



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

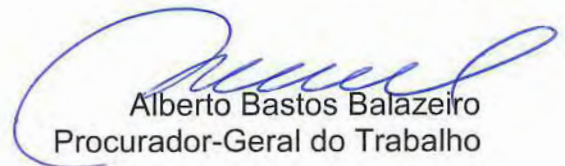
20 de maio de 2020

Ref.: Envio de opinião escrita sobre os pontos submetidos à consulta no parecer consultivo em relação ao “alcance das obrigações dos Estados, no âmbito do sistema interamericano, sobre garantias à liberdade sindical, sua relação com outros direitos e sua aplicação com uma perspectiva de gênero”.

Senhor Secretário,

Tenho a honra de me dirigir ao senhor, em nome do Ministério Público do Trabalho (MPT) da República Federativa do Brasil, com o objetivo de apresentar à Honorável Corte Interamericana de Direitos Humanos as observações do MPT sobre a solicitação de parecer consultivo, enviada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em relação ao “alcance das obrigações dos Estados, no âmbito do sistema interamericano, sobre garantias à liberdade sindical, sua relação com outros direitos e sua aplicação com perspectiva de gênero”.

Aproveito a oportunidade para apresentar os protestos da minha mais alta e distinta consideração.


Alberto Bastos Balazeiro
Procurador-Geral do Trabalho

Senhor
Pablo Saavedra Alessandri
Secretário Executivo da Corte Interamericana de Direitos Humanos
Apartado 6906-1000
San José, Costa Rica



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

a) Levando em conta que o artigo 45, alíneas c e g, da Carta da OEA e os princípios e direitos fundamentais no trabalho¹ reconhecem a liberdade sindical e os direitos à negociação coletiva e à greve como parte dos direitos dos trabalhadores, para o alcance de uma ordem social justa, desenvolvimento econômico e verdadeira paz, qual o alcance das obrigações dos Estados no que se refere às garantias nos processos de formação de sindicatos e em seus procedimentos de eleição e governo interno, por um lado, e nos processos de negociação coletiva e greve, pelo outro, à luz dos artigos 15, 16, 25 e 26 da Convenção Americana, 8 do Protocolo de São Salvador e XXI e XXII da Declaração Americana? E que ações devem os Estados executar para verificar a realização desses direitos, em cumprimento a suas obrigações de progressividade? Nesse contexto normativo, que procedimentos devem os Estados adotar para identificar e eliminar os principais riscos que impedem sua realização na região, levando em conta a natureza e a condição do órgão empregador: a) a administração pública, b) empresas públicas, c) empresas privadas, d) organismos internacionais e e) organizações sem fins lucrativos?

A liberdade sindical é uma das vertentes da liberdade de associação e uma liberdade autônoma². É a faculdade de as trabalhadoras e os trabalhadores constituírem organizações sindicais e colocarem em funcionamento sua estrutura interna, atividades e programas de ação, sem a intervenção das autoridades públicas que limitem ou dificultem o seu exercício. As pessoas não devem sofrer coação por se associarem aos sindicatos. Trata-se do direito fundamental de associação para a consecução de um fim lícito, sem pressões ou interferências que

¹ Segundo a Declaração da Organização Internacional do Trabalho relativa aos princípios e direitos fundamentais no trabalho, há quatro categorias que os englobam: a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva, a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação, a eliminação do trabalho forçado ou obrigatório e a abolição do trabalho infantil.

² MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer. *La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en el sistema interamericano de derechos humanos*. Ciudad de Mexico: Universidad Nacional Autónoma de México, 2017, p. 216.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

possam comprometer a sua finalidade. Ou seja, no caso específico da liberdade sindical, constata-se o direito de as trabalhadoras e os trabalhadores se agruparem no intuito de alçarem um objetivo comum lícito – relacionado com a sua atividade laboral –, além da correspondente obrigação de o Estado não intervir de forma a subverter esse fim³. As possibilidades de atuação dos órgãos do governo em matéria sindical devem ser restritas e redigidas de maneira clara e sem ambiguidades⁴.

O Estado deve reconhecer a autonomia e a independência dos sindicatos⁵. A organização sindical livre e sem interferências indevidas do Estado é um elemento essencial de qualquer sistema democrático. Engloba a possibilidade de as trabalhadoras e os trabalhadores estabelecerem, de forma livre e espontânea, os seus estatutos para regular o funcionamento das organizações sindicais⁶. Ainda, envolve a garantia de as trabalhadoras e os trabalhadores poderem elegerem e serem eleitos para dirigir suas entidades, sem que o Estado se imiscua nessas atividades e sem que autoridades públicas incluam pessoas distintas das afiliadas e

³ Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Baena Ricardo e outros c. Panamá*. Fundo, Reparaciones e Custas, 2 de fevereiro de 2001, Série C, n. 72, parágrafo 156; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Huilca Tecse c. Peru*. Fundo, Reparaciones e Custas, 3 de março de 2005. Série C, n. 121, parágrafo 69; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Cantoral Huamani e Garcia Santa Cruz c. Peru*. Exceções preliminares, Fundo, Reparaciones e Custas, 10 de julho de 2007, Série C, n. 167, parágrafo 144; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *García e familiares c. Guatemala*. Fundo, Reparaciones e Custas, 29 de novembro de 2012, Série C, n. 258, parágrafo 116; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Lagos del Campo c. Peru*. Exceções preliminares, fundo, reparaciones e custas, 31 de agosto de 2017, Série C, n. 340, parágrafo 156; Comissão Interamericana de Derechos Humanos, *Saul Isaac Cantoral Huamani e Consuelo Trinidad Garcia Santa Cruz c. Peru*, 21 fevereiro 2006, parágrafo 113; Comissão Interamericana de Derechos Humanos, *Edgar Fernando Garcia c. Guatemala*, Relatório n. 117/10, 22 outubro 2010, parágrafo 161; Comissão Interamericana de Derechos Humanos, *Victor Manuel Isaza Uribe e familia c. Colômbia*, Relatório n. 25/25, 21 julho 2015, parágrafo 143.

⁴ Comissão Interamericana de Derechos Humanos, *Relatório anual 2004*, 25 fevereiro 2005, parágrafo 317.

⁵ Comissão Interamericana de Derechos Humanos, *Victor Manuel Isaza Uribe e familia c. Colômbia*, Relatório n. 25/25, 21 julho 2015, parágrafo 145.

⁶ Comissão Interamericana de Derechos Humanos, *Relatório sobre a situação dos direitos humanos no Paraguai*, 28 setembro 1987, Capítulo VI.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

dos afiliados no processo eleitoral⁷. O Estado não pode determinar a pessoa que será a representante dos trabalhadores, assim como não pode orientá-la e controlá-la⁸.

Por sua vez, o Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho (OIT) aponta que o direito de as trabalhadoras e os trabalhadores elegerem livremente seus representantes advém da liberdade sindical. As autoridades devem se abster de toda ingerência no exercício desse direito. A regulamentação dos procedimentos e modalidades de eleição de dirigentes sindicais deve estar prevista, prioritariamente, nos estatutos dos sindicatos. A duração do mandato da direção sindical, a possibilidade de reeleição e as condições de elegibilidade das candidatas e dos candidatos devem ser determinadas pelos próprios sindicatos, preferencialmente em seus estatutos⁹.

Nesse contexto, é relevante destacar que a liberdade sindical possui duas dimensões: a individual e a coletiva. A dimensão individual envolve o reconhecimento do direito de as trabalhadoras e o trabalhador formarem sindicatos e utilizarem todos os meios apropriados para exercer a liberdade sindical. A liberdade de se associar a uma entidade sindical e a busca por determinados fins coletivos são indivisíveis, sendo que uma limitação à primeira implica uma restrição direta à segunda. Em consequência, deve haver uma adequação entre a regulação da organização sindical e o papel do Estado nesse âmbito, de modo que as possibilidades de ação estatal não inviabilizem o exercício do direito¹⁰.

⁷ Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Relatório sobre a situação dos direitos humanos no Paraguai*, 28 setembro 1987, Capítulo VI; Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Relatório sobre a situação dos Direitos Humanos na Venezuela*, 24 outubro 2003, parágrafo 513 e 521.

⁸ Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Relatório sobre a situação dos direitos humanos na República da Bolívia*, 13 outubro 1981, Capítulo V.

⁹ Recopilación de Decisiones del Comité de Libertad Sindical da OIT. La libertad sindical. Sexta edición, 2018, Ginebra: OIT, párrafos 585, 591, 598, 606, 630-631.

¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Huilca Tecse c. Peru*. Fondo, Reparaciones e Custas, 3 de março de 2005. Série C, n. 121, parágrafo 70; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Lagos*



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

Sob outra perspectiva, a dimensão coletiva (ou social) da liberdade sindical permite que integrantes de um grupo ou de uma coletividade trabalhista possam atingir determinados objetivos conjuntamente e consigam se beneficiar dos resultados alcançados¹¹. Ambas as dimensões devem ser asseguradas de forma simultânea¹².

Oportuno evidenciar, ainda, que a liberdade sindical, a negociação coletiva e a greve são direitos humanos fundamentais que formam o núcleo básico para proteger o direito ao trabalho e a condições laborais justas e satisfatórias¹³. O direito de sindicalização e o direito à negociação coletiva são chaves na promoção da democracia, da boa governança do mercado de trabalho e de condições de trabalho dignas¹⁴.

A análise ora realizada dos entendimentos dos órgãos interamericanos de direitos humanos, em relação aos temas estudados e às indicações dos caminhos que podem ser tomados para o desenvolvimento dos parâmetros das obrigações estatais, terá por base os posicionamentos da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Adotamos essa referência porque os próprios órgãos do sistema interamericano de direitos humanos o fazem em determinadas situações, a exemplo da Corte, no caso Baena Ricardo e outros contra Panamá, e da Comissão, no Relatório n. 25/15 (Victor Manuel Isaza Uribe e família contra Colômbia). Além disso,

del Campo c. Peru. Exceções preliminares, fundo, reparações e custas, 31 de agosto de 2017, Série C, n. 340, parágrafo 156.

¹¹ Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Huilca Tecse c. Peru*. Fundo, Reparaciones e Custas, 3 de março de 2005. Série C, n. 121, parágrafo 71.

¹² Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Huilca Tecse c. Peru*. Fundo, Reparaciones e Custas, 3 de março de 2005. Série C, n. 121, parágrafo 72; Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Saul Isaac Cantoral Huamaní e Consuelo Trinidad García Santa Cruz c. Peru*, 21 fevereiro 2006, parágrafo 116.

¹³ Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Solicitud de parecer consultivo à Corte Interamericana de Direitos Humanos – Alcance das obrigações dos Estados, no âmbito do sistema interamericano, sobre as garantias à liberdade sindical, sua relação com outros direitos e sua aplicação com uma perspectiva de gênero*, 31 julho 2019, parágrafo 2.

¹⁴ Organização Internacional do Trabalho, Declaração da OIT relativa aos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento, aprovada em 1998.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

consideramos o teor do art. 10 da Carta Democrática Interamericana¹⁵, que aponta que os princípios e direitos fundamentais do trabalho são essenciais para a promoção e o fortalecimento da democracia, destacando-se a liberdade sindical e a negociação coletiva.

O desenvolvimento dos parâmetros das obrigações estatais em relação à liberdade sindical teve origem, notadamente, nos conceitos de Convenções da Organização Internacional do Trabalho¹⁶ e dos entendimentos adotados pelo Comitê de Liberdade Sindical e pelo Comitê de Peritos em Convenções e Recomendações da referida Organização¹⁷.

