

TRABALHADOR – ADMISSÃO – LIBERDADE DE SINDICALIZAÇÃO

– Representação de inconstitucionalidade. Lei estadual que veda aos órgãos da administração centralizada e autárquica, bem como às fundações estaduais, a contratação de mão-de-obra de terceiros, por intermédio de pessoas físicas ou jurídicas, de locadora de serviços e de empresas de transporte de carga, para os serviços de carga, descarga e respectivos transportes, e determina que tais serviços deverão ser executados por trabalhadores sindicalizados através do respectivo sindicato de classe.

O princípio da liberdade de sindicalização (art. 166, primeira parte, da Constituição federal veda as denominadas cláusulas sindicais de exclusão (inclusive as estabelecidas em lei), que abarcam as que impedem a contratação de trabalhadores que não sejam sindicalizados.

A restrição a uma possibilidade de trabalho pela só circunstância de o trabalhador não ser sindicalizado é, indubitavelmente, meio indireto de compelir à sindicalização, o que é incompatível com a liberdade, garantida constitucionalmente, de sindicalizar-se, ou não.

Representação que se julga procedente, para declarar-se a inconstitucionalidade da Lei nº 1184, de 28 de maio de 1984, do Estado do Paraná.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Representação nº 1.221

Representante: Procurador-Geral da República

Representados: Governador e Assembléia Legislativa do Estado do Paraná

Relator: Sr. Ministro Moreira Alves

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformida-

de da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, julgar procedente a representação e declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 1184, de 28 de maio de 1984, do Estado do Paraná.

Brasília, 3 de fevereiro de 1988. – *Rafael Mayer*, Presidente. *Moreira Alves*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. *Ministro Moreira Alves*: Assim expõe e aprecia a presente representação o parecer da Procuradoria-Geral da República, de autoria do Dr. João Paulo Alexandre de Barros:

“A representação em exame resultou de arguição de inconstitucionalidade, submetida ao Exm^o Sr. Procurador-Geral da República pelo Sindicato das Empresas de Transportes de Cargas no Estado do Paraná, impugnando a Lei nº 1, daquela Unidade Federada, promulgada pelo Presidente da Assembléia Legislativa em 28 de maio de 1984, pela qual foi vedado, aos órgãos da Administração Pública direta e indireta, bem como às Fundações Estaduais, ‘a contratação de mão-de-obra de terceiros, por intermédio de pessoas físicas ou jurídicas, de locadora de serviços e de empresas de transporte de carga, para os serviços de carga e descarga e respectivos transportes, se não estiverem sindicalizadas’ (sic, art. 1^o do mencionado ato legislativo).

É o seguinte o texto integral da lei local em exame:

‘Lei nº 1/84

Data: 28 de maio de 1984

Súmula: Veda aos órgãos da Administração Centralizada e da Administração Autárquica, bem como às Fundações do Estado, a contratação de mão-de-obra de terceiros, por intermédio de pessoas físicas ou jurídicas, de locadora de serviços e de empresas de transportes de carga, para os serviços de carga, descarga e respectivos transportes, os quais deverão ser executados por trabalhadores sindicalizados.

A Assembléia Legislativa do Estado do Paraná aprovou e eu promulgo, nos termos do art. 28, § 4^o, da Constituição estadual, a seguinte lei:

Art. 1^o – É vedada aos órgãos da Administração Centralizada e da Administração Autárquica, bem como às Fundações do Estado, a contratação de mão-de-obra de terceiros, por intermédio de pessoas físicas ou

jurídicas, de locadora de serviços e de empresas de transportes de carga, para os serviços de carga, descarga e respectivos transportes, os quais deverão ser executados por trabalhadores sindicalizados através do respectivo Sindicato ou Associação de Classe.

Art. 2^o – O representante da Fazenda do Estado junto às empresas públicas providenciará, no prazo de 90 (noventa) dias, a necessária alteração dos seus estatutos sociais, para o cumprimento do disposto no artigo anterior.

Art. 3^o – Não incidem na proibição constante desta lei as entidades que se situarem em localidades onde não existir sindicato representativo da categoria profissional.

Art. 4^o – Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Palácio Dezenove de Novembro, em 28 de maio de 1984. *Trajano Bastos*, Presidente.’

