

**Processo: R-2260/07**

**Assunto(s):** Estatutos das associações sindicais.

**I** - O Caso UGT. Fundamentação do parecer emitido pela Direcção Geral do Emprego e das Relações de Trabalho (DGERT) acerca da (i)legalidade dos estatutos da UGT.

**II** – Competência do Chefe de Divisão da DGERT para assinar o parecer a que se refere o artº 483º, nº 3, alínea b) do Código do Trabalho e remetê-lo ao Ministério Público

**III** - Possibilidade do Ministério Público fiscalizar, a todo o tempo, os estatutos das associações sindicais. Apreciação de legalidade dos estatutos pela DGERT.

**IV** - O Direito de Tendência. Necessidade de conformar os estatutos das associações sindicais à lei vigente.

**V**- O artº 483º, nº 3, alínea b) e nº 4 do Código do Trabalho. Controle de legalidade das associações sindicais pelo Ministério Público. Extinção das associações sindicais por desconformidade dos estatutos à lei.

**VI**- Ajustamento do preceituado nos artigos 486º, alínea j) e 479º do Código do Trabalho à situação das associações sindicais de grau superior.

**Conclusões:**

**I** - A apreciação efectuada pela DGERT acerca da legalidade dos estatutos da UGT foi fundamentada de forma insuficiente, tendo em vista os fins a que se destina.

**II** - A competência conferida ao Chefe de Divisão para apreciação da legalidade dos estatutos das associações sindicais, nos termos determinados pelo 483º, nº 3, alínea b) do Código do Trabalho - decorrente do artº 7º, nº 1, alínea f), *ex vi* art. 7º, nº 2 do Decreto-Lei nº 266/2002, de 26/11 – não é uma competência própria do Chefe de Divisão, que lhe permita vincular externamente a DGERT. Trata-se, diferentemente, de uma atribuição interna de funções, consubstanciando, tão-somente, uma divisão organizativa das competências que globalmente são conferidas à DGERT e que, por conseguinte, face a terceiros, são cometidas ao respectivo Director-Geral.

**III** - Segundo o entendimento consagrado da doutrina e jurisprudência dominantes, não é possível ao Ministério Público requerer a extinção de uma associação sindical com fundamento na ilegalidade de normas dos

seus estatutos que não tenham sido alteradas. O seu poder fiscalizador, quanto à conformidade à lei dos estatutos das associações sindicais para os efeitos em causa (promoção da extinção das Associações Sindicais), esgota-se, assim, quanto à totalidade do teor estatutário, no momento constitutivo da associação sindical, sendo que, posteriormente, apenas poderá fiscalizar a legalidade das alterações introduzidas a esses mesmos estatutos<sup>1</sup>. A ser assim - e uma vez que a apreciação de legalidade dos estatutos pela DGERT nos termos do artº 483º, nº3, alínea b) do Código do Trabalho, antes do seu reenvio ao Ministério Público é meramente instrumental relativamente à função fiscalizadora que a este é legalmente conferida pelo artº 483º, nº 4 do mesmo Código – será de concluir que não deve a DGERT apreciar a legalidade da totalidade dos estatutos que lhe são submetidos por força de alguma alteração estatutária, devendo, antes, limitar a sua apreciação aos preceitos efectivamente alterados (já que, obviamente, terá tido ocasião de se pronunciar relativamente à legalidade dos estatutos na sua íntegra na altura da constituição da associação sindical em apreço ou quando esta haja procedido à alteração total dos respectivos estatutos – Estatutos Novos).

**IV** - O direito de tendência tem que estar devidamente regulado nos estatutos. Essa obrigação decorre directamente da CRP (que neste ponto tem aplicação directa) e, actualmente, da lei. Analisadas as conclusões da auditoria realizada aos serviços da DGERT pela Inspecção-Geral do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (Processo nº 23/2007) verifica-se que a quase totalidade das associações sindicais, cujos processos de constituição ou de alterações estatutárias foram averiguados, não tinham devidamente regulado o direito de tendência, sem que tal facto, em muitos casos, tenha merecido por parte da DGERT um juízo de ilegalidade. Existe, assim, a necessidade de conformar os estatutos das associações sindicais à lei vigente.

**V** – A lei, na sua actual redacção, não garante o devido equilíbrio entre os princípios da autonomia sindical, por um lado, e da democracia sindical, por outro. Afiguram-se excessivos, para garantir a democracia no interior das associações sindicais, tão pormenorizados e extensos comandos como os que constam, presentemente, dos artigos 485º e 486º do Código do Trabalho. Do mesmo modo, crê-se desconforme à Constituição, porque desproporcionado, desadequado e injusto, o regime da extinção das associações sindicais previsto no artº 483º, nº 4, do Código do Trabalho, do qual resulta que qualquer desconformidade dos estatutos com a lei determina, inexoravelmente, a extinção da associação sindical. Essa situação é excessiva e manifestamente desproporcionada, como, aliás, se constata através da comparação com o regime dos partidos políticos actualmente em vigor.

**VI** - Da leitura das regras do Código do Trabalho relativas à organização das associações sindicais, resulta claro, em muitos desses preceitos, que

---

<sup>1</sup> Sem prejuízo, obviamente, da possibilidade de requerer a extinção das associações sindicais com base nos fundamentos previstos no artº 6º do Decreto-Lei nº 594/74, de 7.11, aplicável ex vi artº 482 nº 1, do CT.

na sua elaboração o legislador teve em mente a realidade dos sindicatos *stricto sensu*, e, por conseguinte, as regras dirigidas aos associados tiveram por referência os associados trabalhadores (individualmente considerados). Tal é, designadamente, o caso dos artigos 486º, alínea J) e 479º do referido Código, que foram pensados tendo em vista apenas os sindicatos e não já as associações de grau superior (associações de associações).