Nessa sequência, considerando que o conteúdo da liberdade sindical no sistema interamericano adveio da definição prevista na Convenção n. 87 da OIT¹⁸, é possível identificar quatro dimensões: (i) liberdade de organização; (ii) liberdade de administração; (iii) liberdade de exercício de funções; e (iv) liberdade de filiação, desfiliação e não filiação.

A liberdade de organização diz respeito às possibilidades pelas quais as entidades sindicais podem se estruturar¹⁹. A partir do teor dos tratados interamericanos de direitos humanos e dos parâmetros de obrigações estatais desenvolvidos pela Corte e pela Comissão, a liberdade de organização no sistema

¹⁵ "A promoção e o fortalecimento da democracia requerem o exercício pleno e eficaz dos direitos dos trabalhadores e a aplicação de normas trabalhistas básicas, tal como estão consagradas na Declaração da Organização Internacional do Trabalho (OIT) relativa aos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Acompanhamento, adotada em 1998, bem como em outras convenções básicas afins da OIT. A democracia fortalece-se com a melhoria das condições de trabalho e da qualidade de vida dos trabalhadores do Hemisfério".

¹⁶ CANESSA MONTEJO, Miguel F. La protección interamericana de los derechos humanos laborales: los casos peruanos. *Anuarios de investigación del CICAJ*. Lima: Centro de Investigación, Capacitación y Asesoría Jurídica, 2015, p. 258.

¹⁷ SUYO, Gonzalo Hanco. El derecho social a la libertad sindical: fundamentos y alcances a nivel constitucional e internacional. *Revista Argumentum*, Marília, v. 20, n. 2, maio/ago. 2019, p. 849.

¹⁸ CANESSA MONTEJO, Miguel F, *op. cit.*, p. 258.

¹⁹ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Compêndio de direito sindical*. 6. ed. São Paulo: LTr, 2009, p. 43-44.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

interamericano envolve o direito de organizar sindicatos e de formar federações, confederações e organizações internacionais.

A liberdade de administração apresenta duas características principais: a democracia interna e a autarquia externa. A democracia interna faz alusão à necessidade de os princípios democráticos guiarem a ação sindical nas instâncias internas. A autarquia externa se reporta ao fato de os sindicatos serem entidades autônomas que não devem sofrer interferência externa²⁰. No sistema interamericano, a liberdade de administração pode ser observada na faculdade de os sindicatos colocarem em funcionamento sua estrutura interna sem a interferência de terceiros, bem como de escolherem os meios que adotarão para exercer suas atividades e eleger livremente os seus representantes. Além disso, verifica-se a liberdade de administração no impedimento de as autoridades públicas intervirem nas entidades sindicais de forma que comprometa a sua finalidade, como ocorre na obstrução das instalações e bloqueio das contas bancárias dos sindicatos.

A liberdade de exercício de funções consiste na possibilidade de as entidades sindicais determinarem o papel a ser desempenhado de acordo com a conveniência e a opção de seus membros²¹. No sistema interamericano, constata-se a liberdade de exercício de funções na possibilidade de os sindicatos formularem e implementarem o seu programa de ação.

A liberdade de filiação, desfiliação e não filiação refere-se às possibilidades de a trabalhadora e o trabalhador se filiarem à entidade sindical de sua preferência, se desfilarem do sindicato do qual são membros, e de não serem associados a qualquer organização sindical²². No sistema interamericano, essa liberdade pode ser observada no direito de as trabalhadoras e os trabalhadores se associarem às entidades sindicais ou, ainda, de não serem forçados, obrigados ou coagidos a se

²⁰ NASCIMENTO, Amauri Mascaro, op. cit.

²¹ Id. *ibid.*

²² Id. *ibid.*

A blue ink signature, appearing to be a stylized 'P' or similar character, written in a cursive style.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

associar aos sindicatos. Além disso, identifica-se a liberdade em comento na possibilidade de os sindicatos se filiarem a federações, confederações e organizações internacionais.

Sobre o tema, insta consignar que o Comitê de Liberdade Sindical da OIT estabelece que “as disposições de uma Constituição nacional relativas à proibição de criar mais de um sindicato por categoria profissional ou econômica, qualquer que seja o grau da organização, sobre uma base territorial dada que não pode ser inferior à área de um município, não estão em conformidade com os princípios da liberdade sindical”²³. Tal entendimento decorre do fato de que, ainda que as trabalhadoras e os trabalhadores tenham interesse de pulverizar a sua representação, a unidade do movimento sindical não deve ser imposta pelo Estado, por meio da ação legislativa.

É relevante diferenciar o monopólio sindical, imposto pela lei, da unidade do movimento sindical, alcançada por meio do agrupamento voluntário de organizações sindicais em uma única entidade. Embora não seja desejável a disseminação de pequenos sindicatos com baixa capacidade negocial e com déficit de representação das trabalhadoras e dos trabalhadores, os Estados não devem interferir na organização dos sindicatos e privá-los do livre exercício dos seus direitos sindicais, sendo preferível àqueles que estimulem a associação voluntária e a formação de organizações fortes e unidas²⁴.

Ademais, a existência de uma entidade sindical em determinado setor ou por empresa não deve ser um obstáculo para a criação de outra entidade, quando esse for o desejo das trabalhadoras e dos trabalhadores²⁵. A liberdade de fundar sindicatos e de se filiar implica a livre determinação de suas estruturas e

²³ Recopilación de Decisiones del Comité de Libertad Sindical da OIT. La libertad sindical. Sexta edición, 2018, Ginebra: OIT, párrafo 478.

²⁴ Recopilación de Decisiones del Comité de Libertad Sindical da OIT. La libertad sindical. Sexta edición, 2018, Ginebra: OIT, párrafo 485.

²⁵ Recopilación de Decisiones del Comité de Libertad Sindical da OIT. La libertad sindical. Sexta edición, 2018, Ginebra: OIT, párrafo 477 y 479.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

composição, ou seja, cabe às trabalhadoras e aos trabalhadores definirem as suas características²⁶. Portanto, as trabalhadoras e os trabalhadores devem poder decidir se preferem formar, em primeiro grau, um sindicato por empresa ou outra forma de organização de base, como um sindicato de indústria ou por profissão²⁷. Conseqüentemente, as trabalhadoras e os trabalhadores deveriam ter a possibilidade de se filiarem simultaneamente a um sindicato do ramo de atividade econômica e a um sindicato por empresa²⁸. A impossibilidade de filiação a mais de uma organização sindical, seja por empresa, indústria, profissão ou ramo econômico, viola o princípio da liberdade sindical²⁹.

Depois, as trabalhadoras e os trabalhadores não devem precisar de qualquer permissão, nem depender da análise de seus estatutos ou regulamento administrativo, tampouco se submeter à autorização prévia para fundar uma entidade sindical. A existência de procedimentos formais, como a observância de requisitos de publicidade, não tem que significar uma autorização prévia ou obstáculo para a criação de um sindicato³⁰. A existência de dispositivo legal que sujeita o direito de associação a uma autorização discricionária dada pelo Estado ou que submeta a concessão da personalidade jurídica ao sindicato à aprovação do Presidente da República violam a liberdade sindical³¹.

O prazo para a análise do pedido de registro da entidade sindical, somente quando necessário e apenas em relação a questões formais, deve ser razoável, sob pena de ter impacto negativo para que a organização sindical exerça as funções

²⁶ Recopilación de Decisiones del Comité de Libertad Sindical da OIT. La libertad sindical. Sexta edición, 2018, Ginebra: OIT, párrafo 502 y 503.

²⁷ Recopilación de Decisiones del Comité de Libertad Sindical da OIT. La libertad sindical. Sexta edición, 2018, Ginebra: OIT, párrafo 504

²⁸ Recopilación de Decisiones del Comité de Libertad Sindical da OIT. La libertad sindical. Sexta edición, 2018, Ginebra: OIT, párrafo 546.

²⁹ Recopilación de Decisiones del Comité de Libertad Sindical da OIT. La libertad sindical. Sexta edición, 2018, Ginebra: OIT, párrafo 548.

³⁰ Recopilación de Decisiones del Comité de Libertad Sindical da OIT. La libertad sindical. Sexta edición, 2018, Ginebra: OIT, párrafo 419.

³¹ Recopilación de Decisiones del Comité de Libertad Sindical da OIT. La libertad sindical. Sexta edición, 2018, Ginebra: OIT, párrafos 420 y 421.



9



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

próprias de representação das trabalhadoras e dos trabalhadores, bem como para que a diretoria desfrute do foro sindical³². O prazo de um mês é considerado razoável. Contudo, prazos superiores a três meses constituem obstáculos aos sindicatos e não contribuem para o desenvolvimento de relações de trabalho harmônicas³³.

Afinal, os Estados não devem estabelecer requisitos detalhados e de conteúdo material sobre os estatutos das entidades sindicais. Para as organizações terem o direito de elaborar seus estatutos e regulamentos com liberdade absoluta, a legislação dos países deve se limitar a indicar requisitos formais a serem observados nos estatutos e regulamentos, sem a necessidade de aprovação por parte de autoridades públicas para a sua entrada em vigor³⁴.

Sobre as ações que os Estados devem realizar para cumprir as suas obrigações de progressividade, cabe analisar as obrigações de respeito e de garantia, bem como observar o teor dos artigos 1.1, 2 e 26 da Convenção Americana e o conteúdo dos direitos sob análise. Nesse contexto, é relevante apontar que a liberdade sindical, a negociação coletiva e a greve reúnem características dos direitos humanos: (i) direitos civis e políticos, e (ii) direitos econômicos, sociais e culturais. A garantia da liberdade de organização, da liberdade de administração, da liberdade de exercício de funções e da liberdade de filiação, não filiação e desfiliação; o reconhecimento do poder normativo das tratativas realizadas coletivamente entre trabalhadoras/trabalhadores e empregadores e a faculdade de as trabalhadoras e os trabalhadores paralisarem as suas atividades como mecanismo de pressão para buscar a resolução de um conflito coletivo de trabalho – todos mais próximos dos direitos civis e políticos – são

³² Recopilación de Decisiones del Comité de Libertad Sindical da OIT. La libertad sindical. Sexta edición, 2018, Ginebra: OIT, párrafo 464.

³³ Recopilación de Decisiones del Comité de Libertad Sindical da OIT. La libertad sindical. Sexta edición, 2018, Ginebra: OIT, párrafos 465, 466 y 467.

³⁴ Recopilación de Decisiones del Comité de Libertad Sindical da OIT. La libertad sindical. Sexta edición, 2018, Ginebra: OIT, párrafo 565

10



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

instrumentos de grande importância para assegurar a efetividade do direito ao trabalho e às condições justas, equitativas e satisfatórias de trabalho – esses, com maior relação com os direitos econômicos, sociais e culturais.

Por isso, a progressividade, que geralmente pode afetar a avaliação dos direitos econômicos, sociais e culturais, não tem uma relevância significativa para os direitos sindicais, considerando a forma pela qual são colocados em prática por seus titulares. Em consequência, as possibilidades de limitações relacionadas com as obrigações de progressividade dos Estados sobre os direitos sindicais são muito mais restritas. A tutela desses direitos envolve a existência de garantias às organizações sindicais, às trabalhadoras e aos trabalhadores e a proteção contra atos de discriminação e de ingerência. Os direitos sindicais são de exigibilidade imediata.

