

Supremo Tribunal Federal

22/03/2005

PRIMEIRA TURMA

RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA 24.069-9 DISTRITO
FEDERAL

RELATOR : **MIN. MARCO AURÉLIO**
RECORRENTE : SINDICATO DOS ESTABELECIMENTOS DE
ENSINO NO ESTADO DE SÃO PAULO -
SIESP
ADVOGADOS : JOSÉ GERARDO GROSSI E OUTRA
RECORRIDA : UNIÃO
ADVOGADO : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
LITISCONSORTE : SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS
PASSIVO DE ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO - SEMEEI
ADVOGADO(A/S) : RICARDO ADOLPHO BORGES DE
ALBUQUERQUE E OUTRO
LITISCONSORTE : SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS
PASSIVO DE ENSINO FUNDAMENTAL DO MUNICÍPIO
DE SÃO PAULO - SEMEF
ADVOGADO(A/S) : RICARDO ADOLPHO BORGES DE
ALBUQUERQUE E OUTRO
LITISCONSORTE : SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS
PASSIVO DE ENSINO MÉDIO DO MUNICÍPIO DE SÃO
PAULO - SEMEM
LITISCONSORTE : SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS
PASSIVO DE ENSINO TÉCNICO DO MUNICÍPIO DE
SÃO PAULO - SEMET
ADVOGADO(A/S) : RICARDO ADOLPHO BORGES DE
ALBUQUERQUE E OUTRO

UNICIDADE SINDICAL MITIGADA - CATEGORIA - SEGMENTOS
AGRUPADOS - DESMEMBRAMENTO - VIABILIDADE - ARTIGOS 5º, INCISO XVII,
8º, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 570, PARÁGRAFO ÚNICO, E 571
DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO - RECEPÇÃO. A liberdade de
associação, observada, relativamente às entidades sindicais, a base
territorial mínima - a área de um município -, é predicado do Estado
Democrático de Direito. Recepção da Consolidação das Leis do
Trabalho pela Carta da República de 1988, no que viabilizados o
agrupamento de atividades profissionais e a dissociação, visando a
formar sindicato específico.

A C Ó R D Ã O

Supremo Tribunal Federal

RMS 24.069 / DF

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os ministros do Supremo Tribunal Federal, em Primeira Turma, sob a presidência do ministro Sepúlveda Pertence, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade, em negar provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança, nos termos do voto do relator.

Brasília, 22 de março de 2005.

MARCO AURÉLIO

-

RELATOR

Supremo Tribunal Federal

22/03/2005

PRIMEIRA TURMA

RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA 24.069-9 DISTRITO
FEDERAL

RELATOR : **MIN. MARCO AURÉLIO**
RECORRENTE : SINDICATO DOS ESTABELECIMENTOS DE
ENSINO NO ESTADO DE SÃO PAULO -
SIESP
ADVOGADOS : JOSÉ GERARDO GROSSI E OUTRA
RECORRIDA : UNIÃO
ADVOGADO : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
LITISCONSORTE : SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS
PASSIVO DE ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL DO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO - SEMEEI
ADVOGADO(A/S) : RICARDO ADOLPHO BORGES DE
ALBUQUERQUE E OUTRO
LITISCONSORTE : SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS
PASSIVO DE ENSINO FUNDAMENTAL DO MUNICÍPIO
DE SÃO PAULO - SEMEF
ADVOGADO(A/S) : RICARDO ADOLPHO BORGES DE
ALBUQUERQUE E OUTRO
LITISCONSORTE : SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS
PASSIVO DE ENSINO MÉDIO DO MUNICÍPIO DE SÃO
PAULO - SEMEM
LITISCONSORTE : SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS
PASSIVO DE ENSINO TÉCNICO DO MUNICÍPIO DE
SÃO PAULO - SEMET
ADVOGADO(A/S) : RICARDO ADOLPHO BORGES DE
ALBUQUERQUE E OUTRO

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - O Superior Tribunal
de Justiça denegou a segurança impetrada pelo Sindicato dos
Estabelecimentos de Ensino no Estado de São Paulo, ante fundamentos
assim sintetizados (folha 307):

SINDICATO - CRIAÇÃO - DESMEMBRAMENTO - DESNECESSIDADE
DE AUTORIZAÇÃO LEGAL - BASE TERRITORIAL - DEFINIÇÃO.

Não pode o Poder Público estabelecer condições ou
restrições para se criar uma associação sindical.

Supremo Tribunal Federal

RMS 24.069 / DF

A base territorial de um sindicato não é mais estabelecida e delimitada pela lei, pelo Estado ou pelas associações sindicais, e sim pelos próprios interessados.