Como fundamentos da arguição de inconstitucionalidade, sustenta a entidade suplicante que o texto malsinado atenta contra os princípios constitucionais, *verbis*:

‘a) da *isonomia* (art. 9^o, inciso I, art. 153, §§ 1^o e 23, e art. 166);

b) da *competência legislativa* (art. 8^o, inciso XVII, letra b, e parágrafo único);

c) da *independência dos poderes* (art. 200 combinado com os arts. 57, inciso II, 81, inciso V, 6^o e 10, inc. VII); e

d) da *liberdade de iniciativa e harmonia e solidariedade entre as categorias sociais de produção* (arts. 160, I e IV, 163 e 170).’

E assevera, arrematando a enumeração feita:

‘Assim, a Lei nº 1/84 é inconstitucional por quatro razões, na exata medida em que distingue brasileiros, atribuindo só àqueles associados ao Sindicato ou Associação de Classe o privilégio exclusivo de executarem serviços em prol da Administração Direta, Autarquias e Fundações, do Estado do Paraná, alijando as pessoas físicas, quando não sindicalizadas, e as pessoas jurídicas, de prestação de serviços; ainda, na exata porção em que lei estadual investe contra a competência exclusiva da União para legislar sobre trabalho; também, quando veda ao Executivo, ofendendo a independência dos Poderes, a contratação de serviços; finalmente, quando

hostiliza a liberdade de iniciativa e estabelece mácula irreparável à inafastável harmonia entre as categorias de produção, privilegiando Sindicatos e Associações de Classe.'

Quanto à ofensa ao princípio da isonomia, dá por ofendidos os arts. 9º, 153, §§ 1º e 2º e 166, considerando que:

'(...) resulta inuvidiosa a distinção, vez que cria uma vedação a que o ente público contrate outras pessoas, que não-sindicalizadas. Não bastasse tal, a lei diz que, ausente sindicalizado, a contratação deve recair em trabalhadores associados às Associações de Classe que, por lei, não possuem representação, menos ainda prerrogativas, da categoria profissional.

A discriminação é flagrante. Trabalhadores, pessoas físicas, não-sindicalizados estão impossibilitados de prestar serviços de carga, descarga e transporte, ao Estado do Paraná.

A discriminação é inquestionável, pois que a lei culmina por distinguir os trabalhadores, pessoas físicas, inicialmente, e as pessoas jurídicas (empresas dedicadas à carga – descarga, transporte), impossibilitando a estas, sempre, a execução de serviços ao Estado do Paraná.

Se a Constituição federal faculta a associação, é óbvio que qualquer medida coercitiva, mesmo que obliquamente, é inconstitucional. Se a Constituição federal veda a distinção entre brasileiros, é inconstitucional a lei que discrimina as pessoas físicas e jurídicas.

Relativamente à argüida invasão de competência legislativa atribuída ao Estado-membro, sustenta a entidade requerente:

'Inegavelmente, a Lei nº 1/84, ao fundamento de vedar ao ente público a contratação de trabalhadores não-sindicalizados, acabou por investir em matéria que é privativa da União, isto porque, verdadeiramente, só a ela é que toca legislar sobre direito do trabalho, já que:

'Art. 8º – Compete à União:

(...)

XVII – legislar sobre:

b) direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho.'

E, no caso, sequer ao Estado cabe a competência supletiva, isto porque o parágrafo único, do artigo 8º, não arrola a matéria constante na letra b.

A União, no exercício de sua competência legislativa, estabeleceu, no art. 544 do Decreto-lei nº 5.452/43, a preferência, 'em igualdade de condições', é óbvio, atribuída aos trabalhadores sindicalizados. Intolerável, portanto, que lei estadual procure, mesmo que de forma indireta, ampliar a preferência dada ao trabalhador sindicalizado, no caso o privilégio de prestação de serviço ao Estado do Paraná, quando sequer tinha, ou tem, competência legislativa.

(...).'

No que se refere à alegada ofensa à liberdade de iniciativa e harmonia e solidariedade entre as categorias sociais de produção, diz a suplicante:

'(...)

