



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Mariana Sofia Alexandre Centeio

## **AUTONOMIA SINDICAL**

—

# **SUAS MANIFESTAÇÕES E ANÁLISE DO PRINCÍPIO DA AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA SINDICAL**

Dissertação desenvolvida no âmbito do 2.º Ciclo de Estudos em Direito (conducente ao grau de Mestre), na Área de Especialização em Ciências Jurídico-Empresariais/Menção em Direito Laboral, orientada pelo Professor Doutor João Carlos Simões Reis, e apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

Outubro de 2021



FACULDADE DE DIREITO  
UNIVERSIDADE DE  
**COIMBRA**

**Mariana Sofia Alexandre Centeio**

# **AUTONOMIA SINDICAL**

—

## **SUAS MANIFESTAÇÕES E ANÁLISE DO PRINCÍPIO DA AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA SINDICAL**

**Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no âmbito do 2.º Ciclo de Estudos em Direito (conducente ao grau de Mestre), na Área de Especialização em Ciências Jurídico-Empresariais/Menção em Direito Laboral**

**Orientador Prof. Dr. João Carlos Simões Reis**

**Coimbra, 2021**

## RESUMO

É a afirmação da autonomia sindical um dos traços mais significativos do regime jurídico das associações sindicais, regime assente no preceito fundamental da liberdade sindical. Nas palavras de Jorge Leite, esta “*é uma das mais proclamadas características dos sistemas de liberdade sindical*”, sendo, no entanto, “*uma das mais agredidas*”.

O que é a autonomia sindical? De que formas se manifesta? Como é que o ordenamento jurídico a enquadra? Estas são as principais questões que se impõem quanto a esta matéria.

Tratar-se-á da autonomia enquanto espaço de liberdade, enquanto poder de autodeterminação e de autogestão dos sindicatos – “*autonomia em sentido positivo*” –, mas também enquanto fundamento para a imposição de limites à sua atuação – “*autonomia em sentido negativo*” –, funcionando deste modo como garantia do desempenho da sua finalidade primordial de defesa e promoção dos direitos e interesses dos trabalhadores. Como podem os sindicatos atuar, seja no plano da sua organização e gestão, seja no âmbito do exercício dos seus direitos, seja ao nível das suas relações externas com outras entidades? Como podem fazê-lo sem comprometer o desempenho da sua função essencial?

Como veremos neste trabalho, o tema da autonomia sindical revela-se um tema bastante vasto, dentro do qual cabem diversos aspetos, sendo o princípio da autonomia e independência sindical, previsto nos arts. 55.º/4 CRP e 405.º CT, o principal. A garantia de autonomia e independência abrange não só as Estruturas de Representação Coletiva dos Trabalhadores (ERCT), nas quais se incluem as associações sindicais, mas também as associações de empregadores, conforme o disposto no art. 446.º/2 CT. Por força desta norma, a lei impõe uma atuação autónoma e independente não só às estruturas representativas dos trabalhadores, mas também às entidades que representam os empregadores. A análise a efetuar incidirá, sobretudo, sobre a autonomia e independência na ótica das associações sindicais (ou sindicatos em sentido geral), o que inclui sindicatos em sentido estrito, federações, uniões e confederações.

Continuam os sindicatos a desempenhar uma função essencial na sociedade atual, mesmo com todas as mudanças que se vêm registrando ao longo do tempo no mundo do trabalho? Sem dúvida que o seu papel na defesa dos direitos dos trabalhadores, na luta por melhores condições de trabalho, na proteção dos trabalhadores contra as arbitrariedades do empregador, no fazer ouvir a voz dos seus representados nos processos decisórios e legislativos, continua a ser da maior necessidade e elementaridade. Garantir o seu exercício por parte dos sindicatos é dar um lugar e uma voz aos trabalhadores na sociedade atual. É contribuir para o exercício e concretização da democracia, e por esta razão podemos afirmar, na esteira de Túlio Massoni, que “*os sindicatos desempenham uma função vital na sociedade: a de propagar e consolidar o regime democrático*”. Por isso se afigura tão importante a preservação do papel e função desempenhados pelos sindicatos, que passa por garantir uma atuação autónoma e independente da sua parte.

**PALAVRAS-CHAVE:** associação sindical, atividade sindical na empresa, atos antissindicais, atos de ingerência, atos discriminatórios, autonomia, autonomia e independência sindical, estruturas de representação coletiva dos trabalhadores, interesses socioprofissionais, liberdade sindical, sindicato

## ABSTRACT

The affirmation of union's autonomy is one of the most significant features of the legal regime of union associations, a regime based on the fundamental precept of union freedom. In the words of Jorge Leite, this "*is one of the most proclaimed characteristics of the union freedom systems*", being, however, "*one of the most attacked*".

What is union's autonomy? In what ways does it show up? How does the legal system frame it? These are the main questions to do about this theme.

This work is about autonomy as a space of freedom, as a power of self-determination and self-management of unions – "*autonomy in a positive sense*" –, but also as a basis for the imposition of limits on their performance – "*autonomy in a negative sense*" –, thus functioning as a guarantee for the performance of its primary purpose of defending and promoting workers' interests and rights. How can trade unions act, whether in terms of their organization and management, whether in the scope of exercising their rights, or in terms of their external relations with other institutions? How can they do this without compromising the performance of their essential function?

As we will see in this work, the theme of union's autonomy is a very wide theme, including several aspects, being the principle of union's autonomy and independence, provided for articles 55<sup>th</sup>, number 4 of the Portuguese Constitution and 405<sup>th</sup> CT, the main one. The guarantee of autonomy and independence encompasses not only the Workers' Collective Representation Structures (ERCT), which include trade union associations, but also employers' associations, as provided for in article 446<sup>th</sup>, number 2 CT. By virtue of this norm, the law obliges an autonomous and independent action not only by the workers' representative structures, but also by the collectivities that represent employers. The analysis to be carried out will focus, above all, on autonomy and independence from the perspective of union associations (or unions in a general sense), which includes unions in the strict sense, federations, '*uniões*' and confederations.

Do unions continue to play an essential role today, despite all the changes that have been taking place over time regarding work? Undoubtedly, its role in defending workers' rights, in the fight for better working conditions, in protecting workers against the arbitrariness of the employer, in making the voice of those represented in decision-making and legislative processes heard, continues to be of the utmost importance. Ensuring that workers are given

a place and a voice in our society, contributing to democracy's exercise and implementation. For this reason, we can say, in the wake of Túlio Massoni, that "*unions play a vital role in society: that of spreading and consolidating democracy*". That's why it is so important to preserve the role and function performed by unions, which involves guaranteeing an autonomous and independent action from their side.

**KEY WORDS:** anti-union acts, autonomy, discriminatory acts, interference acts, social and professional interests, union association, union's autonomy, union's autonomy and independence, union's enterprise intervention, union's freedom, workers' collective representation structures

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- Ac. – Acórdão
- art(s). – artigo(s)
- ASLEF – *Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen*
- BNP – *British National Party*
- CC – Código Civil (Decreto-Lei n.º 47 344, de 25-11-1966)
- CDFUE – Carta sobre Direitos Fundamentais da União Europeia
- CEDH – Convenção Europeia dos Direitos do Homem
- CGTP – Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses
- Conv. – Convenção
- CPA – Código de Procedimento Administrativo
- CPT – Código de Processo do Trabalho (Decreto-Lei n.º 480/99, de 09-11)
- CPC – Código de Processo Civil (Lei n.º 41/2013, de 26-06)
- CRP – Constituição da República Portuguesa
- CT – Código do Trabalho (Lei n.º 7/2009, de 12-02)
- CT 2003 – Código do Trabalho (Lei n.º 99/2003, de 27-08)
- ERCT – Estruturas de Representação Coletiva dos Trabalhadores
- i.e. – isto é
- IRCT – Instrumentos de Regulamentação Coletiva de Trabalho
- LGTFP – Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (Lei n.º 35/2014, de 20-06)
- n.º(s) – número(s)
- OIT – Organização Internacional do Trabalho

- PGR – Procuradoria-Geral da República
- RCP – Regime de Custas Processuais (Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26-02)
- RJFC – Regime Jurídico do Financiamento Colaborativo (Lei n.º 102/2015, de 24-08)
- ss. – seguintes
- STA – Supremo Tribunal Administrativo
- TC – Tribunal Constitucional
- TCA Sul – Tribunal Central Administrativo Sul
- TEDH – Tribunal Europeu dos Direitos Humanos
- TRE – Tribunal da Relação de Évora
- TRL – Tribunal da Relação de Lisboa
- UC – Unidades de Conta
- UE – União Europeia
- UGT – União Geral de Trabalhadores

## ÍNDICE

1. As associações sindicais	
1.1. Breve descrição da sua evolução histórica.....	9
1.2. Noção .....	13
1.3. A finalidade das associações sindicais – os interesses que prosseguem e as funções que desempenham .....	16
1.3.1. Função de apoio jurídico – a questão da legitimidade processual das associações sindicais e os interesses em causa .....	22
2. A autonomia sindical	
2.1. Os conceitos de autonomia e autonomia privada .....	28
2.2. Aproximação a uma noção de autonomia sindical .....	31
2.3. O princípio de autonomia e independência sindical .....	33
3. A liberdade sindical e o princípio da autonomia e independência sindical .....	39
4. Autonomia sindical e conflitualidade com outras manifestações da liberdade sindical (liberdade de inscrição, a defesa e promoção dos direitos e interesses dos trabalhadores) – o Ac. <i>ASLEF c. Reino Unido</i> do TEDH .....	46
5. Particulares manifestações da autonomia e independência sindical	
5.1. A liberdade de autorregulamentação, auto-organização e gestão internas .....	49
5.2. O direito de exercício de atividade sindical na empresa .....	51
5.2.1. Os delegados sindicais e a necessidade de proteção legal adequada – o estatuto especial dos representantes dos trabalhadores .....	53
6. Alguns aspetos que suscitam problemas ao nível da autonomia e independência sindical	
6.1. A dimensão política das associações sindicais .....	56
6.2. Os critérios de representatividade sindical .....	60
6.3. O financiamento das associações sindicais .....	62
6.3.1. O financiamento dos sindicatos por entidades externas – violação da autonomia e independência sindical? A constituição de um fundo de greve com recurso ao <i>crowdfunding</i> (o caso inédito da “Greve Cirúrgica” dos enfermeiros) .....	63
6.4. O regime de custas judiciais aplicável aos sindicatos – fator de debilidade da sua autonomia? .....	69

7. Preservação da autonomia e independência sindical – medidas e garantias para a sua adequada proteção .....	71
7.1. Proibição de atos e pactos antissindicais – os atos de ingerência e os atos discriminatórios .....	72
Conclusões .....	79
Bibliografia/Webgrafia .....	88
Índice de jurisprudência .....	93

## 1. As associações sindicais

### 1.1. Breve descrição da sua evolução histórica

Importa, antes de mais, explorar um pouco o surgimento e a evolução do sindicalismo em Portugal, procurando determinar ao mesmo tempo como se desenvolveu o conceito da autonomia e independência dos sindicatos.

Usualmente, a evolução das associações sindicais, no que respeita ao seu acolhimento pela ordem jurídica, é representada em três fases:

- fase de proibição – a ordem jurídica não permite a constituição de associações sindicais, chegando ao ponto de criminalizar o sindicalismo;
- fase de tolerância – as associações sindicais vão sendo progressivamente aceites pela ordem jurídica, através da despenalização e descriminalização do fenómeno associativo, sem haver, no entanto, um reconhecimento jurídico explícito ou evidente do direito de constituição destas associações;
- fase de reconhecimento – a ordem jurídica reconhece a constituição das associações sindicais como exercício de um direito fundamental dos trabalhadores; consagra o princípio da liberdade sindical e reconhece o direito à greve.

Esta sistematização, no entanto, revela pouco rigor na descrição real da evolução do enquadramento jurídico das associações sindicais.

O surgimento das primeiras organizações laborais em Portugal reveste-se de grande incerteza, persistindo a dúvida quanto à existência de corporações de ofícios nos séculos XII e XIII. No entanto, os historiadores acreditam que estas corporações já existiriam antes de 1383, ano em que a Casa dos Vinte e Quatro de Lisboa sofreu uma importante reestruturação a mando de D. João, Mestre de Avis (que viria a ser o rei D. João I). Esta é a organização corporativa mais conhecida, na qual se encontravam reunidos os vinte e quatro representantes dos doze mesteres (ou ofícios) da cidade<sup>1</sup>. Cada um destes ofícios tinha um “regimento” próprio, que continha normas reguladoras da atividade representada,

---

<sup>1</sup> CAETANO, Marcello (1998), “Casa dos Vinte e Quatro”, *Enciclopédia Verbo Luso-Brasileira de Cultura*, vol. VI, Edição Século XXI, Editorial Verbo, Lisboa / São Paulo

nomeadamente sobre o modo de exercício da profissão, disciplina laboral e representação dos interesses profissionais da atividade<sup>2</sup>. A partir da Idade Média, mais precisamente dos séculos XIV e XV, multiplicam-se as confrarias, organizações de mesteres, corporações de ofícios e outras instituições de cariz profissional, que por vezes reuniam numa só organização várias profissões. Estas instituições, para além da representação e regulação dos interesses da profissão e do comércio, desempenhavam ainda uma função social de assistência e solidariedade aos seus membros (criaram e mantiveram hospícios e albergues, promoveram diversas obras de caridade), e era-lhes reconhecido poder de intervenção política em diversos órgãos<sup>3</sup> (não só ao nível local ou do município, sendo que também tinham intervenção na formação das assembleias políticas representativas da Nação, e chegavam mesmo a ter influência junto do rei) – estas entidades tinham, portanto, uma relação de proximidade com o poder político e não limitavam a sua atuação ao plano meramente profissional; divergiam das atuais organizações laborais na questão dos interesses, sendo que representavam os interesses do ofício ou profissão, e não apenas os interesses de uma das partes<sup>4</sup>.

O movimento sindicalista, como hoje o conhecemos, i.e., enquanto movimento organizado e autónomo de trabalhadores subordinados com vista à tutela dos seus interesses socioprofissionais comuns, surge em plena Revolução Industrial na França e Inglaterra, imbuído do espírito e ideias da Revolução Francesa e da ideologia socialista-marxista. O movimento sindical veio, de certa forma, dotar o trabalho de uma perspetiva mais cooperativa e social<sup>5</sup>. A comunhão e partilha de interesses entre os trabalhadores, o descontentamento generalizado com as suas condições de trabalho e de vida, é favorável ao surgimento da consciência coletiva de luta pela defesa de interesses comuns que está na origem do fenómeno sindicalista.

Em Portugal, numa primeira fase, podemos dizer que a ordem jurídica adotou uma postura de “desconsideração” das entidades laborais coletivas, em resultado da extinção das

---

<sup>2</sup> MARTÍNEZ, P. Soares (1999), “Corporações”, *Enciclopédia Verbo Luso-Brasileira de Cultura*, vol. VIII, Edição Século XXI, Editorial Verbo, Lisboa / São Paulo; Nota sobre a Casa dos 24, disponível em <http://arquivomunicipal.cm-lisboa.pt/pt/acervo/fundo-historico/fundo-camara-municipal-de-lisboa/casa-dos-vinte-e-quatro/> – última consulta a 02-02-2021

<sup>3</sup> A Carta de Privilégios de 01-04-1384, por exemplo, reconhecia à Casa dos 24 um direito de intervenção política

<sup>4</sup> RAMALHO, Maria do Rosário Palma (2015), *Tratado de Direito do Trabalho – Parte III – Situações Laborais Coletivas*, 2ª edição, Almedina, Coimbra

<sup>5</sup> LEITE, Jorge (2004), *Direito do Trabalho – vol. I*, Serviços de Ação Social da Universidade de Coimbra – Serviço de Textos, Coimbra

corporações de ofícios, promovida pela Constituição de 1822 e pelas reformas legislativas de Mouzinho da Silveira (Decreto de 07-05-1834)<sup>6</sup>. O Código Penal de 1852, na senda destes diplomas, veio determinar a proibição de associações com mais de vinte membros, proibição que incluía implicitamente as coletividades laborais, caso fossem constituídas sem autorização prévia do Governo e em desconformidade com as condições estabelecidas por lei para a sua formação<sup>7</sup>. Apesar da entrada em vigor do Código Civil de 1867, que previa o direito de associação e reunião (nos seus arts. 359.º e 365.º), a lei portuguesa não concedeu o direito de constituição de associações sindicais pelos trabalhadores. Não obstante, surgiram e desenvolveram-se algumas associações de trabalhadores durante este período (as designadas “associações de classe”).

O primeiro sinal de mudança, no sentido do seu reconhecimento, surge com o Decreto de 09-05-1891, através do qual o governo estabelecia as condições para a constituição das associações de classe. Com o surgimento de inúmeras associações de comerciantes, industriais, agricultores, empregados e operários, tornou-se premente fixar tais condições.

Com a transição do regime monárquico para o regime republicano em 1910, o panorama alterou-se. A Constituição de 1911 veio consagrar o direito de associação, elevando-o à categoria de direito fundamental. Tal vem permitir a livre constituição de associações privadas para defesa dos interesses dos trabalhadores.

A instauração do Estado Novo na década de 20 do séc. XX trouxe consigo novas alterações ao nível do enquadramento legal das associações sindicais. Aos trabalhadores não era reconhecida liberdade de organização, não lhes sendo permitida a constituição de sindicatos para defesa, em exclusivo, dos seus direitos e interesses; os sindicatos já existentes são integrados na organização corporativa. O Estatuto do Trabalho Nacional (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 23048, de 23-09-1933) estabelecia a centralização da representação das várias categorias profissionais (corporações integravam todos os sindicatos nacionais e gémios, bem como as federações e uniões aos quais estes pertenciam). O sistema

---

<sup>6</sup> VILAÇA, J. L. da Cruz (2003), “Sindicalismo”, *Enciclopédia Verbo Luso-Brasileira de Cultura*, vol. XXVI, Edição Século XXI, Editorial Verbo, Lisboa / São Paulo

<sup>7</sup> Art. 282.º Código Penal de 1852 – “*Toda a associação de mais de vinte pessoas (...) que sem preceder autorização do Governo, com as condições que ele julgar convenientes, se reunir para tratar de assuntos religiosos, políticos, literários, ou de qualquer outra natureza, será dissolvida; e os que a dirigirem e administrarem, serão punidos com prisão de um mês a seis meses. Os outros membros serão punidos com a prisão até um mês*”; a fixação daquelas condições viria, contudo, a concretizar-se apenas no Decreto de 09-05-1891

corporativista assentava, ao invés, na necessidade de prossecução dos interesses da profissão ou atividade e dos interesses coletivos da Nação pelas entidades corporativas. Por conseguinte, no que respeita à autonomia destas entidades, elas não tinham autonomia perante o Estado. As organizações laborais estavam sujeitas a um enquadramento estatal, e eram submetidas a um forte controlo administrativo. Incumbia ao Estado reconhecer os organismos que representavam as várias categorias profissionais, e ainda promover e auxiliar a sua formação – a constituição de entidades representativas dos interesses dos trabalhadores dependia de decisão administrativa. Vigorava um sistema sindical de composição de interesses coletivos, rejeitando-se a ideia de distinção entre Nação e sociedade civil, entre cidadãos e Estado, e consequentemente entre Estado e sindicatos enquanto organizações ou conjunto de cidadãos; os interesses individuais identificam-se com os interesses coletivos. As corporações e os grémios assumiam a defesa integral dos interesses dos seus representados, representando legalmente os interesses dos empregadores e dos trabalhadores conjuntamente. Agregava numa mesma organização empregadores e trabalhadores, não existindo organizações exclusivas de trabalhadores ou de empregadores. Enquanto representantes dos interesses unitários da produção, as corporações tinham participação em algumas instituições do Estado (o art. 45.º ETN instituía que “*nas corporações estarão integralmente representadas as atividades da Nação, competindo-lhes pelos seus vários órgãos tomar parte na eleição das Câmaras Municipais e dos Conselhos de Província, e na constituição da Câmara Corporativa.*”). A lei estabelecia a proibição e punição da greve e do *lock-out* (art. 9.º Estatuto do Trabalho Nacional), e não era reconhecida às corporações autonomia coletiva: não gozavam os sujeitos coletivos de autonomia para estipular as condições e cláusulas do contrato coletivo.

A revolução do 25 de abril de 1974 significou uma alteração de paradigma ao nível do enquadramento das associações sindicais, tendo-se operado um conjunto de transformações que conduziram à consolidação do atual regime. Como descreve MARIA R. P. RAMALHO, assiste-se à “reprivatização” das associações sindicais, estabelecendo-se como garantia fundamental a sua autonomia e independência enquanto entes laborais coletivos, i.e., a concessão de uma esfera jurídica e de liberdade para a sua movimentação, por um lado, e a independência relativamente ao patronato, ao Estado, a partidos políticos, a instituições de natureza religiosa, entre outras, de forma a evitar o controlo externo destas associações. Afirmam-se como meio primordial para a defesa e promoção dos direitos e interesses dos trabalhadores que representam, sendo consagrada a liberdade sindical como condição e

garantia para a construção da unidade dos trabalhadores, para defesa dos seus direitos e interesses, compreendendo esta um conjunto de direitos e liberdades fundamentais que garantem a sua efetivação. Num período anterior à aprovação da Constituição de 1976, assistiu-se a uma reelaboração do regime das associações sindicais, no sentido de determinar o seu funcionamento, organização e atuação em termos de plena autonomia. A Lei Sindical (Lei n.º 215-B/75, de 30-04) consagrou, para além de um conjunto de direitos sindicais, o princípio da liberdade sindical. Com a Constituição de 1976, verificou-se a elevação da liberdade sindical a princípio fundamental, a constitucionalização de diversos direitos laborais coletivos (direito de greve, autonomia coletiva, direito de contratação coletiva, etc.), e a construção de um sistema de pluralismo sindical. Posteriormente, o regime jurídico das associações sindicais veio sendo desenvolvido no seguimento do que havia sido estabelecido na Constituição, tendo sido mais significativas as alterações operadas ao nível do regime da contratação coletiva e da greve.

Atualmente, às associações sindicais continua a ser conferida uma especial proteção pela ordem jurídica, resultado da previsão do seu regime na Constituição, e reconhecido um importante papel no panorama da luta laboral e das situações laborais coletivas, pese embora o facto de, em face das diversas alterações operadas ao nível do direito do trabalho, se fale numa certa perda de importância do fenómeno sindical. Os novos modelos de relação laboral, a “terciarização” da economia, as exigências de um mercado cada vez mais global e tecnológico, e a crise económico-financeira de 2008 determinaram uma transformação do direito laboral, inclusivamente ao nível do direito coletivo, tendo vindo estes a passar por um processo de adaptação. Não obstante, o fenómeno sindical, apesar de ter perdido um pouco do seu vigor, não perdeu importância, e continua a fazer todo o sentido a sua promoção, enquanto via para a afirmação do Estado de Direito Democrático e de uma sociedade mais igualitária e justa.

## **1.2. Noção**

A lei portuguesa não apresenta um conceito de associação sindical. Refere-se apenas a esta figura em termos genéricos, limitando-se a apontar alguns dos seus elementos essenciais com formulações mais ou menos amplas, a classificá-la como estrutura de representação coletiva dos trabalhadores, e a indicar as formas ou modalidades que pode assumir. O legislador recusou, desta forma, comprometer-se com uma noção que correria o risco de se

tornar demasiado restrita, tendo em conta a diversidade e dinamismo que caracterizam a realidade social destas entidades<sup>8</sup>.

Não obstante, é possível identificar os seguintes traços essenciais característicos da associação sindical<sup>9</sup>:

– associação – trata-se de uma pessoa coletiva, de uma organização constituída por uma coletividade de pessoas, com vista à prossecução de certos interesses comuns entre elas; é-lhe atribuída personalidade jurídica, sendo distinta de cada um dos seus filiados e do conjunto que estes formam<sup>10</sup>. Estão sujeitas a um regime especial, uma vez que se trata de um particular tipo de associação, e, por conseguinte, suscitam-se relativamente a elas específicos problemas que necessitam de particulares soluções<sup>11</sup>. O quadro legal desenha-se a partir de uma série de normas constantes da CRP, CT e LGTFP, sendo-lhes, contudo, aplicável supletivamente as disposições do CC referentes às pessoas coletivas e associações (art. 157.º e ss.).

– de natureza privada – a sua natureza relaciona-se com o tipo de interesses que prosseguem (de acordo com o critério dos fins) e pelos sujeitos que as constituem (sujeitos privados)<sup>12</sup>. Discute-se a sua classificação como pessoas coletivas privadas de utilidade pública, de fim interessado económico não lucrativo, uma vez que prosseguem interesses públicos a par de interesses privados, e visam conseguir para os seus associados determinados benefícios sem carácter lucrativo. Sobre esta problemática, interessa analisar o Parecer n.º 1/2018 da PGR, no qual a PGR manifesta a sua discordância com a qualificação das associações sindicais como pessoas coletivas de utilidade pública. Argumenta que resultaria de tal qualificação uma incompatibilidade com a garantia de “*liberdade das associações sindicais*”, pois esta seria colocada em causa atendendo à própria natureza dos fins prosseguidos pelas associações sindicais. Uma vez que estas associações devem mostrar ser “*salutarmente parciais*” no contexto do conflito coletivo laboral, i.e., é seu dever

---

<sup>8</sup> LEITE, Jorge (2004), *Direito do Trabalho – vol. I*, Serviços de Ação Social da Universidade de Coimbra – Serviço de Textos, Coimbra

<sup>9</sup> Ver LEITE, Jorge (2004), *Direito do Trabalho – vol. I*, Serviços de Ação Social da Universidade de Coimbra – Serviço de Textos, Coimbra; RAMALHO, Maria do Rosário Palma *ob. cit.*

<sup>10</sup> PINTO, C. A. Mota (2005), *Teoria Geral do Direito Civil*, 4.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra

<sup>11</sup> CANOTILHO, Mariana (2013), *Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia – Comentada*, coord. Alessandra Silveira e Mariana Canotilho, Almedina, Coimbra

<sup>12</sup> RAMALHO, Maria do Rosário Palma *ob. cit.*

assumir uma posição ativa na afirmação e defesa dos interesses dos trabalhadores, devem tomar o partido dos trabalhadores ou manifestar a sua natural tendência na defesa de tais interesses, não seria congruente, enquanto representantes dos interesses dos trabalhadores, assumirem a defesa de interesses públicos potencialmente opostos àqueles. Tal situação torna-se mais evidente nas questões controvertidas de emprego público, nas quais a entidade empregadora é o Estado, o titular dos interesses públicos. Pese embora o facto de o Decreto-Lei n.º 213/2008, de 10-11, reconhecer estatuto equiparado ao de utilidade pública às confederações sindicais e patronais que integram a Comissão Permanente de Concertação Social, a PGR considera que não colhe este facto para sustentar essa qualificação, pois tal equiparação é feita em termos de excecionalidade, restringindo-se a aspetos específicos. Aponta ainda como argumento desfavorável a razão de que tal classificação representaria uma “*manifestação do corporativismo de Estado*”, implicando uma maior sujeição das associações sindicais à Administração Pública, já que seriam por lei obrigadas à prestação de contas, relatórios e outras informações; isto resultaria numa considerável limitação da sua autonomia perante o Estado, principalmente no que respeita à sua organização e gestão internas, comprometendo a sua independência face aos poderes públicos.