Sindicato dos estabelecimentos de ensino não é a mesma coisa que sindicato de ensino médio, ensino técnico, ensino infantil ou de Escola de Ensino Fundamental. São entidades diversas que podem ter bases territoriais diversas.

Segurança denegada.

No recurso ordinário de folha 310 a 328, o recorrente sustenta que a discussão trazida a juízo não diz respeito a "saber se, com o 'deferimento' de registros de sindicato de uma mesma categoria econômica em uma mesma base territorial, viola-se, ou não, a unidade sindical recomendada na Constituição. O que se debate é a não-validade do ato administrativo que deferiu o registro de tais outros sindicatos" (folha 311). Esclarece ter sido constituído em 9 de novembro de 1978, sob a égide do Diploma Maior anterior, e que representa, no Estado de São Paulo, todos os estabelecimentos de ensino infantil, primário, fundamental, técnico e médio. Salaria que conta com autorização, reconhecimento e registro sindical no Ministério do Trabalho e que, após a vigência da atual Carta, adaptou os estatutos à nova ordem constitucional, tudo devidamente registrado no citado Ministério. Em 11 de setembro de 1997, pediu registro o Sindicato das Entidades Mantenedoras de Ensino Médio do Município de São Paulo - SEMEM/SP, tendo o recorrente impugnado o pleito, que ficou sem exame até 17 de maio de 1999. Da mesma forma, em 6 de fevereiro de 1998, outros três entes sindicais pediram registro, havendo o recorrente apresentado impugnação também. São

Supremo Tribunal Federal

RMS 24.069 / DF

eles: Sindicato das Entidades Mantenedoras de Escolas de Ensino Técnico do Município de São Paulo - SEMET/SP; Sindicato das Entidades Mantenedoras de Escolas de Educação Infantil do Município de São Paulo - SEMEEI/SP e Sindicato das Entidades Mantenedoras de Escolas de Educação Fundamental do Município de São Paulo - SEMEF/SP. O Ministério do Trabalho, em 17 de maio de 1999, decidira deferir o registro sindical aos quatro sindicatos mencionados, circunstância que ensejou a impetração deste mandado de segurança. Assevera que os atos de concessão de registro sindical são vinculados e não discricionários e que, na espécie, são nulos, porque baseados em falsa causa. Informa que os quatro sindicatos haviam impetrado mandado de segurança perante a Justiça Federal com vistas a obter ordem para que o Secretário de Relações do Trabalho procedesse aos registros. No entanto, em 6 de maio de 1999, protocolaram petições de desistência e, na mesma data, dirigiram-se ao Ministro do Trabalho e do Emprego, nos seguintes termos (folha 313):

A entidade sindical abaixo assinada vem perante Vossa Excelência apresentar a cópia da petição anexa de desistência de Mandado de Segurança impetrado por ela contra o Senhor Secretário das Relações do Trabalho desse Ministério, para que surta os devidos efeitos legais.

Requer, outrossim, que Vossa Excelência venha se dignar em lhes expedir cópia do r. despacho, exarado no referenciado procedimento administrativo e FAVORÁVEL ao pedido de seu registro como entidade sindical.

Supremo Tribunal Federal

RMS 24.069 / DF

O recorrente questiona se foi mediante o exercício de algum dom de adivinhação que os sindicatos sabiam, em 6 de maio, que os pedidos de registro sindical haviam sido deferidos, circunstância que só veio a ocorrer em 14 imediato. Além disso, entende que a concessão dos registros fere o princípio da unicidade sindical previsto no inciso II do artigo 8º da Constituição Federal, segundo o qual é vedada a criação de mais de uma organização sindical que represente categoria profissional ou econômica na mesma base territorial. Alude a voto proferido no Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 21.305-1/DF e defende que a definição dos limites da base territorial cabe aos trabalhadores e aos empregadores. Alega que, no caso concreto, os registros teriam sido deferidos com base no argumento de que a edição da Lei nº 9.394/96 (que deu nova nomenclatura a velhos cursos) fez desaparecer a solidariedade de interesses econômicos. Procede à transcrição do parecer no qual o Ministro do Trabalho e do Emprego se esteou para deferir os pleitos dos quatro sindicatos e conclui:

42. Mas, no que interessa à presente impetração, o que se tem é um único "motivo" ou "fundamento" para a concessão dos registros, que nas palavras do parecer retrotranscrito é o "...critério da especificidade, dadas as alterações introduzidas pela Lei nº 9.394/96".