Em relação aos procedimentos que os Estados devem adotar para promover a plena realização da liberdade sindical, negociação coletiva e greve, destacamos que os Estados têm o dever de coibir a prática de atos e condutas antissindicais, salvaguardando-se as seguintes liberdades sindicais:

a) liberdades do trabalhador em face do empregador: proteção contra atos antissindicais perpetrados pelo empregador, tais como subordinar o emprego à condição de não se filiar ou de se desfiliar de um sindicato; dispensar ou prejudicar trabalhador em virtude de filiação a um sindicato ou de sua participação em atividades sindicais regularmente exercidas; pressionar, ameaçar ou coagir os trabalhadores para que não contribuam financeiramente com as entidades sindicais;

b) liberdades do indivíduo em face do grupo: liberdade de aderir a um sindicato; liberdade de não se filiar a um sindicato; liberdade de se desfiliar de um sindicato; proibição de atos discriminatórios praticados

A blue ink signature, appearing to be a stylized 'A' or similar character, written over the page number.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

pelo próprio sindicato em face das trabalhadoras e dos trabalhadores;
liberdade de participação na vida sindical (democracia sindical);

c) liberdades coletivas (do grupo) em face de outros sindicatos: liberdade de constituição; liberdade de determinação do quadro sindical; liberdade de estabelecimento de relações com outros sindicatos; liberdade de fixação de seus estatutos; liberdade de atuação;

d) liberdades do grupo profissional em face dos empregadores e suas organizações: proteção contra atos antissindiciais e repressivos aos sindicatos e/ou seus dirigentes; proibição de patrocínio de sindicatos profissionais por empresas, grupo de empregadores ou organizações de empregadores; proteção contra atos de ingerência patronal;

e) liberdades coletivas em face do Estado: liberdade de constituição sem prévia autorização estatal; liberdade de administração; liberdade de formulação da sua política de atuação; liberdade de determinação do modo e forma das eleições para a escolha de seus dirigentes; proteção contra interferências e intervenções; proibição de dissolução ou suspensão por via administrativa.

Verifica-se, no entanto, que os órgãos do sistema interamericano de direitos humanos não estabeleceram um conceito para atos, condutas ou práticas antissindiciais, as quais, em nosso entendimento, podem ser compreendidas como aquelas ações ou omissões dirigidas a impedir ou limitar o exercício da liberdade sindical em sentido amplo. Ao tratar do direito de sindicalização e do direito à negociação coletiva, que compõem os direitos fundamentais do trabalho, a Convenção n. 98 da OIT preconiza a proteção contra atos de discriminação, em seu art. 1^o³⁵, e contra atos de ingerência, em seu art. 2^o³⁶.

³⁵ “Art. 1 — 1. Os trabalhadores deverão gozar de proteção adequada contra quaisquer atos atentatórios à liberdade sindical em matéria de emprego.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

Nessa diretriz, a liberdade sindical pressupõe o poder de escolher como exercê-la. Em outras palavras, não há liberdade sindical se o poder da trabalhadora e do trabalhador se associarem é inexistente ou limitado, a ponto de não poderem colocá-lo em prática. Por isso, é dever do Estado garantir que as trabalhadoras e os trabalhadores possam exercer livremente a liberdade sindical, sem temor de se tornarem sujeitos a alguma forma de violência, e sob pena de minar a capacidade de as entidades sindicais se organizarem para proteger os seus interesses³⁷. A liberdade sindical somente pode ser exercida em um contexto no qual os direitos humanos fundamentais sejam respeitados e garantidos³⁸. A decisão de as

2. Tal proteção deverá, particularmente, aplicar-se a atos destinados a:

a) subordinar o emprego de um trabalhador à condição de não se filiar a um sindicato ou deixar de fazer parte de um sindicato;

b) dispensar um trabalhador ou prejudicá-lo, por qualquer modo, em virtude de sua filiação a um sindicato ou de sua participação em atividades sindicais, fora das horas de trabalho ou com o consentimento do empregador, durante as mesmas horas”.

³⁶ “Art. 2 — 1. As organizações de trabalhadores e de empregadores deverão gozar de proteção adequada contra quaisquer atos de ingerência de umas e outras, quer diretamente quer por meio de seus agentes ou membros, em sua formação, funcionamento e administração.

2. Serão particularmente identificados a atos de ingerência, nos termos do presente artigo, medidas destinadas a provocar a criação de organizações de trabalhadores dominadas por um empregador ou uma organização de empregadores, ou a manter organizações de trabalhadores por outros meios financeiros, com o fim de colocar essas organizações sob o controle de um empregador ou de uma organização de empregadores”.

³⁷ Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Huilca Tecse c. Peru*. Fundo, Reparações e Custas, 3 de março de 2005. Série C, n. 121, parágrafo 77; Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Cantoral Huamaní e García Santa Cruz c. Peru*. Exceções preliminares, Fundo, Reparações e Custas, 10 de julho de 2007, Série C, n. 167, parágrafo 146; Corte Interamericana de Direitos Humanos, *García e familiares c. Guatemala*. Fundo, Reparações e Custas, 29 de novembro de 2012, Série C, n. 258, parágrafo 117; Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Isaza Uribe e outros c. Colômbia*. Fundo, Reparações e Custas, 20 de novembro de 2018, Série C, n. 363, parágrafo 145; Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Saul Isaac Cantoral Huamaní e Consuelo Trinidad García Santa Cruz c. Peru*, 21 fevereiro 2006, parágrafo 117; Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Victor Manuel Isaza Uribe e família c. Colômbia*, Relatório n. 25/25, 21 julho 2015, parágrafo 143; Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Democracia e direitos humanos na Venezuela*, 30 dezembro 2009, parágrafo 1116.

³⁸ Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Cantoral Huamaní e García Santa Cruz c. Peru*. Exceções preliminares, Fundo, Reparações e Custas, 10 de julho de 2007, Série C, n. 167, parágrafo 146.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

trabalhadoras e os trabalhadores se organizarem coletivamente não pode justificar ataques, represálias ou sanções³⁹.

A postura estatal para assegurar as condições adequadas ao exercício da liberdade sindical envolve obrigações positivas e negativas. Em relação às obrigações positivas, mencionamos como exemplos medidas para prevenir as ameaças à liberdade sindical, proteger os seus titulares e investigar as violações cometidas por atores estatais e não estatais⁴⁰, além de providências para permitir e incentivar a geração de condições adequadas à efetivação da liberdade sindical⁴¹. Todas têm ligação com obrigações de garantia. No âmbito das obrigações negativas, é dever do Estado não interferir ou praticar intervenções que alterem ou prejudiquem a finalidade da organização sindical⁴²; não criar barreiras legais ou políticas que impeçam os sindicatos, federações e confederações de terem um livre funcionamento e de implementarem o direito de se associarem⁴³; não obstruir as instalações dos sindicatos; nem intervir nas contas bancárias das entidades⁴⁴. Todas guardam relação com as obrigações de respeito.

Com efeito, a existência de medidas para tutelar a liberdade sindical é fundamental para o adequado exercício por seus titulares. Os destinatários imediatos desse direito são os associados das entidades sindicais, os

³⁹ Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Trabalhadores dispensados pela Lei 25 de 1990 c. Panamá*, 18 janeiro 1998, parágrafo 179.

⁴⁰ Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Lagos del Campo c. Peru*. Exceções preliminares, fundo, reparações e custas, 31 de agosto de 2017, Série C, n. 340, parágrafo 155; Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Edgar Fernando Garcia c. Guatemala*, Relatório n. 117/10, 22 outubro 2010, parágrafo 161.

⁴¹ Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Parecer Consultivo 22/16*, 26 de fevereiro de 2016, Série A, n. 22, parágrafo 101.

⁴² Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Lagos del Campo c. Peru*. Exceções preliminares, fundo, reparações e custas, 31 de agosto de 2017, Série C, n. 340, parágrafo 155.

⁴³ Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Parecer Consultivo 22/16*, 26 de fevereiro de 2016, Série A, n. 22, parágrafo 102.

⁴⁴ Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Baena Ricardo e outros c. Panamá*. Fundo, Reparaciones e Custas, 2 de fevereiro de 2001, Série C, n. 72, parágrafo 171; Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Relatório sobre a situação dos direitos humanos na República da Bolívia*, 13 outubro 1981, Capítulo V.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

representantes sindicais, sindicatos, federações e confederações. Logo, é necessário garantir proteções a todos esses destinatários imediatos, tendo em vista a centralidade dessa forma associativa na defesa dos interesses das trabalhadoras e dos trabalhadores e o fato de que a liberdade sindical integra o rol dos direitos humanos⁴⁵.

A tutela dos dirigentes sindicais não deve ser restrita e precisa compreender os dirigentes de sindicatos majoritários, minoritários e em formação, de maneira a não inibir ou desestimular o surgimento de novas entidades, quando for esse o desejo do grupo de trabalhadores⁴⁶.

Além disso, é fundamental que as pessoas filiadas a uma entidade sindical sejam destinatárias de proteções contra atos de retaliação ao exercício desse direito. Por esse motivo, os Estados devem assegurar proteção adequada contra atos de discriminação antissindical e de perseguição, como a dispensa de trabalhadoras e trabalhadores que decidem se organizar coletivamente e promovem reivindicações em face de seus empregadores⁴⁷.

Ocorre que o espectro tutelar é ainda mais amplo. No âmbito trabalhista, o direito à liberdade de associação assegura também a proteção a organizações que, mesmo sem natureza sindical, possuam a finalidade de representar os interesses das trabalhadoras e dos trabalhadores. Essa garantia advém do art. 16 da Convenção Americana, que estabelece a proteção da liberdade de associação independentemente do seu objetivo. Da mesma forma, a garantia em questão está

⁴⁵ Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Parecer Consultivo 22/16*, 26 de fevereiro de 2016, Série A, n. 22, parágrafos 103-105; Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Lagos del Campo c. Peru*. Exceções preliminares, fundo, reparações e custas, 31 de agosto de 2017, Série C, n. 340, parágrafo 157.

⁴⁶ Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Relatório sobre a situação das defensoras e defensores de direitos humanos nas Américas*, 7 março 2006, parágrafo 74.

⁴⁷ Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Relatório sobre a situação das defensoras e defensores de direitos humanos nas Américas*, 7 março 2006, parágrafo 73 e recomendação 20; Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Finca La Exacta*, Guatemala, Relatório n. 57/02, 21 outubro 2002, parágrafo 117; Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Baena Ricardo e outros c. Panamá*. Fundo, Reparaciones e Custas, 2 de fevereiro de 2001, Série C, n. 72, parágrafo 160.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

prevista em outros instrumentos internacionais que reconhecem a liberdade de associação com finalidade de tutelar os interesses das trabalhadoras e dos trabalhadores, sem limitar a cobertura da proteção às entidades sindicais⁴⁸, a exemplo do art. XXII da Declaração Americana de Direitos e Deveres dos Homens⁴⁹; art. 45, c, da Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA)⁵⁰; o Preâmbulo da Carta Democrática Interamericana⁵¹ e o art. 3, b, da Convenção n. 135 da OIT⁵².

Igualmente, os representantes das trabalhadoras e dos trabalhadores em uma empresa devem ter proteção eficaz contra todo ato que possa prejudicá-los, sobretudo a dispensa em razão da mera condição de representante das trabalhadoras e dos trabalhadores ou das atividades oriundas dessa representação. É, pois, essencial que as autoridades nacionais assegurem que a aplicação de sanções não tenha efeito dissuasivo sobre o direito de os representantes se expressarem e defenderem os interesses das trabalhadoras e dos trabalhadores⁵³.