– com carácter permanente – tem “*vocação de durabilidade*”<sup>13</sup>, ou seja, é uma associação pensada para durar no tempo, não pretendendo ser uma associação “*ad hoc*” ou assumir carácter meramente provisório;

– de trabalhadores subordinados – é uma associação que reúne particulares que exercem uma mesma atividade profissional (“*homogeneidade social*”<sup>14</sup>), sendo ela remunerada e juridicamente subordinada, quer seja desenvolvida no contexto de um vínculo de emprego público ou privado; quanto aos prestadores de atividade em situação equiparável à dos trabalhadores subordinados, i.e., aos prestadores que exercem a sua atividade sem subordinação jurídica, mas que se encontram numa situação de dependência económica face ao beneficiário da sua atividade (art. 10.º CT), não é consensual o reconhecimento de liberdade sindical a estes trabalhadores<sup>15</sup>,

---

<sup>13</sup> RAMALHO, Maria do Rosário Palma *ob. cit.*

<sup>14</sup> LEITE, Jorge (2004), *Direito do Trabalho – vol. I*, Serviços de Ação Social da Universidade de Coimbra – Serviço de Textos, Coimbra

<sup>15</sup> MARIA R. P. RAMALHO não considera que as associações constituídas por estes trabalhadores possam ser qualificadas como sindicatos

outras situações existem que geram alguma controvérsia, como é o caso dos magistrados (judiciais e do Ministério Público), dos trabalhadores liberais, dos elementos das forças armadas e policiais, entre outras;

– cuja finalidade é a defesa e promoção dos direitos e interesses socioprofissionais dos seus membros (veja-se o art. 55.º/1 CRP e o art. 442.º/1/a CT).

As associações sindicais constam do art. 404.º/a CT, como uma das diversas estruturas de representação coletiva que os trabalhadores podem constituir para “*defesa e prossecução coletiva dos seus direitos e interesses*”. O art. 404.º CT contém um elenco diversificado de entidades e sujeitos representativos dos trabalhadores, sendo estes as comissões e subcomissões de trabalhadores, os representantes dos trabalhadores para a segurança e saúde no trabalho, e ainda os conselhos de empresa europeus, remetendo ainda para outras estruturas que se encontram previstas em lei específica.

O Código de Trabalho, nos seus arts. 440.º/3 e 442.º/1 [alíneas a), b), c), d)], indica os vários tipos de associações sindicais existentes, sendo possível distinguir entre:

- sindicato (ou associação sindical em sentido estrito) – associação permanente de trabalhadores, cuja finalidade é a defesa e promoção dos seus interesses socioprofissionais;
- federação sindical – associação de sindicatos do mesmo setor de atividade ou profissão;
- união sindical – associação de sindicatos de base regional, assente no critério geográfico;
- confederação sindical – associação de sindicatos, federações e uniões a nível nacional.

### **1.3. A finalidade das associações sindicais – os interesses que prosseguem e as funções que desempenham**

As associações sindicais são entidades constituídas com vista à concretização de um objetivo ou finalidade fundamental: a defesa e promoção dos direitos e interesses dos trabalhadores. Para melhor compreender em que consiste a atividade destas associações, importa distinguir entre os *interesses ou fins* que visam os sindicatos, e os *meios ou formas de atuação* dos

sindicatos para prossecução desses interesses ou fins (i.e., as suas *funções*). Compreendendo qual a sua finalidade, e como podem desenvolver a sua atividade no sentido de a concretizar, melhor se entenderá a importância de garantir a autonomia e independência destas associações.

Quanto ao primeiro aspeto, é a lei que pré-determina esses fins<sup>16</sup>. A CRP, nos seus arts. 55.º/1 (“*é reconhecida aos trabalhadores a liberdade sindical, condição e garantia ... para defesa dos seus direitos e interesses*”) e 56.º/1 (“*competem às associações sindicais defender e promover a defesa dos direitos e interesses dos trabalhadores que representem*”), refere-se genericamente a direitos e interesses dos trabalhadores, não especificando dentro desse conjunto que tipo de direitos e interesses cabe aos sindicatos defender. Tal significará que, ao não restringir os interesses ao âmbito profissional<sup>17</sup>, pretendeu o legislador constitucional possibilitar às associações sindicais a prossecução de interesses de outra ordem, atendendo à diversidade e dinâmica que marcam os fenómenos sindical e laboral? É provável que sim.

Mas se analisarmos as diversas disposições que tratam esta matéria, verificamos que quer o CT, quer a LGTFP, se referem concretamente a *interesses socioprofissionais* – veja-se o art. 442.º/1/a CT (define sindicato como “*associação permanente de trabalhadores para defesa e promoção dos seus interesses socioprofissionais*”) e o art. 337.º/1 LGTFP (“*os trabalhadores em funções públicas têm o direito de constituir associações sindicais a todos os níveis, para defesa e promoção dos seus interesses socioprofissionais*”). O que pretende o legislador com esta indicação? Ao acrescentar o prefixo “socio” pretenderá incluir os interesses extraprofissionais ou de teor puramente social nas competências dos sindicatos? Ou de incluir apenas aqueles interesses que, embora de natureza social, têm uma conexão mínima com a condição profissional do trabalhador, e que de certa forma afetam a sua vida profissional? Já a extinta Lei Sindical (Decreto-Lei n.º 215-B/75, de 30-04) se referia nos mesmos termos aos interesses que cabiam aos sindicatos defender, parecendo limitar o âmbito da sua atuação. MONTEIRO FERNANDES<sup>18</sup> sugere que a expressão “*interesses socioprofissionais*” terá, pelo menos, duas interpretações possíveis: pode significar uma restrição do âmbito de interesses defendidos pelos sindicatos e do seu campo de atuação, sendo da sua competência apenas os interesses relativos à “*condição de trabalhador*”; mas

---

<sup>16</sup> FERNANDES, António Monteiro (2017), *Direito do Trabalho*, 18.ª edição, Almedina, Coimbra

<sup>17</sup> MENEZES CORDEIRO lança esta hipótese; o autor é de opinião que “... a [CRP] parece não restringir os interesses em jogo ao âmbito sócio-profissional”.

<sup>18</sup> FERNANDES, António Monteiro *ob. cit.*

pode significar, por outro lado, um alargamento da competência dos sindicatos para além dos interesses coletivos referentes ao exercício da profissão, abrangendo aqueles interesses sociais que digam respeito ao trabalhador enquanto cidadão, ou seja, os interesses respeitantes à “*condição de trabalhador-cidadão*”. O autor defende ainda que ambas as interpretações encontram suporte na CRP, sendo que a primeira interpretação, mais restritiva da competência sindical, tem correspondência na forma como é regulada a matéria da contratação coletiva, no que respeita à sua natureza e amplitude; já a segunda interpretação, identifica-se com a generalidade ou amplitude que caracteriza a norma do art. 57.º/2 CRP, relativa aos motivos da greve.

Mas como deve ser abordada ou regulada a problemática dos interesses a defender pelos sindicatos? Deve ou não a lei definir esses interesses? Ao fazê-lo, de que modo o deve fazer: definindo o âmbito desses interesses, utilizando uma formulação genérica ou ampla, ou uma formulação de carácter mais restritivo? Deve proceder da mesma forma como procedeu ao regular a questão da contratação coletiva, ou a questão dos motivos da greve?

Em modo de conclusão, podemos considerar que serão, evidentemente, da competência das associações sindicais os interesses profissionais dos trabalhadores, i.e., os interesses relativos a condições de trabalho, salários e outros vencimentos, a segurança e saúde no trabalho, a tempo de trabalho, progressão nas carreiras, entre outros. Estes interesses não esgotam, contudo, a competência destas associações. A fundamentar esta ideia está o facto de a Constituição não limitar esse âmbito de interesses; não o fazendo, não compreendo o porquê de a lei ordinária vir estabelecer que as associações sindicais devem prosseguir os interesses socioprofissionais dos trabalhadores, pois desta forma estão a determinar ou limitar que interesses podem elas prosseguir. Esta tarefa deve ser da incumbência dos próprios trabalhadores e não da lei, daí que a solução a tomar deve ser a mesma que o legislador constitucional encontrou para a questão dos motivos da greve – nos termos do art. 57.º/2 CRP, “*compete aos trabalhadores definir o âmbito de interesses a defender através da greve, não podendo a lei limitar esse âmbito*”. No entanto, não se entenda que quaisquer interesses possam ser acometidos à tutela sindical. Embora seja difícil dissociar o trabalhador do cidadão, deve a intervenção dos sindicatos estender-se até àqueles interesses que, embora não sendo de natureza estritamente profissional, possuem uma conexão mínima com a sua condição de trabalhador. Interesses ou questões que em nada se relacionam com tal condição, desprovida de qualquer conexão profissional, não devem ser acometidos à competência das associações sindicais.

No que respeita às funções dos sindicatos, a função primordial que se lhes atribui, e que se encontra na sua génese, é a função de representação dos direitos e interesses dos trabalhadores perante o empregador, o Estado e outras entidades. Mas que meios ou vias encontra o sindicato para concretizar a sua finalidade? Qual a atuação que pode (e deve) assumir um sindicato, tendo em conta os fins que prossegue?

Ao longo do tempo, os sindicatos têm vindo a desenvolver a sua atividade em diversos contextos, projetando a sua atividade para além daquele âmbito que a lei determinava originalmente, e que ainda hoje é sua função nuclear: atuar no contexto do conflito laboral e proceder à contratação coletiva. A sua atividade não se encontra reduzida ao contexto puramente profissional, da conflitualidade entre trabalhadores e empregador. Atualmente, as organizações sindicais intervêm, por exemplo, no campo cultural, da mutualidade e assistência, político, da gestão, etc.<sup>19</sup>. A lei, inclusive, permite que as associações sindicais prestem serviços de carácter económico e social aos seus associados (art. 443.º/1/b CT e art. 338.º/1/b LGTFP).

É possível associar as seguintes funções à atividade dos sindicatos:

– *função reivindicativa* – constitui a função sindical tradicional e nuclear, encontrando-se na génese da criação das associações sindicais. Consiste na exigência de melhores condições de trabalho pela via da celebração de convenções coletivas de trabalho e da ação grevista. Desta forma, a função reivindicativa realiza-se, ainda, através do desempenho de uma “*função negociadora*” – consiste esta função na negociação com o empregador e na criação de normas reguladoras da relação individual de trabalho por via dos instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho. A OIT considera-a essencial para a concretização da liberdade sindical, sendo premente que os Estados estabeleçam medidas de incentivo ao processo negocial, de modo a fomentar e efetivar a negociação, não devendo os ordenamentos limitarem-se à simples tipificação legal dos IRCT;

– *função de assistência ou auxílio aos níveis social e profissional* dos seus filiados – através da prestação de serviços médicos, auxílio em caso de desemprego através da requalificação profissional e recolocação no mercado de trabalho, criação de creches,

---

<sup>19</sup> CORDEIRO, António Menezes (1997), *Manual de Direito do Trabalho*, Livraria Almedina, Coimbra

atribuição de bolsas de estudo a filhos de trabalhadores). Os sindicatos acabam por assumir, assim, um importante papel de apoio social, respondendo a necessidades sociais dos trabalhadores por si representados;

– *função de assistência jurídica* aos seus associados – orientação extrajudicial e defesa judicial dos seus filiados, nomeadamente em processos disciplinares e de despedimento. As associações sindicais têm personalidade judiciária, o que significa que podem estar em juízo; a grande dúvida está em saber ao certo em que ações judiciais podem elas intervir: apenas nas relativas aos seus direitos e interesses próprios? Ou poderá ser-lhe concedida legitimidade processual própria quanto a ações que envolvam interesses dos trabalhadores? Tendo em conta a sua finalidade de defesa e promoção dos direitos e interesses dos trabalhadores, como poderão assistir os trabalhadores e representar os direitos e interesses destes no âmbito processual? Esta questão será desenvolvida mais adiante.

– *função política* – são representados na Concertação Social e no Conselho Económico e Social pelas duas principais confederações sindicais nacionais (UGT e CGTP), contribuem para a elaboração de legislação (através da realização de propostas e emissão de pareceres);

– *função de promoção sociocultural* – as associações sindicais desenvolvem diversas iniciativas desportivas (formação de equipas e realização de torneios desportivos), culturais (concursos de fotografia, pintura) e de lazer (viagens, convívios, passeios) para os seus associados, pretendendo desta forma contribuir para o bem-estar dos trabalhadores.

Para além destas, podemos identificar outras funções que as associações sindicais vieram a assumir. Os sindicatos desempenham ainda uma *função cooperativa ou colaborativa* (promover a unidade entre os trabalhadores, representação coletiva dos seus interesses, fomentar e fortalecer a luta laboral), uma *função solidária* (combate ao “homem solitário”<sup>20</sup>, promover a realização profissional e pessoal dos trabalhadores), uma *função de regulação económica e profissional* (maximização do salário, regulação das condições de trabalho e do exercício da atividade, evitar concorrência entre os trabalhadores – combate ao fenómeno

---

<sup>20</sup> LEITE, Jorge (2004), *Direito do Trabalho – vol. I*, Serviços de Ação Social da Universidade de Coimbra – Serviço de Textos, Coimbra

do *race to the bottom*), uma *função de estabilidade* (procurar garantir a “paz social” entre os trabalhadores, os empregadores e os órgãos do Estado), uma *função regulamentadora* (regulamentação do trabalho, estabelecendo condições laborais, através da negociação e contratação coletiva), e uma *função formadora* (realizam formações profissionais, formações sobre temas relativos ao mundo laboral).

Deve a ordem jurídica definir as funções dos sindicatos, i.e., cabe à lei a tarefa de delimitar o seu âmbito de atuação? E em caso afirmativo, como deve fazê-lo? A solução está numa postura mais restritiva ou generalista por parte da lei na indicação das funções que cumprem a estas associações? Qual a melhor solução para:

- garantir a transparência e independência das associações sindicais?
- não limitar em demasia a autonomia dos sindicatos e ter em consideração a dinâmica que caracteriza o fenómeno sindical?

Seguindo a linha de pensamento de PEDRO R. MARTINEZ<sup>21</sup>, os sindicatos podem desempenhar atividades que se insiram no âmbito da sua capacidade jurídica, sendo que a sua capacidade jurídica “*abrange todos os direitos e obrigações necessários ou convenientes à prossecução dos seus fins*” (art. 160.º/1 CC), ressalvando, no entanto, todos os fins que sejam “*vedados por lei*” ou “*inseparáveis da personalidade singular*” (art. 160.º/2 CC). Portanto, todas as funções que se mostrem adequadas à prossecução dos seus fins enquadram-se na sua capacidade jurídica, contanto que respeitem os limites que se impõem à atuação dos sindicatos resultantes das normas e princípios, como por exemplo o princípio da autonomia e independência sindical, o princípio da gestão interna democrática (elegibilidade de todos os associados, princípio de igualdade de oportunidades, imparcialidade, rotatividade nos cargos sociais, dever de identificação dos titulares dos cargos sociais), o princípio da não discriminação dos trabalhadores em razão da sua filiação ou não filiação sindical e alguns princípios em matéria disciplinar – as associações sindicais podem ter um regime disciplinar aplicável aos seus associados, mas este regime deve respeitar algumas garantias básicas, como assegurar sempre o direito de defesa ao associado, prever a realização do procedimento disciplinar por escrito, e aplicar a sanção de expulsão somente em casos de grave violação dos deveres fundamentais (art. 452.º/1 CT)<sup>22</sup>. A lei não deve especificar que funções podem as associações sindicais desempenhar, sob o risco de

---

<sup>21</sup> MARTINEZ, Pedro Romano (2017), *Direito do Trabalho*, 8.ª edição, Edições Almedina, Coimbra

<sup>22</sup> RAMALHO, Maria do Rosário Palma *ob. cit.*

restringir em demasia a sua autonomia e prejudicar até a concretização da sua finalidade, devendo apenas garantir que estas associações atuam em conformidade com certos princípios que visem a tutela da própria liberdade sindical.

### **1.3.1. Função de apoio jurídico – a questão da legitimidade processual das associações sindicais e os interesses em causa**

Uma importante e inegável função que desempenham as associações sindicais é a função de apoio jurídico aos seus associados, que vai desde a prestação de serviços jurídicos até à intervenção em processos judiciais e procedimentos administrativos em que estejam em causa interesses dos seus associados (art. 443.º/1/d CT). A intervenção processual das associações sindicais para defesa dos interesses que lhes são acometidos, para além de fazer parte da sua função e ter em vista a concretização da sua finalidade, é uma forma de afirmação da autonomia destas associações.

A grande dúvida reside em saber que interesses e direitos pode o sindicato representar no contexto judicial. A este propósito, devemos fazer uma distinção entre os interesses próprios do sindicato e os interesses dos trabalhadores, sendo que estes podem distinguir-se entre interesses da categoria ou do universo dos trabalhadores e interesses individuais dos trabalhadores<sup>23</sup>. Evidentemente, os sindicatos têm legitimidade processual para intervir em processos que digam respeito à tutela dos seus próprios direitos. Mas poderão intervir em ações relativas aos direitos dos trabalhadores? Faz todo o sentido admitir esta possibilidade, apesar de não ser o sindicato o titular dos direitos subjetivos em disputa na ação. E porquê? Porque a sua intervenção processual não se justifica propriamente na utilidade ou necessidade de satisfazer um interesse alheio para a realização de um interesse próprio (como acontece no caso da substituição processual), mas sim pela concretização daquela que é a finalidade, e mesmo a razão de ser, do sindicato: defender os interesses e tutelar os direitos dos trabalhadores que representa. Tal como afirma JOÃO REIS, “*a missão do sindicato é permanentemente satisfazer interesses alheios (...). A prossecução de interesses alheios é a via para a satisfação dos seus próprios fins*”<sup>24</sup>, e assim o sindicato encontra uma forma

---

<sup>23</sup> REIS, João (2017), *O Conflito Colectivo de Trabalho*, 1.ª edição, GestLegal, Coimbra

<sup>24</sup> REIS, João *ob. cit.*

prática de concretizar e desempenhar a sua função primordial e genética. Mas o que resulta da lei quanto a esta matéria? Antes de mais, há que fazer uma distinção entre:

– *interesses do sindicato* – interesses do sindicato enquanto pessoa coletiva, dotada de personalidade jurídica e titular de uma esfera jurídica; relativamente a estes interesses, as associações sindicais têm legitimidade direta e originária para intervir judicialmente; segundo o art. 5.º/1 CPT, as associações sindicais podem ser partes legítimas nas ações que envolvam direitos respeitantes aos interesses coletivos que representam;

– *interesses coletivos dos trabalhadores* – são os interesses reconhecidos aos trabalhadores enquanto grupo; é o grupo o titular destes interesses; são os interesses comuns ou solidários a uma categoria ou universo de trabalhadores, associados ao sindicato;

– *interesses individuais dos trabalhadores* – são os interesses que apenas dizem respeito ao trabalhador, são de titularidade exclusiva do trabalhador;

– *interesses plurais dos trabalhadores* – não se tratam de verdadeiros interesses coletivos, que pertençam ao grupo ou coletividade dos trabalhadores, mas são interesses que dizem respeito a uma generalidade de trabalhadores; são interesses próprios desses trabalhadores, não sendo comuns aos demais trabalhadores representados pelo sindicato; segundo JOÃO REIS, estes interesses “*encontram-se a meio termo entre os interesses coletivos e os interesses individuais*”<sup>25</sup>; a lei refere-se a estes interesses no art. 5.º/2/c CPT, estipulando que o sindicato pode intervir em ações que tenham por objeto este tipo de interesses, desde que seja devidamente autorizado pelos trabalhadores visados; no âmbito destes processos, o sindicato atua em representação ou substituição dessa pluralidade de trabalhadores, e não como assistente.

Dos arts. 55.º/1 e 56.º/1 da CRP resulta uma competência genérica dos sindicatos para a tutela dos interesses dos trabalhadores, sejam interesses coletivos ou individuais. O art. 443.º/1/d CT atribui genericamente aos sindicatos legitimidade para “*iniciar e intervir em processos judiciais e em procedimentos administrativos quanto a interesses dos seus associados, nos termos da lei*”. No final, este artigo faz uma remissão para outras normas,

---

<sup>25</sup> REIS, João *ob. cit.*

devendo por isso ser conjugado com as que constam do CPT. Desta conjugação, resulta uma legitimidade processual mais restrita dos sindicatos, tendo legitimidade própria para a tutela de interesses próprios e dos interesses coletivos dos trabalhadores. Quanto aos processos em que estejam em causa interesses individuais dos trabalhadores por si representados, o sindicato não tem legitimidade própria, necessitando da autorização do trabalhador, titular dos interesses em litígio, para poder intervir na ação. O sindicato pode apenas intervir nestas ações na qualidade de assistente (art. 5.º/5 CPT), ressalvando-se as situações mencionadas no art. 5.º/2 CPT, nas quais podem intervir em representação ou substituição do trabalhador (nestes casos, pode falar-se de uma legitimidade própria, mas não incondicionada, já que necessita da autorização do trabalhador para intervir na ação – tratar-se-á de uma situação de legitimidade subsidiária?). O art. 338.º/2 LGTFP dispõe que as associações sindicais têm legitimidade processual para “*defesa dos direitos e interesses coletivos e para a defesa coletiva dos direitos e interesses individuais legalmente protegidos dos trabalhadores que representem*”. Mas qual o sentido da letra desta norma? O que quererá dizer com “*defesa coletiva dos direitos e interesses individuais*” dos trabalhadores? Amplia a competência das associações sindicais da Administração Pública relativamente às que se regem pelo CT? Ou diz por outras palavras o mesmo que resulta do CT e do CPT? Parece que deste artigo resulta uma diferença na legitimidade das associações sindicais da Administração Pública para as associações sindicais em termos gerais: a legitimidade de uma associação sindical no processo de trabalho e no processo administrativo é diferente. Enquanto no segundo a regra é a da legitimidade do sindicato para a defesa dos interesses individuais dos trabalhadores, no primeiro a legitimidade para tais interesses é a exceção.

Justifica-se que os sindicatos da Administração Pública tenham uma legitimidade para a defesa de interesses individuais dos trabalhadores mais extensa relativamente aos sindicatos em geral (regidos pelo CPT)? Alguns argumentos podem se levantar na defesa desta diferença de regimes, como o da situação de maior dependência dos trabalhadores da Administração Pública. Mas será a relação de emprego público uma relação manifestamente desigual da relação laboral comum, ao ponto de justificar uma diferença de regime no que respeita à legitimidade processual dos sindicatos para defesa dos interesses individuais dos trabalhadores? Não me parece convincente tal argumento.

O TC e o STA já se pronunciaram sobre a problemática da competência para a defesa de interesses individuais dos trabalhadores, sendo que da jurisprudência administrativa resultaram duas orientações distintas: uma corrente defende a atribuição de legitimidade aos

sindicatos apenas para a defesa dos interesses coletivos dos trabalhadores, e não para ações em que estejam em causa os interesses individuais de um trabalhador, cujos efeitos se restringem à esfera deste trabalhador, não tendo quaisquer repercussões sobre direitos ou interesses do grupo de trabalhadores; entende que “defesa coletiva” se refere ao alcance ou efeitos da decisão, sendo que o sindicato poderá, no limite, atuar na defesa de interesses individuais, contanto que afete a pluralidade dos trabalhadores. Outra corrente entende que a LGTFP e a CRP atribuem ao sindicato legitimidade para a defesa individual de um trabalhador; para esta, a “defesa coletiva” refere-se à autoria da defesa (promovida pelo sindicato) e não à natureza dos interesses envolvidos, sendo que o sindicato pode legitimamente dispor do processo em que estejam em causa interesses individuais<sup>26</sup>. Já o TC tem sido unânime na resposta a este problema, entendendo que a CRP atribui legitimidade aos sindicatos para a defesa dos interesses individuais dos trabalhadores, incluindo a defesa no contexto processual<sup>27</sup>. Tanto assim é que no Ac. TC n.º 75/85 de 06-05, o TC declarou a inconstitucionalidade do art. 53.º do CPA, por entender que esta norma não atribui legitimidade processual às associações sindicais nem para a defesa de interesses coletivos, nem para a defesa de interesses individuais dos trabalhadores que representam, no contexto do procedimento administrativo; isto tendo em conta que a CRP, no seu art. 56.º/1, não especifica quais os interesses que pode o sindicato acautelar, presumindo-se que este diploma atribui também competência às associações sindicais para a defesa dos interesses individuais dos trabalhadores que representa<sup>28</sup>.

Na doutrina, JOÃO REIS entende que o art. 338.º/2 LGTFP não poderá valer com o sentido restritivo que se lhe atribui, por representar uma limitação constitucionalmente inadmissível à atividade sindical (em desconformidade com o art. 56.º/1 CRP), sendo que a primeira interpretação da jurisdição administrativa é a que se encontra mais em conformidade com este preceito constitucional. Quando aquela norma se refere a “*defesa coletiva*”, quer dizer que a defesa é realizada por uma entidade coletiva, por um conjunto de trabalhadores; não

---

<sup>26</sup> Veja-se, a este propósito, o Ac. STA n.º 5/2013, de 14-03-2013 – “*a lei outorga legitimidade de intervenção das associações sindicais na defesa de interesses coletivos como do interesse individual de um trabalhador*”.

<sup>27</sup> Veja-se o Ac. n.º 75/85, de 06-05, Ac. n.º 118/97, de 24-04, Ac. n.º 103/01, de 06-06 e Ac. n.º 155/04, de 22-04 do Tribunal Constitucional.

<sup>28</sup> Ac. TC n.º 103/01, de 06-06 – “*excluir a possibilidade as associações sindicais promoverem o início do procedimento administrativo ou de nele intervirem e, depois, de poderem iniciar o recurso contencioso administrativo para defesa coletiva dos interesses individuais dos seus associados significaria uma amputação dos poderes que necessariamente decorrem das finalidades que a Constituição lhes reconhece e lhes são garantidas pelo n.º 1 do art. 56.º*”.

quer dizer que os sindicatos têm apenas legitimidade para acautelar interesses coletivos; logo, não parece ser de sustentar que, ao utilizar esta expressão, a norma se refira à natureza dos direitos ou interesses em causa. O que valia para a antiga Lei Sindical na Administração Pública vale hoje para a LGTFP (Lei n.º 35/2014, de 20 de junho), tratando ambas as leis, em termos bastante semelhantes, a matéria da legitimidade processual das associações sindicais. O mesmo autor duvida ainda da conformidade constitucional do art. 5.º CPT, porque uma vez se admitindo que a CRP atribui aos sindicatos legitimidade para a defesa dos interesses individuais dos trabalhadores, não pode vir a lei instrumental restringir esta legitimidade, excluindo da sua competência a defesa judicial destes interesses. A lei tem de reconhecer aos sindicatos uma legitimidade correspondente à sua função, tem de lhes proporcionar os meios para cumprirem a sua finalidade; se lhes atribui competência para a tutela dos interesses individuais, tem de lhes reconhecer legitimidade para a sua defesa no contexto do processo judicial<sup>29</sup>.