43. De certa feita, notou o em. Francisco Campos, com essas ou outras palavras, que a demonstração do óbvio é sempre tormentosa. No Estado de São Paulo, os estabelecimentos de Ensino que ministravam educação infantil, continuam ministrando educação infantil. O mesmo se diga dos estabelecimentos de primeiro grau, de segundo grau, técnicos, etc. É a mesma atividade, exercida com outro nome, o nome novo que lhe deu a Lei 9.394/96.

Supremo Tribunal Federal

RMS 24.069 / DF

44. Nota o em. Min. Marco Aurélio (RMS 21.305 cit.) que "A organização sindical pressupõe a representação de categoria econômica ou profissional". Sem dúvida alguma, os quatro "sindicatos" a que se concedeu registro e que congregam um número assustadoramente pequeno de associados, se representam alguma coisa, representam estabelecimentos de ensino da mesma categoria econômica daqueles, efetivamente representados pelo Sindicato impetrante, vale dizer, os estabelecimentos de ensino privado - infantil, médio, fundamental e técnico.

45. Poder-se-ia alegar, é bem verdade, que os registros concedidos o foram para sindicatos municipais e que o Sindicato impetrante tem base territorial estadual.

46. A tal alegação, se vier a ser feita, responde-se, com vantagem. Primeiro porque, este tema - base territorial municipal ou estadual - não foi objeto de qualquer indagação ou exame do parecer em que se baseou a autoridade impetrada para a prática do ato que, sendo vinculado, só pode ser examinado em razão dos motivos e fundamentos que teriam autorizado sua prática.

47. E segundo porque, por princípio constitucional, (CF., 8º, II), a base territorial de um sindicato - nacional, estadual ou municipal - há de ser definida por trabalhadores ou empregadores e, no caso, não há a mais mínima notícia de tal definição.

O recurso foi admitido mediante o ato de folha 331.

A União apresentou as contra-razões de folha 333 a 347. Aponta, inicialmente, não terem sido infirmados os fundamentos do julgado impugnado, o que leva à impossibilidade de o recurso ser conhecido. Depois, ressalta o acerto da conclusão adotada pela Corte de origem, aludindo a precedentes deste Tribunal, no mesmo sentido.

A Procuradoria Geral da República, no parecer de folha 357 a 361, preconiza o não-conhecimento ou o desprovimento do recurso. Eis o resumo da peça:

RECURSO ORDINÁRIO - MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA ATO DO MINISTRO DO TRABALHO - SINDICATOS DE ESTABELECIMENTOS DE ENSINO - DESMEMBRAMENTO - PRINCÍPIO DA UNICIDADE SINDICAL (CF, ART. 8º, II) - RAZÕES RECURSAIS DISSOCIADAS DOS FUNDAMENTOS DO ARESTO RECORRIDO - INOCORRÊNCIA (*sic*) DE SUPERPOSIÇÃO DE BASES TERRITORIAIS - ESFERAS DE REPRESENTATIVIDADE DIVERSAS, SENDO A

Supremo Tribunal Federal

RMS 24.069 / DF

DO SINDICATO-RECORRENTE GENÉRICA E A DOS DEMAIS SINDICATOS
LITIGANTES ESPECÍFICA - PARECER PELO NÃO-CONHECIMENTO DO RECURSO
E, SE CONHECIDO, PELO SEU IMPROVIMENTO.

É o relatório.

Supremo Tribunal Federal

22/03/2005

PRIMEIRA TURMA

RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA 24.069-9 DISTRITO
FEDERAL

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) - Na interposição deste recurso, foram observados os pressupostos gerais de recorribilidade. Os documentos de folhas 66 e 329 evidenciam a regularidade da representação processual e do preparo. Quanto à oportunidade, a notícia do acórdão atacado restou veiculado no Diário de 4 de junho de 2001, segunda-feira (folha 309), ocorrendo a manifestação do inconformismo em 19 imediato, terça-feira (folha 310), no prazo assinado em lei.

No tocante ao não-conhecimento do recurso, ante a circunstância de não se haver logrado, com as razões respectivas, infirmar o acórdão proferido, admita-se a dualidade. Descabe confundir preliminar do recurso com o mérito da impugnação, cumprindo notar que se está no campo da recorribilidade ordinária. Conheço do recurso.