É intolerável que lei estadual venha tolher o postulado constitucional, inibindo às pessoas físicas, não-sindicalizadas, e às pessoas jurídicas, sempre, a prestação de serviços de transporte, carga e descarga, em favor do Estado do Paraná ou de suas Autarquias e Fundações. Ora bem, as empresas de transportes de cargas, que se aparelham, que se organizam, que admitem trabalhadores, exercem, como as demais atividades econômicas, função social relevante, pois é com a atuação na comunidade que elas se viabilizam, oportunizando o crescimento da oferta de empregos. É inadmissível que lei do Estado cerceie a atividade empresarial, ao ponto de proibi-la em favor do Estado.

(...).'

Requisitadas informações na forma regimental, prestaram-nas os Exmºs Srs. Presidente da Assembléia Legislativa e Governador do Estado. O primeiro sustentando que 'o axioma da isonomia não se reduz a um conceito métrico, nivelador, e que a igualdade jurídica, em certos casos, consiste no compensar as desigualdades fáticas'. Assim, a lei impugnada não configura a pretendida discriminação em favor dos trabalhadores sindicalizados dos serviços de carga, descar-

ga e respectivos transportes sob a responsabilidade da administração do Estado do Paraná. 'Ao contrário, segundo a melhor doutrina, obedece fielmente ao preceito constitucional da isonomia.'

Quanto à competência legislativa, que a suplicante sustenta ser exclusivamente da União por versar a lei em exame direito do trabalho, a ilustrada Presidência da Assembléia Legislativa contradita argumentando que a Lei nº 1/84 não disciplina matéria de natureza trabalhista e nem seus efeitos repercutem nesse ramo do direito positivo. Referido ato legislativo contém normas de caráter eminentemente administrativo, fixando diretrizes a determinados órgãos estatais quanto ao seu relacionamento burocrático com terceiros, no trato de questões de sua economia interna.

Respondendo à arguição no que se refere à alegada ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes Políticos, diz a Presidência da Assembléia Legislativa que a matéria objeto do ato legislativo impugnado não se compreende dentre aquelas que, relacionadas no art. 57 da Constituição, são de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo e, assim, pode merecer a preocupação de qualquer membro ou comissão da Casa legislativa, conforme previsão do art. 56, aplicáveis ambos os dispositivos, por simetria, aos Estados-membros.

Refutando a alegada ofensa ao princípio da livre iniciativa econômica, diz a digna autoridade informante:

'Quando a Lei nº 1/84 determina ao Estado a contratação direta com os trabalhadores sindicalizados a execução dos serviços de carga, descarga e respectivos transportes, não está privilegiando categorias profissionais em detrimento de outras. Limita-se a fazer uma opção. Inquestionável que toda escolha é seletiva e excludente. Tal realidade deriva da natureza das coisas.

Rotular de inconstitucional uma lei porque ela prova repercussão desse efeito, equivale a atestar a invalidade da maioria das regras jurídicas de conteúdo imperativo atuantes no sistema de direito positivo. Demais disso, acoirar de monopolista a Lei nº 1/84 é negar que os seus termos ensejam a contratação de trabalhadores sindicalizados, sem distinção de qualquer espécie. Procederia,

talvez, o reparo se porventura a lei indicasse um único sindicato ou apenas uma única categoria de trabalhadores.

Certamente o art. 170 da Carta federal, ao conferir preferência às empresas privadas a organização e exploração das atividades econômicas, fê-lo em termos genéricos. De modo que, sendo uma sociedade civil privada, o sindicato, no desempenho de missão coordenadora dos interesses de uma determinada categoria profissional, equipara-se à empresa para os fins colimados pelo edito constitucional em apreço.'

E encerra suas informações afirmando a constitucionalidade da mencionada Lei nº 1/84, e, em consequência, manifestando-se por que seja a representação julgada improcedente.

A seu turno, o Exmº Sr. Governador do Estado do Paraná defendeu, também, a constitucionalidade da lei, que - no seu entender - não limitou a iniciativa privada, nem cerceou o acesso dos cidadãos à prestação de serviços ao Estado. Ao contrário, tê-los-ia protegido, neutralizando a ação do poder econômico que agia através de intermediários entre os trabalhadores e o Governo, vez que se 'organizavam aqueles empresarialmente, angariavam os serviços de carga, descarga e transporte, que depois seriam desempenhados por trabalhadores, esses mesmos contemplados pela lei, mas em condições de miserabilidade, num nítido propósito de exploração do trabalho' (*sic*, p. 53).