Mas a questão está em como articular ou harmonizar o direito de ação das associações sindicais com a autonomia do trabalhador para decidir sobre a tutela judicial dos seus interesses. E se o trabalhador não pretender instaurar ação sobre o litígio do qual é parte, pode o sindicato “passar por cima” da decisão do trabalhador e exercer o seu direito de ação independentemente daquela que é a vontade do trabalhador? O TC pronunciou-se a este respeito em alguns acórdãos<sup>30</sup>, considerando que os sindicatos têm legitimidade tanto para a defesa dos interesses coletivos dos trabalhadores como para a defesa coletiva de interesses individuais “*sem necessidade de conferir poderes de representação e de prova de filiação sindical*”; não obstante, entende que se deve ponderar, em cada caso, qual o interesse (se o do sindicato, se o do trabalhador) prevalecente – e claro que este problema só se colocaria relativamente a direitos disponíveis, sendo só relativamente a estes que se admitirá prescindir-se do elemento volitivo, ou seja, da vontade do titular do direito ou interesse em litígio. O legislador deve assegurar que a defesa coletiva dos interesses individuais dos trabalhadores não implica uma limitação da autonomia individual do trabalhador<sup>31</sup>. A Lei Sindical na Administração Pública também apresentava uma solução a esta problemática (art. 4.º/4 – proteção da autonomia individual do trabalhador dos abusos da “defesa

---

<sup>29</sup> REIS, João *ob. cit.*

<sup>30</sup> Por exemplo, Ac. n.º 118/97, Ac. n.º 160/99 e Ac. n.º 103/01

<sup>31</sup> MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui (2017), *Constituição Portuguesa Anotada* – Tomo I, 2.ª edição revista, Universidade Católica Editora, Lisboa. Ver também Decisão Arbitral de 05-06-2015 do CAAD – Processo n.º 44/2014-A – árbitro João Martins Claro

coletiva”<sup>32</sup>); o reconhecimento da “defesa coletiva de interesses individuais” não pode prejudicar a possibilidade de os trabalhadores defenderem individualmente os seus próprios direitos e interesses (AC. TC n.º 118/97). Também alguma jurisprudência administrativa se posicionou relativamente a esta problemática; por exemplo, em decisão do TCA Sul, sustentou este tribunal que “*apresentar uma ação em defesa de interesses coletivos ou individuais implica exigências legais diferentes, desde logo ao nível dos pressupostos processuais para a procedência da ação*”; acrescenta que no caso de interesses coletivos, o sindicato é interveniente na relação material controvertida, a par dos trabalhadores; tratando-se de interesses individuais, o trabalhador é quem titula em primeira linha essa relação, relação que lhe é própria e pessoal, intervindo o sindicato a título de representação<sup>33</sup>.

Podemos concluir da análise daquelas normas que, no que respeita aos interesses individuais dos trabalhadores, o CT e o CPT atribuem às associações sindicais uma legitimidade processual mais limitada ou restrita do que aquela que lhes é reconhecida pela CRP, e pela LGTFP às associações sindicais da função pública. Quanto à defesa dos seus *próprios interesses* e dos *interesses coletivos dos trabalhadores*, tanto o CPT como a LGTFP atribuem legitimidade originária ou própria às associações sindicais. Diferente é a sua legitimidade para tutela dos *interesses individuais dos trabalhadores* – pode o sindicato dispor do processo, intervindo como parte, em ação respeitante a este tipo de interesses? Poderemos admitir neste caso uma exceção à regra segundo a qual deve estar em juízo quem é titular dos interesses em litígio, ou seja, quem é parte da relação material controvertida? Talvez pudéssemos encontrar resposta a esta questão no facto de a intervenção do sindicato no processo poder representar um equilibrar de forças entre as partes atendendo à desigualdade que marca a relação laboral. Porque este desequilíbrio de forças mantém-se no contexto da ação; ele não desaparece simplesmente quando o litígio chega a tribunal. Mas é questionável e causa alguma perplexidade a possibilidade de se prescindir da vontade do trabalhador para dar início e conduzir um processo.

Nem todos os interesses que são acometidos ao sindicato têm de ser necessariamente interesses coletivos. Podemos afirmar, neste seguimento, que a autonomia do sindicato se afirma quer na defesa dos seus próprios interesses, quer na defesa dos interesses coletivos, individuais e plurais dos trabalhadores. O sindicato pode atuar em defesa de interesses individuais de um trabalhador, e também de interesses individuais de um conjunto de

---

<sup>32</sup> REIS, João *ob. cit.*

<sup>33</sup> Veja-se Ac. TCA Sul, de 14-06-2018 – Proc. 509/12.3BELSB (11504/14) – relatora Sofia David

trabalhadores. Pode, assim, o sindicato ser autor nas ações relativas a interesses individuais. Mas só poderá, evidentemente, atuar relativamente a interesses dos seus associados. O sindicato só cumpre a sua função se puder atuar em defesa dos interesses individuais dos trabalhadores, não tendo sentido restringir a sua competência à mera tutela de interesses coletivos. Tal restrição representaria, por sua vez, uma restrição à própria autonomia sindical. Os sindicatos existem para apoiar os seus filiados, e não exatamente para defender interesses próprios. Entendo que deverá ser-lhes reconhecida legitimidade para intervir em processos que envolvam interesses individuais dos trabalhadores que representem, mas já oferece dúvidas a atribuição aos sindicatos de um direito de ação com a mesma extensão e conteúdo do direito de ação do trabalhador. Deverá ser concedida legitimidade própria aos sindicatos quanto a ações respeitantes a tais interesses, em nome de uma intervenção mais ativa dos sindicatos na defesa dos direitos e interesses dos trabalhadores, com todos os benefícios que daí resultem? Ou revelar-se-á esta uma solução demasiado restritiva da autonomia individual do trabalhador?

## **2. Autonomia sindical**

### **2.1. Os conceitos de autonomia e autonomia privada**

O primeiro passo que devemos dar para compreender a problemática da autonomia sindical, i.e., para saber se é possível ou não afirmar a existência de “autonomia sindical”, é o de compreender o conceito de autonomia. Partindo da análise de algumas conceções de autonomia, nomeadamente ao nível do Direito Civil, o que podemos entender como autonomia?

A autonomia depende, antes de tudo, da vontade. A vontade releva para o direito. Releva pela razão de ser “*fator de eficácia jurídica*”, por tender à produção de determinados efeitos – conduz à criação, modificação ou extinção de relações jurídicas –, contanto que se manifeste “*nos limites e na forma estabelecida pelo sistema normativo*”<sup>34</sup>. A vontade é, assim, um dos elementos constitutivos do ato jurídico. Quando ao indivíduo assiste a possibilidade ou faculdade de atuar de acordo com a sua vontade, de fazer ou agir segundo o seu livre-arbítrio e sem condicionamentos, significa que atua com liberdade. É possível

---

<sup>34</sup> NETO, Francisco dos Santos Amaral (1988), *A Autonomia Privada como princípio fundamental da Ordem Jurídica: perspetiva estrutural e funcional*, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra

distinguir entre liberdade de optar pelo exercício ou não exercício dos seus direitos e faculdades – liberdade positiva – e liberdade como não sujeição a ordens ou proibições – liberdade negativa. A autonomia depende, assim, destes dois elementos: da vontade (formada no íntimo pessoal, impulso) e da liberdade (atuação de acordo com vontade própria, meio de expressão da vontade pelos seus atos). A liberdade é, inclusive, fundamento imediato da autonomia privada – o princípio da autonomia privada baseia-se ou tem como pressuposto a liberdade individual. Autonomia, do ponto de vista subjetivo, traduz-se no poder para criar, modificar ou extinguir relações jurídicas; do ponto de vista objetivo, consiste no poder para regular juridicamente estas relações, conferindo-lhes um conteúdo e certa eficácia, reconhecida e protegida pelo direito<sup>35</sup>.

Vejamus algumas noções de autonomia e de autonomia privada que nos são apresentadas por alguns autores.

Segundo DWORKIN<sup>36</sup>, “*autonomia [‘freedom’] de uma pessoa ... é apenas a sua capacidade de fazer o que quiser sem ser condicionada pelo governo*”. Afirma que a liberdade [‘*liberty*’] é a parte da autonomia que não deve ser condicionada pelo governo (Estado). O autor segue uma perspetiva próxima das conceções liberais ou individualistas de liberdade, segundo as quais esta traduzia-se essencialmente na não imiscuição do Estado na esfera privada dos particulares, sendo que dentro desta esfera existe um núcleo reservado, inviolável, que não deve sofrer quaisquer condicionamentos por parte do poder público. ORLANDO DE CARVALHO refere-se em termos mais genéricos a uma ideia de autonomia como o “*direito de conformar o mundo e de conformar-se a si próprio*”. Na perspetiva de FRANCISCO NETO, a autonomia é o “*poder que os particulares têm de regular, pelo exercício da sua própria vontade, as relações de que participam, estabelecendo-lhes a respetiva disciplina jurídica*”. É o poder jurídico que deriva do ordenamento jurídico estatal, que o reconhece e limita. Traduz-se assim num poder de autodeterminação, poder de que goza o indivíduo para gerir a sua esfera de interesses, para estabelecer as normas jurídicas reguladoras do seu comportamento, dentro dos limites que a lei define<sup>37</sup> – como se de uma espécie de “auto-poder legislativo” ou de um “direito” de se reger pelas suas próprias leis se tratasse. Autonomia é manifestação ou concretização da capacidade jurídica; consistindo a autonomia no exercício do poder jurídico do particular, e sendo este poder manifestação de

---

<sup>35</sup> NETO, Francisco dos Santos Amaral *ob. cit.*

<sup>36</sup> DWORKIN, Ronald (2016), *Justiça para Ouriços*, Edições Almedina, Coimbra

<sup>37</sup> NETO, Francisco dos Santos Amaral *ob. cit.*

capacidade jurídica, então a autonomia será, por sua vez, manifestação de capacidade jurídica. Sendo a capacidade jurídica pressuposto das relações jurídicas e dos direitos subjetivos, também a autonomia é deles pressuposto.

O princípio da autonomia privada é um princípio geral, de grande amplitude, que encontra aplicação em diversas áreas do Direito. Basta observar os diferentes ramos do Direito Civil para constatar isso mesmo. A autonomia privada pode revelar-se de maneira diferente em cada um desses ramos: no Direito das Obrigações, por exemplo, manifesta-se no princípio da liberdade contratual; no Direito das Coisas, manifesta-se através da liberdade para a aquisição e cedência de coisas; no Direito da Família, na liberdade para contrair casamento; no Direito das Sucessões, na liberdade para celebração de testamento e para disposição de parte dos bens. A autonomia privada relaciona-se com interesses particulares, e o seu exercício é manifestação de liberdade, derivado e reconhecido pela ordem estatal, sendo o seu principal instrumento o negócio jurídico, diferindo da autonomia pública quanto aos sujeitos (atribuída ao Estado e suas instituições), aos interesses visados (interesses de natureza pública, interesses fundamentais da sociedade), e à sua génese (poder originário e discricionário)<sup>38</sup>. Para ANTUNES VARELA, a autonomia privada consiste na “*faculdade reconhecida aos particulares de fixarem livremente, segundo o seu critério, a disciplina vinculativa dos seus interesses*”, nas suas relações com os outros<sup>39</sup>. Enquanto princípio abrangente, a autonomia privada compreende diversas manifestações, sendo uma delas a liberdade de associação para constituição de pessoas coletivas. P. MOTA PINTO define autonomia privada como a “*possibilidade de os sujeitos jurídico-privados livremente governarem a sua esfera jurídica, conformando as suas relações jurídicas e exercendo as posições ativas reconhecidas pela ordem jurídica*”<sup>40</sup>, como poder que assiste aos sujeitos de fazerem escolhas segundo o seu livre-arbítrio. Para o autor, a autonomia privada resulta do valor da autodeterminação da pessoa e da liberdade, como possibilidade de ordenação dos interesses das pessoas, em relações paritárias. Concebe a autonomia privada como conteúdo de um direito fundamental, e ainda como princípio inspirador do reconhecimento de várias faculdades jurídicas primárias.

---

<sup>38</sup> NETO, Francisco dos Santos Amaral *ob. cit.*

<sup>39</sup> VARELA, Antunes (2000), *Das Obrigações em Geral* – vol. I, 10.ª edição, Almedina, Coimbra

<sup>40</sup> PINTO, Paulo Mota (2006), “Autonomia privada e discriminação: algumas notas”, *in Constituição, Direitos Fundamentais e Direito Privado*, Aldacy Rachid Coutinho et al., Ingo Wolfgang Sarlet (org.), 2.ª edição revista e ampliada, Livraria do Advogado Ed., Porto Alegre

## 2.2. Aproximação a uma noção de autonomia sindical

Mas e ao nível do Direito do Trabalho, mais especificamente ao nível do Direito Sindical, como conceber a autonomia neste ramo do Direito? Poderemos afirmar a existência de um conceito de “autonomia sindical” ao nível do Direito Coletivo Laboral?

Atendendo às diferentes noções apresentadas, podemos definir autonomia sindical como a capacidade que as associações sindicais têm para movimentar a sua esfera jurídica (suas faculdades, liberdades, direitos e poderes), no poder para determinar e gerir a sua atuação e funcionamento. Esta atuação é fruto de uma vontade própria, manifestada através das decisões e deliberações dos seus órgãos (assembleia geral ou assembleia de representantes de associados, órgão colegial de direção, conselho fiscal, entre outros – art. 450.º/1/b CT<sup>41</sup>).

EDUARDO COSTA defende que a autonomia sindical se traduz no “*direito fundamental que toda a organização sindical tem de elaborar os seus próprios estatutos e regulamentos*”<sup>42</sup>. É certo que ao conceder liberdade de autorregulamentação às associações sindicais, a ordem jurídica está a conferir-lhes autonomia. Mas manifesta-se a autonomia sindical apenas na forma desta liberdade? Penso que não; penso que a autonomia sindical se traduz antes numa liberdade de atuação dos sindicatos, mais ampla, que não se esgota na simples faculdade que lhes assiste de poderem elaborar os seus próprios estatutos e regulamentos, e de conformar com estes a sua atividade. A sua autonomia revela-se na movimentação da sua esfera jurídica, i.e., no exercício dos seus direitos e faculdades, como por exemplo no direito de convocar uma greve, no direito de contratação coletiva, na participação em determinados organismos e organizações, etc. Um pouco mais abrangente é a definição apresentada por JORGE LEITE, entendendo que a autonomia sindical consiste no direito a desenvolver a atividade programada e a “*desenvolver a atividade lícita considerada necessária ou conveniente à prossecução dos objetivos sindicais*”<sup>43</sup>. GINO GIUGNI<sup>44</sup> entende ser a autonomia sindical um conceito bivalente, significando, por um

---

<sup>41</sup> A associação sindical goza de ampla liberdade para fixar e regular os respetivos órgãos; no entanto, a lei estabelece a obrigatoriedade da existência dos órgãos mencionados no art. 450.º/1/b CT.

<sup>42</sup> COSTA, Eduardo (1999), “Autonomia e Democracia Sindicais”, *Revista de Direito e de Estudos Sociais*, n.ºs 2 e 3, XIII da 2.ª Série, Ano XXXX, Editorial Verbo, Lisboa

<sup>43</sup> LEITE, Jorge (2004), *Direito do Trabalho* – vol. I, Coimbra, Serviços de Ação Social da UC – Serviço de Textos

<sup>44</sup> Cfr. posição de GINO GIUGNI (“Il diritto sindacale e i suoi interlocutori”, *Rivista Trimestrale di diritto e Procedura Civile*, Milão, Ano 24, 1970) em SILVA, Otavio Pinto e (2013), “Liberdade Sindical e Autonomia Privada Coletiva”, *Seminário Internacional de Pesquisa – Experiências Sindicais no Brasil e no Estrangeiro*:

lado, a identificação de uma esfera de liberdade e, por outro, o reconhecimento do poder de autorregulamentação dos sindicatos. A questão é: não fará a liberdade de autorregulamentação parte dessa esfera jurídica? Porquê segmentar o conceito desta forma? A liberdade de autorregulamentação que assiste às associações sindicais é um dos elementos integrantes da sua esfera jurídica, é uma das liberdades que a ordem jurídica concede a estas associações, mas não o único, não absorve ou esgota toda a amplitude dessa esfera. Por isso, a autonomia sindical não se traduz numa simples “autonomia regulamentar”, embora tenham os sindicatos ampla margem de liberdade para estabelecer e modelar o conteúdo das normas estatutárias conformadoras da sua atividade (regular o funcionamento dos seus órgãos, regular o exercício dos seus direitos, a sua organização interna, etc.). Para OTAVIO PINTO E SILVA, a autonomia sindical revela-se em três vertentes – na liberdade de organização interna (liberdade de o sindicato definir as regras pelas quais se rege, definir quais os órgãos que o compõem e quais as suas competências), na liberdade de administração (sem prejuízo das limitações resultantes do princípio democrático – na redação dos estatutos, nas eleições para a direção do sindicato; pressupõe também a proibição de ingerências externas), e na liberdade de exercício das suas funções. A conceção deste autor parece assimilar melhor a amplitude e diversidade que caracterizam a noção de autonomia sindical, que se manifesta de diversas formas. Mas, para melhor compreensão deste conceito, podemos sistematizar a sua afirmação num duplo plano, embora possam existir alguns aspetos que se revelem algo ambíguos neste enquadramento: num plano interno – afirmação da autonomia das associações sindicais ao nível da sua organização, gestão, financiamento e regulamentação; e num plano externo – ao nível da atividade sindical externa e das relações intersubjetivas entre associações sindicais e outras entidades (atividade sindical na empresa, participação em organizações sindicais europeias e internacionais, negociação coletiva, etc.).

Relativamente às associações sindicais, fala-se ainda do conceito de autonomia coletiva, que não deve confundir-se com autonomia sindical. O princípio da autonomia coletiva é uma das principais expressões do princípio da liberdade sindical, consistindo na capacidade das organizações laborais para a resolução de problemas e conflitos, através dos seus próprios meios. Engloba o direito de negociação, o direito de contratação coletiva (art. 56.º/3/4 CRP e art. 443.º/1/a CT), e a faculdade de recorrer a meios alternativos de composição de conflitos. Para além do recurso aos IRCT, que consiste no seu elemento mais nuclear, a

autonomia coletiva abarca ainda outros meios de resolução de conflitos, nomeadamente a informação, a consulta, o diálogo social, a concertação, a reunião, etc.<sup>45</sup>

A autonomia sindical implica a construção de um “*espaço de liberdade negativa*”<sup>46</sup>, isto é, um espaço ou núcleo inviolável, reservado às associações sindicais, que deve ser preservado de quaisquer ingerências externas, nomeadamente do Estado. A tendência ou a postura que a ordem jurídica deve assumir relativamente às associações sindicais é a de reduzir ao mínimo indispensável a ingerência legal (portanto, estadual) nos diversos aspetos a ela atinentes (sua constituição, funcionamento, organização, regulamentação, etc.), no sentido de preservar ao máximo a autonomia destas associações<sup>47</sup>.

Poderemos conceber a autonomia sindical, mais do que um simples conceito jurídico, como um instituto funcional, vocacionado para a satisfação de determinadas necessidades sociais? Estará subjacente à autonomia sindical uma função ou utilidade social, contribuindo para promover o bem comum ou a justiça social? Será possível, se considerarmos que a atribuição de autonomia às associações sindicais é uma forma de garantir que estas associações concretizam a sua finalidade, tendo esta finalidade uma importante dimensão e valorização social. A atividade sindical dirige-se à melhoria das condições laborais, à dignificação do trabalho, à afirmação dos direitos dos trabalhadores, sendo estas pretensões socialmente valorizadas ou relevantes.

### **2.3. O princípio da autonomia e independência sindical**

A autonomia e independência das associações sindicais é um dos principais traços dos sistemas de liberdade sindical, como é o sistema português. Contudo, as garantias de autonomia e de independência abrangem não só as Estruturas de Representação Coletiva dos Trabalhadores (ERCT), nas quais se incluem as associações sindicais, mas também as associações de empregadores, como resulta do exposto no art. 446.º/2 CT. A lei impõe uma

---

<sup>45</sup> LEITE, Jorge (2013), *Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia – Comentada*, coord. Alessandra Silveira e Mariana Canotilho, Almedina, Coimbra

<sup>46</sup> LEITE, Jorge (2004), *Direito do Trabalho* – vol. I, Coimbra, Serviços de Ação Social da UC – Serviço de Textos

<sup>47</sup> Tal é recomendado, especificamente em relação ao direito de autorregulamentação e auto-organização das associações sindicais, pela Provedoria da Justiça – Processo: R-2260/07

atuação autónoma e independente não só às estruturas representativas dos trabalhadores, mas também às entidades que representam os empregadores.

O princípio da autonomia e independência sindical é um princípio de base constitucional, encontrando-se consagrado no art. 55.º/4 CRP. Vem fazendo parte da Lei Fundamental desde a sua aprovação em 1976, mantendo hoje exatamente a mesma redação que tinha no seu texto originário. Este artigo diz-nos o seguinte: “*As associações sindicais são independentes do patronato, do Estado, das confissões religiosas, dos partidos e outras associações políticas, devendo a lei estabelecer as garantias adequadas dessa independência, fundamento da unidade das classes trabalhadoras.*”

Também na legislação ordinária se faz referência à autonomia e independência sindical, concretizando aquele preceito constitucional no art. 405.º/1 CT, estabelecendo que “*as estruturas de representação coletiva dos trabalhadores são independentes do Estado, de partidos políticos, de instituições religiosas ou associações de outra natureza*”. Esta norma contém, no seu final, uma cláusula geral, que permite abarcar quaisquer instituições, seja qual for a sua natureza, cuja intervenção pode comprometer a autonomia e independência das associações sindicais.

O princípio da autonomia e independência sindical é um princípio desdobrável em duas dimensões: a *autonomia sindical* e a *independência sindical*<sup>48</sup>. Embora estreitamente relacionadas, não devem confundir-se. Trata-se de dois subprincípios distintos, de duas garantias unidas ou conjugadas num princípio geral. A autonomia sindical, como antes se referiu, traduz-se no poder de autodeterminação das associações sindicais, no poder de conformação dos seus atos segundo a sua própria vontade. O sindicato, sendo uma entidade dotada de personalidade jurídica, distinto dos seus membros, tem capacidade jurídica, podendo movimentar a sua esfera jurídica de modo livre, logo com autonomia. A independência sindical consiste, por sua vez, na não ingerência ou imiscuição de entidades externas nos diversos aspetos respeitantes às associações sindicais – na sua constituição, no seu funcionamento, e na sua atividade. O sindicato deve ser imune a interferências ou influências exteriores que se afigurem prejudiciais ou comprometam a prossecução da sua finalidade essencial – defesa e promoção dos direitos e interesses dos trabalhadores que representam – e o desempenho das suas funções. A independência sindical é “*fundamento*

---

<sup>48</sup> JORGE LEITE utiliza a expressão “*princípios da autonomia e independência sindical*”, apontando para a distinção entre as duas garantias – vide LEITE, Jorge (2004), *Direito do Trabalho* – vol. I, Coimbra, Serviços de Ação Social da UC – Serviço de Textos

*da unidade das classes trabalhadoras*” (art. 55.º/4 *in fine* CRP), significando que a independência é característica essencial do associativismo sindical, assegura a coesão entre os trabalhadores, fundamental para garantir a sua atuação conjunta. O sindicato é independente quando atua de forma transparente, sem a intervenção ou ingerência de qualquer entidade ou pessoa externa ao sindicato, cuja atuação não se pode atribuir ao sindicato. A ingerência das autoridades públicas na constituição, gestão e organização internas do sindicato, e também nas decisões que respeitem à admissibilidade, inadmissibilidade ou exclusão de um trabalhador, deve considerar-se, em princípio, uma violação do seu dever de abstenção, resultante da garantia de independência sindical<sup>49</sup>. Analisando comparativamente o conceito de independência sindical e de independência dos tribunais e juízes, chega-se à conclusão que se trata de duas conceções distintas, com diferenças assinaláveis. O princípio da independência dos tribunais e juízes, plasmado no art. 203.º CRP, determina que os tribunais devem ser independentes e imparciais, assegurando a realização da justiça e o acesso a um processo justo e equitativo. Devem garantir a sua neutralidade enquanto decisor, não podendo tomar partido em favor de nenhuma das partes processuais. Resulta deste princípio a proibição de decisões arbitrárias, estando os juízes, no exercício das suas funções, sujeitos apenas à lei e à Constituição. Uma das formas que o ordenamento encontra para garantir a independência dos tribunais e dos juízes é através da predeterminação do tribunal competente para o julgamento, segundo o princípio do juiz natural<sup>50</sup>. Com as associações sindicais, não se passa o mesmo. As associações sindicais são, por natureza, entidades de tendência, pois atuam em representação de determinados interesses. No contexto de um conflito laboral, que envolva os trabalhadores, são parciais, e faz parte da sua função serem parciais. A sua independência afere-se não na sua posição de neutralidade, mas na sua relação com entidades externas, na não ingerência destas entidades em aspetos como a sua formação ou constituição (ou de algum dos seus órgãos), organização e gestão internas, e financiamento.