Colho da inicial que, em 1978, foi constituído o Sindicato recorrente que, a partir da própria nomenclatura, surgiu com representatividade maior - Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino no Estado de São Paulo. Vale dizer que, conforme previsto no artigo 1º do estatuto do recorrente, foi ele constituído "para fins de estudo, defesa, coordenação e representação dos interesses

Supremo Tribunal Federal

RMS 24.069 / DF

culturais, políticos, econômicos e profissionais de todos os estabelecimentos de ensino sitos na base territorial, cursos e educação infantil, 1º grau, 1ª a 8ª série, 2º grau, ensino geral, cursos supletivos, cursos de suprimento e suplência, cursos de ballet (*sic*), música, datilografia, cursos de idiomas, academias de esportes, academias de natação e outros cursos livres de qualquer natureza, excluindo-se apenas os cursos de 3º grau e as auto e moto-escolas..." (folha 33). Antes mesmo da vigência da Constituição Federal de 1988, que veio a proclamar, de forma clara e precisa, a liberdade de associação - inciso XVII do artigo 5º - e, no tocante aos sindicatos, a pertinência de ser criada mais de uma organização sindical em qualquer grau, representativa de categoria profissional e econômica, desde que respeitada a base mínima, a base territorial correspondente à área de um município (inciso II do artigo 8º), admitia-se desmembramento de sindicatos, a ocorrer a partir de especialização de atividades ou profissões.

A Consolidação das Leis do Trabalho, voltada à estimular a atuação conjunta, a organização sindical, fez-se ao mundo jurídico com texto viabilizador da sindicalização pelo critério de categorias similares ou conexas, entendendo-se como tais as que se acham compreendidas nos limites de cada grupo constante do quadro de atividades e profissões. Observando, contudo, até mesmo a representatividade das categorias econômicas e profissionais específicas, previu-se, com o teor do artigo 571 da Consolidação das

Supremo Tribunal Federal

RMS 24.069 / DF

Leis do Trabalho, uma eventual dissociação, formando-se o sindicato específico - submetendo-se, é certo, o fenômeno à comissão de enquadramento sindical, para aferir a possibilidade de vida associativa regular e de ação sindical eficiente. Pois bem, se, na vigência da Constituição Federal anterior, jamais foi colocada em dúvida a constitucionalidade quer do artigo 570, quer do artigo 571 da Consolidação das Leis do Trabalho, forçoso é concluir pela recepção dos textos, pela prevalência da norma constitucional que, ao vedar, em unicidade sindical mitigada, a criação de mais de um sindicato na mesma base, implementa restrição toda própria, no que ressalvado o respeito à área correspondente a de um município. Vale dizer que apenas não é possível a duplicidade sindical quando se tem área única de atuação correspondente à área de um município.

No caso do processo exame, tudo leva a crer que segmentos do grande todo que é o dos estabelecimentos de ensino no Estado de São Paulo deliberaram constituir sindicatos específicos e, aí, surgiram os Sindicatos das Entidades Mantenedoras de Ensino Médio do Município de São Paulo - SEMEM/SP, das Mantenedoras de Escolas de Ensino Técnico do Município de São Paulo - SEMET/SP, das Mantenedoras de Escolas de Educação Infantil do Município de São Paulo - SEMEEI/SP e das Mantenedoras de Escolas de Educação Fundamental do Município de São Paulo - SEMEF/SP, seguindo-se o arquivamento dos atos respectivos no Ministério do Trabalho, em face do novo texto constitucional. O que se depreende do processo é o

Supremo Tribunal Federal

RMS 24.069 / DF

desmembramento, dadas as atividades específicas, e, em razão da natureza, em si, do mandado de segurança, inviável se mostrou demonstrar a persistência da representatividade do Sindicato recorrente, considerada a filiação dos estabelecimentos de ensino.

Ante o quadro, desprovejo o recurso ordinário, ressaltando o questionamento da representatividade, em si, da sobreposição de sindicatos na base territorial de certo município, na via ordinária. É como voto.

Supremo Tribunal Federal

22/03/2005

PRIMEIRA TURMA

RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA 24.069-9 DISTRITO
FEDERAL

V O T O

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Sr. Presidente, a Constituição, no artigo 8º, cabeça, consagrou a liberdade de associação profissional ou sindical, estabelecendo, contudo, algumas restrições. Uma delas é a do chamado princípio da unicidade sindical para impedir que uma mesma categoria profissional ou econômica fosse representada de modo pulverizado, de modo atomizado, na mesma base territorial, que é de âmbito municipal.

Acontece que, em matéria de estabelecimentos de ensino, para não dizer de ensino mesmo, estou convencido de que há várias categorias profissionais, pois a Constituição mesma fala de ensino médio, ensino técnico, ensino infantil, ensino fundamental, ensino superior isolado, ensino superior universitário. E ela faz essas distinções para vários efeitos jurídicos, até para gozo de direito subjetivo. Por exemplo, o professor de nível médio e fundamental se aposenta, voluntariamente, com menos cinco anos de contribuição e de idade.