### **Introdução:**

- a) O presente parecer surge no seguimento da queixa apresentada pela UGT a Sua Excelência o Provedor de Justiça, a respeito do pedido de extinção de que foi alvo, aquando da alteração dos seus estatutos, aprovada no Congresso realizado em Outubro de 2004.
- b) O pedido de extinção – que seguiu de perto o parecer proferido pela DGERT a tal respeito – fundamentou-se em 3 pontos: a) A não regulação do direito de tendência dos associados; b) A violação de regras atinentes à convocação do Congresso e do Conselho Geral; e c) a ilegalidade do processo previsto para a desvinculação dos associados.
- c) Nenhum destes três aspectos fora alvo de modificação (nenhum deles integrava qualquer dos 13 artigos alterados no Congresso de Outubro de 2004), antes correspondendo a matéria que se encontrava anteriormente vertida nos estatutos. Tal facto, suscitou, desde logo, dúvidas acerca da legitimidade da intervenção do Ministério Público / DGERT relativamente à reapreciação de normas cujo teor já havia sido submetido à respectiva apreciação, sem terem sido, então, suscitadas quaisquer dúvidas quanto à sua conformidade à lei.
- d) Apreciado o caso concreto, surgiu a necessidade de serem analisadas seis diferentes questões, o que se fará no âmbito do presente parecer:
  1. Fundamentação do parecer emitido pela DGERT acerca da (i)legalidade dos estatutos da UGT;
  2. Competência do Chefe de Divisão da DGERT para assinar o parecer a que se refere o artº 483º, nº 3, alínea b) do Código do Trabalho e remetê-lo ao Ministério Público;
  3. Possibilidade do Ministério Público fiscalizar, a todo o tempo, estatutos das associações sindicais. Apreciação de legalidade dos estatutos pela DGERT.
  4. O Direito de Tendência. Necessidade de conformar os estatutos das associações sindicais à lei vigente.
  5. O artº 483º, nº 3, alínea b) e nº 4 do Código do Trabalho. Controle da legalidade das associações sindicais pelo Ministério Público. Extinção

das associações sindicais por desconformidade dos seus estatutos à lei.

6. Artigos 486º, alínea j) e 479º do CT – ajustamento à situação das associações sindicais de grau superior.

## **Parecer:**

### **I – PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS**

A) Fundamentação do parecer emitido pela DGERT acerca da (i)legalidade dos estatutos da UGT.

1. Nos termos do artº 483º, nº3, alínea b), do Código do Trabalho: “O Ministério responsável pela área laboral, após o registo: remete certidão ou fotocópia certificada (...) dos estatutos e do pedido do registo acompanhados de uma apreciação fundamentada sobre a legalidade da constituição da associação e dos estatutos, dentro do prazo de oito dias a contar da publicação, ao magistrado do Ministério Público no tribunal competente”, determinando o artº 484º do mesmo código que a alteração dos estatutos fica sujeita aos mesmos trâmites, embora com as necessárias adaptações.

Daqui resulta, pois, que a apreciação da DGERT sobre a legalidade dos estatutos da UGT teria que ser fundamentada.

2. Analisado o parecer em questão verifica-se que a apreciação efectuada pela DGERT foi fundamentada de forma manifestamente insuficiente, tendo em vista os fins a que se destina.
3. É certo que, como bem refere o Parecer Consultivo da PGR de 03.12.1981<sup>2</sup> “A apreciação fundamentada a fazer pela Administração, a que a alude a segunda parte do referido nº 3 do artigo 10º do

---

<sup>2</sup> Publicado no DR II Série, nº 162, de 16.07.1982

*Decreto-Lei nº 215-B/75<sup>3</sup>, assume a natureza de um parecer técnico-jurídico, parecer onde se veiculam simples opiniões ou apreciações, que valem apenas por aquilo que vale o rigor da sua fundamentação jurídica”, mas – atenta a influência que tal parecer pode ter no juízo do Ministério Público sobre a legalidade dos estatutos e a consequente formulação, por este, do pedido de extinção da associação sindical em caso de desconformidade - a sua importância não pode ser subestimada.*

*Com efeito, no referido parecer da PGR pode ler-se: “Trata-se, pois, de um simples meio instrumental de que o Ministério Público se pode servir, a par de outros, na apreciação que faça do caso e susceptível assim de influir no juízo de estrita legalidade que o mesmo deve perfilhar e que é o único capaz, como se viu, de fundamentar o impulso judiciário das associações sindicais”.*

4. Tomando como exemplo a apreciação feita a respeito do direito de tendência, verifica-se que o aludido parecer da DGERT se limita, laconicamente, a referir que: *“No entender destes Serviços, o texto estatutário publicado no Boletim do Trabalho e Emprego, (...)acha-se desconforme com a lei, porquanto, não regula o exercício do direito de tendência nos termos da alínea f), do nº 1 do artigo 485º do Código do Trabalho. Embora o nº 3 do artigo 7º dos estatutos refira que o reconhecimento e a regulamentação das tendências da UGT são aprovadas em congresso, não os faz constar dos estatutos.”*
  
5. Esta análise resulta algo superficial, designadamente porque apenas se reporta ao nº 3 do artº 7º dos Estatutos, ignorando completamente os nºs 1 e 2 do mesmo preceito. Atento o teor do nº 1 da referida norma, na qual se afirma, precisamente, que *“É garantido a todos os trabalhadores representados pela UGT o direito de se organizarem em tendências, nos termos previstos pelos presentes estatutos e pelos das respectivas organizações sindicais”*, é forçoso concluir que

---

<sup>3</sup> Ao qual corresponde actualmente o artº 483º, nº 3, alínea b) do Código do Trabalho.

qualquer apreciação fundamentada sobre o assunto ter-se-ia que, de algum modo, referir-se-lhe.

6. Não é possível efectuar uma correcta e bem fundamentada análise sobre a regulação do direito de tendência nos estatutos da UGT sem ter em conta, de forma expressa e fundamentada, todo o preceito que a tal se refere.
7. **A apreciação feita pela DGERT não resulta, assim, devidamente fundamentada, sendo certo que, atentas as consequências que dessa mesma apreciação podem advir para a associação sindical em apreço – promoção da respectiva extinção – sempre será de esperar e exigir mais e melhor fundamentação das opiniões veiculadas pela DGERT.**

B) Competência do Chefe de Divisão para assinar o parecer a que se refere o artº 483º, nº 3, alínea b) do Código do Trabalho e remetê-lo ao Ministério Público.

8. Nos termos do artº 3º, nº2, alínea f) do Decreto-Lei nº 266/2002, de 26/11 (vigente à data em que foi apreciada a legalidade da alteração dos estatutos da UGT pela DGERT<sup>4</sup>) cabe à DGERT – e, portanto, ao seu dirigente máximo - a competência para praticar o acto de apreciação da legalidade dos estatutos das associações sindicais, nos termos determinados pelo 483º, nº 3, alínea b) do Código do Trabalho.
9. A competência conferida ao Chefe de Divisão sobre tal matéria – decorrente do artº 7º, nº 1, alínea f), *ex vi*, artº 7º, nº 2, do mesmo diploma – não é uma competência própria do Chefe de Divisão, que lhe permita vincular externamente a DGERT. Trata-se,

---

<sup>4</sup> Actualmente a matéria em causa está regulada no Decreto-Lei nº 210/2007, de 29/05 e na Portaria nº 633/2007, de 30/05. No entanto, as considerações que aqui se tecem valem, com as necessárias adaptações, para a lei actualmente em vigor.

diferentemente, de uma atribuição interna de funções, consubstanciando, tão-somente, uma divisão organizativa das competências que globalmente são conferidas à DGERT e que, por conseguinte, face a terceiros, são cometidas ao respectivo Director-Geral.