No direito internacional, existem diversos diplomas e normas relevantes em matéria de autonomia e independência sindical. Ao nível da OIT, são de salientar:

- a Convenção n.º 87 da OIT, sobre a liberdade sindical e a proteção do direito sindical – no seu art. 2.º, dispõe que “*os trabalhadores e as entidades patronais, sem*

---

<sup>49</sup> CANOTILHO, Mariana *ob. cit.*

<sup>50</sup> ALMEIDA, Francisco M. L. Ferreira de (2010), *Direito Processual Civil* – vol. I, Almedina, Coimbra

*distinção de qualquer espécie, têm o direito, sem autorização prévia, de constituírem organizações da sua escolha, assim como o de se filiarem nessas organizações, com a única condição de se conformarem com os estatutos destas últimas*”; desta norma, resulta que quer os trabalhadores, quer os empregadores, têm o direito de formar uma organização, sem que para tal necessitem de autorização administrativa; trata-se de garantir a efetividade ou utilidade prática do direito de constituir sindicatos, eliminando obstáculos que possam obstar ao seu exercício, mas poderemos também considerá-la uma forma de garantir a autonomia das associações sindicais (e também patronais); revelou este diploma uma preocupação em garantir a independência das associações sindicais perante o Estado; veio ainda consagrar a liberdade de autorregulamentação (determinando que aos sindicatos deve ser reconhecido o direito de elaborar os seus estatutos e regulamentos), a liberdade de eleição dos seus dirigentes e representantes, a liberdade de organização e de gestão internas, e a liberdade para elaborar o seu programa de ação;

– a Convenção n.º 98 da OIT, sobre a aplicação dos princípios do direito de organização e de negociação coletiva – consta do seu art. 2.º o seguinte: *“1. As organizações de trabalhadores e de patrões devem beneficiar de proteção adequada contra todos os atos de ingerência de umas em relação às outras, quer diretamente, quer pelos seus agentes ou membros, na sua formação, funcionamento e administração. 2. Consideram-se nomeadamente atos de ingerência no sentido do presente artigo todas as medidas que tendam a provocar a criação de organizações de trabalhadores dominadas por um patrão ou uma organização de patrões, ou a manter organizações de trabalhadores por meios financeiros ou outros, com o desígnio de subordinar aquelas organizações a um patrão ou a uma organização de patrões.”*; veio a OIT estabelecer como princípio que as organizações de trabalhadores, no exercício da sua atividade, devem atuar com total liberdade relativamente aos empregadores e suas associações;

– o relatório do Comité de Liberdade Sindical da OIT sobre liberdade sindical (2006), intitulado *“A Liberdade Sindical: Compilação de decisões e de princípios do Comité de Liberdade Sindical da OIT”* – este documento contém disposições relativas a autonomia e independência sindical. Neste documento, o Comité definiu um conjunto de princípios em matéria de liberdade sindical, com base nas decisões e relatórios sobre diversos casos que apreciou ao longo dos tempos. No que respeita à

autonomia sindical, e tendo em vista a proteção das estruturas representativas dos trabalhadores contra atos de ingerência, estabeleceu as seguintes linhas gerais:

- a) resulta do art. 2.º da Convenção n.º 98 da OIT a total independência das organizações de trabalhadores em relação aos empregadores, no exercício das suas atividades;
- b) o encerramento dos locais destinados ao exercício da atividade sindical, decretado pela direção da empresa em resposta à realização de uma greve legítima, constitui um ato de ingerência do empregador no funcionamento da organização de trabalhadores, contrária à disposição do art. 2.º da Convenção n.º 98 da OIT<sup>51</sup>;
- c) a intervenção do empregador no sentido de incentivar, ou ter qualquer influência, na criação de um sindicato consubstancia atos que violam gravemente os princípios da liberdade sindical;
- d) considerando as diversas alegações da prática de atos antissindicalistas, no sentido de incentivar sindicalistas e trabalhadores sindicalizados a se desvincularem dos respetivos sindicatos, e no sentido da criação de verdadeiros “sindicatos fantoches”, o comité veio determinar a contrariedade destes atos relativamente ao art. 2.º da Convenção n.º 98 da OIT, do qual resulta que as organizações de trabalhadores e as organizações de empregadores devem beneficiar de uma proteção adequada contra todos os atos de ingerência ao nível da formação, funcionamento e administração do sindicato, quer sejam esses atos praticados diretamente contra estas associações, quer visem os agentes e os membros destas organizações;
- e) o empregador deve adotar uma postura de abstenção relativamente a assuntos internos dos sindicatos; não podem atuar de forma que a sua atuação possa ser interpretada como sendo favorável a um grupo em detrimento de um outro, no contexto interno do sindicato;
- f) mesmo que a lei nacional não contenha disposições especiais para proteger as organizações de trabalhadores dos atos de ingerência dos empregadores e das suas organizações, é recomendável que os Estados adotem medidas precisas que

---

<sup>51</sup> Sobre este ponto, veja-se o Caso n.º 1849 (Confederação Internacional dos Sindicatos Livres, Confederação Mundial do Trabalho, Sindicato Livre da Bielorrússia e Congresso de Sindicatos Democráticos da Bielorrússia c. Bielorrússia), no 302.º Relatório do Comité de Liberdade Sindical da OIT – Boletim Oficial, Vol. LXXIX, Série B, n.º1, 1996

visem a proteção eficaz das organizações de trabalhadores contra atos de ingerência; na falta destas, serão de aplicar na resolução dos casos as disposições contidas nas diversas convenções e recomendações adotadas pela OIT, se estas não forem contrárias à lei do país;

- g) a existência de normas legislativas proibitivas dos atos de ingerência por parte das autoridades ou das organizações de trabalhadores e de empregadores, umas em relação às outras, considera-se insuficiente se não for acompanhada pela previsão de procedimentos eficazes que assegurem a aplicação prática daquelas normas;
- h) as leis internas devem prever os mecanismos, recursos, e sanções devidamente dissuasivas da prática de atos de ingerência por parte dos empregadores relativamente aos trabalhadores e suas associações, a fim de se assegurar a praticabilidade dos arts. 1.º e 2.º da Convenção n.º 98 da OIT.

Das várias fontes de direito internacional resulta a garantia de independência das associações sindicais face às entidades públicas e ao empregador. O direito português vai mais além, estabelecendo a independência sindical em relação a mais entidades – estabelece a autonomia e independência sindical em relação a partidos políticos, instituições religiosas e entidades de outra natureza, cujos interesses possam conflitar com os interesses cometidos à responsabilidade dos sindicatos, comprometendo assim a finalidade destas associações. Ao proteger as associações sindicais da ingerência ou influência destas entidades, garante-se o cumprimento da finalidade destas associações. As associações sindicais pretendem-se livres e independentes, de modo a assegurar a prossecução dos interesses socioprofissionais dos trabalhadores, e não de outros interesses, evitando-se a instrumentalização do sindicato por parte de entidades externas, de forma que os interesses destas não “contaminem” a atividade sindical.

O que justifica a exigência de autonomia e de independência por parte de uma associação sindical? Com a afirmação do princípio da autonomia e independência sindical, “*pretende-se que a defesa e promoção dos interesses dos trabalhadores seja prosseguida pelos sindicatos*”, mas também “*preservar as instâncias sindicais de pressões e de ingerências ilegítimas*”, como sustenta JORGE LEITE. As garantias de autonomia e independência sindical funcionam ainda como proteção da esfera de liberdade do sindicato (os seus direitos, os seus poderes e faculdades), resultando não só de uma proteção de fora para dentro, como

de dentro para fora desta esfera, funcionando mesmo como tutela ao nível interno dessa esfera, protegendo os direitos que integram essa esfera.

E que sujeitos se encontram vinculados ao princípio da autonomia e independência sindical? Deste princípio resulta não só um dever de abstenção para as entidades referidas no art. 405.º/1 CT, mas também um dever para as associações sindicais, no sentido de preservarem a sua autonomia e independência, abstendo-se de praticar atos que possam pôr em causa tais garantias. A violação da autonomia e independência sindical pode partir de fora, como ato de ingerência ou como impedimento ou criação de obstáculos ao exercício dos direitos do sindicato e dos trabalhadores (impedir ou criar obstáculos ao exercício dos direitos dos sindicatos – direito de convocar greve, direito de exercício de atividade sindical na empresa, direito de negociação e contratação coletiva, etc. –, ou impedir ou criar obstáculos ao exercício dos direitos sindicais dos trabalhadores – direito de constituição dos sindicatos, liberdade sindical individual positiva e negativa, etc.). Mas pode partir também de dentro do sindicato, por ato da sua direção, representante ou membro. Pense-se no caso de um sindicato estipular determinadas normas no regulamento interno que, pelo seu conteúdo, violem a garantia de autonomia e independência sindical – como por exemplo submeter a decisão de declaração de uma greve ao parecer do empregador (permitir a sua influência na decisão de fazer greve). Ou do exercício abusivo dos direitos pelo sindicato – por exemplo, causar prejuízos ao empregador com a má utilização (degradação, destruição) do espaço destinado ao exercício da atividade sindical na empresa, ao abrigo do direito a instalações.

### **3. A liberdade sindical e o princípio da autonomia e independência sindical**

Explicando em que consiste a liberdade sindical, quais as suas projeções, melhor se compreenderá qual a importância da autonomia e independência sindical, e como poderemos relacionar estes princípios.

A liberdade sindical é um princípio fundamental, sendo reconhecida como tal pelo direito internacional e pela ordem jurídica portuguesa. Constitui o pilar ou base do regime das associações sindicais, e encontra-se prevista no art. 55.º CRP, inserindo-se no catálogo de *Direitos, Liberdades e Garantias*. Ao nível da sua tutela e defesa, beneficia da proteção

constitucional mais elevada, e é diretamente aplicável, vinculando entidades públicas e privadas (art. 18.º/1 CRP)<sup>52</sup>.

A liberdade sindical é uma derivação da liberdade de associação, uma “*específica manifestação da liberdade de associação*”<sup>53</sup>, enquadrada pelo nosso ordenamento jurídico como um direito fundamental (art. 46.º CRP). Também GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA consideram a liberdade sindical como uma “*forma particular da liberdade de associação*”, mas acrescentam que se trata de um “*tipo autónomo*”, reconhecendo-lhe desta forma uma certa individualidade face àquela liberdade<sup>54</sup>. A liberdade de associação é um direito subjetivo individual, mas que comporta uma essencial dimensão coletiva e comunicativa<sup>55</sup>, patente no facto de a associação ser titular de direitos (ter, portanto, personalidade jurídica), sendo distinta dos particulares que a constituem. A distinção da liberdade sindical face à liberdade de associação assenta, essencialmente, no facto de as associações sindicais se identificarem como associação de luta pelos direitos e interesses de um específico setor da sociedade – os trabalhadores assalariados e equiparados<sup>56</sup>.

Mais do que um simples direito dos trabalhadores, a liberdade sindical é acima de tudo um direito humano fundamental, pois constitui um meio essencial para a defesa dos direitos e interesses dos trabalhadores, afigurando-se como “*condição e garantia da defesa dos interesses dos trabalhadores*”<sup>57</sup> (MARIA R. P. RAMALHO), bem como para a garantia de condições de trabalho<sup>58</sup>.

A liberdade sindical compreende-se como uma liberdade complexa, pois compreende múltiplas projeções, manifestando-se em diversos direitos e liberdades, sejam estes das próprias associações sindicais, dos trabalhadores, ou até de ambos, comportando ainda alguns princípios. Implica ou requer ainda outras liberdades civis e políticas para a sua

---

<sup>52</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital (2014), *Constituição da República Portuguesa Anotada – vol. I*, 4.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra; COSTA, Eduardo (1999), “Autonomia e Democracia Sindicais”, *Revista de Direito e de Estudos Sociais*, n.ºs 2 e 3, XIII da 2.ª Série, Ano XXXX, Editorial Verbo, Lisboa

<sup>53</sup> PINTO, Mário C. (2003), “Sindicato”, *Enciclopédia Verbo Luso-Brasileira de Cultura*, vol. XXVI, Edição Século XXI, Editorial Verbo, Lisboa / São Paulo

<sup>54</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital (2014), *Constituição da República Portuguesa Anotada – vol. I*, 4.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra

<sup>55</sup> CANOTILHO, Mariana *ob. cit.*

<sup>56</sup> Art. 10.º CT

<sup>57</sup> RAMALHO, Maria do Rosário Palma *ob. cit.*

<sup>58</sup> SILVA, Otavio Pinto e (2013), “Liberdade Sindical e Autonomia Privada Coletiva”, *Seminário Internacional de Pesquisa – Experiências Sindicais no Brasil e no Estrangeiro: Corporativismo e Liberdade Sindical*, coord. Walküre L. Ribeiro da Silva e Otavio Pinto e Silva, realizado de 20 a 22 de maio de 2013, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

existência<sup>59</sup>. Atendendo ao facto de se tratar de um direito fundamental, a liberdade sindical analisa-se “*em múltiplas estruturas subjetivas de diverso matiz*”<sup>60</sup>, não sendo por isso reduzível a um “*poder único*”<sup>61</sup> ou *um singular poder ou pretensão jurídica unidimensional ou unidirecional concedido ao indivíduo*; à semelhança do que afirma BERNARDO LOBO XAVIER relativamente ao direito de greve, o direito à liberdade sindical não se pode qualificar como um direito simples e unidimensional, antes integrando “*várias faculdades de natureza e direção diversas*”, uma vez que abarca uma heterogeneidade de situações e consiste numa figura “*multifuncional*”.

Quanto à sua titularidade, podemos afirmar que a liberdade sindical é uma liberdade de titularidades diferenciadas – sendo um princípio que abarca diversos direitos e liberdades, podemos ter direitos que dela decorrem e são da titularidade individual do trabalhador, do conjunto dos trabalhadores, do próprio sindicato, ou até de titularidade plural (do sindicato e dos trabalhadores, como acontece com o direito de exercício de atividade sindical na empresa<sup>62</sup>).

A liberdade sindical comporta uma dupla dimensão<sup>63</sup>: na sua dimensão individual, engloba a liberdade dos trabalhadores, considerados quer na sua individualidade (liberdades e direitos dos trabalhadores de *exercício individual*), quer no seu conjunto (liberdades e direitos dos trabalhadores de *exercício coletivo*)<sup>64</sup>; esta dimensão compreende, essencialmente:

- a liberdade de inscrição (art. 55.º/2/b CRP) – esta compreende uma vertente positiva – a liberdade de cada trabalhador poder ingressar num sindicato da sua escolha – e uma vertente negativa – a liberdade de o trabalhador não fazer parte de um sindicato, seja no sentido de não se querer filiar, de querer se desvincular do

---

<sup>59</sup> LIMA, Firmino Alves (2013), “Repressão aos atos antissindicais: a experiência da OIT e do direito comparado”, *Seminário Internacional de Pesquisa – Experiências Sindicais no Brasil e no Estrangeiro: Corporativismo e Liberdade Sindical*, coord. Walküre L. Ribeiro da Silva e Otavio Pinto e Silva, realizado de 20 a 22 de maio de 2013, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

<sup>60</sup> XAVIER, Bernardo Lobo (1979), “A licitude dos objetivos da greve: a propósito do art. 59.º/2 da Constituição”, *Revista de Direito e Economia*, n.º 2, Ano V, (jul. – dez. 1979), Coimbra

<sup>61</sup> CAUPERS, João (1985), *Os Direitos Fundamentais dos Trabalhadores e a Constituição*, Livraria Almedina – Coimbra, Lisboa

<sup>62</sup> RAMALHO, Maria do Rosário Palma *ob. cit.*

<sup>63</sup> LEITE, Jorge (2004), *Direito do Trabalho* – vol. I, Coimbra, Serviços de Ação Social da UC – Serviço de Textos

<sup>64</sup> JORGE LEITE considera que a liberdade sindical individual compreende a liberdade que carece e a que não carece da cooperação de outros trabalhadores

sindicato do qual faz parte, ou de não ser obrigado a quotização sindical relativamente a sindicato do qual não é associado<sup>65</sup>;

– a liberdade de constituição de sindicatos (art. 55.º/2/a CRP) – direito de exercício coletivo dos trabalhadores; desta liberdade, decorre a desnecessidade de autorização administrativa para a constituição de um sindicato (autonomia dos trabalhadores perante o Estado; afirmação da norma do art. 2.º Convenção n.º 87 da OIT); no nosso ordenamento vigora um sistema de pluralismo sindical, admitindo-se a possibilidade de existir mais de um sindicato por categoria profissional, portanto a unidade sindical a que se faz referência em diversas normas não significa a consagração de um sistema de unicidade sindical, referindo-se antes a unidade no sentido de coordenação ou atuação conjunta dos trabalhadores na defesa dos seus direitos e interesses;

– a liberdade de escolha do modelo de organização (estrutura) e de regulamentação do sindicato (art. 55.º/2/c CRP) – no momento da constituição do sindicato, cabe aos trabalhadores decidir como se organizará o sindicato, não podendo a lei impor-lhes qualquer modelo de organização ou de regulamentação; a lei, no entanto, estabelece algumas regras quanto à organização e gestão das associações sindicais (ver o art. 451.º CT; como coordená-lo com os arts. 55.º/2/c e 55.º/3 CRP); podem livremente escolher qual a estrutura do sindicato (art. 442.º CT), a forma de governo da associação, e as formas de manifestação da vontade sindical<sup>66</sup>.

Na sua dimensão coletiva, a liberdade sindical traduz-se na liberdade da própria associação sindical, enquanto estrutura orgânica ou centro organizado para prossecução de certos objetivos e desempenho de certas funções, e dos trabalhadores no âmbito do sindicato, enquanto membros integrantes de uma coletividade onde há a partilha de certos interesses comuns. Compreende a liberdade de estruturação e regulação do sindicato, a liberdade de eleger e destituir os representantes sindicais, de participar em outras organizações (federações, uniões, organizações sindicais internacionais), de definir a atuação e estratégias a adotar pelo sindicato<sup>67</sup>. A liberdade sindical coletiva, por sua vez, afirma-se em dois planos:

---

<sup>65</sup> FERNANDES, António Monteiro *ob. cit.*; CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital (2014), *Constituição da República Portuguesa Anotada – vol. I*, 4.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra

<sup>66</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital (2014), *Constituição da República Portuguesa Anotada – vol. I*, 4.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra

<sup>67</sup> FERNANDES, António Monteiro *ob. cit.*

- plano interno – diz respeito ao funcionamento interno do sindicato, organização e gestão internas, administração, financiamento, autorregulamentação, etc.;
- plano externo – autonomia e independência das associações sindicais face a outras entidades (Estado, partidos políticos, instituições religiosas, entre outras); direito de as associações sindicais desenvolverem a atividade por si programada, de prosseguirem os objetivos por si assumidos (objetivos que se devem encontrar dentro do quadro de defesa e promoção dos interesses dos trabalhadores), sem sofrerem quaisquer pressões e ingerências externas por parte de outras entidades.

A liberdade sindical encontra-se consagrada em diversos diplomas internacionais. Revela-se de grande importância mencionar estes diplomas que foram ratificados por Portugal para vigorarem na ordem jurídica interna, uma vez que auxiliam na determinação do conceito e conteúdo nuclear de liberdade sindical<sup>68</sup>: a Convenção n.º 87 da OIT, que veio definir alguns princípios e ideias basilares que constituem a liberdade sindical, nomeadamente a liberdade de inscrição (art. 2.º), a liberdade de constituição de sindicatos (não sujeita a autorização prévia, não imiscuição do Estado no exercício desta liberdade – art. 2.º), a liberdade de autorregulamentação (liberdade para elaborar os seus estatutos e regulamentos), a liberdade de eleição dos seus representantes, a liberdade de auto-organização e autogestão, a liberdade para definir a sua atividade ou programa de ação, e a imposição de uma postura de não intervenção por parte do Estado, no que diz respeito ao direito de livre organização sindical (o Estado não pode limitar ou impedir o exercício deste direito, salvo algumas exceções) e ao desenvolvimento da atividade sindical (princípio da autonomia e independência sindical); a Convenção n.º 98 da OIT, sobre a aplicação dos princípios do direito de organização e de negociação coletiva; a Convenção n.º 135 da OIT, sobre proteção e facilidades a conceder aos representantes dos trabalhadores na empresa; a Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho; a Declaração Universal dos Direitos Humanos (art. 23.º/4 – *“Toda a pessoa tem o direito de fundar com outras pessoas sindicatos e de se filiar em sindicatos para a defesa dos seus interesses”*); o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (art. 22.º – consagra o direito a *“toda e qualquer pessoa de se associar livremente com outros, incluindo o direito de constituir sindicatos e de a eles aderir para a proteção dos seus interesses”*); o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (art. 8.º); o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (art. 152.º –

---

<sup>68</sup> COSTA, Eduardo *ob. cit.*

reconhece o papel dos parceiros sociais ao nível da UE; representação dos interesses dos trabalhadores pela Confederação Europeia dos Sindicatos); a Carta sobre Direitos Fundamentais da União Europeia (art. 12.º – *“todas as pessoas têm direito à liberdade de reunião pacífica e à liberdade de associação a todos os níveis, nomeadamente nos domínios político, sindical e cívico, o que implica o direito de, com outrem, fundarem sindicatos e de neles se filiarem para a defesa dos seus interesses”*); a Carta Comunitária dos Direitos Sociais dos Trabalhadores (Ponto 11 do Título I – *“Os empregadores e os trabalhadores da Comunidade Europeia têm o direito de se associar livremente com vista a constituir organizações profissionais da sua escolha para a defesa dos seus interesses económicos e sociais. Todos os empregadores e todos os trabalhadores têm a liberdade de aderir ou não aderir a essas organizações, sem que tal lhes acarrete qualquer prejuízo pessoal ou profissional.”*); a Carta Social Europeia (art. 5.º – refere a liberdade dos trabalhadores para a constituição e para a adesão a organizações locais, nacionais ou internacionais com vista à proteção dos seus interesses económicos e sociais); a Convenção Europeia dos Direitos do Homem – o seu art. 11.º prevê a liberdade de reunião e de associação, e consagra nomeadamente *“o direito de, com outrem, fundar e filiar-se em sindicatos para a defesa dos seus interesses”*, que só poderá ser restringida nos termos do n.º 2 deste mesmo artigo, estabelecendo o seguinte: *“o exercício deste direito só pode ser objeto de restrições que, sendo previstas na lei, constituírem disposições necessárias, numa sociedade democrática, para a segurança nacional, a segurança pública, a defesa da ordem e a prevenção do crime, a proteção da saúde ou da moral, ou a proteção dos direitos e das liberdades de terceiros. O presente artigo não proíbe que sejam impostas restrições legítimas ao exercício destes direitos aos membros das forças armadas, da polícia ou da administração do Estado”*. A liberdade sindical, nos termos em que é concebida pelo art.º 11º/1 da CEDH, é uma liberdade de conteúdo amplo, integrando vários direitos, liberdades e dimensões.

Como relacionar o princípio da autonomia e independência sindical com a liberdade sindical? Trata-se de uma projeção desta liberdade, um subprincípio que decorre do princípio geral e abstrato da liberdade sindical? JORGE LEITE, em termos sistemáticos, coloca a autonomia e independência sindical no plano externo da liberdade sindical coletiva<sup>69</sup>. Acontece que a autonomia de um sindicato se manifesta também ao nível de questões internas do sindicato (da sua autorregulamentação, gestão, organização e funcionamento

---

<sup>69</sup> LEITE, Jorge (2004), *Direito do Trabalho* – vol. I, Coimbra, Serviços de Ação Social da UC – Serviço de Textos

interno), não podendo ser este princípio enquadrado apenas como manifestação de liberdade sindical no plano externo da atividade sindical. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA assinalam que a liberdade sindical tem como projeção fundamental o direito à atividade sindical perante o Estado e os empregadores, direito este que implica o direito de não ser prejudicado pelo Estado e empregadores em razão do exercício de direitos sindicais, e o direito a condições para o desenvolvimento da atividade sindical. A liberdade sindical não se resume somente à liberdade ou autonomia das associações sindicais perante o Estado<sup>70</sup> – é muito mais do que isto. O princípio da autonomia e independência sindical será, talvez, a dimensão ou expressão da liberdade sindical que expressa essa autonomia ou liberdade dos cidadãos, aqui reunidos numa coletividade, face ao Estado, mas este princípio não se esgota na simples afirmação da autonomia sindical em relação ao Estado. Trata-se de um princípio geral que se manifesta sob diversas formas (liberdades, direitos, dimensões da liberdade sindical).

Trata-se de proteger a própria liberdade sindical, a própria ordem democrática. Assim, podemos afirmar que o princípio da autonomia e independência sindical é um princípio que desempenha uma função tutelar, de garantia, de proteção ou efetivação da liberdade sindical nas suas várias vertentes, nomeadamente da liberdade de inscrição e não inscrição, liberdade de autogestão, autorregulamentação e auto-organização. Desta forma, só através de um sistema que assente na autonomia e independência das associações sindicais poderemos dar cumprimento ao princípio da liberdade sindical.

Sendo que a liberdade sindical assume um papel fundamental na edificação de uma ordem jurídica mais justa, constituindo-se como um dos pilares do Estado de Direito Democrático, deve ser garantida na sua mais alta potencialidade, desempenhando as garantias de autonomia e independência sindical uma importante função neste sentido. A liberdade sindical não pode ser uma simples figura etérea constante da lei, uma mera pretensão a ser alcançada; enquanto *“instrumento para concretizar os demais direitos sociais e promover a dignidade, a liberdade e a igualdade”*, ela necessita de ser efetivada e concretizada, *“para que não seja um direito de carácter puramente formal, mas sim materialmente existente”*<sup>71</sup>. Garantir a liberdade sindical é garantir a realização da democracia; a liberdade sindical revela-se como um importante instrumento para alcançar este objetivo. Por isso, a falta dos

---

<sup>70</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital (2014), *Constituição da República Portuguesa Anotada – vol. I*, 4.<sup>a</sup> edição, Coimbra Editora, Coimbra

<sup>71</sup> LIMA, Firmino Alves *ob. cit.*

meios essenciais para a sua concretização, bem como a sua excessiva limitação, terão como efeito uma “esterilização” da luta laboral, impedindo a afirmação dos direitos dos trabalhadores e a melhoria das suas condições socio-laborais.

#### **4. Autonomia sindical e conflitualidade com outras manifestações da liberdade sindical (liberdade de inscrição, a defesa e promoção dos direitos e interesses dos trabalhadores) – a propósito do Ac. *ASLEF c. Reino Unido* do TEDH**

No Ac. *ASLEF c. Reino Unido* do TEDH, de 27-02-2007, colocou-se a questão de saber se um sindicato tem ou não autonomia para gerir a filiação dos seus membros, i.e., se pode livremente tomar uma decisão sobre a admissão ou não admissão, ou porventura expulsão, de um trabalhador do sindicato<sup>72</sup>. Neste acórdão, a “*Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen*” (ASLEF), uma associação sindical britânica que representa maquinistas de diversas companhias dos caminhos-de-ferro do Reino Unido, recorreu da decisão dos tribunais nacionais pela qual se via impedida de promover a expulsão de um dos seus membros. Justificava a medida com o facto de este membro ser militante do “*British National Party*” (BNP), um partido defensor de ideologias de extrema-direita, com as quais afirma não ser compatível.

A ASLEF invocou, em particular, o seguinte argumento, sustentando a sua legitimidade para expulsar o trabalhador: o facto de não vigorar um sistema de “*closed shop*” ou de unicidade sindical, tendo o trabalhador a possibilidade de, ao abrigo da sua liberdade sindical individual, se juntar a qualquer sindicato da sua área de atividade, ou de não se filiar de todo num sindicato; discordo com este argumento, não tem força para sustentar a possibilidade de recusa ou expulsão de um trabalhador por parte do sindicato; imaginemos que todos os sindicatos decidem recusar o trabalhador – não conduzirá isto a uma situação potencialmente discriminatória? Se recordarmos qual o intuito ou finalidade de um sindicato – a defesa dos direitos e interesses socioprofissionais dos trabalhadores –, não estará o sindicato a pôr em xeque a sua própria função? Acima de tudo, trata-se de representar estes interesses (e não outros, de diversa natureza) e de representar o trabalhador; mas será o trabalhador dissociável do cidadão? O que a lei portuguesa nos diz (e que vai ao encontro do que dizem as fontes internacionais) é que um trabalhador goza, em princípio, de liberdade de inscrição

---

<sup>72</sup> MCKAY, Sonia (2007), disponível em [www.eurofund.europa.eu/publications/article/2007/european-court-upholds-trade-union-right-to-veto-members](http://www.eurofund.europa.eu/publications/article/2007/european-court-upholds-trade-union-right-to-veto-members), última consulta a 28-12-2020

(art. 55.º/2/b CRP) – i.e. de liberdade sindical positiva –, e não pode esta liberdade ser, em regra, restringida, enquanto liberdade especialmente protegida que é, a não ser que tal restrição se encontre em conformidade com o princípio da proporcionalidade (art. 18.º CRP). Ora, será admissível a sua restrição em nome da autonomia sindical? O sindicato poderá aceitar ou recusar um potencial membro ou excluir um membro apenas com base na sua autonomia? Ou estará vinculado à liberdade, resultará desta liberdade uma imposição de aceitação de filiados para o sindicato?