Prosseguindo nas considerações políticas sobre a indispensabilidade do ato legislativo para a proteção dos trabalhadores, diz Sua Exª o Governador José Richa, *verbis*:

'(...)

De forma que se constatava uma exploração do trabalho, numa situação de quase servidão, numa concretização lamentável da máxima de Hobbes, de que 'o homem é o lobo do homem.'

É indubitável que o Estado, como ente acometido da função de zelar pelo interesse social, não poderia compactuar com esse desnivelamento e essa exploração.

Ainda mais hoje, quando o desemprego assola as classes, com maior veemência aquelas sem qualificação técnica, tais como aque-

les trabalhadores que desempenham serviços de carga, descarga e transporte.

E o Estado, a não ser com a edição de lei, não tinha condições de coibir esses abusos, que proliferavam ao seu redor, e inclusive existiam em face da necessidade do desempenho de tais serviços.

Ignorar, esquecer injustiças, tudo em nome de uma igualdade entre desiguais, é evidente que não poderia ocorrer.

A verdade é que o princípio da isonomia deve ser considerado não num sentido genérico e abstrato, de que todos são iguais, mas devemos entender que a igualdade está justamente no tratamento desigual para aqueles que são desiguais.

(...)

Ainda desenvolvendo esse tópico de suas informações, a Chefia do Governo chama a atenção para a justificativa do anteprojeto-de-lei, provocado pelas entidades de classe dos trabalhadores:

‘Os trabalhadores agrupados em Sindicatos, cujos presidentes subscrevem o presente, considerando a freqüente e abusiva interferência de locadoras de mão-de-obra (quer como empresa, quer como simples empreiteiras ou ‘gatos’) nos serviços de carga, descarga e respectivo transporte, reduzindo o trabalhador à condição de semi-escravo, prática essa conhecida por *marchandagem*, que o direito de todas as nações civilizadas repele, vêm a Vossa Excelência, com todo o respeito e acatamento devidos, rogar o encaminhamento de mensagem, em caráter de urgência, à Assembléia Legislativa, propondo decretação de lei nos termos do Projeto.

(...)

Quanto à alegada competência privativa da União, por que se trataria de matéria pertinente ao direito do trabalho, e assim estaria ofendido o art. 8º, inciso XVII, letra b, e parágrafo único, da Constituição, refuta-a o Governador considerando que o direito laboral contém-se no trato das relações entre empregadores e empregados e das consequências delas resultantes. Ao contrário, a Lei estadual nº 1/84 regula a forma de desempenho de serviços administrativos, tra-

tando dos serviços de carga, descarga e transporte e buscando somente evitar a intermediação deletérea de empresas (*sic*, p. 60, *in fine*). De resto, a contratação para esses serviços públicos de trabalhadores sindicalizados não importa em desobediência às consequências legais do contrato de trabalho, previstas na legislação específica, significando – tão-somente – ação do Estado-membro na esfera de sua competência, estruturando o funcionamento e a execução de seus serviços administrativos com o objetivo de atender suas necessidades internas.

Não houve, também, malferimento ao princípio de independência e harmonia dos Poderes, na afirmação do Sr. Governador. Improcede a alegada ofensa aos arts. 57, II e 81, inciso V, da Constituição, já que não se trata de criação de cargos, funções ou empregos públicos nem de projeto que aumente vencimentos ou a despesa pública, e a atribuição de dispor sobre a estruturação, atribuições e funcionamento dos órgãos da administração pública, competência constitucional do Chefe do Poder Executivo, não prescinde de lei, que poderá ser de iniciativa do Poder Legislativo; mesmo que, nesse caso, ocorresse ofensa à competência de iniciativa, o eventual vício estaria sanado pela sanção do Projeto. De resto, descarta os demais dispositivos constitucionais (arts. 6º e 10, inciso VII) como ofendidos, porque ‘prova de extrema harmonia e respeito é de que o Legislativo editou normas em matéria de sua competência, mas mesmo que assim não fosse, ainda estaria respeitando esse princípio em face de que o Executivo sancionou a lei, reconhecendo a relevância da matéria, retirando, sob todo e qualquer aspecto, a inconstitucionalidade alegada’ (p. 66).