⁴⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Lagos del Campo c. Peru*. Exceções preliminares, fundo, reparações e custas, 31 de agosto de 2017, Série C, n. 340, parágrafos 158-159.

⁴⁹ “Toda pessoa tem o direito de se associar com outras a fim de promover, exercer e proteger os seus interesses legítimos, de ordem política, econômica, religiosa, social, cultural, profissional, sindical ou de qualquer outra natureza”.

⁵⁰ “Os Estados membros, convencidos de que o Homem somente pode alcançar a plena realização de suas aspirações dentro de uma ordem social justa, acompanhada de desenvolvimento econômico e de verdadeira paz, convêm em envidar os seus maiores esforços na aplicação dos seguintes princípios e mecanismos: (...)”

c) Os empregadores e os trabalhadores, tanto rurais como urbanos, têm o direito de se associarem livremente para a defesa e promoção de seus interesses, inclusive o direito de negociação coletiva e o de greve por parte dos trabalhadores, o reconhecimento da personalidade jurídica das associações e a proteção de sua liberdade e independência, tudo de acordo com a respectiva legislação”.

⁵¹ “Reconhecendo que o direito dos trabalhadores de se associarem livremente para a defesa e promoção de seus interesses é fundamental para a plena realização dos ideais democráticos”.

⁵² “Para os fins da presente Convenção, os termos ‘representantes dos trabalhadores’ designam pessoas reconhecidas como tais pela legislação ou a prática nacionais, quer sejam: (...) b) ou representantes eleitos, a saber, representantes livremente eleitos pelos trabalhadores da empresa, conforme as disposições da legislação nacional ou de convenções coletivas, e cujas funções não se estendam a atividades que sejam reconhecidas, nos países interessados, como dependendo das prerrogativas exclusivas dos sindicatos”.

⁵³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Lagos del Campo c. Peru*. Exceções preliminares, fundo, reparações e custas, 31 de agosto de 2017, Série C, n. 340, parágrafo 160.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

O reconhecimento de garantias, pelos órgãos do sistema interamericano de direitos humanos, aos representantes das trabalhadoras e dos trabalhadores, sindicais ou não – em especial, a proteção contra a dispensa pelo exercício dessa atividade – reforça o argumento relativo à necessidade de assegurar estabilidade a essas trabalhadoras e a esses trabalhadores, de forma que possam defender os interesses de seus representados, com um mínimo de autonomia e independência⁵⁴. Essa tutela dos representantes das trabalhadoras e dos trabalhadores, que inclui a proteção contra a dispensa, é geralmente denominada de “foro sindical”⁵⁵.

A maior parte dos pronunciamentos da Corte e da Comissão sobre atos antissindicais se refere a casos de desaparecimento forçado ou de morte de dirigentes sindicais. Os órgãos do sistema interamericano entendem que, quando o desrespeito ao direito à vida, à integridade ou à liberdade pessoal tem o objetivo de inviabilizar o exercício de outro direito, como a liberdade sindical, há uma violação autônoma desse direito⁵⁶. A existência de obstáculos ao exercício da liberdade

⁵⁴ CANESSA MONTEJO, Miguel F. La protección interamericana de la libertad sindical y de la estabilidad laboral: el caso Lagos del Campo vs. Perú. *Revista chilena de derecho del trabajo y de la seguridad social*, v. 8, n. 16, 2017, p. 148.

⁵⁵ MENEZES, Cláudio Armando Couce de. Proteção contra condutas anti-sindicais (atos anti-sindicais, controle contra discriminação e procedimentos anti-sindicais). *Revista do TST*, Brasília, v. 71, n. 2, maio/ago. 2005, p. 44.

⁵⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Huilca Tecse c. Peru*. Fondo, Reparaciones e Custas, 3 de março de 2005. Série C, n. 121, parágrafos 66-79; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Cantoral Huamani e García Santa Cruz c. Peru*. Exceções preliminares, Fondo, Reparaciones e Custas, 10 de julho de 2007, Série C, n. 167, parágrafo 167; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Isaza Uribe e outros c. Colombia*. Fondo, Reparaciones e Custas, 20 de novembro de 2018, Série C, n. 363, parágrafo 145; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *García e familiares c. Guatemala*. Fondo, Reparaciones e Custas, 29 de novembro de 2012, Série C, n. 258, parágrafo 116; Comissão Interamericana de Derechos Humanos, *Relatório sobre a situação dos direitos humanos na Argentina*, 11 abril 1980, Capítulo VIII e parágrafo 2, b das Conclusões; Comissão Interamericana de Derechos Humanos, *Segundo Relatório sobre a situação dos Direitos Humanos na Colômbia*, 14 outubro 1993, Capítulo VIII e parágrafo 10 das Conclusões; Comissão Interamericana de Derechos Humanos, *Relatório sobre a situação dos direitos humanos no Paraguai*, 28 setembro 1987, Capítulo VI; Comissão Interamericana de Derechos Humanos, *Relatório sobre a situação dos direitos humanos no Chile*, 8 maio 1985, Capítulo X; Comissão Interamericana de Derechos Humanos, *Relatório sobre a situação dos direitos humanos na República da Bolívia*, 13 outubro 1981, Capítulo V. Em relação à violação da liberdade sindical pelo assassinato ou desaparecimento forçado de representantes dos trabalhadores, levamos em conta somente os pronunciamentos da Comissão e da Corte que apontam a violação da liberdade de associação dos trabalhadores.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

sindical ocasiona conflitos sociais violentos e ameaça o direito à vida e à integridade pessoal⁵⁷.

O assassinato ou o desaparecimento forçado de dirigente sindical viola a liberdade sindical em suas dimensões individual e coletiva. Observa-se a dimensão individual, especificamente, em face da trabalhadora ou do trabalhador que teve vulnerado o seu direito à vida e à integridade pessoal, em virtude do exercício da atividade de representação sindical. A dimensão coletiva é resultante do efeito amedrontador e intimidador no grupo que a dirigente ou o dirigente representava, o que, certamente, desestimula o exercício da liberdade sindical e viola esse direito. A existência de um cenário em que há impunidade e não se realizam investigações para punir os responsáveis por essas violações exacerba os obstáculos ao exercício desse direito⁵⁸.

De se ver, portanto, que a violação de direitos oriundos da representação de interesses de um grupo possui uma natureza dúplice, considerando que vulnera o direito da representante ou do representante com repercussões diretas no direito da representada ou do representado. Ou seja, evidencia-se um desrespeito ao direito individual da representante ou do representante que exerce um mandato e ao direito coletivo das representadas e dos representados, uma vez que há o enfraquecimento

⁵⁷ Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Quarto Relatório sobre a situação dos direitos humanos na Guatemala*, 1 junho 1993, Capítulo IX.

⁵⁸ Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Huilca Tecse c. Peru*. Fundo, Reparações e Custas, 3 de março de 2005. Série C, n. 121, parágrafo 79; Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Cantoral Huamaní e García Santa Cruz c. Peru*. Exceções preliminares, Fundo, Reparações e Custas, 10 de julho de 2007, Série C, n. 167, parágrafo 148; Corte Interamericana de Direitos Humanos, *García e familiares c. Guatemala*. Fundo, Reparações e Custas, 29 de novembro de 2012, Série C, n. 258, parágrafo 121. Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Isaza Uribe e outros c. Colombia*. Fundo, Reparações e Custas, 20 de novembro de 2018, Série C, n. 363, parágrafo 145; Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Edgar Fernando García c. Guatemala*, Relatório n. 117/10, 22 outubro 2010, parágrafo 168; Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Democracia e direitos humanos na Venezuela*, 30 dezembro 2009, parágrafo 1116.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

do porta-voz dos seus interesses, além da intimidação em envidar esforços para uma atividade coletiva laboral⁵⁹.

A ação conjunta entre agentes do governo e empregadores para assassinar, lesionar e colocar em risco a vida e a segurança de trabalhadoras e trabalhadores que decidem criar uma organização sindical vulnera indevidamente os direitos sindicais de quem promove a atuação coletiva. A represália contra a organização sindical e a supressão da entidade criada por trabalhadoras e trabalhadores nesse contexto violam o art. 16 da Convenção Americana⁶⁰. Nesse passo, as entidades sindicais não podem ser suspensas por decreto, dissolvidas ou declaradas ilegais por ato do Poder Executivo, mediante a retirada de sua personalidade jurídica e fechamento de contas bancárias⁶¹.

Finalmente, os atos antissindicais também se caracterizam pela violação do direito de greve e à negociação coletiva. Verifica-se a restrição desses direitos, cuja efetividade depende de regulamentação em lei, quando não há a edição de legislação que fixe as regras para o exercício de ambos⁶².

Por certo, a suspensão do direito de greve, somente pelo fato de o seu exercício afetar a produção, implica sua vulnerabilidade⁶³. Em outras palavras, as limitações impostas ao exercício do direito de greve e à negociação coletiva não podem ser amplas a ponto de inviabilizá-los. A classificação de uma atividade como essencial não deve ser discricionária, devendo-se levar em conta as observações do Comitê de Liberdade Sindical da OIT, que enquadra a atividade essencial como

⁵⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Lagos del Campo c. Peru*. Exceções preliminares, fundo, reparações e custas, 31 de agosto de 2017, Série C, n. 340, parágrafo 162.

⁶⁰ Comissão Interamericana de Derechos Humanos, *Finca La Exacta*, Guatemala, Relatório n. 57/02, 21 outubro 2002, parágrafo 80.

⁶¹ Comissão Interamericana de Derechos Humanos, *Relatório sobre a situação dos direitos humanos na Argentina*, 11 abril 1980, Capítulo VIII e parágrafo 2, b das Conclusões.

⁶² Comissão Interamericana de Derechos Humanos, *Relatório sobre a situação dos direitos humanos no Paraguai*, 28 setembro 1987, Capítulo VI.

⁶³ Comissão Interamericana de Derechos Humanos, *Relatório sobre a situação dos direitos humanos na Argentina*, 11 abril 1980, Capítulo VIII e parágrafo 2, b das Conclusões.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

aquela cuja suspensão possa colocar em perigo a segurança ou a vida da totalidade ou de parte da população⁶⁴.

Ademais, toda sanção ou medida aplicada contra as trabalhadoras e os trabalhadores que tentaram criar organizações trabalhistas (fora da organização sindical oficial) mostra-se incompatível com o princípio de que as trabalhadoras e os trabalhadores devem ter o direito de constituir, sem autorização prévia, as organizações que entendam convenientes e de se filiar a elas⁶⁵.

b) À luz dos artigos 16 e 26 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, XXII da Declaração Americana e 8.1 do Protocolo de São Salvador, como se manifesta a relação entre a liberdade sindical, a negociação coletiva e a liberdade de associação? Inferir-se alguma consequência jurídica dessa relação sobre os conteúdos do direito ao trabalho e a suas condições justas e equitativas, à luz dos artigos 26 da Convenção Americana, XIV da Declaração Americana, 6 e 7 do Protocolo de São Salvador e os princípios e direitos fundamentais no trabalho? É possível permitir de maneira geral que as proteções estabelecidas pela legislação possam ser revogadas “in peius” por meio da negociação coletiva? Que especificidades devem ser levadas em conta quando esses direitos são exercidos pelas mulheres?