10. Com efeito, de acordo com a descrição de funções constante do Mapa I, anexo à Lei nº 49/99, de 22/06<sup>5</sup>, compete, nomeadamente, ao Director-Geral assegurar a representação da direcção-geral e suas ligações externas, cabendo ao chefe de divisão elaborar pareceres e informações sobre assuntos da competência da divisão a seu cargo.
11. No caso da UGT, verifica-se que o parecer relativo à apreciação da legalidade dos estatutos foi elaborado pelo Chefe da Divisão da Regulamentação Colectiva e Organizações do Trabalho (baseado em informação efectuada por um técnico que mereceu a concordância do Chefe da Divisão) tendo sido directamente remetida por este ao Ministério Público, sem ter sido submetido à apreciação do Director-Geral.
12. Assim, atento o que acima se referiu, parece forçoso concluir que o procedimento em causa não seguiu os trâmites legais, já que o parecer emitido pela DGERT foi assinado e remetido directamente pelo Chefe de Divisão ao Ministério Público, sem ter passado pelo respectivo Director-Geral, ao qual cabe nos termos legais a competência para assegurar a representação da direcção-geral e suas ligações externas<sup>6</sup>.
13. Ainda que se entendesse que a promoção da extinção de uma organização sindical junto do Ministério Público não se encontra

---

<sup>5</sup> Estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central e local do Estado e da administração regional, bem como, com as necessárias adaptações, dos institutos públicos que revistam a natureza de serviços personalizados ou de fundos públicos.

<sup>6</sup> Presumindo-se não ter havido delegação de poderes, já que esta, a existir, teria que ser expressamente mencionada (artº 38º do CPA)

coberta pela expressão “*ligações externas*” (do Director-Geral), parece inquestionável que uma diligência de tal gravidade e com tão fundas implicações – a extinção de uma organização sindical – não deve caber a um Chefe de Divisão.

14. **Será, pois, necessário tomar medidas visando que tal não se repita e garantindo que os pareceres relativos à legalidade dos estatutos das associações sindicais emitidos pela DGERT sejam, sempre, submetidos à apreciação do respectivo Director-Geral, com conhecimento ao Ministro.**

C) Da possibilidade do Ministério Público fiscalizar, a todo o tempo, estatutos das associações sindicais. Apreciação de legalidade dos estatutos pela DGERT.

15. Analisado o caso da UGT em apreço, verifica-se que a DGERT procedeu à análise da totalidade dos estatutos, não se tendo limitado a pronunciar acerca da legalidade dos artigos alterados.
16. Do mesmo modo, o Ministério Público, com base no parecer emitido pela DGERT, promoveu, junto do tribunal competente, a extinção da UGT com base na alegada ilegalidade de artigos dos respectivos estatutos que não tinham sido objecto de qualquer alteração.
17. Face à Doutrina e Jurisprudência vigentes, suscitam-se sérias dúvidas acerca da legitimidade do Ministério Público para, com base no artº 483º, nº 4, do Código do Trabalho, requerer a extinção de uma associação sindical, com fundamento na ilegalidade de normas estatutárias que tenham inicialmente sido consideradas conformes à lei e que, posteriormente, sem que tenham sido alteradas, sejam alvo de nova apreciação.

18. Com efeito, embora com um voto de vencido, já o parecer do Conselho Consultivo da PGR nº 15/79, de 19.04.1979<sup>7</sup>, ao debruçar-se sobre esta questão concluiu de forma clara que o prazo do artigo 10º , nº 4, da Lei Sindical – a que corresponde actualmente o rtº 483º, nº 4 do CT – era um prazo de caducidade.

19. Pode ler-se no referido Parecer: *“Abordámos atrás a ideia de excepcionalidade em que a caducidade se traduz e dissemos que ela radica muitas vezes na necessidade de tornar rapidamente definidas situações que se prendem com interesses de ordem pública e com objectivos de certeza e segurança jurídica. É a esta luz que o presente caso deve ser observado.*  
*O legislador sentiu-se manifestamente constrangido, entre a necessidade de garantir os necessários mecanismos de controlo da legalidade e a relutância de intervir na organização de associações sindicais. Ao mesmo tempo, sensível à ideia de efectividade mas também atento às características do nosso movimento associativo (...) procurou conjugar os interesses em jogo, admitindo que as associações sindicais possam iniciar a sua actividade logo após a publicação dos estatutos no jornal oficial mas estabelecendo uma forma célere de controlar e definir a legalidade da sua organização e funcionamento.*  
*Não ignorava o legislador que a persistência de dúvidas acerca da regularidade de uma associação sindical, num sistema institucional que confere a estas associações tão amplos poderes, arriscaria facilmente a paz social e conduziria a clivagens indesejáveis no sector laboral. (...) O prazo do nº 4 do artigo 10º é de caducidade”.*

20. Do mesmo modo refere o Acórdão da Relação de Lisboa de 14.04.2005<sup>8</sup> que: *“(…) Não se acolhendo no entanto, e por outro lado, que no ensejo proporcionado pela recepção das alterações estatutárias, possa o Mº Pº obter a extinção da associação sindical, com fundamento em desconformidades legais, preexistentes nos estatutos iniciais, por reporte aos quais não tenha promovido, oportunamente, podendo fazê-lo, a extinção.*

---

<sup>7</sup> Parecer do Conselho Consultivo da PGR nº 15/79, de 19 de Abril de 1979, publicado in BMJ, nº 290, Novembro de 1979.