O facto de este trabalhador advogar princípios e valores contrários àqueles que o sindicato defende, assumindo no seu regulamento o objetivo de “*promover e desenvolver políticas que assegurem a igualdade de tratamento entre os trabalhadores, quer no setor de atividade que representa, quer no contexto do próprio sindicato, independentemente do género, orientação sexual, estado civil, religião, credo, cor ou etnia*”. Decidiu o TEDH que os sindicatos têm o direito de obstar à filiação de um membro cujos ideais, valores e atos sejam considerados incompatíveis com os seus princípios. Ao abrigo da sua autonomia, nomeadamente da sua capacidade de auto-organização no plano interno, o sindicato pode estabelecer condições e requisitos de filiação? Tem plena autonomia para gerir e decidir quem pode ser membro? Quanto a esta questão, o direito inglês dá resposta no sentido de não permitir às associações sindicais que expulsem os seus membros por estes se encontrarem inscritos em partidos políticos<sup>73</sup>. Mas não consubstanciará esta solução legal uma violação da autonomia sindical, ao abrigo do art. 11.º CEDH?

As autoridades públicas podem obrigar um sindicato a admitir um determinado trabalhador enquanto membro? Existe, como defendem alguns autores, um verdadeiro “*direito ao sindicato*”? GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA sustentam a existência deste “*direito ao sindicato*” com base na dimensão positiva da liberdade de inscrição, da qual resulta segundo os autores que o trabalhador tem o direito de se filiar no sindicato pretendido, que o possa representar, sem que para tal dependa de um ato discricionário de admissão por parte desta instituição<sup>74</sup>. Noutra perspetiva, MARIANA CANOTILHO considera que “*não existe um direito a ser admitido em determinada associação*”, uma vez que tal “*constituiria uma violação da liberdade dos restantes membros*” do sindicato<sup>75</sup> - estará esta justificação

---

<sup>73</sup> Secção 174 da *Trade Union and Labour Relations (Consolidation Act, 1992)*

<sup>74</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital (2014), *Constituição da República Portuguesa Anotada – vol. I*, 4.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra

<sup>75</sup> CANOTILHO, Mariana *ob. cit.*

correta e bem fundamentada? Que “*liberdade dos restantes membros*” é esta que não se pode ver limitada pelo direito fundamental reconhecido a todos os trabalhadores, sem discriminação, de se filiarem num sindicato para defesa dos seus direitos e interesses? Nem sequer se identifica claramente os bens jurídicos em conflito. Pode o sindicato tomar uma decisão de não admissão ou exclusão de um trabalhador sem qualquer justificação, ou com base numa justificação irrisória? Não se revelaria esta uma decisão arbitrária, ou até discriminatória? Comportará a autonomia do sindicato a liberdade de escolha dos seus filiados? Penso que é errado falarmos em termos de uma “liberdade de escolha”, mas antes num poder de fiscalizar a atribuição ou manutenção da qualidade de membro do sindicato, de acordo com as disposições legais e convencionais (à luz dos estatutos dos sindicatos), de acordo com um critério de razoabilidade. Segundo o entendimento do TEDH, parece não existir verdadeiramente um direito de inscrição do trabalhador no sindicato. Decidiu da seguinte forma, a favor da prevalência da autonomia sindical: «*Assim como um empregado ou um trabalhador deve ser livre de aderir ou não aderir a um sindicato sem ser sancionado ou ser objeto de medidas de dissuasão ... do mesmo modo o sindicato, do seu lado, deve ser livre de escolher os seus membros*».

Encarando este problema à luz do ordenamento jurídico português, como resolveríamos a situação? Em caso de colisão, qual destes princípios prevalecerá – a liberdade sindical positiva individual (liberdade de inscrição) ou a autonomia do sindicato (no que concerne à sua autorregulamentação, organização e gestão internas)? Falamos de dois princípios fundamentais, que só podem ser restringidos na medida do estritamente necessário, preservando aquilo que é o seu núcleo essencial. Então, o que podemos considerar como sendo o núcleo vital destes princípios? Quando falamos em liberdade sindical positiva individual, falamos na possibilidade de o trabalhador se inscrever num sindicato da sua escolha, não podendo ver-se impedido de se filiar numa determinada associação sindical com base em motivações discriminatórias, seja pela sua etnia, convicções políticas, religiosas ou filosóficas, orientação sexual, entre outras. Isto mesmo resulta quer do direito internacional (art. 2.º Convenção n.º 87 da OIT), quer do direito nacional (art. 55.º/2/b CRP e art. 444.º/1 CT). No que se refere à filiação sindical, está em causa tanto o direito individual do trabalhador, como a autonomia do próprio sindicato. A resposta está na busca de um ponto de equilíbrio, a que muitos autores se referem como a “concordância prática” entre direitos ou princípios fundamentais em conflito.

## 5. Particulares manifestações da autonomia e independência sindical

### 5.1. Liberdade de autorregulamentação, auto-organização e gestão internas

A liberdade de organização e regulamentação interna das associações sindicais é uma das mais relevantes projeções da liberdade sindical, e constitui uma importante expressão da autonomia dos sindicatos<sup>76</sup>. É uma garantia que a Constituição concede aos trabalhadores no exercício da liberdade sindical, e encontra-se consagrada no art. 55.º/2/c CRP.

A *autonomia regulamentar* (ou *autorregulamentação*) permite às associações sindicais regerem-se pelos estatutos e regulamentos internos que elas próprias elaboram e aprovam (art. 445.º, 1.ª parte CT), gozando de uma ampla margem de liberdade na conformação do respetivo conteúdo. Quanto à *liberdade de auto-organização e gestão internas*, esta traduz-se na liberdade de organização estrutural das associações sindicais (escolha do tipo de associação sindical – sindicato, federação, união, confederação), na liberdade de definição da “*forma de governo*” (fixação dos órgãos sindicais e suas competências) e dos meios de expressão da vontade sindical (eleição, referendo, decisão, etc.)<sup>77</sup>, bem como na independência da sua gestão relativamente a qualquer tutela externa.

A liberdade de organização e regulamentação interna conhece, contudo, alguns limites estabelecidos pela Constituição e concretizados na lei. Decorrem tais limites da observância dos princípios da organização e gestão democráticas (art. 55.º/3 CRP e art. 451.º/1 CT), da inclusão de um conteúdo obrigatório nos estatutos (arts. 450.º e 451.º CT), e do princípio da liberdade sindical, nomeadamente ao nível da sua projeção de garantia da independência sindical, impondo-se quer às próprias associações sindicais, quer ao legislador<sup>78</sup>.

Os princípios da organização e gestão democráticas derivam do princípio geral democrático, princípio constitucional aplicável a todas as organizações coletivas, particularmente àquelas que desempenham uma função constitucional relevante, como é o caso dos sindicatos<sup>79</sup>. Nos termos destes princípios, devem ser garantidas a eleição livre e democrática dos membros dos corpos sociais, bem como a organização democrática da gestão e atividade das

---

<sup>76</sup> M. FERNANDES considera-a uma “*vincada expressão da autonomia sindical*” – FERNANDES, António Monteiro *ob. cit.*

<sup>77</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital (2014), *Constituição da República Portuguesa Anotada – vol. I*, 4.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra

<sup>78</sup> COSTA, Eduardo *artigo cit.*

<sup>79</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital (2014), *Constituição da República Portuguesa Anotada – vol. I*, 4.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra

associações sindicais. Destes princípios, resulta ainda a obrigatoriedade das associações sindicais garantirem a todo o associado o direito de participação na atividade da associação, incluindo o direito de eleger e ser eleito para os corpos sociais e de ser nomeado para qualquer cargo associativo (art. 451.º/1/a CT); assegurarem a igualdade de oportunidades e imparcialidade no tratamento das listas concorrentes a eleições para os corpos sociais (art. 451.º/1/b CT); assegurarem que o mandato dos membros da direção não ultrapassa a duração máxima de quatro anos, sendo permitida reeleição para mandatos sucessivos, salvo disposição estatutária em contrário (art. 451.º/1/c CT).

O art. 450.º CT estabelece quais as matérias que devem as associações sindicais regular obrigatoriamente nos seus estatutos: a denominação, localidade da sede, os âmbitos subjetivo, objetivo e geográfico, os fins e a duração (no caso de a associação ser constituída por tempo indeterminado) da associação sindical (art. 450.º/1/a CT) ; os respetivos órgãos (entre os quais deve haver uma assembleia geral ou uma assembleia de representantes de associados, um órgão colegial de direção e um conselho fiscal), bem como o seu funcionamento e número de membros (art. 450.º/1/b CT); a extinção e conseqüente liquidação da associação, estabelecendo o destino do respetivo património (art. 450.º/1/c CT); o direito de tendência (art. 450.º/2 CT). Na regulação do regime disciplinar (art. 452.º/1 CT), devem assegurar aos seus filiados o direito de defesa, devem prever a forma escrita do procedimento e a aplicação da medida de expulsão apenas em casos de grave violação de deveres fundamentais. A aprovação dos estatutos não se encontra sujeita a decisão administrativa, mas apenas a controlo judicial de legalidade, nos termos do art. 447.º/5/6/8 CT – tal solução encontra-se em linha com o disposto no art. 3.º da Conv. n.º 87 da OIT, que estabelece a independência regulamentar e estatutária face às autoridades públicas, impondo a estas um dever de abstenção relativamente ao processo regulamentar dos sindicatos. No que diz respeito ao controlo da legalidade dos estatutos, O CT atual determina que se os estatutos do sindicato contiverem disposições contrárias à lei, o mesmo será notificado para alterar essas disposições no prazo de 180 dias (art. 447.º/5 CT). No caso de desconformidade dos estatutos com a lei imperativa, deve ser promovida a declaração judicial de extinção da associação ou, tratando-se de norma dos estatutos, deve ser declarada a sua nulidade se esta respeitar a matéria regulada por lei imperativa, ou se a regulamentação da mesma não for essencial ao funcionamento da associação (art. 447.º/8 CT). O regime do anterior Código do Trabalho revelava-se demasiado excessivo (veja-se o art. 483.º CT 2003), havendo dúvidas quanto à sua conformidade constitucional. Deste regime resultava que qualquer desconformidade dos

estatutos sindicais com a lei determinava automaticamente a extinção da associação sindical. Mas mesmo a solução atual, embora assuma a necessidade de previsão de soluções distintas conforme a gravidade da ilicitude, não será também demasiado exigente e implicando uma intervenção estadual excessiva na atividade destas associações? Ou, regulando em sentido diverso, correr-se-á o risco de subtrairmos as associações sindicais a qualquer controlo de legalidade?

O direito de tendência, previsto no art. 55.º/2/e CRP, cuja regulamentação deve constar obrigatoriamente dos estatutos sindicais, pode ser considerado uma projeção ou corolário do princípio da liberdade de organização e gestão internas das associações sindicais, e por sua vez de autonomia sindical, na medida em que o sindicato pode livremente regular o exercício deste direito, e porque permite a existência de diferentes orientações dentro de um sindicato. Possibilitando uma certa pluralidade ou heterogeneidade ao nível interno do sindicato, este direito concede uma certa liberdade de conformação ao nível do seu funcionamento, organização e dinâmica.

## **5.2. O direito de exercício de atividade sindical na empresa**

A possibilidade conferida às associações sindicais de atuarem no interior da empresa pode ser também considerada uma manifestação da sua autonomia, por se tratar de um seu direito, mas também por resultar num desenvolvimento da sua atuação e um alargamento das suas competências. A sua capacidade de representação e defesa dos interesses e direitos dos trabalhadores saiu reforçada ao ser-lhes permitida uma intervenção direta nos locais de trabalho. Proporcionando-lhes um contacto direto com os trabalhadores e com o empregador, este direito promove um maior dinamismo e desenvolvimento da atividade sindical, permitindo aos sindicatos atuarem e decidirem com conhecimento de causa, o sindicato estará mais próximo de negociar com o empregador, procurando entendimentos e conciliações.

O direito de exercício de atividade sindical na empresa está consagrado no art. 55.º/2/d CRP, e encontra-se genericamente regulado nos arts. 460.º e ss. CT. Direitos sindicais associados à liberdade de ação sindical na empresa: formação de secções sindicais, eleição de delegados sindicais, constituição de comissões sindicais e intersindicais, direito de reunião, direito a instalações, direito de afixação e de distribuição, direitos sindicais dispersos (direitos relativos a processos de suspensão coletiva do contrato, redução do tempo de trabalho,

despedimento coletivo, despedimento por extinção do posto de trabalho, despedimento por inadaptação)

A intervenção do empregador, quer ao nível das comissões sindicais, quer ao nível dos próprios sindicatos, constitui uma grave violação dos princípios da liberdade sindical, nomeadamente do princípio da autonomia e independência sindical. O empregador não pode atuar de modo a interferir com o desenvolvimento da atividade sindical na empresa. O encerramento das instalações cedidas pelo empregador aos representantes sindicais para efeitos do exercício da atividade sindical na empresa (art. 464.º/1 CT), consubstancia uma ingerência grave do empregador no funcionamento da entidade representativa dos trabalhadores, interferindo com a sua garantia de independência, nos termos do art. 2.º da Convenção n.º 98 da OIT. Por exemplo, no caso apreciado pelo Comité de Liberdade Sindical da OIT, que opôs um grupo de organizações sindicais ao Estado da Bielorrússia<sup>80</sup>, foi considerado que as autoridades estaduais desse país incorreram numa inviabilização ou impedimento do exercício dos direitos do sindicato, nomeadamente o direito de exercício da atividade sindical na empresa e o direito de greve. Os reclamantes alegaram que o governo bielorrusso atuou em violação da liberdade sindical, impedindo o exercício de direitos sindicais, atuando contra as Convenções n.º 87 e n.º 98 da OIT, as quais foram ratificadas pelo Estado da Bielorrússia. No contexto das greves realizadas pelos trabalhadores do metro de Minsk e pelos trabalhadores do *trolleybus* de Gomyel em 1995, as autoridades bielorrussas recorreram aos tribunais, de cuja decisão resultou a qualificação destas greves como greves ilícitas, tendo decretado a detenção de alguns trabalhadores grevistas, e a suspensão da atividade sindical. O Comité de Liberdade Sindical concluiu que a atuação das autoridades bielorrussas resultou em graves restrições ao direito de greve dos trabalhadores, que atuaram legitimamente em defesa dos seus interesses profissionais. Considerou também, no que respeita à liberdade sindical, que ao decretarem a suspensão da atividade sindical das associações sindicais que promoveram estas greves, incorreram na prática de um ato antissindical discriminatório. Relativamente à questão da autonomia e independência sindical, verificou-se uma grave violação destas garantias pela prática de atos de ingerência inadmissíveis por parte das autoridades bielorrussas, quando acederam à empresa e detiveram os trabalhadores pertencentes ao piquete de greve, submetendo-os inclusive a

---

<sup>80</sup> Caso n.º 1849 (Confederação Internacional dos Sindicatos Livres, Confederação Mundial do Trabalho, Sindicato Livre da Bielorrússia e Congresso de Sindicatos Democráticos da Bielorrússia c. Bielorrússia), 302.º Relatório do Comité de Liberdade Sindical da OIT – Boletim Oficial, Vol. LXXIX, Série B, n.º 1, 1996

tratamento violento e ofensivo da dignidade da pessoa humana (detenções prolongadas, ofensas à integridade física), tendo sido particularmente mais severo o tratamento dos trabalhadores que desempenhavam funções de representação sindical relativamente aos demais. O Comité considerou que a suspensão por via administrativa da atividade das organizações sindicais representa uma grave violação da liberdade sindical, desrespeitando o disposto no art. 4.º da Conv. n.º 87 OIT.

Por outro lado, este direito pode mesmo ser utilizado abusivamente em prejuízo do empregador. O caso respeitante ao Ac. TRE de 08-03-2018<sup>81</sup>, no qual alguns trabalhadores de um hotel (entre os quais se encontravam alguns representantes sindicais) se manifestaram dentro do local de trabalho contra o empregador, entregando panfletos aos clientes do hotel onde manifestavam opiniões desfavoráveis ao empregador (que o empregador considerou tratarem-se de opiniões difamatórias, dando causa a uma ação de despedimento), leva-nos a ponderar se o sindicato não poderia ser responsabilizado pela atuação dos seus representantes, no exercício da sua atividade sindical na empresa.

### **5.2.1. Os delegados sindicais e a necessidade de proteção legal adequada – o estatuto especial dos representantes dos trabalhadores**

A tutela dos delegados sindicais corresponde a uma tutela da própria liberdade sindical, como forma de ultrapassar os obstáculos que se apresentem ao exercício da liberdade sindical por meio dos representantes dos trabalhadores. Estes, para conseguirem efetivar o exercício da liberdade sindical, carecem de certos instrumentos de ação e de uma especial proteção contra medidas discriminatórias por parte do empregador<sup>82</sup> – que mecanismos na lei temos? Crédito de horas, regime especial de faltas, inamovibilidade, proteção especial contra despedimentos.

A Constituição, no seu art. 55.º/6, prevê o “*direito à proteção adequada dos representantes dos trabalhadores*”. O que esta norma nos diz é que a lei deve estabelecer um regime que conceda uma proteção adequada aos representantes eleitos dos trabalhadores, sejam eles representantes sindicais ou membros das comissões de trabalhadores. Qual a razão que explica a necessidade de um estatuto especial que tutele os representantes dos trabalhadores?

---

<sup>81</sup> Ac. TRE 08-03-2018 (relator Moisés Silva)

<sup>82</sup> LEITE, Jorge (2004), *Direito do Trabalho* – vol. I, Coimbra, Serviços de Ação Social da UC – Serviço de Textos

GOMES CANOTLHO e VITAL MOREIRA referem que esta exigência decorre da situação de particular exposição destes trabalhadores em relação às entidades empregadoras e às entidades públicas, uma vez que ao assumirem a liderança das reivindicações na defesa dos direitos de todos os trabalhadores, tornam-se “*alvos privilegiados de retaliações ou de outros abusos de poder privado*”, de atos discriminatórios e arbitrários, por parte daquelas entidades<sup>83</sup>.

Que proteção confere a nossa ordem jurídica aos representantes dos trabalhadores<sup>84</sup>? Que direitos lhes são reconhecidos? São eles:

- o direito a informação e consulta (art. 55.º/6 CRP e art. 466.º CT), nomeadamente no caso de transferência de empresa ou estabelecimento – veja-se também o art. 27.º CDFUE, que reconhece o direito de informação e consulta dos trabalhadores, ou seus representantes, como um direito social fundamental;
- o direito a crédito de horas (arts. 408.º, 467.º e 468.º CT e art. 315.º LGTFP) – os trabalhadores representantes beneficiam de um crédito de horas para o exercício de funções em ERCT, sendo estas horas referidas ao período normal de trabalho e contam como tempo de serviço efetivo; o representante terá de informar o empregador sempre que pretenda utilizar este crédito, respeitando as exigências do n.º 3 do art. 408.º CT<sup>85</sup>; no entanto, este direito é apenas concedível a um determinado número de delegados sindicais ou de dirigentes sindicais, nos termos do n.º 1 do art. 463.º e do n.º 2 do art. 468.º CT, que devem ser articulados com as normas dos arts. 408.º/1, 467.º/1 e 468.º/1 CT;
- sujeição a um regime específico de faltas (art. 409.º, 468.º CT e art. 316.º LGTFP)
- no caso de o trabalhador representante se ausentar por motivo de desempenho de funções em ERCT, excedendo o seu crédito de horas para este efeito, a falta tem-se como justificada e conta como tempo de serviço efetivo, mas não é remunerada; não obstante, a falta só se tem como justificada se “*motivada pela prática de atos*

---

<sup>83</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital (2014), *Constituição da República Portuguesa Anotada – vol. I*, 4.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra

<sup>84</sup> Tem-se discutido se o nosso ordenamento contém ou não um regime verdadeiramente protetor dos representantes dos trabalhadores – sobre esta problemática, veja-se AMADO, João Leal (2008), “O estatuto dos representantes dos trabalhadores em matéria de transferência e de despedimento”, *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, A. 137, n.º 3948, Coimbra

<sup>85</sup> Segundo esta norma, o representante dos trabalhadores “*deve informar o empregador, por escrito, com a antecedência mínima de dois dias, salvo motivo atendível*”.

*necessários e inadiáveis no exercício das correspondentes funções*”; a ausência deve ser comunicada ao empregador, antecipadamente se possível, nos termos do n.º 3 do art. 409.º CT<sup>86</sup>;

– direito a proteção especial em caso de procedimento disciplinar e de despedimento (art. 410.º CT e art. 317.º LGTFP<sup>87</sup>);

– direito a proteção especial em caso de transferência (art. 411.º CT e art. 418.º LGTFP) – diz a lei que os trabalhadores representantes não podem ser transferidos do local de trabalho sem que manifestem o seu acordo nesse sentido, exceto no caso de a transferência se dever a mudança total ou parcial do estabelecimento onde trabalha.

Ainda como forma de tutela dos representantes dos trabalhadores (dirigentes e representantes sindicais, e representantes eleitos dos trabalhadores), conferem os preceitos do art. 5.º/2/alíneas a) e b) CPT aos sindicatos legitimidade para a defesa judicial dos representantes eleitos dos trabalhadores; mas neste tipo de litígios estão em causa não só os interesses individuais dos trabalhadores visados pelas medidas, mas também os interesses coletivos do próprio sindicato – a liberdade sindical ou, mais concretamente, o direito de ação sindical na empresa. Tendo isto em conta, não fará sentido atribuir legitimidade própria ao sindicato, sem necessidade de autorização prévia do trabalhador para a sua intervenção no processo? Não deveriam este tipo de litígios estar abrangidos pelo art. 5.º/1 CPT, pois não se trata de *“ações relativas a direitos respeitantes aos interesses coletivos que representam”*?

Poderemos considerar que este regime especialmente protetor dos representantes sindicais representa, por sua vez, uma forma de garantir a liberdade sindical e a própria autonomia e independência das associações sindicais; quando o empregador pratica atos discriminatórios e abusivos contra estes representantes, ele está a atuar não só contra eles, mas também contra o próprio sindicato, inviabilizando o exercício da atividade sindical na empresa e, por isso, atentando contra a sua autonomia. Mas concederá proteção suficiente? Talvez haja margem

---

<sup>86</sup> Estabelece esta norma que o trabalhador representante deve comunicar ao empregador *“por escrito, as datas e o número de dias em que aquele necessita ausentar-se para o exercício das suas funções, com um dia de antecedência ou, em caso de imprevisibilidade, nas 48 horas posteriores ao primeiro dia de ausência”*.

<sup>87</sup> A norma do art. 317.º LGTFP emprega o termo *“demissão”*, suscitando-se dúvidas quanto ao seu verdadeiro significado: pretendeu o legislador referir-se a demissão como extinção do contrato de trabalho promovida pelo trabalhador, ou terá havido um erro na conceção jurídica do termo?

para melhorar e conferir uma tutela mais efetiva e eficaz ao exercício da atividade sindical na empresa.

## **6. Alguns aspetos que suscitam problemas ao nível da autonomia e independência sindical**

### **6.1. A dimensão política das associações sindicais**

As associações sindicais surgiram com o intuito de promover a luta por melhores condições de trabalho e a defesa dos direitos laborais. Com vista à concretização destas funções, a sua atividade resumia-se, essencialmente, à contratação ou negociação coletiva<sup>88</sup>. Ora, desde o seu surgimento, e com a afirmação da sua importância nos contextos social e económico, tem-se verificado um alargamento do leque de interesses a elas acometidos, e consequentemente do seu campo de atuação. Os sindicatos têm vindo, nomeadamente, a assumir o desempenho de uma função caracteristicamente política, tomando parte em decisões respeitantes não só a matérias estritamente laborais, mas também a questões sociais e económicas que, de qualquer forma, afetem a condição social e profissional dos trabalhadores. Para além de agente contratual ou negocial, o sindicato torna-se assim num “*sujeito político*”, atuante na esfera política<sup>89</sup>.

Contudo, não é pacífico o reconhecimento de uma função política aos sindicatos entre a doutrina. MENEZES CORDEIRO questiona se o facto de as associações sindicais serem associações de natureza privada as impede de serem associações políticas. Mas a sua natureza privada representará, verdadeiramente, um impedimento ao desempenho de uma função política? O facto de serem associações de defesa dos interesses dos trabalhadores impossibilita-as do exercício de uma função deste tipo? Não me parece argumento suficiente. Só por si, não justifica a impossibilidade do reconhecimento de tal função às associações sindicais. Por outro lado, GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA reconhecem aos sindicatos uma importante dimensão política, mais abrangente do que a mera prossecução dos interesses socioprofissionais dos trabalhadores por si representados.

---

<sup>88</sup> GIUGNI, Gino (2015), *Diritto Sindacale*, coord. Laura Alba Bellardi et al., Cacucci Editore, Bari

<sup>89</sup> Este é o entendimento de Jorge Leite. Ver LEITE, Jorge (2004), *Direito do Trabalho – vol. I*, Serviços de Ação Social da Universidade de Coimbra – Serviço de Textos, Coimbra

Ora, porquê reconhecer-se às associações sindicais uma dimensão política? Os sindicatos são agentes políticos por inerência à sua finalidade, à representação dos interesses que lhes são acometidos; a sua atuação política justifica-se em virtude dos seus fins<sup>90</sup>. Para o cumprimento dos seus objetivos, a lei atribui os seguintes direitos, de génese política, às associações sindicais: o direito a participar na elaboração de legislação do trabalho (art. 56.º/2/a CRP, art. 443.º/1/c CT e art. 338.º/1/c LGTFP), o direito a pronunciar-se sobre os planos económico-sociais e a acompanhar a sua execução (art. 56.º/2/c CRP), e o direito a fazer-se representar nos organismos de concertação social (art. 56.º/2/d CRP). Em face da atribuição de tais direitos, parece inegável o reconhecimento de uma função política às associações sindicais, sendo de salientar o facto de as duas maiores confederações sindicais portuguesas – a CGTP e a UGT – terem participação no Conselho Permanente de Concertação Social, e também no Conselho Económico e Social. A concertação social, segundo o entendimento de GINO GIUGNI, pode definir-se como um “*método de contratação triangular ou tripartido* (Estado-trabalhadores-empregadores) *sobre os objetivos de política económico-social*”<sup>91</sup>. Traduz-se num processo de cooperação entre os poderes públicos e as partes sociais, no qual são consultadas estas partes antes da tomada de decisões ou aprovação de projetos-lei, como uma espécie de combinação entre o processo contratual e o processo legislativo. Implicando uma aproximação das associações sindicais com o Estado, e também com o empregador, a concertação social não representará uma forma de “neocorporativismo” ou de “publicização” das associações sindicais? Não se tratará de uma nova forma de cooperação interclassista? A participação neste processo será uma outra via de afirmação da autonomia das associações sindicais, ao promover o alargamento das suas competências, ou, pelo contrário, afetar a independência destas associações face àquelas entidades, na medida em que a presença das associações sindicais na Comissão Permanente de Concertação Social (e também no Conselho Económico e Social) não é determinada por critérios legais objetivos de seleção, mas por decisão administrativa? A falta de critérios de representatividade sindical que possibilitem uma decisão objetivamente determinada na escolha das entidades representativas dos trabalhadores com assento nestes dois órgãos públicos abre caminho à tomada de decisões discricionárias e discriminatórias, traduzindo-se numa violação ao princípio da autonomia

---

<sup>90</sup> SILVA, Otavio Pinto e *ob. cit.*

<sup>91</sup> GIUGNI, Gino (2015), *Diritto Sindacale*, coord. Lauralba Bellardi et al., Cacucci Editore, Bari

sindical e numa manifesta ofensa à liberdade sindical, sendo recomendável a sua previsão na nossa ordem jurídica<sup>92</sup>.