Como corolário do direito de associação, a liberdade sindical é fundamental para a efetividade da negociação coletiva. O desenvolvimento do associativismo sindical possibilitou a afirmação dos interesses coletivos das trabalhadoras e dos

⁶⁴ Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Segundo Relatório sobre a situação dos Direitos Humanos na Colômbia*, 14 outubro 1993, Capítulo VIII e parágrafo 10 das Conclusões.

⁶⁵ Recopilación de Decisiones del Comité de Libertad Sindical da OIT. La libertad sindical. Sexta edición, 2018, Ginebra: OIT, párrafo 513.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

trabalhadores e o reconhecimento do poder de autorregulação desses interesses, por meio da negociação coletiva e das normas coletivas dela decorrentes. A efetividade da negociação coletiva pressupõe uma autêntica e real liberdade sindical, em todas as suas vertentes.

Nessa perspectiva, a negociação coletiva compreende não apenas o poder de instituir normas e condições de trabalho (poder normativo) para reger as relações individuais e coletivas de trabalho, como também a liberdade de constituição, organização e atuação das associações sindicais (incluindo a greve e os demais métodos de autotutela), independentemente de autorização prévia do Estado e sem interferências deste.

Com o objetivo de garantir condições de trabalho justas e equitativas, mostra-se imperioso o reconhecimento jurídico dos acordos provenientes de negociações coletivas, para se proporcionar certo grau de equilíbrio de forças entre as partes negociantes.

No âmbito do direito coletivo do trabalho, a aplicabilidade dos princípios da liberdade sindical e da autonomia coletiva dos particulares reduz a assimetria de poder existente entre empregadores e empregados. Nessa diretriz, os acordos e convenções coletivas consistem em instrumentos importantes de negociação de conflitos, uma vez que prestigiam o consenso, e não a imposição.

O direito à negociação coletiva, no sistema interamericano de direitos humanos, advém da interpretação do art. 26 da Convenção Americana, a qual tem sido adotado pela Corte desde o caso Lagos del Campo contra Peru. O referido dispositivo enuncia que "os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados”. Nessa linha, afirma o Tribunal que os direitos trabalhistas tutelados pelo art. 26 da Convenção Americana são aqueles oriundos das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura previstas na Carta da OEA, destacando-se o art. 45, c⁶⁶, que trata do direito à negociação coletiva.

Sem embargo da interpretação abrangente, o direito à negociação coletiva carece de maior desenvolvimento pelos órgãos do sistema interamericano. Está diretamente relacionado aos direitos trabalhistas fundamentais e deve ser considerado como direito coletivo básico⁶⁷. Trata-se de um direito que, apesar de ser frequentemente desrespeitado, possui importância fundamental para as trabalhadoras e os trabalhadores migrantes. É um direito inalienável, do qual são titulares todas as trabalhadoras e todos os trabalhadores, incluindo migrantes, independentemente do seu status migratório⁶⁸.

Em relação à possibilidade de permitir, de maneira geral, que as proteções estabelecidas pela legislação possam ser revogadas “in peius” por meio da negociação coletiva, é relevante destacar o entendimento do Comitê de Peritos em Aplicação de Convenções e Recomendações da OIT.

O referido Comitê já destacou que o objetivo geral das Convenções n. 98, 151 e 154 da OIT é a promoção da negociação coletiva para encontrar termos e condições de trabalho mais favoráveis do que os previstos na legislação⁶⁹. O Comitê

⁶⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Lagos del Campo c. Peru*. Exceções preliminares, fundo, reparações e custas, 31 de agosto de 2017, Série C, n. 340, parágrafo 143.

⁶⁷ Comissão Interamericana de Derechos Humanos, *A situação dos direitos humanos em Cuba – Sétimo relatório*, 4 outubro 1983, parágrafos 52 e 53.

⁶⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Parecer Consultivo 18/03*, Série A, n. 18, 17 setembro 2003, parágrafo 157.

⁶⁹ Organización Internacional del Trabajo. Estudio relativo a las relaciones laborales y la negociación colectiva em la administración pública. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, párrafo 298.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

também aponta que a definição da negociação coletiva – como um processo que tem por objetivo melhorar a proteção das trabalhadoras e dos trabalhadores prevista na legislação – se reflete nos trabalhos preparatórios da Convenção n. 154 da OIT, instrumento que se destina, conforme especificado no seu Preâmbulo, a contribuir para a realização dos objetivos estabelecidos na Convenção n. 98 da OIT.

Nas discussões travadas nos trabalhos preparatórios, considerou-se que não era necessário explicitar na nova Convenção o princípio geral de que a negociação coletiva não deveria ter o efeito de estabelecer condições menos favoráveis do que as previstas em lei. O comitê tripartite da Conferência, criado para orientar o projeto de Convenção, considerou que isso era claro e que, portanto, nenhuma menção expressa era necessária.

Do ponto de vista prático, o referido Comitê ressaltou que a introdução de uma possibilidade geral de reduzir, por meio de negociação coletiva, as proteções em favor das trabalhadoras e dos trabalhadores estabelecidas na lei teria um forte efeito dissuasório sobre o exercício desse direito e poderia contribuir para a deslegitimação permanente do mecanismo. Para terminar, foi mencionado que, embora disposições legislativas específicas, relativas a aspectos particulares das condições de trabalho, possam prever, de forma limitada e fundamentada, uma derrogação por meio da negociação coletiva, uma disposição que institua uma derrogação geral ao direito do trabalho por meio da negociação coletiva seria contrária ao objetivo de promover a negociação coletiva livre e voluntária, tal como previsto pelas normas internacionais do trabalho⁷⁰.

Além do disposto no art. 4º da Convenção 98 e na Convenção 154, ambas da OIT, nos termos do art. 8.1 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, de 1966, o objetivo dos sindicatos e, portanto, da própria

⁷⁰ Organización Internacional del Trabajo. Aplicación de las normas internacionales del trabajo, 2017 (1). Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. ILC.106/III (1A). Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2017, p. 67-68.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

negociação coletiva é promover e proteger os interesses econômicos e sociais das trabalhadoras e dos trabalhadores. Essa previsão encontra-se também no art. 8.1.a do Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais ("Protocolo de San Salvador").

Sobre as particularidades do exercício da liberdade sindical, negociação coletiva e liberdade de associação pelas mulheres, cabe mencionar, a princípio, que o continente americano se caracteriza por alto índice de desigualdade e violência de gênero em sua sociedade, sendo notável a ocorrência de casamentos infantis, gravidez precoce e feminicídio.

A carência de normas de incentivo ao trabalho formal da mulher e de normas que promovam a igualdade de gênero no ambiente de trabalho — como a licença parental e a transparência em relação à contratação, promoção e remuneração (valores e critérios) — facilita a desigualdade salarial entre mulheres e homens. A desigualdade salarial se dissemina em razão de o preconceito, desigualdade social, divisão de gênero do trabalho e ausência de serviços públicos de transporte, saúde e cuidado conduzirem as mulheres, na maioria das vezes, para trabalhos precários ou informais.

O acesso das mulheres ao mercado de trabalho e a sua ascensão profissional encontram historicamente muitos entraves, tendo-se em conta a cultural segregação das atividades laborais⁷¹ conforme o gênero; a distribuição desigual das tarefas domésticas e do cuidado com os membros da família; e a concepção, ainda majoritária, que atribui ao homem o papel de principal provedor financeiro das famílias. Tais fatores geram a tendência de que as mulheres sejam contratadas para postos de trabalho por tempo parcial, trabalhos temporários e informais, os quais, geralmente, possuem remuneração inferior àquela dos postos de trabalho

⁷¹ IGREJA, CRISTIANE de Oliveira. A conformação do mercado de trabalho da mulher e a proteção do direito internacional do trabalho contra práticas discriminatórias. In: PALMISCIANO, Ana Luísa de Souza Correia de Melo. *Transformações no mundo do trabalho e redesenhos institucionais: trabalho, instituições e direitos*. São Paulo: LTr, 2014. p.133-151.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

predominantemente ocupados por homens, além do fato de que as mulheres são menos convidadas a assumir cargos de chefia ou promovidas de função⁷².

A igualdade perante a lei e a vedação da discriminação têm previsão no artigo 24 da Convenção Americana. Nessa diretriz, os Estados devem promover políticas para homens e mulheres serem iguais em direitos e obrigações, bem como para vedar a diferenciação salarial e de critérios de admissão por motivo de gênero. Além disso, é fundamental proteger o mercado de trabalho da mulher mediante incentivos específicos.

Apesar da existência de alguns dispositivos em países do continente americano que possibilitem ao empregado exercer funções ligadas à paternidade – a exemplo do abono de faltas do pai para acompanhar a esposa ou companheira em consultas e exames complementares durante a gravidez, e o abono de faltas por ano do trabalhador ou trabalhadora, sem distinção de gênero, para acompanhar filho em consulta médica –, verifica-se que a licença-paternidade apresenta duração reduzida, o que favorece a mentalidade de que compete às mulheres despendar maior tempo de sua rotina com o cuidado dos filhos.

Essas circunstâncias culturais, socioeconômicas e legislativas ensejam a necessidade de que entidades sindicais levem às pautas de negociações coletivas o interesse em pactuar cláusulas que estabeleçam políticas afirmativas, em prol da inclusão quantitativa e qualitativa das mulheres no mercado de trabalho, especialmente, quanto à remuneração equitativa, às possibilidades de ascensão na carreira e aos direitos relacionados com a maternidade.

Nesse contexto, relatório elaborado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) e pela OIT traz exemplos de

⁷² PERET, Eduardo. Mulher estuda mais, trabalha mais e ganha menos do que o homem. In: *Estatísticas Sociais*. Arte: Gráficos adaptados do informativo Estatísticas de Gênero de 2018. Disponível em: <https://agencia.deficiencias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/20234-mulher-estuda-mais-trabalha-mais-e-ganha-menos-do-que-o-homem>. Acesso em: 13.jan.2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

cláusulas presentes em acordos e convenções coletivas com o fim de assegurar direitos relativos à igualdade de gênero, tais como: a ampliação da garantia de emprego à gestante para além da previsão constitucional (períodos de ampliação que variam de 60 a 122 dias); a dispensa automática de voos para toda trabalhadora aeronauta gestante; o abono de até meia jornada aos trabalhadores, sem distinção de gênero, para que possam acompanhar reuniões de acompanhamento educacional nas escolas de seus filhos; o fornecimento e manutenção de creches para filhos de empregados ou reembolso de gastos com creche; licença remunerada para empregadas vítimas de violência doméstica; e celebração de parcerias pelo empregador com órgãos governamentais e não governamentais para a implementação de programas de erradicação da violência doméstica e familiar contra a mulher e desenvolvimento de campanhas sobre o tema com o sindicato⁷³

Além disso, cumpre destacar que uma medida que teria potencial de auxiliar na redução das desigualdades de gênero no mercado de trabalho seria a conquista, por entidades sindicais, de cláusulas coletivas que ampliassem o período de licença-paternidade, de modo a fomentar uma melhor divisão de gênero das responsabilidades no cuidado com os recém-nascidos. Essa medida também colaboraria para diminuir o estigma que empregadores possuem em relação à contratação de mulheres, sob o argumento de que a licença-maternidade causa prejuízos à gestão empresarial, uma vez que, com o afastamento da empregada, surge a necessidade de contratar, nesse período, outro trabalhador para o desempenho de suas funções⁷⁴.