A Constituição também faz essa distinção entre as diversas categorias de ensino para efeito de repasse de verbas, para efeito de definição de competências federadas. Em suma, é a

Supremo Tribunal Federal

RMS 24.069 / DF

Constituição mesma que estabelece a distinção, no âmbito do ensino, distinção que termina se desdobrando em categorias fundamentais específicas.

No caso, há um sindicato gênero a abarcar todos os estabelecimentos de ensino, mas há também sindicatos que têm uma esfera de abrangência profissional menor e, a meu ver, as duas categorias de sindicato podem conviver. Há situações em que estão em jogo interesses de todos os estabelecimentos de ensino, indistintamente, e há situações que só dizem respeito àqueles estabelecimentos que, por força mesma da nova Constituição, se especializaram.

Diante do exposto e daquilo que consta do voto do Ministro Marco Aurélio, também recebo o recurso, mas para desprovê-lo.

* * * * *

Supremo Tribunal Federal

22/03/2005

PRIMEIRA TURMA

RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA 24.069-9 DISTRITO
FEDERAL

V O T O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - (PRESIDENTE) -

A única restrição que o Tribunal pôs à cisão ou desmembramento, por especialização, de entidades sindicais, de uma categoria mais ampla, foi quando - e fiquei vencido no "leading case" (RMS 21.305, **Marco Aurélio**) - a profissão tinha uma disciplina legal unificada. Foi o caso de pilotos e comissários de aeronaves, quando os pilotos queriam se diferenciar, entre os aeronautas, dos comissários. Fiquei vencido com o Ministro Célio Borja, mas a maioria do Plenário, no RMS 21.305, entendeu que a cisão seria, então, inadmissível.

No caso, entretanto, parece patente, como demonstraram o Relator e o Ministro Carlos Britto, que é possível diferenciar as categorias, conforme o grau de ensino a que se dediquem os diferentes estabelecimentos.

Nem há superposição no mesmo território, dado que os litisconsortes são sindicatos municipais da cidade de São Paulo, ao passo que o recorrente é um sindicato estadual: apenas dele se subtraíram determinadas categorias por grau de ensino para criar sindicatos específicos e municipais.

Supremo Tribunal Federal

RMS 24.069 / DF

Como bem acentuou o eminente Relator, há problema da representatividade desses novos sindicatos, isso, obviamente, não é matéria para deslinde em mandado de segurança.

Acompanho o voto do eminente Relator.

CR/

Supremo Tribunal Federal

PRIMEIRA TURMA

EXTRATO DE ATA

RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA 24.069-9 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. MARCO AURÉLIO
RECORRENTE	: SINDICATO DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO NO ESTADO DE SÃO PAULO - SIESP
ADVOGADOS	: JOSÉ GERARDO GROSSI E OUTRA
RECORRIDA	: UNIÃO
ADVOGADO	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
LITISCONSORTE PASSIVO	: SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS DE ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO - SEMEEI
ADVOGADO(A/S)	: RICARDO ADOLPHO BORGES DE ALBUQUERQUE E OUTRO
LITISCONSORTE PASSIVO	: SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS DE ENSINO FUNDAMENTAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO - SEMEF
ADVOGADO(A/S)	: RICARDO ADOLPHO BORGES DE ALBUQUERQUE E OUTRO
LITISCONSORTE PASSIVO	: SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS DE ENSINO MÉDIO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO - SEMEM
LITISCONSORTE PASSIVO	: SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS DE ENSINO TÉCNICO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO - SEMET
ADVOGADO(A/S)	: RICARDO ADOLPHO BORGES DE ALBUQUERQUE E OUTRO

Decisão: A Turma negou provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança, nos termos do voto do Relator. Unânime. Ausente, justificadamente, o Ministro Eros Grau. Falou pelo recorrente o Dr. José Gerardo Grossi e pelos litisconsortes passivos o Dr. Ricardo Adolpho Borges de Albuquerque. 1ª. Turma, 22.03.2005.

Supremo Tribunal Federal

RMS 24.069 / DF

Presidência do Ministro Sepúlveda Pertence. Presentes à Sessão os Ministros Marco Aurélio, Cezar Peluso e Carlos Britto. Ausente, justificadamente, o Ministro Eros Grau.

Subprocuradora-Geral da República, Dra. Delza Curvello Rocha.

Ricardo Dias Duarte
Coordenador