E em face da sua participação nestas entidades, da sua aproximação com os poderes legislativo e executivo, podemos afirmar que a função política que os sindicatos têm vindo a desempenhar resulta num alargamento da capacidade representativa dos sindicatos, numa projeção da sua atuação para além do âmbito dos trabalhadores por si representados? Será correto dizer que a atuação destas entidades se reflete não apenas no universo dos trabalhadores filiados, mas também trabalhadores não filiados no sindicato, dado o impacto ou influência que estas entidades podem ter em decisões e medidas tomadas pelos poderes públicos quanto a diversas questões de âmbito profissional, social e económico?

Questão de salutar importância é a de saber como coadunar o desempenho desta função política com as garantias de autonomia e independência sindical. Relevam neste caso as normas do art. 55.º/4 CRP e do art. 405.º/1 CT, das quais resulta que as associações sindicais devem ser independentes dos partidos políticos, deve a lei estabelecer as garantias adequadas para tal, sendo proibida qualquer ingerência destes na organização e gestão do sindicato, e ainda o recíproco financiamento entre estas entidades<sup>93</sup>.

Pense-se no caso das confederações sindicais, que mantêm uma relação de proximidade com alguns partidos políticos e se orientam por tendências sociopolíticas (UGT segue uma orientação reformista, de tendência social-democrata e socialista democrática; CGTP dominada por tendência comunista<sup>94</sup>). O *Labour Party*, um dos principais partidos do palco político britânico, é um caso de comunhão entre trabalhadores e instituições políticas, em que a prossecução dos interesses dos trabalhadores é assumida frontalmente por um partido político. Este partido surgiu da mobilização conjunta de trabalhadores, sindicalistas e socialistas, que tinham como objetivo alcançar a representação da classe trabalhadora, composta maioritariamente por trabalhadores da indústria, no Parlamento britânico. O

---

<sup>92</sup> Mas com atenção às recomendações da OIT – ver ponto 6.2.

<sup>93</sup> MENEZES CORDEIRO afirma que “*a independência dos sindicatos perante os partidos políticos tem sido requerida apenas em termos formais*”. Mas não valerá em si mesma a exigência de independência por parte das associações sindicais, ou deverá ser completada com medidas concretizadoras que impeçam uma “promiscuidade” entre estas e os partidos políticos? – CORDEIRO, António Menezes *ob. cit.*

<sup>94</sup> PINTO, Mário (1996), *Direito do Trabalho – Sumário das Lições Proferidas ao Curso do 4.º Ano de Direito 1990-1991*, 1.ª edição, Universidade Católica Editora, Lisboa

partido assume como prioridade e principal bastião a luta pelos direitos e condições laborais dos trabalhadores<sup>95</sup>.

Podem as associações sindicais orientarem-se segundo uma certa ideologia política, comum a determinado partido político? Ou devem, pelo contrário, assumir uma postura de neutralidade político-ideológica? Devem ser plurais, estando abertos às diferentes convicções políticas dos seus associados, abertos à negociação com diversos partidos e não se posicionarem ao lado de um único partido? As associações sindicais devem orientar-se segundo os valores e normas (normas-princípio e normas-regra) da ordem jurídica, e não segundo uma ideologia política. Os valores por ela defendidos devem ser os valores concordantes com os do Estado de Direito Democrático. Claro está que muitos desses valores e interesses estão patentes nalgumas ideologias políticas, sendo partilhados por sindicatos e partidos políticos. O essencial é que da proximidade entre estas entidades não resulte, concretamente, uma situação de violação das garantias de autonomia e independência sindical, e que se comprometa a realização da defesa e promoção dos direitos e interesses dos trabalhadores.

Mas poderão os sindicatos ser verdadeiramente isentos do ponto de vista político-ideológico? No caso *ASLEF c. Reino Unido* do TEDH<sup>96</sup>, o Tribunal reconheceu ao sindicato poder para expulsar um dos seus membros, pela razão de este ser militante de um partido de extrema-direita e defender valores compatíveis com tal ideologia: ao tomar uma decisão de expulsão ou de não aceitação de um membro, com base nas convicções políticas deste, o sindicato não estará a adotar uma posição politicamente condicionada? Neste caso, poderia o sindicato negar-se a representar um trabalhador, a defender os seus direitos e interesses socioprofissionais? Poderá ser admitida uma justificação razoável que sustente tal decisão? Neste caso, a justificação tem como base a orientação política do trabalhador, sendo que, no entanto, a Constituição não admite discriminação por motivações políticas ou ideológicas, por consubstanciar uma violação ao princípio da igualdade, pilar do Estado de Direito Democrático. Mas será verdadeiramente a questão das convicções políticas que está em causa, ou antes de uma divergência de valores? A Constituição diz que “*no exercício da*

---

<sup>95</sup> ANTUNES, Ricardo (1999), *Dimensões do sindicalismo inglês recente: do neoliberalismo da era Thatcher à 'terceira via' de Tony Blair*, texto apresentado no XXIII Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Caxambú, Brasil), disponível em <https://www.anpocs.com/index.php/encontros/papers/23-encontro-anual-da-anpocs/gt-21/gt18-17/5010-rantunes-dimensoes/file> – última consulta a 10-05-2021

<sup>96</sup> TEDH – *Associated Society of Locomotive Engineers and Firemen v. United Kingdom*, de 27-02-2007

*liberdade sindical é garantido aos trabalhadores, sem qualquer discriminação, (...) a liberdade de inscrição*". A expressão "sem qualquer discriminação" significa o quê? Uma decisão como a que foi proferida pelo TEDH teria acolhimento no nosso ordenamento?

Parece resultar claramente da lei que os sindicatos, embora sendo agentes no espaço político, devem manter uma certa postura de neutralidade, no sentido de conservar a sua independência perante os partidos políticos e de não comprometerem a concretização da sua finalidade e a prossecução dos seus objetivos. O princípio da autonomia e independência sindical permite um relacionamento entre associações sindicais e partidos políticos? Qual a intenção da lei ao estabelecer a independência das ERCT face aos partidos políticos – fazer uma total cisão entre associações sindicais e partidos políticos, ou apenas impor certos limites no relacionamento entre estas entidades? A proibição resultante do princípio da autonomia sindical deve ser entendida no sentido de obstar à prática de atos de ingerência dos partidos políticos ao nível do funcionamento das associações sindicais, que possam comprometer o cumprimento da sua finalidade e resultar num conflito de interesses.

## **6.2. Os critérios de representatividade sindical**

A consagração de critérios de representatividade sindical surge como resposta à tensão existente nos sistemas de pluralismo sindical, resultante do fenómeno de "concorrência sindical", motivado pela coexistência de diversas associações sindicais dentro da mesma categoria profissional. Tendo em conta que a lei portuguesa permite a constituição de mais do que uma associação sindical por categoria profissional, seria recomendável a consagração de tais critérios no nosso ordenamento, à semelhança do que acontece noutros ordenamentos de pluralismo sindical, como é o caso de França? A lei francesa é pródiga na estipulação de critérios de representatividade. No seu art. L-2121-1 do *Code du Travail*, estabelece como critérios gerais de representatividade o respeito pelos valores republicanos, a independência, a transparência financeira, a antiguidade (igual ou superior a dois anos, no campo profissional e geográfico), a sua proatividade negocial (desenvolvimento da negociação coletiva de acordo com as regras que a lei prevê), o nível de influência do sindicato (determinado pela sua atividade e experiência), e o número de filiados. As associações sindicais francesas desenvolvem a sua atividade a vários níveis, nomeadamente ao nível da empresa ou estabelecimento, do grupo, da categoria profissional, nacional e interprofissional, dependendo a sua atuação do preenchimento cumulativo dos critérios

gerais de representatividade, e ainda de um conjunto de critérios específicos para cada âmbito de atuação.

No ordenamento jurídico português, nem a Constituição nem o Código do Trabalho preveem critérios gerais de representatividade sindical. Mas resultam da LGTFP, concretamente do seu art. 349.º, um conjunto de critérios que determinam a legitimidade das associações sindicais para representação dos trabalhadores nos processos de negociação coletiva. Esses critérios assentam essencialmente no fator do número de filiados (art. 349.º/1/b,c,d LGTFP), e concedem ainda legitimidade para a negociação coletiva às confederações sindicais com participação na Comissão Permanente de Concertação Social (art. 349.º/a LGTFP).

A consagração de critérios de representatividade sindical traz consigo algumas vantagens: garantir maior eficácia na tutela dos interesses dos trabalhadores, assegurar uma maior unidade e coesão dos trabalhadores ao nível da sua organização e atuação conjunta, promover uma melhor representação e maior representatividade dos trabalhadores junto das demais entidades, garantir uma maior eficácia das convenções coletivas (promove a sua aplicação à maioria dos trabalhadores)<sup>97</sup>. Mas, por outro lado, podem representar uma violação do princípio da igualdade, ao promover a discriminação entre associações sindicais, e constituir um fator de diminuição ou limitação da autonomia sindical, reduzindo a sua capacidade de defesa dos direitos e interesses dos trabalhadores.

De maneira a prevenir tais desvantagens, na consagração de critérios de representatividade devem ser tidas em conta as orientações da OIT nesta matéria. Entende esta organização que a representatividade sindical, como acarreta a preferência de certo(s) sindicato(s) em detrimento dos restantes, deve ser adotada em última instância; a sua implementação deve revelar-se como medida necessária, pela inviabilidade da utilização de outro sistema de representação ou tutela dos interesses dos trabalhadores. Defende ainda que as organizações excluídas em resultado da aplicação destes critérios não devem ser prejudicadas no exercício das suas funções, não podendo ser privadas dos meios essenciais à sua atividade, prejudicando-se a sua autonomia. A representatividade sindical deve basear-se na previsão de critérios objetivos e razoáveis<sup>98</sup>, de modo a evitar a que as associações sindicais sejam

---

<sup>97</sup> LEITE, Jorge (2004), *Direito do Trabalho* – vol. I, Coimbra, Serviços de Ação Social da UC – Serviço de Textos

<sup>98</sup> Atendendo aos critérios previstos no ordenamento francês, serão estes um exemplo de critérios objetivos e razoáveis? Não serão demasiado genéricos, dando margem a uma certa subjetividade?

alvo de atos discricionários e discriminatórios. O tratamento desigual entre estas associações deve ser restrito, e assentar numa razão justa e ponderada.

### **6.3. O financiamento das associações sindicais**

As associações sindicais são pessoas coletivas sem fim lucrativo. Têm como finalidade a obtenção de determinados benefícios para os seus associados, mas desses benefícios não faz parte o lucro económico. Não obstante o facto de não terem escopo lucrativo, estas associações podem desenvolver, dentro de certos limites, atividades lucrativas. Podem fazê-lo contanto que não comprometam o desempenho da sua principal função – a prossecução dos interesses socioprofissionais dos trabalhadores que representam. A meu entender, é este o limite que se deverá impor ao exercício de tais atividades, não necessitando de se lançar mão do princípio da especialidade das pessoas coletivas (art. 160.º CC) a fim de traçarmos o âmbito de atuação das associações sindicais<sup>99</sup>. A este propósito, pense-se no seguinte exemplo: muitos sindicatos promovem atividades culturais, desportivas e de lazer; ao desenvolverem tais atividades, não estão necessariamente a atuar na defesa e promoção dos interesses socioprofissionais dos trabalhadores – mas constituirá isto um impedimento ao desenvolvimento dessas atividades? Imagine-se também que o sindicato pretende explorar um café nas suas instalações, ou ter uma banca de venda ao público num determinado evento – não são atividades que se mostrem necessárias ou convenientes à defesa e promoção dos interesses socioprofissionais dos seus associados, mas também não contendem com esta finalidade. Isto mostra que os sindicatos não estão necessariamente impedidos de desenvolverem atividades de carácter lucrativo; poderão fazê-lo desde que não prejudiquem aquela que é a sua função fundamental. Até porque, verdadeiramente, da lei não resulta uma proibição do exercício de atividades lucrativas pelas associações sindicais. Nem toda a atividade sindical se traduz exclusivamente na defesa e promoção dos interesses socioprofissionais dos seus representados; esta é a sua principal, mas não exclusiva, finalidade.

O financiamento dos sindicatos efetua-se, na sua maioria, através da quotização, ou seja, pelo pagamento periódico de quotas por parte dos seus associados. As quotas são normalmente quantias fixadas nos estatutos sindicais, traduzíveis ou num valor exato ou

---

<sup>99</sup> RAMALHO, Maria do Rosário Palma *ob. cit.*

numa percentagem aplicada sobre o salário de cada trabalhador. Em termos de quotização sindical, regem os princípios da liberdade de autorregulamentação, organização e gestão internas, podendo os sindicatos estabelecer livremente qual o valor, o método de cobrança e recolha das quotas (pagamento direto ao sindicato, retenção e entrega do valor pelo empregador, cobrança na conta bancária do trabalhador, etc.). Integra o Código do Trabalho uma subsecção, com a epígrafe “*Quotização sindical*”, que trata especificamente esta matéria. No seu art. 457.º, estabelece a proibição da cobrança de quotas a trabalhador relativas a associação sindical em que não se encontre inscrito.

Anteriormente, a “Lei Sindical” (Decreto-Lei n.º 215-B/75, de 30-04), estabelecia no seu art. 21.º a obrigação do empregador de “*proceder à cobrança e remessa aos sindicatos das quotas sindicais dos trabalhadores sindicalizados, deduzindo o seu montante das respetivas remunerações*” (sistema de *check-off*), mas permitia aos sindicatos deliberar e regulamentar diferentemente nesta matéria. Também o Decreto-Lei n.º 57/77, de 05-08 tratava especificamente a matéria da cobrança das quotas sindicais; segundo este diploma, era possível estabelecer por via de negociação coletiva o método de cobrança por desconto no salário e remessa ao sindicato, sendo, no entanto, necessário o consentimento do trabalhador para tal, tendo este a possibilidade de o revogar a todo o tempo.

### **6.3.1. O financiamento dos sindicatos por entidades externas – violação da autonomia e independência sindical? A constituição de um fundo de greve com recurso ao *crowdfunding* (o caso inédito da “Greve Cirúrgica” dos enfermeiros)**

O financiamento de um sindicato através de *crowdfunding*, designado pela lei portuguesa como “financiamento colaborativo”<sup>100</sup>, suscita algumas dúvidas de conformidade com a garantia da autonomia e independência sindical. Uma vez que se trata de uma operação de angariação de verbas dirigida ao público em geral, podendo qualquer pessoa (particular ou coletiva) realizar uma doação, existe a possibilidade de haver um financiamento realizado por entidades externas em favor de uma associação sindical. Ora, um financiamento realizado nestes termos poderá configurar um ato de ingerência ao nível do funcionamento interno do sindicato, afetando aquela garantia? Poderá configurá-lo tendo em conta que o

---

<sup>100</sup> É, inclusive, a expressão utilizada pelo Regime Jurídico do Financiamento Colaborativo, previsto na Lei n.º 102/2015, de 24-08, para designar o fenómeno do *crowdfunding*

art. 405.º/1 CT proíbe expressamente o “*recíproco financiamento*” entre estruturas representativas dos trabalhadores e as entidades nela mencionadas? Ou, mais ainda, poderá vir a consubstanciar um crime de violação da autonomia ou independência sindical, punível à luz do art. 407.º/1 CT?

A problemática da violação da autonomia e independência sindical, associada ao financiamento externo de um sindicato através do *crowdfunding*, surgiu depois do caso mediático da “Greve Cirúrgica dos Enfermeiros”, que teve lugar no nosso país em 2018. Por ocasião desta greve, convocada conjuntamente pela Associação Sindical Portuguesa dos Enfermeiros (*ASPE*) e pelo Sindicato Democrático dos Enfermeiros de Portugal (*SINDEPOR*), um movimento de enfermeiros – designado *Movimento GREVE Cirúrgica* – decidiu criar um fundo de greve destinado a apoiar os enfermeiros de diversas unidades hospitalares públicas do país que a ela aderissem. Embora a criação do fundo de greve tenha sido da responsabilidade de uma coletividade não sindical (o *Movimento GREVE Cirúrgica*), levantou-se o problema da violação da autonomia e independência sindical, uma vez que a convocação e realização de uma greve é predominantemente da responsabilidade das associações sindicais. A Procuradoria Geral da República, quando chamada a pronunciar-se sobre esta questão<sup>101</sup>, considerou que todos os aspetos relacionados com a organização da greve, incluindo a constituição e gestão de um fundo de greve, competem exclusivamente às entidades representativas dos trabalhadores com legitimidade para decretar uma greve – são elas as associações sindicais (nos termos do art. 531.º/1 CT, a competência para declarar uma greve cabe, em regra, às associações sindicais; alguns autores referem mesmo que, nesta matéria, existe no nosso ordenamento um sistema de *quase monopólio sindical*) e as comissões de greve (nos termos do art. 531.º/2 CT). Embora a constituição de fundos de greve não se encontre prevista ou regulamentada no nosso ordenamento, será de considerar, à luz do que já a lei dispõe, que terão legitimidade para a constituição destes fundos as mesmas entidades com legitimidade para declarar uma greve.

Os fundos de greve dizem respeito, por um lado, ao exercício do direito de greve (que inclui todos os aspetos relacionados com a organização e gestão da greve, nomeadamente a constituição e gestão dos fundos de greve) e, por outro, ao financiamento dos sindicatos, sendo o seu financiamento um aspeto relativo à gestão e organização internas do sindicato. Apesar do princípio da liberdade de autorregulamentação, organização e gestão internas,

---

<sup>101</sup> Veja-se os Pareceres n.º 6/2019 e n.º 35/2018 da PGR

gozando os sindicatos de ampla liberdade na conformação do seu funcionamento interno, a lei cria algumas limitações em matéria de financiamento sindical. O art. 405.º/1 *in fine* CT estabelece a proibição do “*recíproco financiamento*” entre ERCT e as entidades aí mencionadas (Estado, empregador, partidos políticos, instituições religiosas, entre outras organizações de natureza não sindical). Também o art. 405.º/2 CT se refere a esta matéria, proibindo os empregadores de “*manter ou financiar o funcionamento, por quaisquer meios*” das ERCT, bem como intervir, por qualquer modo, na sua organização e gestão.

A propósito daquela greve dos enfermeiros, sustentou a PGR que a constituição de um fundo de greve com recurso ao *crowdfunding* representava ainda uma violação da autonomia e independência sindical por constituir um meio oblíquo à obtenção de dois efeitos defraudadores da lei: por um lado, a gratuitidade da greve e, por outro, o financiamento do fundo de greve por outra fonte que não a quotização sindical – mas nenhum destes efeitos representa, na verdade, uma defraudação da lei. Primeiro, porque a lei não estabelece que da adesão a uma greve deva resultar obrigatoriamente um prejuízo para o trabalhador; a perda da retribuição é consequência normal, mas não necessária, da adesão a uma greve. Esta ideia resulta quer de uma leitura atenta do art. 536.º/1 CT, quer do facto de num conflito laboral estarmos perante uma relação naturalmente desigual (e não se pode pretender o restabelecimento de uma igualdade entre as partes que não existe). O argumento de que devem os trabalhadores suportar necessariamente os prejuízos decorrentes da sua adesão à greve, de forma a garantir uma proporcionalidade entre os prejuízos resultantes para os trabalhadores e os prejuízos resultantes para o empregador, não parece defensável. A doutrina divide-se neste ponto, defendendo alguns autores que os prejuízos resultantes de uma greve devem respeitar o princípio da proporcionalidade; outros autores afirmam que a lei não estabelece limites aos prejuízos resultantes de uma greve. Haverá, verdadeiramente, um limite a esses prejuízos? Podem os trabalhadores ser responsabilizados pela produção excessiva de prejuízos para o empregador? E os sindicatos, podem incorrer em responsabilidade pela realização de uma greve da qual resultem prejuízos para o empregador? O que pode ser considerado prejuízos excessivos e prejuízos aceitáveis? Segundo, porque apesar de a quotização sindical ser o único meio de financiamento sindical regulado no Código do Trabalho, a lei não veda às associações sindicais a possibilidade de obterem financiamento por outras vias, contanto que esse financiamento respeite as exigências de autonomia e independência sindical (i.e., não pode ser concedido por nenhuma

das entidades referidas no art. 405.º/1 CT, com as devidas ressalvas); as associações sindicais podem, inclusive, ser beneficiárias de apoios estaduais (art. 405.º/3 CT).

O financiamento sindical por via do *crowdfunding* comporta ainda uma agravante, que reside no facto de a doação ser feita de modo anónimo. Tendo em conta que o financiamento por *crowdfunding* é realizado por meio de uma plataforma *online*, e que segundo o Regime Jurídico do Financiamento Colaborativo (Lei n.º 102/2015, de 24-08) recai sobre a entidade gestora da plataforma um dever geral de confidencialidade (art. 5.º/1/b RJFC), que a impossibilita de revelar os dados do investidor que não sejam de divulgação pública, torna-se difícil saber se, concretamente, estaremos ou não perante a prática de um ato de ingerência em prejuízo do sindicato. Desta forma, não será possível ao beneficiário da oferta identificar o investidor, bem como determinar qual o seu verdadeiro propósito ou objetivo ao apoiar a ação grevista. Assim, corre-se o risco de a greve ser utilizada como meio ou via para a prática de atos ilícitos<sup>102</sup>, podendo o financiamento consubstanciar um ato de concorrência desleal – quando o financiamento é realizado por uma entidade concorrente da entidade empregadora visada com a greve, com o intuito de prolongar ou agravar os efeitos negativos da greve sobre esta, causando-lhe maiores prejuízos –, ocultar um crime de branqueamento de capitais – quando o financiamento tem por objetivo ocultar a origem do dinheiro, subtraindo-se o investidor às respetivas consequências jurídicas –, ou ter o intuito de prejudicar instituições do Estado – quando o investidor, ao apoiar financeiramente a greve, pretende verdadeiramente contribuir para a desestabilização destas instituições, quer por motivos económicos (por exemplo, a hipótese considerada na greve “cirúrgica” de que entidades hospitalares privadas pudessem estar a apoiar a greve de modo a desacreditar e prejudicar os serviços públicos de saúde), quer por motivos políticos (atentar contra as instituições do Estado de Direito Democrático, contribuir para a fragilização do poder instituído ou para a descredibilização do partido governante, utilizando a greve como “manobra política”), ou para simplesmente prejudicar ou inviabilizar a prestação de serviços essenciais à comunidade, como a saúde, educação, segurança, etc. Tendo em conta que o exercício do direito de greve contende muitas vezes com outros direitos fundamentais, a greve pode ser utilizada como via ou meio para a afetação destes direitos e dos bens jurídicos tutelados pela ordem jurídica como a segurança pública, a iniciativa privada económica, a

---

<sup>102</sup> MONTEIRO FERNANDES manifestou-se também neste sentido. Veja-se a notícia do jornal “Diário de Notícias”, LUSA (22-18-2018) - <https://www.dn.pt/lusa/forma-criativa-de-financiar-greve-dos-enfermeiros-cumprir-regras-do-crowdfunding---especialistas-10356293.html> (última consulta 05-04-2021)

propriedade privada, etc. Corre-se, assim, o risco de haver uma “*instrumentalização*” da greve, utilizando-a como meio para prosseguir outros objetivos, inclusive objetivos ilícitos, que não se encontram de todo em sintonia com aquela que é a função da greve – ser um meio de expressão de um conflito laboral e um meio de luta dos trabalhadores. Pode, assim, gerar-se uma subversão dos interesses a defender através da greve, com a prossecução dos interesses ocultos ou dissimulados que o doador pretende inculir-lhe com o seu apoio, e não dos legítimos interesses que possam ser defendidos por meio da greve – i.e., interesses ou motivos definidos pelos trabalhadores (nos termos do art. 57.º/2 CRP) que tenham uma mínima conexão com a relação laboral (embora não circunscritos ao âmbito desta relação), no sentido de que devem tratar-se de interesses com ligação, mesmo que indireta, à condição profissional dos trabalhadores<sup>103</sup>.

O desconhecimento da identidade do investidor, e o desconhecimento do seu verdadeiro propósito ao apoiar financeiramente a ação grevista, possibilitam a prática de atos de ingerência ilícita na atividade sindical, remetendo-nos para a questão da preservação da autonomia e independência dos sindicatos. Recordando o que a lei refere a propósito da autonomia e independência sindical, o art. 55.º/4 CRP diz-nos que “*as associações sindicais são independentes do patronato, do Estado, das confissões religiosas, dos partidos e outras associações políticas*”, sendo proibida, nos termos do art. 405.º/1 CT, “*qualquer ingerência [destas instituições] na sua organização e gestão, bem como o seu recíproco financiamento*”, ou seja, destas disposições resulta que os sindicatos não devem sofrer a intromissão de entidades externas na sua atividade, organização e gestão, nomeadamente no que diz respeito ao seu financiamento. Mas qual o sentido desta proibição? Proibir toda e qualquer ação por parte destas entidades que interfira com a atividade sindical? Ou proibir apenas as ações que configurem uma ingerência inadmissível nesta atividade, na medida em que colocam em causa a autonomia e independência sindical? Tendo a concordar mais com a última ideia, pois penso que nem toda a atuação que parta destas entidades significa necessariamente uma ingerência na atividade dos sindicatos<sup>104</sup>. Tudo depende dos efeitos ou repercussões que essas atuações tenham em termos de autonomia e independência sindical. Pense-se, por

---

<sup>103</sup> ABRANTES, José João (2013), *Direito do Trabalho II*, 1ª edição, Coimbra, Almedina; CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital (2014), *Constituição da República Portuguesa Anotada* – vol. I, 4ª edição, Coimbra, Coimbra Editora; FERNANDES, António Monteiro *ob. cit.*

<sup>104</sup> Vide LEITE, Jorge (2004), *Direito do Trabalho* – vol. I, Coimbra, Serviços de Ação Social da UC – Serviço de Textos

exemplo, no apoio estadual às associações sindicais – é completamente legítimo o interesse de um Estado, que reconhece na sua Constituição a liberdade sindical como “*condição e garantia da construção da [unidade entre trabalhadores] para defesa dos seus direitos e interesses*” (art. 55.º/1 CRP), em promover a criação e desenvolvimento das associações sindicais, contanto que realize esse apoio em condições de igualdade material (considerando o nosso sistema de pluralismo sindical, o Estado deve apoiar igualmente os vários sindicatos, não podendo excluir o seu apoio por razões arbitrárias ou discriminatórias) e sem outro interesse que não seja o de promover a existência de estruturas de defesa e representação dos trabalhadores. Assim, a permissão da constituição de um fundo de greve com recurso ao *crowdfunding* pode ser permitida, mas em termos muito rigorosos. Seria difícil controlar a total transparência e desinteresse do contributo proveniente das entidades do art. 405.º/1 CT, sendo que por essa razão é defensável a proibição de algumas dessas entidades, como por exemplo os partidos políticos ou as empresas do mesmo ramo de atividade, poderem contribuir para esse fundo. Quanto aos particulares, não parece que se levante o problema de o seu contributo pôr em risco a autonomia e independência sindical e de se “*instrumentalizar a greve*”, sendo compreensível que uma comunidade se sinta solidária e adira à causa de trabalhadores que lutam pela defesa dos seus direitos e interesses.