<sup>8</sup> In CJ, nº 182, Tomo II/2005, pg. 101

*A isso se opõe a razão de ser do instituto da caducidade. (...) Certo não sofrer controvérsia a qualificação do prazo definido no nº 4 daquele art. 10º, como de caducidade<sup>9</sup>.*

21. Verifica-se, assim, que segundo este entendimento consagrado na doutrina e jurisprudência dominantes, não será possível ao Ministério Público requerer a extinção de uma associação sindical com fundamento na ilegalidade de normas dos seus estatutos que não tenham sido alteradas. O seu poder fiscalizador, quanto à conformidade à lei dos estatutos das associações sindicais para os efeitos em causa, esgota-se, assim, no momento constitutivo da associação sindical, quanto à totalidade do teor estatutário, sendo que, posteriormente, apenas poderá fiscalizar a legalidade das alterações introduzidas a esses mesmos estatutos<sup>10</sup>.

22. A ser assim - e uma vez que, como se referiu, a apreciação de legalidade dos estatutos pela DGERT nos termos do artº 483º, nº3, alínea b) do Código do Trabalho, antes do seu envio ao Ministério Público é meramente instrumental relativamente à função fiscalizadora que a este é legalmente conferida pelo artº 483º, nº 4 do mesmo Código – facilmente se concluirá que não deve a DGERT apreciar a legalidade da totalidade dos estatutos que lhe são submetidos por força de alguma alteração estatutária, devendo, antes, limitar a sua apreciação aos preceitos efectivamente alterados (já que, obviamente, terá tido ocasião de se pronunciar relativamente à legalidade dos estatutos na sua íntegra na altura da constituição da associação sindical em apreço ou quando esta haja procedido à alteração total dos respectivos estatutos – novos estatutos).

---

<sup>9</sup> A tal propósito remete, ainda, este acórdão para o acórdão da Relação do Porto, de 02.05.1980, in CJ, 1980, 30, 63.

<sup>10</sup> Sem prejuízo, obviamente, da possibilidade de requerer a extinção das associações sindicais com base nos fundamentos previstos no artº 6º do Decreto-Lei nº 594/74, de 7.11, aplicável ex vi artº 482 nº 1, do CT.

23. Uma vez que - como bem o prova o caso da UGT em análise e as conclusões do relatório da auditoria efectuada pela IGMTSS aos Serviços da DGERT- não é esse o procedimento que vem sendo adoptado pela DGERT, será de toda a conveniência que o respectivo Director-Geral tome medidas no sentido de corrigir o referido procedimento, em conformidade com a análise supra exposta.

## II) ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS

A) O Direito de Tendência. Necessidade de conformar os estatutos das associações sindicais à lei vigente.

24. O direito de tendência está previsto no artº 55º, nº 2 alínea e) da Constituição da República Portuguesa (CRP) estatuinto o referido preceito que: *“No exercício da liberdade sindical é garantido aos trabalhadores, sem qualquer discriminação, designadamente: (...) e) O direito de tendência, nas formas que os respectivos estatutos determinarem”*.

25. A actual redacção foi introduzida em 1982, mas o texto original já previa, no artº 57º, nº 5, a garantia aos trabalhadores do exercício do direito de tendência dentro dos sindicatos, mas apenas, nos casos e nas formas em que tal fosse estatutariamente estabelecido<sup>11 12</sup>.

26. O direito de tendência *“pretende assegurar a integração das minorias nas estruturas sindicais”*, surgindo a sua consagração, num quadro de

---

<sup>11</sup> Era a seguinte a redacção do artº 57º, nº 5 no texto original: *“A fim de assegurar a unidade e o diálogo das diversas correntes sindicais eventualmente existentes, é garantido aos trabalhadores o exercício do direito de tendência dentro dos sindicatos, nos casos e nas formas em que tal direito for estatutariamente estabelecido”*

<sup>12</sup> Como faz notar Jorge Miranda em “Liberdade de associação e alterações aos estatutos sindicais”, RDES, 1986, nº 2, pg. 185, *“Estava aqui apenas uma garantia institucional: não se garantia directamente o direito de tendência nas associações sindicais, nem se adstringia a lei a declará-lo obrigatório; à lei era, sim, vedado deixar de o prever ou de o consentir nos estatutos”*. Diferentemente no texto actual – e que

pluralismo sindical como é o nosso, como um “(...) instrumento que pode atenuar a pressão para a pulverização do movimento sindical e, ao admitir sindicatos plurais, contribuir para a própria independência das associações sindicais existentes, designadamente, em face dos partidos políticos<sup>13 14</sup>”.

27. Integrando a liberdade sindical (na qual se inclui o direito de tendência) o elenco dos direitos liberdades e garantias, beneficia, por conseguinte, do regime previsto no artº 18º, da CRP<sup>15</sup>, vinculando directamente as entidades privadas.

28. Assim sendo, já antes da entrada em vigor do Código do Trabalho<sup>16</sup>, resultava como obrigatório para as associações sindicais, por imperativo constitucional, que os respectivos estatutos regulassem o exercício do direito de tendência.

29. Nesse sentido, aliás, se pronuncia claramente a Doutrina:

Com efeito, referem **Jorge Miranda e Rui Medeiros**<sup>17</sup>: “O direito de tendência constitui, em qualquer caso, um direito sob reserva estatutária. Não cabe, por isso à lei concretizar a forma como o direito de tendência é exercido. Da Constituição resulta, por outras palavras, que a concretização do direito de tendência constitui matéria que cabe no âmbito da liberdade sindical ou, mais concretamente, no domínio da liberdade estatutária que ela envolve. Daí que, na falta de norma estatutária, o direito de tendência não seja exequível por si mesmo” acrescentando os mesmos autores,

---

vigora desde 1982 quanto a este ponto – foi-se mais longe obrigando os estatutos a regular o exercício do direito de tendência, conferindo exequibilidade à regra constitucional.

<sup>13</sup> Jorge Miranda e Rui Medeiros in “Constituição Portuguesa Anotada” – Tomo I, Coimbra Editora, 2005, pg. 545.

<sup>14</sup> No mesmo sentido escrevem J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira in CRP Anotada, Vol I, 4ª ed. revista, Coimbra Editora, 2007, pg. 731, que o direito de tendência garante a “(...) existência de sindicatos plurais (“pluralismo sindical interno”), como alternativa á multiplicação de “sindicatos de tendência” (“pluralismo sindical externo”).”

<sup>15</sup> O que aliás foi expressamente confirmado através do acórdão do Tribunal Constitucional nº 449/91.

<sup>16</sup> Que veio, pela primeira vez, em termos de lei ordinária, consagrar expressamente no artº 485º, nº1, alínea f) , a obrigação dos estatutos das associações sindicais conterem e regularem o exercício do direito de tendência.