⁷³ DIEESE/OIT. Negociação de cláusulas relativas à equidade de gênero e raça 2007-2009. Organização Internacional do Trabalho. Brasília: OIT, 2011. Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_229488.pdf> . Acesso em: 13.jan.2020. Disponível em: <<https://www.jornalodiario.com.br/geral/juridico/infraero-e-sindicato-assinam-acordo-coletivo-construido-em-conciliacao-no-tst/207634>> Acesso em 29 abr. 2020.

⁷⁴ Lufiana Nacur Lorentz defende que a licença parental, que se configura na divisão, entre pai e mãe, do período de licença para cuidado com os bebês, seria alternativa para se alcançar a "simetria de gêneros e o combate à discriminação ao gênero feminino", pois desconstruiria os "papéis fixos de gênero", "contribuindo para a diminuição das "duplas" e "triplas" jornadas do gênero feminino e da sua



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

A precarização e enfraquecimento dos órgãos fiscalizadores das condições de trabalho e a alteração das normas trabalhistas, sem um debate profundo, têm contribuído para o aprofundamento da desigualdade salarial e de oportunidades conforme o gênero. A imprecisão das normas taxativas, como aquela que proíbe a diferença salarial baseada no gênero, perde força com mecanismos excessivamente restritivos, como a previsão de equiparação apenas para trabalhadores no mesmo “estabelecimento”, e propicia ao empregador criar diferenças com base em termos vagos, como “perfeição técnica”. Além disso, cumpre citar que a faculdade de se fixar previamente o valor da remuneração, conforme a função desempenhada, existe somente para as empresas que adotarem planos de cargos e salários.

Por sua vez, as normas relacionadas com a liberdade sindical deverão facilitar a associação das atividades terceirizadas ou precárias (contrato intermitente), bem como a associação das trabalhadoras informais a determinadas categorias, com o fim de ampliar o quadro de representação sindical e favorecer o apoio institucionalizado para as reivindicações dessa mão de obra, em prol de melhores condições de trabalho. Nessa linha, as entidades sindicais deverão contar, nos seus quadros dirigentes, com um percentual mínimo de paridade de gênero. Em caso de pluralidade sindical, para efeito de reconhecimento da entidade mais representativa, também será critério de avaliação o percentual de mulheres integrantes do quadro associativo.

Por derradeiro, as normas relacionadas com a negociação coletiva não poderão, em nenhuma hipótese, reduzir os direitos relacionados com a promoção da isonomia entre homens e mulheres, pois interferem na dignidade humana da mulher, em seu projeto de vida e na qualidade de vida de seus filhos. Assim, as normas que promoverem direta ou indiretamente um fator de prejuízo ou desigualdade de gênero

discriminação no mercado de trabalho”. LORENTZ, Lutiana Nacur. Licença parental: uma necessidade para a simetria de gêneros no Brasil. In: CASTILHO, Ela WieckoVolkmer de., et al. (organizadores). *Perspectivas de gênero e o sistema de justiça brasileiro*. p. 215-242.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

deverão ser consideradas nulas. Ademais, deverá ser adotada, de maneira obrigatória, a necessidade de apresentar “estatísticas de gênero” para a negociação coletiva, com o fim de identificar as áreas críticas para a adoção de projetos que visem reduzir a desigualdade de gênero, mediante a avaliação periódica dos resultados e incentivos públicos proporcionais.

c) À luz dos artigos 13, 15 e 26 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, IV e XXI da Declaração Americana e 8.1 do Protocolo de São Salvador, como se manifesta a relação entre a liberdade sindical, a liberdade de expressão, o direito à greve e o direito à reunião? Inere-se alguma consequência jurídica dessa relação nos conteúdos do direito ao trabalho e a suas condições justas e equitativas, à luz dos artigos 26 da Convenção Americana, XIV da Declaração Americana, 6 e 7 do Protocolo de São Salvador e os princípios e direitos fundamentais no trabalho? Que especificidades devem ser levadas em conta quando esses direitos são exercidos por mulheres?

O direito de greve no sistema interamericano de direitos humanos está previsto no art. 8.1, *b*, do Protocolo de San Salvador, que estabelece que “os Estados Partes garantirão o direito de greve”. Além disso, pode ser identificado a partir da interpretação do art. 26 da Convenção Americana, nos mesmos moldes indicados acima, na análise sobre o direito à negociação coletiva, sendo certo que o art. 45, *c*, da Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA) também assegura o direito de greve às trabalhadoras e aos trabalhadores.

À semelhança do direito à negociação coletiva, o direito de greve carece de maior desenvolvimento pelos órgãos do sistema interamericano de direitos humanos. Também está inserido no rol dos direitos trabalhistas fundamentais e é



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

considerado um direito coletivo básico⁷⁵. Trata-se de um mecanismo que as entidades sindicais dispõem para obter respostas de suas reivindicações⁷⁶. Uma das expressões do direito de greve é o boicote, que pode ser uma forma pacífica de protesto trabalhista. Por isso, não se deve punir a prática do boicote com prisão ou multas exorbitantes, sob pena de limitar a capacidade negocial dos sindicatos em momentos centrais para a melhoria das condições de trabalho⁷⁷.

Sobre a vinculação do direito de greve com a liberdade sindical, é relevante consignar que existem dois posicionamentos, um da Comissão e outro da Corte. Em 2001, a Comissão apontou que a violação do direito de greve não implica necessariamente o desrespeito ao direito à liberdade sindical⁷⁸. Entretanto, uma análise mais detida dos parâmetros das obrigações estatais em matéria de liberdade sindical aponta para outro sentido. Isso porque, primeiramente, a faculdade de constituir organizações sindicais e colocar em funcionamento o seu programa de ação abrange a possibilidade de promover ações de reivindicação, como a greve⁷⁹. Em segundo lugar, deve-se levar em conta o fato de que o direito de as trabalhadoras e os trabalhadores utilizarem qualquer meio para exercer a liberdade sindical engloba a opção de promover a greve⁸⁰. Finalmente, destacamos que o próprio conteúdo da solicitação de parecer consultivo sobre liberdade sindical com perspectiva de gênero, enviada pela Comissão à Corte, sugere que o

⁷⁵ Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *A situação dos direitos humanos em Cuba – Sétimo relatório*, 4 outubro 1983, parágrafos 52 e 53.

⁷⁶ Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Democracia e direitos humanos na Venezuela*, 30 dezembro 2009, parágrafo 1115.

⁷⁷ Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Democracia e direitos humanos na Venezuela*, 30 dezembro 2009, parágrafo 1108.

⁷⁸ Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Relatório n. 100/01, *Milton García Fajardo e outros c. Nicarágua*, 11 outubro 2001, parágrafo 106.

⁷⁹ CANESSA MONTEJO, Miguel F. La protección interamericana de los derechos humanos laborales: los casos peruanos. *cit.*, p. 257-258.

⁸⁰ Id. *ibid.*, p. 258.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

posicionamento de 2001 foi superado, considerando as menções ao direito de greve como parte da liberdade sindical⁸¹.

Em 2015, a Corte estabeleceu que não tinha competência para tratar de casos em que o direito de greve fosse apontado como violado. Esse entendimento adveio da previsão do art. 19.6 do Protocolo de San Salvador, que enuncia a possibilidade de o Tribunal analisar somente petições sobre desrespeito à liberdade sindical e ao direito à educação⁸². Tal pronunciamento, contudo, foi objeto de crítica, nos termos mencionados no parágrafo anterior⁸³. Nessa sequência, considerando a interpretação conferida pela própria Corte ao art. 26 da Convenção Americana,⁸⁴ que abrange direitos trabalhistas previstos nas normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura previstas na Carta da OEA, dentre as quais, o art. 45, c, pode-se apontar que o entendimento de 2015 foi superado.

Por sua vez, os graus de liberdade sindical e de liberdade de expressão, bem como os direitos de greve e de reunião impactam no direito ao trabalho justo e equitativo. Em outras palavras, quanto maior forem essas liberdades, mais propícia será a existência de sindicatos que efetivamente representem e defendam os interesses coletivos ou individuais de seus representados, tendo em vista que terão maior força para negociar coletivamente condições de trabalho que visem à melhoria da condição social.

A Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 não trouxe a previsão expressa do direito de greve; não obstante, conforme bem registrado por Platon

⁸¹ Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Solicitação de parecer consultivo à Corte Interamericana de Direitos Humanos – Alcance das obrigações dos Estados, no âmbito do sistema interamericano, sobre as garantias à liberdade sindical, sua relação com outros direitos e sua aplicação com uma perspectiva de gênero*, 31 julho 2019, parágrafos 6 e 7.

⁸² Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Parecer Consultivo 22/16*, 26 de fevereiro de 2016, Série A, n. 22, parágrafo 104.

⁸³ *Id.* *ibid.*

⁸⁴ Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Lagos del Campo c. Peru*. Exceções preliminares, fundo, reparações e custas, 31 de agosto de 2017, Série C, n. 340, parágrafo 143.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

Azevedo Neto⁸⁵, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais traz a previsão textual do direito no artigo 8º, I, "d"⁸⁶, o qual é tratado como fundamental em variadas ordens jurídicas internas.

A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, em seu artigo 28, por sua vez, prevê a greve como um direito do trabalhador de recorrer a ações coletivas para defesa de seus interesses, não fazendo qualquer limitação ou fragmentação do direito de greve. No mesmo caminho é o artigo 13 da Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores.

Em relação às especificidades do exercício da liberdade sindical e do direito de greve pelas mulheres, à semelhança do que ocorre com o direito à negociação coletiva, é relevante destacar que o acesso das mulheres ao mercado de trabalho encontra muitos entraves, em razão da segregação das atividades por gênero, da distribuição desigual das tarefas domésticas e de cuidado com os membros da família, bem como da atribuição ao homem do papel de principal provedor financeiro das famílias. Tais fatores dificultam o acesso, a recolocação e a fixação das mulheres no mercado de trabalho e, na maioria das vezes, as alocam em postos de trabalho por tempo parcial, trabalhos temporários e informais que são menos estáveis e possuem remuneração mais baixa do que os postos de trabalho predominantemente ocupados por homens.

Nesse contexto, cumpre ressaltar dois pontos críticos: (i) a dificuldade de a mulher ter tempo livre para o exercício da liberdade sindical ou do direito de reunião e (ii) o preconceito expresso na sociedade principalmente na desqualificação da mulher interlocutora, ao invés de se refletir e discutir suas ideias. Em consequência, o Estado deverá reforçar os serviços públicos de qualidade no cuidado com pessoas (crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência), bem como incentivar a

⁸⁵ AZEVEDO NETO, Platon Teixeira de. A justiciabilidade dos direitos sociais nas cortes internacionais de justiça. São Paulo: LTr, 2017, p. 233.

⁸⁶ d) O direito de greve, exercido de conformidade com as leis de cada país.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

igual divisão de tarefas entre os casais (em detrimento da divisão de gênero do trabalho), por meio de campanhas públicas, educação de gênero desde o ensino fundamental, e normas de incentivo à regulação das condições de trabalho nas empresas de forma favorável à igualdade de gênero.

Além disso, as reuniões da entidade sindical terão de ser em locais de fácil acesso e em horário compatível para as mulheres, valendo-se inclusive de meios de comunicação remota, quando for compatível. As universidades públicas e os meios de comunicação de massa deverão necessariamente conhecer e aplicar técnicas discursivas não sexistas em seu material, com disciplina específica para as cadeiras de comunicação social.