Mas, admitindo-se a constituição de um fundo de greve por *crowdfunding*, como seria possível controlar a origem dos donativos, assegurando a sua licitude? A resposta estaria numa política de transparência, através da identificação do doador e da fiscalização dos donativos pelas entidades competentes (neste caso, pela ASAE)? Ou deve prevalecer a proteção dos seus dados e da sua privacidade, preservando-se o anonimato dos donativos (tal como consta do art. 5.º/1/b RJFC)? Talvez possamos encontrar a resposta lançando mão de dois mecanismos:

– controlo *a priori* da operação de financiamento, com a estipulação de limites máximos e critérios para o valor do donativo – note-se que o RJFC já prevê limites máximos de angariação, mas não estabelece critérios para a sua limitação, à semelhança do Regulamento n.º 1/2016 da CMVM, que permite definir os limites da angariação em função do perfil e do rendimento dos investidores a quem se dirige a oferta – este regulamento seria aplicável no caso de fundos de greve constituídos por *crowdfunding*? Mas não é a CMVM quem tem competência para fiscalizar uma operação de financiamento colaborativo através de donativo;

– controlo *a posteriori*, feito pelas autoridades (no caso, pela ASAE), a fim de assegurar a transparência na utilização destes fundos e poder investigar possíveis práticas ilícitas, admitindo-se a divulgação de dados pela plataforma às autoridades apenas nestes casos.

Concluindo, nestes termos seria possível eliminar, ou pelo menos amenizar, o risco da existência de donativos ilícitos associado à permissão da constituição de fundos de greve por via do *crowdfunding*, quer por estarem associados à prática de atos ilícitos, quer por consubstanciarem uma ingerência inadmissível na atividade sindical.

#### **6.4. O regime de custas judiciais aplicável aos sindicatos – fator de debilidade da sua autonomia?**

A propósito do regime de custas judiciais aplicável às associações sindicais, é necessário tecer algumas considerações sobre o modo como este pode vir a afetar a autonomia destas entidades.

Em matéria de custas judiciais, estabelece o Regime de Custas Processuais (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 34/08, de 26-02) que “*todos os processos estão sujeitos a custas*” (art. 1.º/1), sendo responsável pelo seu pagamento a parte que deu causa ao processo (art. 446.º/1 CPC) – a regra geral é, então, a da sujeição ao pagamento de custas judiciais. No entanto, a lei prevê algumas exceções, determinando a isenção de custas, por força de interesses de ordem pública, nas situações elencadas no art. 4.º/1/2 RCP.

Mas estarão os sindicatos abrangidos por alguma situação que determine a isenção do pagamento de custas judiciais? Vejamos. Nos termos do art. 4.º/1/f RCP, encontram-se isentas de custas “*as pessoas coletivas privadas sem fins lucrativos, quando atuem exclusivamente no âmbito das suas especiais atribuições ou para defender os interesses que lhe estão especialmente conferidos...*”. Ora, da Constituição e da lei ordinária resulta uma competência genérica das associações sindicais para defesa de interesses coletivos e interesses individuais dos trabalhadores. Resultaria, assim, daquela disposição que as associações sindicais estão isentas do pagamento de custas judiciais. Ora, assim não entendeu o STA<sup>105</sup>, que considera que as associações sindicais, ao atuarem em defesa dos interesses individuais dos trabalhadores, não atuam “*exclusivamente no âmbito das suas*

---

<sup>105</sup> Ac. STA n.º 5/2013, de 14-03

*especiais atribuições ou para defender os interesses que lhe estão especialmente conferidos*”. Da norma do art. 4.º/1/f RCP, segundo este tribunal, resulta apenas a isenção de custas quanto a ações que digam respeito a interesses coletivos. Para se determinar se as associações sindicais estão isentas do pagamento das custas quando litiguem em defesa dos interesses individuais, teria que se lançar mão de outras normas. No caso decidido no Ac. STA n.º 5/2013, uma das partes litigantes era um sindicato da Administração Pública, pelo que se aplicariam no caso as disposições da LGTFP. Este diploma contém um artigo referente à isenção de custas judiciais. Dispõe a LGTFP que as associações sindicais estão isentas do pagamento de custas para defesa dos direitos e interesses coletivos dos trabalhadores (art. 338.º/3 LGTFP), mas nada refere quanto aos processos em que estejam em causa interesses individuais de um trabalhador, sendo que para esta situação devemos procurar resposta no RCP. Sobre interesses individuais dos trabalhadores, releva a norma do art. 4.º/1/h RCP, segundo a qual estão isentos do pagamento de custas “*os trabalhadores ou familiares, em matéria de direito do trabalho, quando sejam representados pelo Ministério Público ou pelos serviços jurídicos do sindicato, quando sejam gratuitos para o trabalhador, desde que o respetivo rendimento ilíquido à data da proposição da ação ou incidente ou, quando seja aplicável, à data do despedimento, não seja superior a 200 UC*”. Por inerência, tal significa que os sindicatos, atuando em representação dos interesses individuais do trabalhador, só estarão isentos do pagamento das custas judiciais se prestarem serviço jurídico gratuito ao trabalhador, e se o rendimento anual ilíquido do trabalhador não for superior a 200 UC. Entendeu o STA ser esta a interpretação correta da norma<sup>106</sup>, que faz depender a isenção da gratuidade da prestação de apoio jurídico e da verificação de uma situação de insuficiência económica do trabalhador. Será assim? Estão os sindicatos isentos do pagamento de custas judiciais quando litigam em defesa de interesses individuais do trabalhador apenas quando se verificarem aqueles dois condicionalismos? Se faz parte da sua função defender quer os interesses coletivos quer os interesses individuais dos trabalhadores, porquê isentá-los num caso e no outro não? O art. 4.º/1/f RCP deve abranger ambas as situações, não sendo necessário lançar mão do art. 4.º/1/h RCP para dar resposta a este problema.

A isenção dos sindicatos do pagamento de custas judiciais é vantajosa do ponto de vista do combate à precariedade laboral e da defesa dos direitos dos trabalhadores. Para além disso, ao promover a intervenção processual do sindicato em auxílio do trabalhador, pode funcionar

---

<sup>106</sup> Ac. STA n.º 5/2013, de 14-03

como fator de compensação da desigualdade entre trabalhador e empregador. Se existe essa desigualdade no contexto da relação laboral, ela persistirá, e será até mais evidente, no âmbito da ação judicial, pois em relação ao trabalhador o empregador terá, na maior parte das vezes, maior capacidade de litigar, pela maior disposição de meios financeiros e jurídicos, o que colocaria o trabalhador numa posição extremamente desigualitária no contexto processual, em que deve ser garantida a paridade de armas, a igualação ou isonomia entre os litigantes. Sendo uma função que é atribuída aos sindicatos pela Constituição, não deveria a lei promover e facilitar o desempenho desta função, fornecendo os meios adequados para tal? Não faz sentido a lei, por um lado, incumbir os sindicatos desta tarefa, e por outro, não remover os obstáculos ao seu cumprimento ou procurar facilitar o seu exercício. Por outro lado, poderia abrir caminho a um recurso desenfreado aos meios judiciais (iria contra a “moralização e racionalização do recurso aos tribunais”)? Poderia funcionar como meio de pressão dos sindicatos sobre o empregador (mais facilmente recorreriam aos tribunais, ameaçando o empregador a ceder às suas exigências sob pena de acionarem os meios judiciais)? E faz sentido atribuir esta isenção, uma vez que a *ratio* na base do instituto da isenção é a de procurar dar resposta a situações de debilidade económica da parte processual? Não se pode dizer que todos os sindicatos se encontrem numa situação de debilidade económica. Um sindicato com menor capacidade económica é um sindicato menos capaz de intervir na defesa dos direitos e interesses que representa? Os sindicatos com menos posses económicas podem sair prejudicados no desempenho das suas funções. Como fator de enfraquecimento dos sindicatos menos influentes, contribuirá para acentuar a desigualdade entre sindicatos, nomeadamente ao nível da sua capacidade para desempenhar a sua finalidade. A previsão de custas judiciais pode funcionar como obstáculo à defesa judicial dos trabalhadores pelos sindicatos, pois coloca pressão nos sindicatos no momento de decidir se avançam ou não na defesa judicial do trabalhador.

## **7. Preservação da autonomia e independência sindical – medidas e garantias para a sua adequada proteção**

Resulta do art. 55.º/4 CRP que a lei deve estabelecer as garantias adequadas à independência das associações sindicais. Mas que garantias prevê a lei no sentido de assegurar tanto a autonomia como a independência sindical? Podemos identificar como medidas ou garantias adequadas à proteção do princípio da autonomia e independência sindical:

- a proibição de atos e pactos antissindiciais, particularmente dos atos de ingerência (art. 55.º/4 CRP e art. 405.º/1/2/3 CT) e dos atos discriminatórios (art. 405.º/4 CT e art. 406.º/1 CT);
- o crime de violação da autonomia ou independência sindical (art. 407.º CT) – este tipo legal de crime visa a proteção do bem jurídico autonomia e independência sindical; através da a incriminação da conduta daqueles que pretendam impedir ou prejudicar o exercício dos direitos das ERCT, ou que promovem a constituição, mantêm ou financiam o funcionamento, por qualquer meio, destas estruturas, ou ainda que intervêm na sua organização e gestão, a ordem jurídica salvaguarda direta e imediatamente os interesses das ERCT<sup>107</sup>;
- o regime de incompatibilidades (art. 446.º CT – “*o exercício de cargo de direção de associação sindical ou de associação de empregadores é incompatível com o exercício de qualquer cargo de direção em partido político, instituição religiosa, ou outra associação relativamente à qual exista conflito de interesses*”).

### **7.1. Proibição de atos e pactos antissindiciais – os atos de ingerência e os atos discriminatórios**

A proibição de atos e pactos antissindiciais é uma das mais evidentes formas de tutela do princípio fundamental da liberdade sindical, e de garantir a autonomia e independência das associações sindicais. Mas em que consiste, concretamente, um ato antissindical? Como o podemos definir? Alguma doutrina tem-se debruçado sobre a questão: no entendimento de FIRMINO A. LIMA, ato antissindical é uma “*atitude que visa promover algum resultado contrário aos interesses da instituição sindical*”<sup>108</sup>. Mais do que um ato que prejudique a atividade sindical, ou que vise alcançar um resultado contrário aos interesses do sindicato, um ato antissindical traduz-se numa atuação atentatória da liberdade sindical. Na tentativa de construir uma noção, é necessário ter em conta o seguinte: a liberdade sindical é um princípio bastante complexo, que comporta inúmeras projeções e dimensões. E dada esta complexidade, dado que são inúmeras as possibilidades de condutas passíveis de consubstanciar um ato antissindical, deveremos optar por um conceito dinâmico e aberto de

---

<sup>107</sup> Ac. TRL 07-07-2010 (relatora Maria José Costa Pinto)

<sup>108</sup> LIMA, Firmino Alves *ob. cit.*

ato antissindical. Por isso, será de acolher a concepção de LUCIANO MARTINEZ, que define ato antissindical como a “*conduta de quem obstaculiza os direitos de liberdade sindical (individuais ou coletivos, positivos ou negativos, organizacionais ou acionais) e que, mesmo sem se dar conta disso, turba, por ação reflexiva, a progressividade de tantos outros direitos humanos*”<sup>109</sup>. E tratando-se de um ato atentatório da liberdade sindical, esse ato colocará sempre em causa a autonomia e independência do sindicato, na medida em que inviabiliza o cumprimento da sua finalidade principal – a defesa e promoção dos interesses dos trabalhadores –, seja qual for a dimensão ou projeção da liberdade sindical concretamente afetada (por exemplo, afetar a liberdade sindical na sua dimensão individual, por contender com a liberdade de filiação e não filiação do trabalhador).

Como anteriormente se constatou, é ainda de considerar que a prática de ato antissindical pode partir não só do empregador, mas também de outras entidades: do Estado, de partidos políticos, de instituições religiosas, ou de quaisquer outras entidades (art. 405.º/1 CT). Pode partir, inclusive, da iniciativa do próprio sindicato, e pode visar não só o sindicato, mas também os trabalhadores que dele fazem parte, no seu conjunto ou individualmente. De destacar a este propósito a Convenção n.º 98 da OIT, que distingue entre atos antissindicais contra o trabalhador (que afetam os direitos individuais do trabalhador) e atos antissindicais contra o sindicato (atos de ingerência ou práticas desleais). No que respeita aos atos contra os trabalhadores, i.e., àqueles que atentem contra a liberdade sindical na sua dimensão individual, este documento incide, sobretudo, na discriminação de que estes podem ser alvo no acesso ao emprego, tendo em conta a sua condição de filiado ou não filiado – estabelece o seu art. 1.º que os trabalhadores deverão gozar de proteção legal adequada contra quaisquer atos atentatórios da liberdade sindical em matéria de emprego.

Qual a posição que a lei deve adotar em face da necessidade de proteção da liberdade sindical? Deverá definir expressamente que condutas constituem ato antissindical?

Alguns ordenamentos jurídicos optaram por esta solução, como é o caso do norte-americano e do italiano. No ordenamento norte-americano, encontramos a Lei Wagner (*Wagner Act*) de 14-06-1935, que procedeu à tipificação de um conjunto de práticas laborais desleais (*‘unfair labor practices’*), tidas como práticas ilícitas, que consubstanciam verdadeiros atos antissindicais<sup>110</sup>. Considera como práticas desleais do empregador:

---

<sup>109</sup> MARTINEZ, Luciano (2013), *Condutas antissindicais*, São Paulo

<sup>110</sup> Cfr. Sec. 8. [§ 158.] *Wagner Act*

- a interferência, controlo ou coação sobre os trabalhadores, prejudicando o exercício dos seus direitos atribuídos por lei;
- o domínio ou interferência na formação ou administração das organizações laborais, incluindo a prestação de apoio financeiro ou de outra natureza;
- o ato que consubstancie uma prática discriminatória no âmbito da contratação ou da manutenção do vínculo laboral, ou que vise criar qualquer condicionamento à relação de emprego, de modo a encorajar ou desencorajar a filiação em qualquer associação sindical;
- a dispensa, ou qualquer ato manifestamente discriminatório, dirigido a trabalhador que tenha denunciado ou dado o seu testemunho relativamente a uma prática antissindical;
- a recusa à negociação coletiva com os representantes dos trabalhadores.

Da parte do sindicato, têm-se como práticas desleais, nomeadamente:

- o controlo ou coação exercidos sobre os trabalhadores, de modo a prejudicar o exercício dos seus direitos reconhecidos por lei;
- o controlo ou coação exercidos sobre o empregador na escolha dos seus representantes para o processo de negociação coletiva;
- conduzir ou tentar conduzir o empregador à prática de ato discriminatório visando o trabalhador, por motivo da não filiação deste no sindicato;
- a recusa em participar no processo de negociação coletiva com o empregador;
- forçar o empregador a filiar-se numa determinada organização ou a aceitar um determinado acordo;
- forçar ou requerer que o empregador reconheça uma determinada organização sindical como a mais representativa, ou que com ela negocie, sem que seja esta organização a mais representativa do setor, e por conseguinte a organização com legitimidade para negociar – questão dos critérios de representatividade;
- influenciar, por qualquer modo, o trabalhador a tornar-se membro de uma determinada organização laboral;
- convocar ou promover greves em determinadas circunstâncias: de longa duração

O *Statuto dei Lavoratori* (aprovado pela Lei 300/1970), considerada por G. GIUGNI como “a fonte legal mais incisiva de tutela da liberdade sindical”<sup>111</sup> do ordenamento italiano, estabelece que se deverão considerar nulos os atos ou pactos que tenham em vista:

- subordinar a posição do trabalhador à condição de aderir ou não aderir a determinado sindicato, ou deixar de fazer parte dele;
- despedir trabalhador, ou discriminá-lo na atribuição de funções, em caso de transferência ou mobilidade, na aplicação de medidas disciplinares, ou de qualquer outro modo prejudicá-lo em função da sua filiação, atividade sindical, ou pela sua participação em greve;
- discriminação política, religiosa, racial, linguística, sexual, ou com base na idade, deficiência, orientação sexual ou crenças pessoais do trabalhador;
- concessão de tratamento económico mais favorável de carácter discriminatório (por exemplo, atribuir uma compensação a trabalhadores que não tenham aderido a uma greve, ou a trabalhadores não sindicalizados).

Ao consagrar a proibição de atos discriminatórios, o legislador italiano pretendeu reforçar a efetividade do princípio da liberdade sindical no contexto do local de trabalho, procurando impedir que o empregador faça uso dos seus poderes de modo a prejudicar o trabalhador<sup>112</sup>.

Para OTAVIO PINTO E SILVA, é essencial, num sistema de liberdade sindical, a previsão de mecanismos que impeçam a prática de atos de ingerência por parte do Estado, dos empregadores e de outras entidades externas nos sindicatos, prevenindo-se assim a prática de atos antissindicais. Aponta como medidas concretas para garantir a independência sindical: a escolha dos dirigentes sindicais deve ser feita de forma transparente, democrática e com a garantia de a escolha refletir a vontade dos seus filiados (não resultar de uma vontade manipulada, ou ser reflexo da vontade de uma entidade externa); o controlo e fiscalização da atividade dos órgãos sindicais deve ser da competência do próprio sindicato; proibição do afastamento de dirigentes sindicais sem que o sindicato tenha a oportunidade de se pronunciar. O nosso ordenamento estabelece alguns limites e regras que devem ser observados no sentido de garantirmos o respeito pela liberdade sindical, mas será realmente

---

<sup>111</sup> GIUGNI, Gino (2015), *Diritto Sindacale*, coord. Lauralba Bellardi et al., Cacucci Editore, Bari

<sup>112</sup> GIUGNI, Gino (2015), *Diritto Sindacale*, coord. Lauralba Bellardi et al., Cacucci Editore, Bari

necessária, para afirmarmos a ilicitude de uma determinada conduta por consubstanciar um ato antissindical, a sua previsão legal?

À luz do nosso ordenamento, serão proibidos todos os atos e pactos (cláusulas inseridas nos contratos de trabalho individuais) que prejudiquem ou condicionem o exercício da liberdade sindical, que visem, nomeadamente, condicionar a obtenção de um emprego à não filiação sindical ou à saída do sindicato em que se encontre filiado, condicionar a obtenção de um emprego à filiação num determinado sindicato que seja da preferência da entidade empregadora, prejudicar o trabalhador, por qualquer modo (despedimento, processo disciplinar, transferência, etc.), em razão da sua filiação ou não filiação num determinado sindicato, ou beneficiar o trabalhador que não seja sindicalizado, incentivando-o a retirar-se da associação sindical em que se encontre, ou a não exercer atividade sindical. Algumas destas condutas traduzem-se naquilo que a doutrina designa como “pactos de segurança sindical”: as chamadas cláusula de *closed shop* (de empresa fechada ou emprego vedado), cláusula de *union shop* (de empresa aberta ou emprego permitido), cláusula de *maintenance of membership* (de permanência da qualidade de membro), e cláusula de *preferential hiring* (de preferência na contratação)<sup>113</sup>. A tendência da ordem jurídica deve ser a de considerar ilícitas todas as condutas que sejam manifestamente lesivas da liberdade sindical, tornando-se desnecessária uma previsão expressa e taxativa de tais condutas, pois tal como defende URIARTE, “o alcance objetivo ou âmbito de aplicação objetiva da proteção da atividade sindical deve ser amplo”<sup>114</sup>, tendo em conta a dignidade que a Constituição lhe confere, ao enquadrá-la como um direito de tutela reforçada, inserido no catálogo de *Direitos, Liberdades e Garantias*.

**Atos de ingerência** – são os atos de intromissão inadmissível de entidades externas em aspetos internos das associações sindicais. O art. 2.º Convenção n.º 98 OIT refere-se a atos de ingerência, estabelecendo que as organizações de trabalhadores e de empregadores devem gozar de proteção adequada contra atos de ingerência de umas sobre as outras, seja diretamente, seja por meio dos seus agentes ou dos seus membros, tanto na sua constituição, como no seu funcionamento e administração. Considera, nomeadamente, como atos de ingerência os atos tendentes à criação de organizações de trabalhadores dominadas por associações de empregadores, incluindo o seu financiamento ou manutenção, por qualquer

---

<sup>113</sup> Vide LEITE, Jorge (2004), *Direito do Trabalho – vol. I*, Serviços de Ação Social da Universidade de Coimbra – Serviço de Textos, Coimbra

<sup>114</sup> URIARTE, Oscar Ermida (2001), *Derechos laborales e comercio exterior*

meio. A lei<sup>115</sup> considera como atos de ingerência, nomeadamente, a intervenção de uma entidade externa ao nível da organização e gestão dos sindicatos, nomeadamente o recíproco financiamento entre sindicatos e entidades externas (art. 405.º/1 *in fine* CT); a intervenção do empregador na constituição das ERCT (art. 405.º/2 *parte inicial* CT); a intervenção do empregador, por quaisquer meios, no sentido de manter ou financiar o funcionamento das ERCT, bem como a sua intervenção ao nível da organização e gestão destas (art. 405.º/2 CT); atuação do empregador de modo a criar impedimento ou dificultar às ERCT o exercício dos seus direitos (art. 405.º/2 *in fine* CT); apoios estaduais contrários à lei (art. 405.º/3 *a contrario* CT). Determina ainda a punição dos atos que resultem em violação do disposto nos n.ºs 1 e 2 do art. 405.º CT, classificando-os como uma contraordenação grave (art. 405.º/5 CT). Quanto aos apoios prestados pelo Estado e entidades empregadoras, a lei veda, em princípio, a possibilidade da sua prestação em benefício das associações sindicais. Contudo, permite a prestação de algum tipo de apoios, como por exemplo a cedência de instalações na empresa aos sindicatos que, aliás, consubstancia um direito das associações sindicais (art. 464.º CT); este direito é, por sua vez, uma forma de garantir ou efetivar o direito ao exercício da atividade sindical na empresa. No entanto, estes apoios devem ser prestados de forma incondicional, i.e., não sujeitando o apoio à condição de uma determinada atuação por parte do sindicato.

**Atos discriminatórios** (arts. 405.º/4 e 406.º CT) – são atos que promovem um tratamento desigual das associações sindicais, ou que afetam a liberdade sindical do trabalhador, em desrespeito pelo princípio da proporcionalidade (quando o tratamento desigual não se justifique como medida necessária, adequada e proporcional em sentido estrito). A proibição de atos discriminatórios decorre da exigência de autonomia e independência por parte das associações sindicais. A Convenção n.º 111, aprovada na 42.ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho, Genebra (1958), afirma a necessidade de especial proteção dos trabalhadores contra atos discriminatórios que contendam com a igualdade de oportunidade ou de tratamento em matéria de emprego ou profissão. Na medida em que certos atos antissindicais podem prejudicar o trabalhador na sua relação individual de trabalho, e inviabilizar a igualdade de oportunidade ou de tratamento em matéria de emprego ou profissão (pense-se no caso das cláusulas antissindicais), a necessidade de especial proteção dos trabalhadores prevista naquele diploma estende-se também aos atos discriminatórios em

---

<sup>115</sup> O art. 6.º DL 215-B/75, de 30-04 já previa a proibição de atos de ingerência, em termos bastante semelhantes com o atual regime

matéria de liberdade sindical. A prestação de apoios aos sindicatos por parte do Estado e das entidades empregadoras pode configurar um ato discriminatório, se houver exclusão de alguma ou algumas associações desses apoios, ou se verificar uma desigualdade na sua atribuição sem a observância de critérios de proporcionalidade e razoabilidade. Por exemplo, pode até fazer sentido haver uma diferença na prestação de apoios entre o Sindicato A e o Sindicato B pelo facto de o primeiro ter mais filiados que o segundo, se o apoio em questão puder ser razoavelmente referido à questão do número de filiados. O que não pode acontecer é haver uma exclusão ou diferença na concessão de um apoio ao Sindicato B simplesmente com base neste argumento – não se afigura argumento suficiente e razoável para, de todo, excluir o sindicato dos apoios. A atribuição de fundos aos sindicatos com vista ao financiamento de projetos de formação profissional não constitui, em si mesmo, um ato inconstitucional. Mas se essa atribuição for feita a favor de um sindicato com exclusão dos demais, ou se for feita em medida desigual, com violação grosseira do princípio da proporcionalidade, pode consubstanciar uma violação dos preceitos constitucionais da igualdade e da regra de proibição da discriminação dos sindicatos. Outros exemplos de atos discriminatórios são o afastamento de alguma(s) das confederações sindicais de instituições de direito público, independentemente da ocorrência de qualquer fator que objetivamente pudesse determinar a exclusão (fosse por via da lei, de ato administrativo, de cláusula inserida em acordo ou protocolo celebrado entre as demais entidades que fazem parte da instituição em causa – pense-se por exemplo na Comissão Permanente de Concertação Social); sujeição da participação dos sindicatos à prática ou abstenção de atos situados no “círculo de soberania” de cada associação; reconhecimento público de maior representatividade de alguma(s) dela(s) sem apoio em dados objetivos e sem o controlo dos interessados; comportamentos que prejudiquem ou privilegiem os representantes de um sindicato em relação aos representantes de outro. Os atos discriminatórios violam a liberdade sindical nas suas várias dimensões: não só a liberdade sindical coletiva, mais propriamente a autonomia e independência sindical por consubstanciarem atos de ingerência inadmissíveis, mas também a liberdade sindical individual, pela influência que esta intromissão no sindicato pode ter nos próprios trabalhadores.

## CONCLUSÕES

1. O enquadramento jurídico das associações sindicais evoluiu de modo diverso ao longo dos tempos, descrevendo alguns autores a sua evolução em três fases: a fase de proibição, a fase de tolerância e a fase de reconhecimento; de ressaltar que nem sempre esta descrição traduz rigorosamente a sua real evolução.
2. Em Portugal, o movimento sindicalista, como hoje o conhecemos, surgiu em finais do séc. XIX, um tanto quanto à margem da lei. O primeiro movimento da lei no sentido do seu reconhecimento dá-se com o Decreto de 09-05-1891, através do qual o governo estabelecia as condições para a constituição das associações de classe. A Constituição de 1911 consagrou o direito de associação, elevando-o à categoria de direito fundamental, o que permitiu a livre constituição de associações privadas para defesa dos interesses dos trabalhadores. Com o Estado Novo, procede-se à implementação de um sistema corporativista, assente no princípio da colaboração interclassista, caracterizado pela sujeição das coletividades laborais a um forte controlo estatal. No pós-25 de abril, com a aprovação da Constituição de 1976, assiste-se à elevação da liberdade sindical a princípio fundamental da ordem jurídica, bem como à consagração de um conjunto de direitos e princípios sindicais fundamentais, entre os quais o princípio da autonomia e independência sindical; consolida-se, assim, a importância das associações sindicais como via privilegiada para a defesa e promoção dos direitos e interesses dos trabalhadores.
3. Panorama atual; problema da “crise do direito laboral”
4. As associações sindicais constam do art. 404.º/a CT, como uma das diversas estruturas de representação coletiva que os trabalhadores podem constituir para defesa e prossecução coletiva dos seus direitos e interesses.
5. A lei não define associação sindical, sendo possível, no entanto, identificar um conjunto de traços ou características essenciais: são uma associação de trabalhadores subordinados, de natureza privada e carácter permanente, constituída com vista à defesa e promoção dos direitos e interesses socioprofissionais dos seus membros.
6. Existem diversos tipos de associação sindical, entre os quais os sindicatos, as federações, as uniões e as confederações (arts. 440.º/3 e 442.º/1 CT).