<sup>17</sup> In ob. citada, pg. 546

muito significativamente para a questão que ora nos ocupa, que: *“Mas, não envolvendo a remissão constitucional para os estatutos uma liberdade de decisão quanto à existência ou não de um direito de tendência, mas tão-somente uma liberdade quanto ao conteúdo e ao modo de exercício de um tal direito (...) não é seguro em face do texto constitucional em vigor, que o silêncio estatutário não possa justificar, ao menos quando estiver em causa o conteúdo essencial do direito de tendência (...) um controlo de legalidade por omissão dos estatutos”.*

30. No mesmo sentido se pronunciam **J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira**<sup>18</sup>: *“O direito de tendência está dependente da sua concretização nos estatutos dos sindicatos. Trata-se de um direito sob reserva de estatutos, devendo estes definir organizatória e materialmente o respectivo âmbito. Não é uma simples liberdade, mas uma verdadeira obrigação estatutária sob pena de omissão ilícita. Os estatutos são livres na definição das formas de pôr em prática o direito de tendência, mas não podem dispensá-lo”.*
31. Essa obrigação – dos estatutos das associações sindicais regularem o exercício do direito de tendência -, que, como se viu, já decorria da CRP foi expressamente contemplada no artº 485º , nº 1, alínea f) do Código do Trabalho. Com efeito, e numa perspectiva inovatória face à Lei Sindical que anteriormente vigorava, o Código do Trabalho, em conformidade com os desígnios constitucionais sobre a matéria, veio determinar a obrigação dos estatutos conterem e regularem o exercício do direito de tendência.
32. A respeito da inclusão da referida norma no Código do Trabalho, refere **Luís Gonçalves da Silva**<sup>19</sup>: *“A alínea f) constitui outra novidade e resulta da prescrição da alínea e) do nº 2 do artigo 55º da CRP, que garante aos trabalhadores o direito de tendência, conforme*

---

<sup>18</sup> In “CRP Anotada”, Vol. I, 4ª edição revista, Coimbra Editora, 2007, pg. 734 ss.

<sup>19</sup> Código do Trabalho anotado, Almedina, 4ª edição, pg. 775.

os respectivos estatutos. *Ora, se estes nada disserem fica inviabilizado o exercício do direito, razão pela qual passou a ser obrigatório a sua regulação*”.

33. Resulta, assim, claro que não basta que os estatutos das associações sindicais reconheçam o direito de tendência no seu seio, já que esse reconhecimento decorre, como se viu, imperativamente da Constituição e da lei. Os estatutos têm mesmo que regular o exercício do direito de tendência, dando assim, exequibilidade ao referido direito, em obediência aos preceitos constitucionais e legais vigentes.
34. A Jurisprudência recente, na aplicação dos conceitos legais, foi ainda mais longe e tem entendido que não basta os estatutos remeterem a regulação do direito de tendência para momento ulterior, devendo esse direito estar, em concreto, regulado nos próprios estatutos, sob pena de nulidade insuprível destes<sup>20</sup>.
35. Nesse sentido pode ler-se no acórdão da Relação de Lisboa nº 9429/2006-7, de 16.01.2007, que: “(...) o legislador impôs especificamente às associações sindicais a obrigação de inclusão, no âmbito dos seus Estatutos, de normas descrevendo os moldes em que será efectivado o exercício do direito de tendência. É óbvio que a obrigação estatutária de regulação do exercício do direito de tendência não se satisfaz com a simples remissão dessa regulamentação para momento ulterior, o que equivale, no fundo e na prática, a não contemplar tal matéria no âmbito e na sede que a lei expressamente escolheu para esse efeito. (...) Todas as interessantes considerações históricas explanadas nas alegações da recorrente são inidóneas e insuficientes para contornar ou evitar a questão jurídica fundamental que se nos coloca: a da existência duma norma legal, de carácter imperativo, geral e abstracta, que obriga à inclusão nos Estatutos da associação sindical (e não fora deles) dos termos concretos que permitam a efectivação do exercício do direito de tendência. (...). São nulas disposições estatutárias que desrespeitem preceitos legais de carácter

---

<sup>20</sup> A igual conclusão chegou a Inspeção-Geral do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, no Processo de averiguações nº 23/2007 à DGERT, pg. 25 e 26 e conclusão 14. pg. 36.

*imperativo (artigos 280º, 294º e 295º do Código Civil) e, por isso, dada a insupribilidade, fica afectada a existência e funcionamento da associação o que leva à declaração de nulidade global do acto de constituição da associação e dos respectivos estatutos”.*

36. No mesmo sentido refere o acórdão da Relação de Lisboa nº 3841/2007-6 de 17.05.2007: *“A garantia constitucional da consagração do direito de tendência obriga a que os Estatutos da associação sindical em causa definam, em concreto – isto é, regulamentando – os termos e condições em que se efectivará o respectivo exercício(...). E o legislador ordinário, seguindo o comando constitucional, estabeleceu no artigo 485º nº 1 al. f) do Código do Trabalho, sob a epígrafe “conteúdo dos estatutos”, que os estatutos das associações sindicais “devem conter e regular” o exercício do direito de tendência, deixando clara a imposição da obrigação de os estatutos incluírem os termos concretos em que se efectivará tal direito sem o que fica inviabilizado o seu exercício.(...)*

*Existindo falta de prévia e abstracta fixação das condições de concreta efectivação do direito de tendência, independentemente de surgirem ou não associados interessados em formar “tendências” dentro da associação sindical, não se encontra viabilizado o exercício daquele direito. Neste circunstancialismo tem de concluir-se eu foi violado o disposto no artigo 485º nº 1 al. f) do Código do Trabalho. (...) São nulas as disposições estatutários por não regularem o exercício do direito de tendência, como exigido no artigo 485º nº 1 al. f) (...) do Código do Trabalho. (...) Tal nulidade, que é insuprível, conduz à declaração de nulidade global do acto de constituição da associação sindical (...) e dos respectivos estatutos (artigos 280º, 294º e 295º do Código Civil)”.*

37. Não subsistem, pois, dúvidas de que o direito de tendência tem que estar devidamente regulado nos estatutos. Essa obrigação decorre directamente da CRP (que neste ponto tem aplicação directa) e, actualmente, da lei, tendo sido esse o entendimento amplamente adoptado pela doutrina e confirmado na mais recente jurisprudência disponível sobre o assunto.