Por certo, o acúmulo de atividades profissionais e domésticas⁸⁷, fruto de uma concepção cultural de que cabe às mulheres o cuidado domiciliar e com a família, além da violência doméstica, física e psicológica, tendem a fazer com que trabalhadoras deixem de comparecer a assembleias, reuniões e manifestações sindicais, realizadas fora da jornada de trabalho.

Não se pode olvidar, ainda, outro obstáculo à participação efetiva de trabalhadoras em reuniões e demais eventos sindicais, consubstanciado na possível limitação do seu poder de fala, decorrência de uma cultura que subordina e desqualifica a mulher, em razão do baixo índice de ocupação, por mulheres, de cargos de liderança no movimento sindical⁸⁸.

Isto posto, enseja a necessidade de que entidades sindicais levem às pautas de negociações coletivas o interesse em pactuar cláusulas que estabeleçam políticas afirmativas, em prol da inclusão quantitativa e qualitativa de mulheres no

⁸⁷ LIMA, Denise Sousa da Silva. A negociação coletiva de trabalho como um instrumento para a efetivação da igualdade de gênero: uma investigação sobre o direito ao auxílio-creche como prática e democratização do cuidado. In: *Rev. TST, São Paulo*, vol. 84, n. 1, jan/mar 2018, p. 102-126.

⁸⁸ Sobre a reduzida ocupação de cargos de direção sindical por mulheres, vide: OSTRONOFF, L. J. (2016). Poder, Gênero e Identidades: um novo momento no sindicalismo. *Idéias*, 7(1), 41-60. Disponível: <<https://doi.org/10.20396/ideias.v7i1.8649510>>. Acesso em: 13.jan.2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

mercado de trabalho, sobretudo no que diz respeito à remuneração equitativa, possibilidades de ascensão na carreira e direitos relacionados com a maternidade.

d) De que maneira se aplica o direito da mulher de ser livre de toda forma de discriminação e violência, de acordo com os artigos 4.f e 6.a da Convenção de Belém do Pará, 1.1 e 24 da Convenção Americana, 3 do Protocolo de São Salvador e II da Declaração Americana, à interpretação do conteúdo jurídico da liberdade sindical e dos direitos à negociação coletiva e à greve? Nesse contexto, qual o alcance das obrigações dos Estados sobre as garantias específicas que se inferem à luz dos artigos 1.1, 2 e 26 da Convenção Americana e dos artigos 2.b, 3 e 5 da Convenção de Belém do Pará ante práticas de discriminação ou violência no trabalho baseadas no gênero, que impedem o exercício desses direitos por parte das mulheres?

O combate a toda forma de discriminação e violência contra a mulher tem sido consignado em alguns acordos e convenções celebrados em países americanos, como o Brasil, conforme relatório elaborado pelo DIEESE e pela OIT.

Nesse âmbito normativo, verificam-se cláusulas coletivas de combate ao assédio sexual, como a previsão de que empregadores ofereçam às suas empregadas e aos seus empregados palestras de especialistas no combate a essa prática no ambiente de trabalho, criem canais de denúncia no âmbito da empresa, e viabilizem a divulgação de campanhas de esclarecimento e conscientização contra esse tipo de conduta violadora da dignidade humana⁸⁹.

⁸⁹ DIEESE;OIT. Negociação de cláusulas relativas à equidade de gênero e raça 2007-2009. Organização Internacional do Trabalho. Brasília: OIT, 2011. Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_229488.pdf> . Acesso em: 13.jan.2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

Contudo, essas regras ainda são minoritárias ante a prevalência, até o momento, de regras coletivas que reproduzem a divisão de gênero do trabalho, das quais são exemplos: o reconhecimento apenas à trabalhadora do direito ao afastamento remunerado para acompanhar familiares, bem como a restrição em se ampliar apenas a licença-maternidade, sem cuidar de prever a extensão do prazo da licença-paternidade ou mesmo admitir modelos de licença parental.

Quanto ao combate à discriminação de gênero, também se constata cláusulas coletivas, destacando-se as seguintes: cláusulas que atribuem aos empregadores o dever de fiscalizar e punir práticas discriminatórias no âmbito das relações de trabalho em suas empresas; cláusulas que garantam a igualdade de oportunidades para a concorrência a cargos de chefia, promoções na carreira e fornecimento de cursos de capacitação; e cláusulas que preveem ações afirmativas para incrementar a quantidade de ascensão profissional feminina, como, por exemplo, a previsão de que, nos casos de empate em processos seletivos internos para cargos de confiança, as trabalhadoras que estiverem concorrendo tenham acrescida uma determinada quantidade de pontos ao total obtido na avaliação.⁹⁰

De se ver, pois, que a superação da discriminação e violência contra a mulher (art. 2 da Convenção de Belém do Pará), na interpretação dos conteúdos jurídicos relacionados com a liberdade sindical, negociação coletiva e greve, faz-se pelo empoderamento da mulher, conforme preconiza a Plataforma de Ação de Pequim, com a integração da Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) – adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU) – ao aparato normativo internacional e interno, a fim de alavancar a agenda 2030 daquela instituição.

⁹⁰ DIEESE; OIT. Negociação de cláusulas relativas à equidade de gênero e raça 2007-2009. Organização Internacional do Trabalho. Brasília: OIT, 2011. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_229488.pdf . Acesso em: 13.jan.2020!



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

Nesse passo, considerando a transversalidade do tema de gênero, será necessário que os Estados americanos apliquem e exortem as organizações não-governamentais e o setor privado a adotarem medidas estratégicas, em diversas frentes, para o combate: ao peso persistente e crescente da pobreza sobre a mulher; às desigualdades e inadequações na educação e na formação profissional e ao acesso desigual a estas, principalmente, em ramos valorizados como as áreas relacionadas com a tecnologia; às desigualdades e inadequações em matéria de serviços públicos de saúde e justiça; a todas as formas de violência contra a mulher, principalmente, violência doméstica, assédio moral e sexual; às desigualdades nas estruturas e políticas econômicas, em todas as atividades produtivas e no acesso aos recursos; às desigualdades entre mulheres e homens no exercício do poder e na tomada de decisões em todos os níveis; à opacidade dos órgãos públicos, empresas e sindicatos quanto à contratação; às imagens estereotipadas das mulheres nos meios de comunicação e na mídia e à desigualdade de seu acesso e participação neles; às desigualdades de gênero na gestão dos recursos naturais e na proteção do meio ambiente; à persistência da discriminação contra a menina e violação de seus direitos.

Os desafios para a promoção da igualdade de gênero exigem, entre outras medidas, que os Estados americanos promovam a paridade de gênero na composição dos órgãos públicos, empresas e sindicatos, principalmente, a paridade nos cargos de representação, mando e gestão. Nesse contexto, é preciso que os Estados utilizem mecanismos efetivos de fiscalização dos resultados de medidas da promoção de igualdade de gênero (censos e relatórios periódicos), sancionando atitudes discriminatórias e exigindo, de toda a sociedade civil e dos administradores públicos, a adoção de normas objetivas e dados transparentes.

Por sua vez, os agentes e servidores públicos deverão ser, periódica e obrigatoriamente, capacitados na temática de gênero e direitos humanos, com a obrigação de essa matéria constar dos programas dos concursos para ingresso nas



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

carreiras públicas e com a punição agravada do agente público que praticar a discriminação ou violência de gênero. A obrigação de capacitação é extensiva aos particulares quando atuem na prestação de serviços públicos (contratos públicos).

É fundamental que os Estados americanos, em seus diversos âmbitos (federal, estadual/provincial e municipal), também ampliem a rede de acolhimento às mulheres em situação de violência doméstica e de gênero, fazendo cumprir a obrigação de atendimento da vítima por uma mulher. O Poder Judiciário deverá fazer um banco público de dados, com decisões referentes à discriminação e violência de gênero e com boas práticas relativas à distribuição do ônus da prova, independentemente da área de atuação da trabalhadora – atividade produtiva ou improdutiva, trabalho formal ou informal, atividade sindical e/ou associativa –, após devidamente omitido o nome da(s) vítima(s), com vistas a preservar o seu direito à intimidade e evitar a dupla vitimização.

Simultaneamente, os Estados americanos terão de adotar medidas preventivas específicas para evitar que mulheres e meninas migrantes sejam vítimas de tráfico de pessoas e trabalho escravo, fazendo a intermediação da contratação dessas trabalhadoras por meio de agências públicas de mão de obra. Os Estados deverão, ainda, aplicar sanções para empresas que pratiquem ou tolerem a violência de gênero no ambiente de trabalho ou nas relações de trabalho sob sua responsabilidade. Além disso, é preciso que os Estados assegurem benefícios públicos que facilitem a preservação da relação de emprego da mulher vítima de violência doméstica, com o intuito de assegurar a independência econômica necessária à ruptura do ciclo de violência.

Na esfera estatal, caberá aos Estados americanos, por meio de suas estruturas fiscalizatórias e de instâncias ligadas ao Sistema de Justiça, coibir e prevenir toda forma de discriminação de gênero e de violência contra a mulher. Nesse particular, merece destaque a atuação de órgãos concebidos para a tutela de direitos transindividuais, como é o caso do Ministério Público do Trabalho.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO**

Por último, é imperioso que os Estados americanos admitam a ocorrência de greves em que se reivindica o respeito à dignidade das mulheres e a não ocorrência de discriminação de gênero no ambiente de trabalho, bem como o reconhecimento da licitude de greves políticas e de solidariedade.

e) Qual o papel dos Estados para proteger a liberdade de funcionamento e autonomia dos sindicatos no âmbito dos artigos 26 da Convenção Americana, XXII da Declaração Americana e 8.1.a do Protocolo de São Salvador e garantir a participação efetiva das mulheres como integrantes e líderes sindicais, em cumprimento ao princípio de igualdade e não discriminação? Que aspectos tem a divisão de responsabilidades familiares entre homens e mulheres nesses contextos?

Acerca da realidade do continente americano, verifica-se que a forma de participação feminina nos organismos sindicais se assemelha ao tipo de inserção da mulher no mundo do trabalho, sendo minoria na composição de cargos de direção e de destaque⁹¹.

Além de fatores culturais, como a histórica divisão de gênero do trabalho (trabalho produtivo a homens e reprodutivo a mulheres), também podem ser causas desse cenário as taxas mais elevadas de desemprego e trabalho informal entre as mulheres, o que prejudica a sua organização em sindicatos profissionais, o seu engajamento e sua participação na vida sindical e, conseqüentemente, enfraquece o poder da negociação coletiva por melhores condições de trabalho das categorias profissionais cujas atividades são culturalmente atribuídas às mulheres.

Como estratégias de autorregulação sindical para transformar essa realidade, há propostas no sentido de que a formação sindical considere temas sobre recorte

⁹¹ D'OLIVEIRA, Mariane Camargo; CAMARGO, Maria Aparecida Santana. Participação sindical feminina: estratégia de efetivação do direito do trabalho da mulher. In: *A mulher e o Direito do Trabalho*. Ano IX, n. 83, outubro/novembro de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

de gênero, promova atividades de capacitação para aumentar o conhecimento técnico sobre questões relacionadas com as pautas de inclusão de mulheres na vida sindical, e viabilize encontros sindicais para a troca de experiências entre mulheres sindicalistas, o que pode proporcionar “consensos a respeito das questões de gênero, ou mesmo incidir sobre a autoimagem das sindicalistas, de modo a desenvolver a sua autoestima e alimentar o engajamento na vida política”⁹².