Finalmente, quanto à alegada agressão ao princípio da liberdade de iniciativa, harmonia e solidariedade entre as categorias de produção consagrado nos arts. 160, I e IV, 163 e 170 da Constituição, não tendo estes pertinência com a matéria em exame, não há como se fazer o confronto de constitucionalidade. A Lei nº 1/84 não vedou a iniciativa privada, tendo – apenas – desempenhado seu dever de coibir abusos; nem tampouco transferiu para o Poder Público o desempenho de atividades privadas ou estabeleceu monopólio de atividade econômica: o que ensejou foi

o acesso de trabalhadores ao trabalho.

É o relatório.

PARECER

Impressionara, na fundamentação da argüição de inconstitucionalidade feita pelo Sindicato das Empresas de Transportes de Cargas do Estado do Paraná, o fato de resultar a Lei nº 1, de 28 de maio de 1984, de projeto-de-lei de iniciativa de Deputado à Assembléia Legislativa, sendo promulgada pela Presidência do Poder Legislativo, assim impondo ao Poder Executivo discriminar profissionais ou empregados não filiados a sindicatos ou associações de classe enquanto vigente norma constitucional que consagra a liberdade de associação (art. 166 da Constituição Federal), com duplo sentido: os profissionais ou empregados, querendo, podem associar-se, constituindo entidade representativa de classe; de outro lado, não será desqualificado como tal o empregado ou profissional que não quiser se filiar à entidade criada.

Único privilégio do empregado ou profissional filiado a entidade de classe, em relação ao não filiado, é de ordem legal e não constitucional. Com efeito, estabeleceu-se no art. 544 da Consolidação das Leis do Trabalho, *verbis*:

‘É livre a associação profissional ou sindical, mas ao empregado sindicalizado é assegurada, em igualdade de condições, preferência:

I – para a admissão nos trabalhos de empresa que explore serviços públicos ou mantenha contrato com os poderes públicos;

II – para ingresso em funções públicas ou assemelhadas, em caso de cessação coletiva de trabalho, por motivo de fechamento do estabelecimento;

IV – (...)

V – (...)

(...)

A consideração que motivara, prevalentemente, acolher a argüição fora a de que o legislador estadual, discriminando não só empresas mas o trabalhador, individualmente, entrava em testilha com orientação da le-

gislação federal e, além de discriminar trabalhadores, estaria a invadir campo de competência exclusiva do legislador federal, definida no art. 8º, inciso XVII, letra b, e parágrafo único, da Lei Maior.

Tratava-se, então, de exame preliminar que, em face do entendimento acima exposto e tendo em vista, ainda, a argüição de ofensa, dentre outros, aos princípios de isonomia e de independência e harmonia dos Poderes Políticos, concluiu pelo oferecimento da representação por inconstitucionalidade de lei em tese ao Supremo Tribunal Federal, reservando-se, desde logo, o Exmº Sr. Procurador-Geral da República para dizer quanto ao mérito da representação após as informações a serem requisitadas dos Exmºs. Srs. Titulares dos Poderes Legislativo e Executivo, tudo na forma do Regimento Interno da Excel-sa Corte.

Agora, entretanto, à vista das informações das ilustradas autoridades responsáveis, tem-se que a lei em exame resiste ao confronto constitucional.

Com efeito. A Lei estadual nº 1/84 teve por objetivo regular determinado relacionamento entre a Administração Pública e particulares no âmbito da prestação de serviços de carga, descarga e transporte. Trata-se de forma de prestação de serviço público descentralizado, mediante autorização, ou seja, ato unilateral, precário e discricionário pelo qual a Administração consente na execução do serviço por particular, para atender interesses coletivos instáveis ou emergência transitória.

Normas reguladoras dessa atividade não se compreendem no campo do direito laboral e, assim, não há por que se falar em competência exclusiva da União federal.