38. Não parece, pois, fazer sentido permitir que existam estatutos de associações sindicais que não regulem o direito de tendência. Se já antes da entrada em vigor do Código do Trabalho resultava clara a necessidade dos estatutos regularem o direito de tendência, por resultar de um imperativo constitucional, com o Código do Trabalho tornou-se ainda mais clara e absolutamente incontornável essa necessidade.
39. Analisadas as conclusões da auditoria realizada aos serviços da DGERT pela Inspeção-Geral do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (Processo nº 23/2007) verifica-se que a quase totalidade das associações sindicais, cujos processos de constituição ou de alterações estatutárias foram averiguados, não tinham devidamente regulado o direito de tendência, sem que tal facto, em muitos casos, tenha merecido por parte da DGERT um juízo de ilegalidade.
40. A necessidade legal de regular o direito de tendência nos estatutos não se cinge aos estatutos das associações sindicais que tenham sido, ou venham a ser, constituídas após a entrada em vigor do Código do Trabalho, nem tão-pouco, às que existindo àquela data tenham entretanto alterado os respectivos estatutos e, por conseguinte, tenham - ainda que indevidamente, face ao que acima se concluiu no ponto II – C) - visto os seus estatutos serem submetidos a um novo controle de legalidade.
41. Com efeito, atenta a dignidade que o legislador entendeu conferir à matéria da regulação do direito de tendência – exigindo a própria constituição a sua integração nos estatutos das associações sindicais – e ao reforço que tal norma obteve através do Código do Trabalho, fará sentido que se pugne pela necessidade de conformar à lei os estatutos **de todas** as associações sindicais existentes, independentemente da data da sua Constituição ou das alterações a que os respectivos estatutos hajam sido sujeitos.

42. Se o que se pretende com a obrigação de regulação do direito de tendência nos estatutos é “assegurar a integração das minorias nas estruturas sindicais<sup>21</sup>”, fará sentido que tal se aplique a todas as associações sindicais em funcionamento, independentemente da data em que foram constituídas.

Trata-se de uma norma que se refere à vida e funcionamento das associações sindicais e não a uma norma cuja aplicação se esgotou no próprio acto constitutivo da associação.

43. Acresce, aliás, que como se viu o Código do Trabalho não inovou, tendo-se limitado a espelhar o que, desde sempre, já resultava da Constituição sobre este assunto, pelo que nem sequer colhem os eventuais argumentos no sentido de que as associações sindicais constituídas antes do Código do Trabalho não estavam obrigadas a regular o exercício do direito de tendência nos respectivos estatutos.

44. Teria sido apropriado que o Código do Trabalho tivesse estatuído um prazo para que as associações sindicais existentes à data da sua entrada em vigor conformassem os respectivos estatutos aos estatuído no referido código, à semelhança do que fez para os instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho<sup>22 23</sup>.

**45. Não o tendo feito, fará sentido que se faça agora. Com efeito, será desejável a criação de uma norma legal que, à semelhança do que foi feito para os IRCT's através do artº 14º, nº 1, da Lei Preambular, determine a revisão dos estatutos de todas as associações sindicais registadas, fixando um prazo para, sendo**

---

<sup>21</sup> Jorge Miranda e Rui Medeiros, in Ob. Cit. pg. 545

<sup>22</sup> O Artº 14º, nº 1, da Lei Preambular determina que: “As disposições constantes de instrumento de regulamentação colectiva de trabalho que disponham de modo contrário às normas imperativas do Código do Trabalho têm de ser alteradas no prazo de doze meses após a entrada em vigor deste diploma, sob pena de nulidade”.

<sup>23</sup> Aliás, também a Lei dos Partidos Políticos (Lei Orgânica nº 2/2003, de 22/08) prevê a necessidade dos partidos políticos existentes à data da respectiva entrada em vigor conformarem os respectivos estatutos à nova lei. Com efeito, refere o artº 40º, nº 1 da referida lei que: “A presente lei aplica-se aos partidos

**caso disso, regularizarem a situação, conformando os respectivos estatutos à lei vigente.**

46. Finalmente, levanta-se a questão de saber se devem ou não ser considerados conformes à Constituição e à lei os estatutos das associações sindicais que, embora prevejam o direito de tendência, remetam para momento ulterior a respectiva regulação.
47. Embora entenda que se trata de matéria discutível – sobretudo porque difere de caso para caso o modo como essa remissão é efectuada e até concretizada - julgo que, face ao direito constituído, parece mais correcto o entendimento de que tais estatutos não estão conformes à Constituição e à lei.
48. Desde logo o elemento literal assim o determina. Com efeito, quer a Constituição, quer a lei (Código do Trabalho) falam claramente na necessidade dos estatutos regularem o direito de tendência<sup>24</sup>. Poderia o legislador ter adoptado uma expressão mais ambígua ou generalista, limitando-se, designadamente, a indicar que as associações sindicais deveriam regular o exercício do direito de tendência, sem referir onde o deveriam fazer. Não o fez, contudo, tendo indicado claramente que essa regulação deveria ser feita nos estatutos.
49. Acresce que a própria dignidade conferida pela CRP e pela lei ao direito de tendência aconselha a que a respectiva regulação seja feita nos estatutos, já que estes constituem o documento chave das associações sindicais e, portanto, o de maior relevo e dignidade.

---

*políticos existentes à data da sua entrada em vigor, devendo os respectivos estatutos beneficiar das necessárias adaptações no prazo máximo de dois anos”.*

<sup>24</sup> O artº 55º, nº 2, alínea e) da CRP refere que: “No exercício da liberdade sindical é garantido aos trabalhadores, sem qualquer discriminação, designadamente: (...) O direito de tendência, nas formas que os respectivos estatutos determinarem”, referindo o artº 485º, nº 1, alínea f) que, os estatutos devem conter e regular o exercício do direito de tendência.

50. Mas julgo que o principal argumento a favor deste entendimento será o facto de apenas os estatutos estarem sujeitos aos controlo de legalidade previsto no artº 483º, nº 3, b) e nº 4 do Código do Trabalho.

51. Assim, se o direito de tendência não estiver regulado nos próprios estatutos, mas em documento anexo, escapará ao controle de legalidade por parte dos serviços do Ministério do Trabalho e do Ministério Público.

52. Poderá assim acontecer, como já aconteceu, que remetendo os estatutos a regulação do direito de tendência para momento ulterior, esta regulação acabe por nunca se concretizar, tornando inexecutível o exercício do referido direito.