A participação efetiva de mulheres como integrantes e líderes sindicais requer a formação de uma sociedade igualitária desde tenra idade, por meio da desconstrução da divisão de gênero do trabalho e dos papéis sociais de gênero, educação de gênero no ensino fundamental, campanhas públicas e adoção de medidas afirmativas para a promoção da paridade de gênero na Administração Pública e entes da sociedade civil em geral.

Com efeito, mostra-se necessária a superação do viés inconsciente que promove o teto de vidro nas empresas e, igualmente, obsta o acesso da mulher aos cargos de liderança sindical. Nesse ponto, impõe-se a adoção de medidas de superação da divisão tradicional das tarefas domésticas entre os diversos membros da família, pautada no gênero.

Como medidas de promoção da igualdade de gênero, é imprescindível ampliar o conceito de família para efeitos jurídicos, a exemplo da concessão de benefícios e serviços públicos e também benefícios privados (licenças para afastamento remunerado); desvincular do gênero o direito à licença para o cuidado de familiares (licença parental); adotar medidas flexíveis de compatibilização da vida familiar e profissional de trabalhadoras e trabalhadores, entre outras.

⁹² SOARES, José Luiz. *As políticas de gênero no sindicalismo brasileiro contemporâneo*. In: 40º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS). ST 34. Trabalho, trabalhadores e ação coletiva. Disponível em: <<https://www.anpocs.com/index.php/papers-40-encontro/st-10/st34-3/10499-as-politicas-de-genero-no-sindicalismo-brasileiro-contemporaneo/file>>. Acesso em 10.jan.2020.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO**

Certamente, o empoderamento das mulheres revela-se essencial para assegurar que a mulher seja respeitada e ouvida, tanto no âmbito do movimento sindical, quanto como representante sindical perante terceiros. Com o intuito de aumentar a proteção da mulher, deve-se buscar o acolhimento mais amplo das situações de discriminação e assédio moral e sexual, conforme preconiza a Convenção n. 190 da OIT, bem como reduzir ações discriminatórias e discursos sexistas por meio da conscientização e capacitação na temática de gênero.

Ademais, a ampliação da rede de serviços públicos de qualidade no cuidado com pessoas, no transporte público e na saúde é medida necessária para garantir que a mulher, mesmo em uma família monoparental, disponha, de forma segura e confortável, do tempo necessário para a participação efetiva nas entidades sindicais.

A regulação heterônoma de ações afirmativas deve ser incentivada pelos agentes públicos, como medida de efetividade da Convenção pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (ONU), nos termos dos artigos 1º a 6º. É preciso que essas ações sejam combinadas com campanhas de conscientização da população trabalhadora, com o objetivo de fomentar a diversidade de gênero nos altos cargos da hierarquia sindical.

De mais a mais, os Estados americanos podem criar, desenvolver e executar políticas públicas de educação em direitos humanos, nas entidades públicas e privadas de ensino, de modo a esclarecer estudantes quanto ao conteúdo de normas internacionais e nacionais vigentes que proíbem a violência contra a mulher e a discriminação de gênero.

Ainda sobre a criação e implantação de políticas públicas, outras medidas estatais podem ser adotadas, tais como a ampliação do período da licença para os pais, reconhecendo-se o interesse público nesse cuidado; a adoção do modelo de licença parental ou o aumento da licença-paternidade visando à equiparação com a licença-maternidade; a instalação de mais creches com boa qualidade de estrutura e

Assinatura manuscrita em tinta azul, consistindo de uma única traçada fluida e estilizada.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO**

atendimento, fornecimento de transporte escolar, além de políticas de segurança efetivas que punam as práticas de violência doméstica e de gênero.

Ante o exposto, é possível concluir que as mesmas especificidades que devem ser levadas em consideração pelo legislador ou pelos sindicatos, nas negociações coletivas para proteção e promoção da igualdade entre os gêneros dentro do ambiente de trabalho em empresas, também devem ser consideradas para aplicação dentro das estruturas organizacionais das entidades sindicais.

f) Qual o alcance das obrigações dos Estados nas garantias específicas que se inferem dos artigos 34.g e 44, alíneas b, c e g da Carta da OEA, 1.1, 2 e 26 da Convenção Americana, e XIV e XXII da Declaração Americana para a participação efetiva dos trabalhadores e trabalhadoras, por meio do exercício da liberdade sindical, da negociação coletiva e da greve, nos processos de formulação, elaboração e avaliação de normas e políticas públicas relacionadas ao trabalho em contextos de mudanças no mercado de trabalho mediante o uso de novas tecnologias?

É fundamental que trabalhadores e trabalhadoras participem efetivamente e tenham voz ativa nos processos de formulação, elaboração e avaliação de normas e políticas públicas relacionadas com o trabalho, em contextos de mudanças no mercado de trabalho mediante o uso de novas tecnologias, reconhecendo-se e assegurando-se o direito de resistir e reivindicar, inclusive via greve. Como ponto de partida, é relevante destacar que, com base nos princípios da liberdade sindical, todas as trabalhadoras e todos os trabalhadores deveriam ter o direito de formar as organizações que entendessem convenientes, assim como o de se afiliarem a elas.

Assinatura manuscrita em azul, consistindo em um traço fluido e contínuo que se fecha para formar um oval irregular.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

O critério para determinar as pessoas abrangidas por esse direito não se baseia na existência de um vínculo empregatício com um empregador⁹³.

A Declaração do Centenário da OIT para o futuro do trabalho, adotada na 108ª Conferência Internacional do Trabalho em 2019, estabelece, em seu art. II, A, VI, que “A Conferência declara que: Ao exercer o seu mandato constitucional, levando em consideração as profundas transformações no mundo do trabalho, e ao desenvolver o seu enfoque no futuro do trabalho centrado nas pessoas, a OIT deve orientar os seus esforços a: (...) promover os direitos dos trabalhadores como elemento chave para alcançar um crescimento inclusivo e sustentável, prestando especial atenção à liberdade de associação e à liberdade sindical e ao reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva como direitos habilitadores”. Ademais, o art. II, C, da mesma Declaração destaca que “a cooperação efetiva no local de trabalho é uma ferramenta que contribui para que os locais de trabalho sejam seguros e produtivos, de tal maneira que se respeitem a negociação coletiva e os seus resultados sem menosprezar o papel dos sindicatos”. Finalmente, apontamos o art. II, B, que enuncia que “o diálogo social, incluindo a negociação coletiva e a cooperação tripartite, é um fundamento essencial de todas as atividades da OIT e contribui ao êxito da elaboração de políticas públicas e a tomada de decisões dos Estados Membros”.

A Comissão Mundial sobre o Futuro do Trabalho divulgou no início de 2019 o relatório “Trabalhar para um Futuro Melhor”, apontando aspectos que deveriam ser desenvolvidos para a reconstrução do contrato social, a partir de uma agenda centrada no ser humano. Um dos eixos indicados para tanto é “aumentar o investimento nas instituições do trabalho”, dentro do qual se encontra “revitalizar a representação coletiva”. O relatório estabelece que a representação coletiva dos trabalhadores, por meio do diálogo social, está no centro da democracia e deve ser

⁹³ Recopilación de Decisiones del Comité de Libertad Sindical da OIT. La libertad sindical. Sexta edición, 2018, Ginebra: OIT, párrafo 387.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

incentivada e promovida pelas políticas públicas. Trazer as trabalhadoras e os trabalhadores para os processos de tomada de decisões reforça a pertinência e a legitimidade das opções feitas e fortalece o compromisso com a sua implementação e execução. A representação coletiva e o diálogo social criam as condições e as capacidades institucionais para promover as transições do futuro do trabalho⁹⁴.

Quanto aos impactos no mercado de trabalho pelo uso de novas tecnologias, os Estados devem, prioritariamente, inibir os casos ilícitos, ou seja, aqueles em que haja fraude à relação de emprego, com a presença de elementos caracterizadores do trabalho subordinado, apesar de as plataformas contratarem trabalhadores como autônomos.

Já nas hipóteses em que realmente prestadores de serviços laborem com ampla autonomia, sobretudo quanto à forma, ritmo e frequência de trabalho, é premente a necessidade de que o Estado regule tais atividades, com o fim de vedar a exploração do trabalho em condições perigosas, insalubres e penosas, jornadas de trabalho excessivas, entre outros aspectos que possam tornar degradante o trabalho exercido por esses profissionais. Essa regulação deve ocorrer após debates em conselhos tripartites, audiências públicas e demais fóruns de participação social.

No campo das negociações coletivas, é recomendável que as tratativas sindicais compreendam todas as formas de trabalho em favor de terceiros, como nos casos de empresas prestadoras de serviços ou de trabalho temporário ou as trabalhadoras e os trabalhadores autônomos, frise-se: nas relações verdadeiramente autônomas. Assim, normas coletivas autônomas poderão estabelecer vantagens contratuais a essas trabalhadoras e a esses trabalhadores, como custeio de seguros de vida, seguros contra assaltos e acidentes, planos de saúde, locais de descanso, limitação de jornada de trabalho, além da imposição às empresas de aplicativo para

⁹⁴ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Trabalhar para um futuro melhor* – Comissão Mundial sobre o Futuro do Trabalho. Lisboa: OIT, 2019, p. 42.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

que forneçam equipamentos de segurança individuais e coletivos, viabilizem a manutenção adequada dos veículos utilizados pelas trabalhadoras e pelos trabalhadores e procedam ao pagamento de indenizações em casos de acidentes, entre outros direitos. A manutenção da representação das trabalhadoras e dos trabalhadores pela mesma entidade sindical de trabalhadores diretamente contratados pela empresa assegura que a redução do custo da mão de obra pela ausência de regulação heterônoma não seja o fator atrativo para a externalização dos serviços.

Os Estados devem zelar para que representantes sindicais estejam capacitados para avaliar o impacto da adoção das novas tecnologias no ambiente de trabalho. Deve-se impor ao Estado o compromisso de regular, de forma ampla e obrigatória, o direito à informação da entidade sindical, de modo prévio à adoção de novos sistemas ou dispositivos informáticos no ambiente de trabalho, para garantir a intimidade e não discriminação das trabalhadoras e trabalhadores.

Além disso, o Estado tem de zelar para que a regulação heterônoma leve em conta a tutela do direito à intimidade, mediante a coleta dos dados pessoais dos trabalhadores, na medida exata da necessidade e utilidade dos dados necessários à avaliação da qualidade e quantidade do serviço contratado, sem excessos, com direito de acesso e retificação pela trabalhadora e pelo trabalhador. Deve ser dada, ainda, preferência a modelos menos invasivos de coleta de dados, em atenção ao princípio da proporcionalidade.

Por fim, os sistemas informáticos e modelos de inteligência artificial devem levar em conta o impacto conforme o gênero, refutando-se modelos que reproduzam sistemas de avaliação prejudiciais às mulheres, como no caso de algoritmos que, nas plataformas de transporte privado, davam preferência aos

A blue ink signature, consisting of several overlapping loops and strokes, is written in the bottom right corner of the page.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO TRABALHO

motoristas que cumpriam mais rapidamente o trajeto, o que desconsiderava a característica feminina de maior cautela na condução de veículos⁹⁵

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized initial 'P' followed by a few loops.

⁹⁵ A PÚBLICA. A uberização do trabalho é pior pra elas. Disponível em: <<https://apublica.org/2019/05/a-uberizacao-do-trabalho-e-pior-para-elas/>>. Acesso em 29 abr. de 2020.