Por outro lado, o Exmº Sr. Governador do Estado não profligou a constitucionalidade da lei; ao contrário, defendeu-a. Ora, sabe-se que o projeto resultou de iniciativa de membro do Poder Legislativo e, no silêncio do Chefe do Governo, foi promulgado pelo Presidente da Assembléia. Nas informações, o Governador defende o ato legislativo, *verbis*:

‘A mens legis, sem dúvida, nos leva à ilação de que se buscou extirpar a interferência dos mediadores, mas não com um sentido

VOTO

de lhes tolher a atividade desenvolvida, mas com o de não propiciar a exploração do homem, como registrava-se até então.

Destarte, não contém a Lei nº 1/84 discriminações, pelo contrário, é perfeitamente equitativa e justa, tratando com desigualdade pessoas desiguais' (*sic*, p. 56).

Assim, não há como se concluir pela ocorrência de malferimento ao princípio constitucional da harmonia e independência dos poderes envolvidos no processo legislativo: muito ao contrário, demonstram as informações de seus titulares que a harmonia, no caso é integral, não havendo pretensões hegemônicas da Assembléia Legislativa.

Relativamente à alegada ofensa ao princípio da isonomia, as informações deixaram perfeitamente claro que, ao contrário de pretender discriminar, o ato legislativo buscou evitar que a atuação de intermediários junto à Administração Pública afastasse o próprio trabalhador que, num processo triangular, prestaria o mesmo serviço porém sem a justa remuneração, que seria dividida – então sob forma de lucro – com terceiros.

Também não restou ofendida a denominada liberdade de iniciativa e harmonia entre as categorias sociais. As normas programáticas relativas à preservação da ordem econômica e social conclamam à sua realização todas as forças vivas da nação, incumbindo ao Poder Público participar desse esforço. E, zelar pelos princípios constitucionais de valorização do trabalho como condição da dignidade humana e de harmonia e solidariedade entre as categorias sociais de produção não chega a ser apanágio da União federal; pode – e deve – o Estado-membro, no âmbito de sua competência, estabelecer normas de Administração que preservem, até onde possível, tais princípios.

Foi o que fez o Estado do Paraná, a teor das informações prestadas. De resto, a lei local está em perfeita consonância com a Consolidação das Leis do Trabalho que, sem discriminação, prestigia a sindicalização do empregado.

Em consequência, o parecer é por que seja julgada improcedente a representação" (fls. 70-85).

É o relatório, do qual a Secretaria remeterá cópia a todos os Senhores Ministros.

O Sr. Ministro Moreira Alves (Relator). 1. A lei estadual ora impugnada, além de vedar aos Órgãos da Administração Centralizada e da Administração Autárquica, bem como às Fundações do Estado a contratação de mão-de-obra de terceiros, por intermédio de pessoas físicas ou jurídicas, de locadora de serviços e de empresas de transportes de carga, para os serviços de carga, descarga e respectivos transportes, determina que tais serviços deverão ser executados por trabalhadores sindicalizados através do respectivo sindicato de classe.

Conseqüentemente, é inequívoco que estabelece ela uma restrição aos trabalhadores não sindicalizados, pois impede que a Administração estadual direta ou autárquica, bem como as fundações estaduais, os contratem para a execução dos serviços a que se refere.

Essa restrição viola, sem dúvida, o princípio da liberdade de associação sindical, que é garantido pelo art. 166, primeira parte, da Carta Magna:

"Art. 166. É livre a associação profissional ou sindical; ..."

Com efeito, como acentua Pontes de Miranda (*Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda nº 1, de 1969*, tomo VI, 2. ed., p. 262, Revista dos Tribunais, 1974),

"A liberdade de associação ou de sindicalização é status negativus: nem se pode impor que o trabalhador se associe, ou sindicalize; nem que não se associe, ou sindicalize; nem se pode estabelecer que somente os associados ou sindicalizados exerçam determinada profissão, ou prestem determinado serviço, ou que os associados ou sindicalizados tenham a preferência em matéria de trabalho."

A restrição a uma possibilidade de trabalho pela só circunstância de o trabalhador não ser sindicalizado é, indubitavelmente, meio indireto de compêl à sindicalização, o que é incompatível com a liberdade, garantida constitucionalmente, de sindicalizar-se, ou não.