53. Finalmente, verifica-se que a Jurisprudência mais recente - de que os dois acórdãos da Relação de Lisboa transcritos parcialmente supra são exemplo - tem perfilhado este entendimento mais restritivo. Será, pois aconselhável, até por razões de certeza e segurança jurídica, que as associações sindicais cujos estatutos remetem para documentos anexos a regulação do direito de tendência passem a integrar essa regulação nos próprios estatutos.

B) O artº 483º, nº 3, b) e nº 4 do Código do Trabalho. Controle da legalidade das associações sindicais pelo Ministério Público. Extinção das associações sindicais por desconformidade dos seus estatutos à lei.

54. A liberdade sindical enquanto condição e garantia da construção da unidade dos trabalhadores para defesa dos seus direitos e interesses (artº 55º, nº 1 da CRP) surge como princípio constitucionalmente consagrado, inserido, como se viu, no capítulo dos direitos, liberdades e garantias, a par, designadamente, da liberdade de associação.

55. A liberdade sindical embora seja uma forma particular da liberdade de associação, pela importância que reveste, autonomiza-se

relativamente àquela, merecendo por parte do legislador constituinte atenção própria. A tal respeito, referem **J.J Canotilho e Vital Moreira**<sup>25</sup>: “ (...) a liberdade sindical é hoje mais que uma simples liberdade de associação perante o Estado. Verdadeiramente, o acento tónico coloca-se no direito à actividade sindical perante o Estado e os empregadores, o que implica, por um lado, o direito de não ser prejudicado pelo Estado ou pelos empregadores, por causa do exercício de direitos sindicais e, por outro lado, o direito a condições de actividade sindical (...)”.

56. Do mesmo modo se pronuncia o **Tribunal Constitucional** no acórdão nº 64/88<sup>26</sup>: “(...) *as associações sindicais são associações dotadas de especificidade (...), não só pela sua própria natureza como associações de trabalhadores, com um particular peso histórico de luta pela autonomia face ao Estado (e, desde logo, perante o legislador), mas também por ser a própria Constituição a sublinhar especialmente a componente de liberdade de organização e de gestão internas*”.

57. Mas não é apenas a nossa Constituição que consagra de forma clara o princípio da liberdade sindical. Com efeito, o preceito constitucional em apreço foi fortemente influenciado/condicionado pelas normas da Organização Internacional do Trabalho (OIT) acerca da liberdade sindical<sup>27</sup>, as quais postulam “ (...) *uma larguíssima autonomia das A.S. [associações sindicais]: não constitui [a liberdade sindical] uma*

---

<sup>25</sup> Ob. cit. pg. 730

<sup>26</sup> Citado por Eduardo Costa em “Autonomia e Democracia Sindicais”, in RDES, Abril-Setembro 1999, pg.143

<sup>27</sup> *Maxime* pelo artº 3º da Convenção nº 87 da OIT – ratificada pelo Decreto-Lei nº 45/78, de /07 – segundo o qual:

“1. *As organizações de trabalhadores e de entidades patronais têm o direito de elaborar os seus estatutos e regulamentos administrativos, de eleger livremente os seus representantes, organizar a sua gestão e a sua actividade e formular o seu programa de acção.*

2. *As entidades públicas devem abster-se de qualquer intervenção susceptível de limitar esse direito ou de entravar o seu exercício legal*”.

Refira-se, ainda, no tocante à OIT que - para além das Convenções nºs 87 e 98 relativas à liberdade sindical - foram criadas em 1950 a Comissão de Investigação e Conciliação em matéria de liberdade sindical e o Comité da Liberdade Sindical.

*subespécie da liberdade de associação, mas “um tipo autónomo” que requer formas particularmente desenvolvidas de irrestricção e independência*<sup>28, 29</sup>.

58. Atenta a relevância reconhecida constitucional e internacionalmente à liberdade sindical, torna-se imperativo rodear da maior cautela qualquer limitação ao seu pleno exercício.
59. A liberdade sindical (bem como o direito da associação) integra, como acima se referiu, o elenco dos direitos, liberdades e garantias e, beneficia, por conseguinte, do regime previsto no artº 18º, da CRP, vinculando directamente as entidades públicas e privadas, sendo que, como refere Eduardo Costa<sup>30</sup>, no que às entidades públicas respeita, *“esta força vinculativa dirige-se, em primeiro lugar, ao legislador enquanto órgão do Estado”*.
60. Assim sendo, qualquer restrição legal à liberdade sindical – e portanto, a qualquer dos elementos que constitucionalmente a integram – bem como ao direito de associação em geral, deve limitar-se apenas ao necessário para salvaguarda de outros direitos ou interesses de igual dignidade constitucional.
61. O próprio artº 55º da CRP comporta valores que, embora não sendo incompatíveis entre si, necessitam de ser devidamente conciliados. Com efeito, se por um lado o artº 55º, nº 2, alínea c) da CRP garante a *“liberdade de organização e regulamentação interna das associações sindicais”* instituindo o princípio da autonomia sindical - o que por si só, permitiria às associações sindicais a total liberdade na definição do conteúdo dos seus estatutos, organizando-se

---

<sup>28</sup> Vasco da Gama Lobo Xavier e Bernardo da Gama Lobo Xavier “Inaplicabilidade do Código Civil às Associações Sindicais”, in RDES, Julho-Setembro 1988, pg. 309.

<sup>29</sup> Aliás, segundo o Parecer do Conselho Consultivo da PGR nº 15/79, de 19 de Abril de 1979, publicado in BMJ, nº 290, Novembro de 1979, *“(…) é patente em todos os países a tendência para colocar os sindicatos em situação jurídica mais favorável que as restantes associações”* (pg. 206).

<sup>30</sup> Ob. cit. pg. 137

internamente sem qualquer restrição –, por outro lado, o nº 3 do mesmo preceito institui o princípio da democracia sindical, determinando a obrigação das associações sindicais observarem os princípios da organização e gestão democráticas e da participação activa dos trabalhadores em todos os aspectos da actividade sindical.

62. Surge, pois, a necessidade de garantir o devido equilíbrio entre autonomia sindical e democracia sindical, sendo certo que esse equilíbrio se fará restringindo a intromissão da lei na organização e regulamentação das associações sindicais (impondo regras que imperativamente devem integrar os respectivos estatutos) ao mínimo necessário para garantir a democracia sindical no seio das associações sindicais.