7. As associações sindicais são entidades constituídas com vista à concretização de um objetivo ou finalidade fundamental: a defesa e promoção dos direitos e interesses dos trabalhadores. Quanto ao núcleo de interesses cuja defesa compete às associações sindicais, encontram-se nele incluídos os interesses profissionais dos trabalhadores (i.e., os interesses relativos a condições de trabalho, salários e outros vencimentos, a segurança e saúde no trabalho, a tempo de trabalho, progressão nas carreiras, entre outros), sendo que estes interesses não esgotam, contudo, a competência destas associações. A Constituição não estabelece especificamente que tipo de interesses cabem às associações sindicais; não o fazendo, não deve a lei ordinária vir determinar ou limitar que interesses podem elas prosseguir. Esta tarefa deve caber aos próprios trabalhadores e não à lei, sendo que, no entanto, não podem estar abrangidos pela tutela sindical aqueles interesses que não têm uma mínima conexão à condição profissional do trabalhador.

8. As associações sindicais viram o seu campo de atuação ampliar-se ao longo do tempo, tendo vindo a desempenhar cada vez mais funções na prossecução dos seus objetivos. Assim, as associações sindicais têm passado a ser, para além de um agente negocial ou contratual, um agente político, social e jurídico (a defesa dos interesses dos trabalhadores passa pela via negocial tradicional com o empregador, mas também com o Estado, pela intervenção política, e ainda pela assistência social e jurídica aos trabalhadores).

9. É possível atribuir aos sindicatos uma função reivindicativa, de assistência ou auxílio social e profissional, de assistência jurídica, política, de promoção sociocultural, cooperativa ou colaborativa, solidária, de regulação económica e profissional, de estabilidade, regulamentadora e formadora; os sindicatos podem desempenhar quaisquer atividades que se insiram no âmbito da sua capacidade jurídica (art. 160.º CC).

10. Uma importante função que desempenham as associações sindicais é a função de apoio jurídico aos seus associados, que vai desde a prestação de serviços jurídicos até à intervenção em processos judiciais e procedimentos administrativos em que estejam em causa interesses dos seus associados. A intervenção processual das associações sindicais para defesa dos interesses que lhes são acometidos, para além de fazer parte da sua função e ter em vista a concretização da sua finalidade, é uma forma de afirmação da autonomia destas associações.

11. Os sindicatos têm legitimidade processual para intervir em processos que digam respeito à tutela dos seus próprios direitos, e também em processos em que estejam em causa interesses coletivos dos trabalhadores que representam. Relativamente a ações respeitantes a interesses individuais dos trabalhadores, suscitam-se algumas incertezas quanto à sua legitimidade para intervir, e a que título podem intervir (legitimidade própria ou derivada?), na defesa judicial de tais interesses.

12. Podemos definir autonomia sindical como a capacidade que as associações sindicais têm para movimentar a sua esfera jurídica (suas faculdades, liberdades, direitos e poderes), no poder para determinar e gerir a sua atuação e funcionamento. Tal atuação deve ser fruto de uma vontade própria, manifestada através das decisões e deliberações dos seus órgãos.

13. A autonomia sindical implica a construção de um “*espaço de liberdade negativa*”, isto é, um espaço ou núcleo inviolável, reservado às associações sindicais, que deve ser preservado de quaisquer ingerências externas, nomeadamente do Estado. A tendência ou a postura que a ordem jurídica deve assumir relativamente às associações sindicais é a de reduzir ao mínimo indispensável a ingerência legal (portanto, estadual) nos diversos aspetos a ela atinentes (sua constituição, funcionamento, organização, regulamentação, etc.), preservando-se ao máximo a autonomia destas associações.

14. Poderemos conceber a autonomia sindical, mais do que um simples conceito jurídico, como um instituto funcional ao considerarmos que a atribuição de autonomia às associações sindicais é uma forma de garantir que estas associações concretizem a sua finalidade, tendo esta finalidade uma importante dimensão e valorização social. A atividade sindical dirige-se à melhoria das condições laborais, à dignificação do trabalho, à afirmação dos direitos dos trabalhadores, sendo estas pretensões socialmente valorizadas ou relevantes.

15. A autonomia e independência das associações sindicais é um dos principais traços dos sistemas de liberdade sindical. O princípio da autonomia e independência sindical é um princípio com dignidade constitucional, encontrando-se consagrado no art. 55.º/4 CRP. A lei ordinária concretiza este preceito constitucional no art. 405.º/1 CT, estabelecendo que “*as estruturas de representação coletiva dos trabalhadores são independentes do Estado, de partidos políticos, de instituições religiosas ou associações de outra natureza*”.

16. O princípio da autonomia e independência sindical comporta duas dimensões nucleares: a dimensão da autonomia (poder para as associações sindicais movimentarem a sua esfera jurídica de acordo com a sua vontade) e a dimensão da independência (atuação isenta, sem influências externas, das associações sindicais). Estas duas dimensões estão correlacionadas, uma vez que a autonomia é afirmação da independência, e a independência garante a autonomia.

17. No direito internacional, existem diversos diplomas e normas relevantes em matéria de autonomia e independência sindical. São de salientar as Convenções n.ºs 87 e 98 da OIT, e o relatório do Comité de Liberdade Sindical da OIT sobre liberdade sindical (2006), intitulado “*A Liberdade Sindical: Compilação de decisões e de princípios do Comité de Liberdade Sindical da OIT*”. Das várias fontes de direito internacional resulta a garantia de independência das associações sindicais face às entidades públicas e ao empregador.

18. Justifica-se a consagração das exigências de autonomia e de independência por parte das associações sindicais para garantir que a defesa e promoção dos interesses dos trabalhadores é prosseguida pelos sindicatos, e também para “*preservar as instâncias sindicais de pressões e de ingerências ilegítimas*” (JORGE LEITE). Por outras palavras, assumem tais exigências a importante tarefa de evitar o desvirtuamento da finalidade primordial prosseguida pelas associações sindicais – a defesa e promoção dos direitos e interesses dos trabalhadores. As garantias de autonomia e independência sindical funcionam ainda como proteção da esfera de liberdade do sindicato (os seus direitos, os seus poderes e faculdades).

19. Do princípio da autonomia e independência sindical resulta não só um dever de abstenção para as entidades referidas no art. 405.º/1 CT, mas também um dever para as associações sindicais, no sentido de preservarem a sua autonomia e independência, abstenendo-se de praticar atos que possam pôr em causa tais garantias, considerando que a violação da autonomia e independência sindical pode partir não só de fora, mas também de dentro do sindicato.

20. A liberdade sindical é um princípio fundamental, sendo reconhecida como tal pelo direito internacional e pela ordem jurídica portuguesa. Constitui o pilar ou base do regime das associações sindicais, e encontra-se prevista no art. 55.º CRP. A liberdade sindical não se resume somente à liberdade ou autonomia das associações sindicais perante o

Estado. O princípio da autonomia e independência sindical será, talvez, a dimensão ou expressão da liberdade sindical que expressa essa autonomia ou liberdade dos cidadãos, aqui reunidos numa coletividade, face ao Estado, mas este princípio não se esgota na simples afirmação da autonomia sindical em relação ao Estado. Trata-se de um princípio geral que se manifesta sob diversas formas (liberdades, direitos, dimensões da liberdade sindical).

21. Sendo que a liberdade sindical assume um papel fundamental na edificação de uma ordem jurídica mais justa, constituindo-se como um dos pilares do Estado de Direito Democrático, deve ser garantida na sua mais alta potencialidade, desempenhando as garantias de autonomia e independência sindical uma importante função neste sentido.

22. O princípio da autonomia e independência sindical desempenha uma função tutelar ou “garantística” do princípio maior da liberdade sindical, nas suas diversas manifestações. Garantir a liberdade sindical é garantir a realização da democracia.

23. A autonomia sindical pode, contudo, conflitar com outras manifestações da liberdade sindical, nomeadamente a liberdade sindical positiva. Demonstra isso mesmo o caso decidido pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos no *Ac. ASLEF c. Reino Unido* (27-02-2007), no qual se ponderou se deveria prevalecer a autonomia do sindicato ou a liberdade de inscrição do trabalhador (considerando-se, para o efeito, se assiste a este um “*direito ao sindicato*”).

24. A autonomia sindical manifesta-se sob diversas formas e em diversos aspetos da liberdade sindical. Uma delas, e das mais relevantes, é a liberdade de autorregulamentação, auto-organização e gestão internas.

25. Esta liberdade pode ser dividida em duas dimensões: a autonomia regulamentar (ou autorregulamentação), segundo a qual as associações sindicais regem-se pelos estatutos e regulamentos internos que elas próprias elaboram e aprovam, gozando de uma ampla margem de liberdade na conformação do respetivo conteúdo; e a liberdade de auto-organização e gestão internas, traduzindo-se esta na liberdade de organização estrutural das associações sindicais (escolha do tipo de associação sindical – sindicato, federação, união, confederação), na liberdade de definição da “*forma de governo*” (fixação dos órgãos sindicais e suas competências) e dos meios de expressão da vontade sindical (eleição, referendo, decisão, etc.), bem como na independência da sua gestão relativamente a qualquer tutela externa.

26. Contudo, estas duas liberdades conhecem alguns limites. No que respeita à liberdade de organização e regulamentação, resultam tais limites do dever de observância dos princípios da organização e gestão democráticas (art. 55.º/3 CRP e art. 451.º/1 CT), da existência de um conteúdo obrigatório que deve ser incluído nos estatutos sindicais (arts. 450.º e 451.º CT), e do princípio da liberdade sindical, nomeadamente ao nível da sua projeção de garantia da independência sindical, impondo-se quer às próprias associações sindicais, quer ao legislador.

27. O direito de tendência pode ser considerado uma projeção ou corolário do princípio da liberdade de organização e gestão internas das associações sindicais, e por sua vez de autonomia sindical, na medida em que o sindicato pode livremente regular o exercício deste direito, e também porque permite a existência de diferentes orientações dentro de um sindicato, possibilitando uma certa liberdade de conformação ao nível do seu funcionamento, organização e dinâmica.

28. O direito de exercício de atividade sindical na empresa pode considerar-se uma manifestação da autonomia sindical, não só por se tratar de um seu direito, mas também por resultar num desenvolvimento da sua atuação e um alargamento das suas competências. A sua capacidade de representação e defesa dos interesses e direitos dos trabalhadores saiu reforçada ao ser-lhes permitida uma intervenção direta nos locais de trabalho.

29. A intervenção do empregador, quer ao nível das comissões sindicais, quer ao nível dos próprios sindicatos, constitui uma grave violação dos princípios da liberdade sindical, nomeadamente do princípio da autonomia e independência sindical. O empregador não pode atuar de modo a interferir com o desenvolvimento da atividade sindical na empresa. Por outro lado, este direito pode mesmo ser utilizado abusivamente em prejuízo do empregador.

30. Podem suscitar-se algumas dúvidas em matéria de autonomia e independência sindical relativamente à dimensão política das associações sindicais, ao problema dos critérios de representatividade sindical, ao financiamento das associações sindicais, e ao regime de custas judiciais aplicável a estas associações.

31. Os sindicatos têm vindo, nomeadamente, a assumir o desempenho de uma função caracteristicamente política, tomando parte em decisões respeitantes não só a matérias estritamente laborais, mas também a questões sociais e económicas que, de qualquer

forma, afetem a condição social e profissional dos trabalhadores. Para além de agente contratual ou negocial, o sindicato torna-se assim num “*sujeito político*”, atuante na esfera política. No desempenho de tal atividade, revela-se fundamental a preservação da independência sindical face aos partidos políticos.

32. A consagração de critérios de representatividade sindical, embora comporte algumas vantagens, pode dar espaço a um tratamento discriminatório entre associações sindicais, representando assim uma violação do princípio da igualdade, e constituir um fator de diminuição ou limitação da autonomia sindical, reduzindo a sua capacidade de defesa dos direitos e interesses dos trabalhadores. De modo a evitar tais desvantagens, na consagração de critérios de representatividade devem ser tidas em conta algumas linhas gerais: a sua adoção deve apenas ocorrer em caso de necessidade, da aplicação destes critérios não deve resultar prejuízo para as associações sindicais no exercício das suas funções, e deve basear-se na previsão de critérios objetivos e razoáveis, de modo a evitar a que as associações sindicais sejam alvo de atos discricionários e discriminatórios.

33. O financiamento dos sindicatos por entidades externas pode consubstanciar um ato de violação da autonomia e independência sindical. Esta premissa foi considerada a propósito da problemática da constituição de um fundo de greve com recurso ao *crowdfunding*, despoletada pela “Greve Cirúrgica” dos enfermeiros ocorrida em 2018.

34. Em relação ao financiamento externo das associações sindicais, há que considerar que nem toda a atuação que parta de entidades externas e que visem os sindicatos significa, necessariamente, uma ingerência na sua atividade. Tudo depende dos efeitos ou repercussões que essas atuações tenham em termos de autonomia e independência sindical. Assim, a permissão da constituição de um fundo de greve com recurso ao *crowdfunding* pode ser permitida, mas em termos muito rigorosos. Seria difícil controlar a total transparência e desinteresse do contributo proveniente das entidades do art. 405.º/1 CT, sendo que por essa razão é defensável a proibição de algumas dessas entidades, como por exemplo os partidos políticos ou as empresas do mesmo ramo de atividade, poderem contribuir para esse fundo. Mas quanto aos particulares, não parece que se levante o problema de o seu contributo pôr em risco a autonomia e independência sindical e de se “*instrumentalizar a greve*”.

35. O regime de custas judiciais aplicável às associações sindicais pode vir a ser um fator de debilidade da sua autonomia, na medida em que limita a sua capacidade de litigar em

defesa dos interesses dos trabalhadores que representa. Se os sindicatos podem intervir em ações respeitantes tanto a interesses coletivos como de interesses individuais do trabalhador, que razão sustentará uma diferença de regime no que se refere às custas judiciais conforme o tipo de interesses em causa? Aparentemente, nenhuma.

36. A lei deve estabelecer as garantias adequadas à independência das associações sindicais, sendo que podemos identificar como medidas ou garantias adequadas à proteção do princípio da autonomia e independência sindical a proibição de atos e pactos antissindicais, particularmente dos atos de ingerência e dos atos discriminatórios, o crime de violação da autonomia ou independência sindical, e o regime de incompatibilidades previsto no art. 446.º CT.

37. A proibição de atos e pactos antissindicais é uma das mais evidentes formas de tutela do princípio fundamental da liberdade sindical, e de garantir a autonomia e independência das associações sindicais.

38. Um ato antissindical traduz-se numa atuação atentatória da liberdade sindical. Nas palavras de LUCIANO MARTINEZ, ato antissindical é a “*conduta de quem obstaculiza os direitos de liberdade sindical (individuais ou coletivos, positivos ou negativos, organizacionais ou acionais) e que, mesmo sem se dar conta disso, turba, por ação reflexiva, a progressividade de tantos outros direitos humanos*”. Tratando-se de um ato atentatório da liberdade sindical, esse ato colocará sempre em causa a autonomia e independência do sindicato, na medida em que inviabiliza o cumprimento da sua finalidade principal – a defesa e promoção dos interesses dos trabalhadores.

39. A tendência da ordem jurídica deve ser a de considerar ilícitas todas as condutas que sejam manifestamente lesivas da liberdade sindical, tornando-se desnecessária uma previsão expressa e taxativa de tais condutas.

40. Atos antissindicais podem classificar-se como atos de ingerência ou como atos discriminatórios. Consideram-se como atos de ingerência os atos de intromissão inadmissível de algumas entidades em aspetos internos das associações sindicais, como a intervenção de uma entidade externa ao nível da organização e gestão dos sindicatos (nomeadamente o recíproco financiamento entre sindicatos e entidades externas), a intervenção do empregador na constituição das ERCT, a intervenção do empregador, por quaisquer meios, no sentido de manter ou financiar o funcionamento das ERCT, bem como a sua intervenção ao nível da organização e gestão destas, a atuação do empregador

de modo a criar impedimento ou dificultar às ERCT o exercício dos seus direitos, a concessão de apoios estaduais contrários à lei. Os atos discriminatórios antissindicais traduzem-se em atos que promovam um tratamento desigual das associações sindicais, ou que afetem a liberdade sindical do trabalhador, em desrespeito do princípio da proporcionalidade (quando o tratamento desigual não se justifique como medida necessária, adequada e proporcional em sentido estrito).

## BIBLIOGRAFIA / WEBGRAFIA

- ALMEIDA, F. J. Coutinho de (1996), “O papel e as funções do Sindicato nos diversos países europeus”, *Questões Laborais*, n.º 7, Ano III, Coimbra Editora, Coimbra
- ALMEIDA, Francisco M. L. Ferreira de (2010), *Direito Processual Civil* – vol. I, Almedina, Coimbra
- AMADO, João Leal (2008), “O estatuto dos representantes dos trabalhadores em matéria de transferência e de despedimento”, *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, n.º 3948, A. 137, Coimbra
- ANTUNES, Ricardo (1999), *Dimensões do sindicalismo inglês recente: do neoliberalismo da era Thatcher à ‘terceira via’ de Tony Blair*, texto apresentado no XXIII Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Caxambú, Brasil), disponível em <https://www.anpocs.com/index.php/encontros/papers/23-encontro-anual-da-anpocs/gt-21/gt18-17/5010-rantunes-dimensoes/file> – última consulta a 10-05-2021
- CAETANO, Marcello (1998), “Casa dos Vinte e Quatro”, *Enciclopédia Verbo Luso-Brasileira de Cultura*, vol. VI, Edição Século XXI, Editorial Verbo, Lisboa / São Paulo
- CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital (2014), *Constituição da República Portuguesa Anotada* – vol. I, 4.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra
- CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital (1991), *Fundamentos da Constituição*, Coimbra Editora, Coimbra
- CANOTILHO, Mariana (2013), *Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia – Comentada*, coord. Alessandra Silveira e Mariana Canotilho, Almedina, Coimbra
- CARVALHO, Catarina de Oliveira (2013), “Breves considerações sobre o envolvimento dos trabalhadores nas organizações transnacionais no direito da União Europeia”, *Questões Laborais*, n.º 42 especial, Coimbra Editora, Coimbra
- CARVALHO, Orlando de (2012), *Teoria Geral do Direito Civil*, coord. Francisco Liberal Fernandes et al., 3.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra

CAUPERS, João (1985), *Os Direitos Fundamentais dos Trabalhadores e a Constituição*, Livraria Almedina – Coimbra/Lisboa

CORDEIRO, António Menezes (1997), *Manual de Direito do Trabalho*, Livraria Almedina, Coimbra

COSTA, Eduardo (1999), “Autonomia e Democracia Sindicais”, *Revista de Direito e de Estudos Sociais*, n.ºs 2 e 3, XIII da 2.ª Série, Ano XXXX, Editorial Verbo, Lisboa

DWORKIN, Ronald (2016), *Justiça para Ouriços*, Edições Almedina, Coimbra – original: *Justice for Hedgehogs* (2011), Harvard University Press; tradução: Pedro Elói Duarte

FERNANDES, António Monteiro (2017), *Direito do Trabalho*, 18.ª edição, Almedina, Coimbra

GINO GIUGNI (“Il diritto sindacale e i suoi interlocutori”, *Rivista Trimestrale di diritto e Procedura Civile*, Milão, Ano 24, 1970) em SILVA, Otavio Pinto e (2013), “Liberdade Sindical e Autonomia Privada Coletiva”, *Seminário Internacional de Pesquisa – Experiências Sindicais no Brasil e no Estrangeiro: Corporativismo e Liberdade Sindical*, coord. Walküre L. Ribeiro da Silva e Otavio Pinto e Silva, realizado de 20 a 22 de maio de 2013, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

GIUGNI, Gino (2015), *Diritto Sindacale*, coord. Lauralba Bellardi et al., Cacucci Editore, Bari

LEITE, Jorge (2013), *Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia – Comentada*, coord. Alessandra Silveira e Mariana Canotilho, Almedina, Coimbra

LEITE, Jorge (2004), *Direito do Trabalho – vol. I*, Serviços de Ação Social da Universidade de Coimbra – Serviço de Textos, Coimbra

LIMA, Firmino Alves (2013), “Repressão aos atos antissindicais: a experiência da OIT e do direito comparado”, *Seminário Internacional de Pesquisa – Experiências Sindicais no Brasil e no Estrangeiro: Corporativismo e Liberdade Sindical*, coord. Walküre L. Ribeiro da Silva e Otavio Pinto e Silva, realizado de 20 a 22 de maio de 2013, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

MARTINEZ, Luciano (2013), *Condutas antissindicais*, São Paulo

MARTINEZ, Pedro Romano (2017), *Direito do Trabalho*, 8.<sup>a</sup> edição, Edições Almedina, Coimbra

MARTÍNEZ, P. Soares (1999), “Corporações”, *Enciclopédia Verbo Luso-Brasileira de Cultura*, vol. VIII, Edição Século XXI, Editorial Verbo, Lisboa / São Paulo

MASSONI, Túlio de Oliveira (2013), “Experiência sindical na Itália e na Espanha: do corporativismo à liberdade sindical”, *Seminário Internacional de Pesquisa – Experiências Sindicais no Brasil e no Estrangeiro: Corporativismo e Liberdade Sindical*, coord. Walküre L. Ribeiro da Silva e Otavio Pinto e Silva, realizado de 20 a 22 de maio de 2013, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

MCKAY, Sonia (2007), “*European Court upholds trade union right to veto members*”, disponível em <https://www.eurofund.europa.eu/publications/article/2007/european-court-upholds-trade-union-right-to-veto-members> – última consulta a 19-01-2021

MEDEIROS, Rui e MIRANDA, Jorge (2017), *Constituição Portuguesa Anotada* – Tomo I, 2.<sup>a</sup> edição revista, Universidade Católica Editora, Lisboa

MELO, Arnaldo Sousa (ano desconhecido), *A organização dos mesteres do Porto em tempos manuelinos: entre permanências e mudanças*, Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho, disponível em <https://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/4817.pdf> – última consulta a 02-02-2021

MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui (2017), *Constituição Portuguesa Anotada* – Tomo I, 2.<sup>a</sup> edição revista, Universidade Católica Editora, Lisboa

MOREIRA, Vital e CANOTILHO, J. J. Gomes (2014), *Constituição da República Portuguesa Anotada* – vol. I, 4.<sup>a</sup> edição, Coimbra Editora, Coimbra

MOREIRA, Vital e CANOTILHO, J. J. Gomes (1991), *Fundamentos da Constituição*, Coimbra Editora, Coimbra

NETO, Francisco dos Santos Amaral (1988), *A Autonomia Privada como princípio fundamental da Ordem Jurídica: perspetiva estrutural e funcional*, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra

PINTO, C. A. Mota (2005), *Teoria Geral do Direito Civil*, 4.<sup>a</sup> edição, Coimbra Editora, Coimbra

PINTO, Mário C. (2003), “Sindicato”, *Enciclopédia Verbo Luso-Brasileira de Cultura*, vol. XXVI, Edição Século XXI, Editorial Verbo, Lisboa / São Paulo

PINTO, Mário (1996), *Direito do Trabalho – Sumário das Lições Proferidas ao Curso do 4.º Ano de Direito 1990-1991*, 1.ª edição, Universidade Católica Editora, Lisboa

PINTO, Paulo Mota (2006), “Autonomia privada e discriminação: algumas notas”, in *Constituição, Direitos Fundamentais e Direito Privado*, Aldacy Rachid Coutinho et al., Ingo Wolfgang Sarlet (org.), 2.ª edição revista e ampliada, Livraria do Advogado Ed., Porto Alegre

RAMALHO, Maria do Rosário Palma (2015), *Tratado de Direito do Trabalho – Parte III – Situações Laborais Coletivas*, 2.ª edição, Almedina, Coimbra

REIS, João (2017), *O Conflito Colectivo de Trabalho*, 1.ª edição, GestLegal, Coimbra

SILVA, Otavio Pinto e (2013), “Liberdade Sindical e Autonomia Privada Coletiva”, *Seminário Internacional de Pesquisa – Experiências Sindicais no Brasil e no Estrangeiro: Corporativismo e Liberdade Sindical*, coord. Walküre L. Ribeiro da Silva e Otavio Pinto e Silva, realizado de 20 a 22 de maio de 2013, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

VARELA, Antunes (2000), *Das Obrigações em Geral – vol. I*, 10.ª edição, Almedina, Coimbra

VILAÇA, J. L. da Cruz (2003), “Sindicalismo”, *Enciclopédia Verbo Luso-Brasileira de Cultura*, vol. XXVI, Edição Século XXI, Editorial Verbo, Lisboa / São Paulo

XAVIER, Bernardo Lobo (1979), “A licitude dos objetivos da greve: a propósito do art. 59.º/2 da Constituição”, *Revista de Direito e Economia*, n.º 2, Ano V, (jul. – dez. 1979), Coimbra

[https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID:2151916](https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2151916) – última consulta a 27-01-2021

<https://arquivomunicipal.cm-lisboa.pt/pt/acervo/fundo-historico/fundo-camara-municipal-de-lisboa/casa-dos-vinte-e-quatro/> – última consulta a 02-02-2021

<https://www.labour.org.uk/about/labours-legacy/> – última consulta a 09-03-2021

[https://www.gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao\\_98\\_oit\\_negociacao\\_coletiva.pdf](https://www.gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_98_oit_negociacao_coletiva.pdf) – última consulta a 16-03-2021

<https://www.dn.pt/lusa/forma-criativa-de-financiar-greve-dos-enfermeiros-cumpre-regras-do-crowdfunding---especialistas-10356293.html> (última consulta 04-06-2020)

<https://www.nlr.gov/guidance/key-reference-materials/national-labor-relations-act> (última consulta 09-07-2021)

## ÍNDICE DE JURISPRUDÊNCIA

Centro de Arbitragem Administrativa – Decisão Arbitral de 05-06-2015 – Proc. n.º 44/2014-A – árbitro João Martins Claro

STA – Ac. n.º 5/2013, de 14-03 – Proc. n.º 1166/12 – relator António Ferreira Henriques

TC – Ac. n.º 75/85, de 06-05

TC – Ac. n.º 118/97, de 24-04

TC – Ac. n.º 103/01, de 06-06

TC – Ac. n.º 155/04, de 22-04

TCA Sul – 14-06-2018 – Proc. 509/12.3BELSB (11504/14) – relatora Sofia David

TEDH – *Associated Society of Locomotive Engineers and Firemen v. United Kingdom*, de 27-02-2007 – Proc. C-1002/05

TRE – 08-03-2018 – Proc. 296/17.9T8FAR.E1 – relator Moisés Silva

TRL – 07-07-2010 – Proc. 774/09.3TDLSB.L1-3 – relatora Maria José Costa Pinto