Por isso mesmo, Russomano (*Comentários à CLT*, 10. ed., p. 625, Forense, 1983),

ao comentar o art. 516 da *Consolidação das Leis do Trabalho*, observa:

“O direito brasileiro, felizmente, riscou de seus textos a *sindicalização obrigatória* e não admite nenhuma providência coercitiva contra o empregado ou o empregador que se recusa a ingressar no sindicato representativo de sua categoria profissional ou econômica. Nossa lei, em boa hora, afastou as chamadas *cláusulas de exclusão*, admitidas pelo legislador de vários países, segundo as quais o empregado que não for sindicalizado não poderá ser admitido pelo empregador (*cláusula de exclusão de ingresso*) e o empregado que, sendo sindicalizado e tendo obtido serviço, deixar o sindicato, perderá o emprego (*cláusula de exclusão por separação*). As cláusulas de exclusão constituem, em nosso pensamento, meio indireto e, portanto, insincero de se coagir o indivíduo a ingressar no sindicato – forma oculta, por conseguinte, para se chegar aos fins antidemocráticos e injustos da *sindicalização obrigatória*.”

E, mais adiante, no comentário ao art. 544 da CLT (que assegura preferência ao sindicalizado, em igualdade de condições), distingue a cláusula de preferência (que, para Pontes de Miranda, seria também inconstitucional) da cláusula de exclusão:

“O direito brasileiro sempre adotou o sistema das *cláusulas de preferência*, que não podem ser confundidas com as *cláusulas sindicais de exclusão*. Estas, por via de lei ou (mais comumente) de convenção coletiva, impedem a contratação de trabalhadores que não sejam sindicalizados ou impõe ao empregador a despedida de empregados que abandonarem o sindicato. Tais cláusulas constituem forma indireta ou oblíqua de *sindicalização obrigatória* e, por isso, são incompatíveis com o regime sindical brasileiro.

As *cláusulas de preferência* são, apenas, meios suasórios para atrair os trabalhadores e empregadores (v. art. 546) para o âmbito da vida sindical, que funcionam quando os interessados estão em igualdade de condições e, além disso, quando está em jogo a participação direta ou indireta do Estado na concessão prática e efetiva da preferência.”

No caso sob julgamento, não é preciso entrar no exame da constitucionalidade, ou

não, das *cláusulas de preferência*, uma vez que diz ele respeito, exclusivamente, à *cláusula de exclusão estabelecida por lei*, cláusula essa que se me afigura de manifesta inconstitucionalidade pelos fundamentos acima expostos.

2. Por outro lado, e sendo claro que a lei estadual em causa visou exclusivamente a beneficiar o sindicalizado – tanto assim que no art. 3º estabeleceu que “não incidem na proibição constante desta lei as entidades que se situarem em localidades onde não existir sindicato representativo da categoria profissional” –, a inconstitucionalidade da parte final do art. 1º (“... os quais deverão ser executados por trabalhadores sindicalizados através do respectivo Sindicato ou Associação de Classe”) se comunica ao dispositivo inteiro, que é um todo indivisível, uma vez que a vedação inicial só é feita para a concessão do benefício final.

Inconstitucional que é o art. 1º da lei objeto desta representação, são igualmente inconstitucionais os artigos restantes que dele são mera decorrência.

3. Em face do exposto, julgo procedente a presente representação, para declarar inconstitucional a Lei nº 1/84, de 28 de maio de 1984, do Estado do Paraná.

EXTRATO DA ATA

Rp. 1.221-2-PR. Relator: Ministro Moreira Alves. Representante: Procurador-Geral da República. Representados: Governador e Assembléia Legislativa do Estado do Paraná.

Decisão: julgou-se procedente a representação e declarou-se a inconstitucionalidade da Lei nº 1/84, de 28 de maio de 1984, do Estado do Paraná. Decisão unânime. Votou o Presidente. Plenário, 3.2.88.

Presidência do Sr. Ministro Rafael Mayer. Presentes à sessão os Srs. Ministros Djaci Falcão, Moreira Alves, Néri da Silveira, Oscar Corrêa, Aldir Passarinho, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Carlos Madeira e Célio Borja. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Rezek.

Procurador-Geral da República, substituído, o Dr. Mauro Leite Soares.