63. A este respeito refere **Eduardo Costa**<sup>31</sup> que: *“A liberdade de organização e regulamentação interna (leia-se, designadamente, a estatutária) das associações sindicais, é um elemento da liberdade sindical, reconhecido e garantido expressamente na alínea c), número 2, do artigo 55º da Constituição, donde a ilegalidade/inconstitucionalidade das normas que o restrinjam.*

*Mas, como refere o Tribunal Constitucional*<sup>32</sup>, *não são constitucionalmente censuráveis aquelas normas legais que imponham requisitos que se tornem necessários para garantir os princípios de organização e de gestão interna e que se mostrem adequados e proporcionados a garantir esses princípios.*

*Ou seja, a regra é a da autonomia estatutária das organizações sindicais, a qual só encontra limite na liberdade sindical e no princípio democrático, que assim se impõem, quer ao legislador ordinário, quer à própria associação sindical”.*

64. No mesmo sentido, pode ler-se no já citado Parecer do Conselho Consultivo da **PGR** (nº 15/79) que: *“Nesta matéria, a directiva de onde se deve partir é a da não ingerência do Estado. Significa isto que o princípio da liberdade sindical só comporta explicitações que*

---

<sup>31</sup> Ob. cit. pg. 140

<sup>32</sup> Acórdão nº 64/88, de 22 de Maio.

*não colidam com os seus termos fundamentais e que se mostrem justificadas e úteis num plano de legalidade democrática”.*

65. Deve, pois, o Estado – desde logo o Estado legislador – agir com cautela na restrição da liberdade sindical em qualquer das suas vertentes constitucionalmente consagradas. E a questão que se põe é: Será que o fez?

66. O artº 55º da CRP, tem o seguinte teor:

1. *É reconhecida aos trabalhadores a liberdade sindical, condição e garantia da construção da sua unidade para defesa dos seus direitos e interesses.*
2. *No exercício da liberdade sindical é garantido aos trabalhadores, sem qualquer discriminação, designadamente:*
  - a) (...)
  - b) (...)
  - c) *A liberdade de organização e regulamentação interna das associações sindicais;*
  - d) (...);
  - e) (...).

Por seu lado, referem:

- O artº 485º Código do Trabalho:

- 1 - *Com os limites dos artigos seguintes, os estatutos devem conter e regular:*
- a) *A denominação, a localidade da sede, o âmbito subjectivo, objectivo e geográfico, os fins e a duração, quando a associação não se constitua por período indeterminado;*
  - b) *Aquisição e perda da qualidade de associado, bem como os respectivos direitos e deveres;*
  - c) *Princípios gerais em matéria disciplinar;*
  - d) *Os respectivos órgãos, entre os quais deve haver uma assembleia geral ou uma assembleia de representantes de associados, um órgão colegial de direcção e um conselho fiscal, bem como o número de membros e de funcionamento daqueles;*
  - e) *No caso de estar prevista uma assembleia de representantes, os princípios reguladores da respectiva eleição, tendo em vista a representatividade desse órgão;*
  - f) *O exercício do direito de tendência;*
  - g) *O regime de administração financeira, o orçamento e as contas;*
  - h) *O processo de alteração dos estatutos*
  - i) *A extinção, dissolução e conseqüente liquidação, bem como o destino do respectivo património.*
- 2 - *A denominação deve identificar o âmbito subjectivo, objectivo e geográfico da associação e não pode confundir-se com a denominação de outra associação existente.*
- 3 - *No caso de os estatutos preverem a existência de uma assembleia de representantes de associados, nomeadamente um congresso ou conselho geral, esta exerce os direitos previstos na lei para a assembleia geral.*

- O Artigo 486.º:

*No respeito pelos princípios da organização e da gestão democráticas, as associações sindicais devem reger-se, nomeadamente, em obediência às seguintes regras:*

- a) *Todo o associado no gozo dos seus direitos sindicais tem o direito de participar na actividade da associação, incluindo o de eleger e ser eleito para a direcção e ser nomeado para qualquer cargo associativo, sem prejuízo de poderem estabelecer-se requisitos de idade e de tempo de inscrição;*

- b) A assembleia geral reúne-se ordinariamente, pelo menos, uma vez por ano;
- c) Deve ser possibilitado a todos os associados o exercício efectivo do direito de voto, podendo os estatutos prever para tanto a realização simultânea de assembleias gerais por áreas regionais ou secções de voto, ou outros sistemas compatíveis com as deliberações a tomar;
- d) Nenhum associado pode estar representado em mais do que um dos órgãos electivos;
- e) São asseguradas iguais oportunidades a todas as listas concorrentes às eleições para a direcção, devendo constituir-se para fiscalizar o processo eleitoral uma comissão eleitoral composta pelo presidente da mesa da assembleia geral e por representantes de cada uma das listas concorrentes;
- f) Com as listas, os proponentes apresentam o seu programa de acção, o qual, juntamente com aquelas, deve ser amplamente divulgado, por forma a que todos os associados dele possam ter conhecimento prévio, nomeadamente pela sua exposição em lugar bem visível na sede da associação durante o prazo mínimo de oito dias;
- g) O mandato dos membros da direcção não pode ter duração superior a quatro anos, sendo permitida a reeleição para mandatos sucessivos;
- h) Os corpos sociais podem ser destituídos por deliberação da assembleia geral, devendo os estatutos regular os termos da destituição e da gestão da associação sindical até ao início de funções de novos corpos sociais;
- i) As assembleias gerais devem ser convocadas com ampla publicidade, indicando-se a hora, local e objecto, e devendo ser publicada a convocatória com antecedência mínima de três dias em um dos jornais da localidade da sede da associação sindical ou, não o havendo, em um dos jornais aí mais lidos;
- j) A convocação das assembleias gerais compete ao presidente da respectiva mesa, por sua iniciativa ou a pedido da direcção, ou de 10% ou 200 dos associados.

- O Artigo 483º, nº 4:

*4 - No caso de a constituição ou os estatutos da associação serem desconformes com a lei, o magistrado do Ministério Público promove, dentro do prazo de 15 dias, a contar da recepção, a declaração judicial de extinção da associação.*

67. Do cotejo entre as normas constitucionais e as do Código do Trabalho supra transcritas resultam dúvidas acerca da conformidade destas face àquelas: *Não serão excessivas as exigências contidas nos artºs 485º e 486º do Código do Trabalho face ao direito constitucional da auto-regulação e auto-organização das associações sindicais? Será proporcional e adequada a cominação de extinção de uma associação sindical por qualquer desconformidade estatutária*<sup>33</sup>?

68. A tal respeito se pronunciou **Mário Brochado**<sup>34</sup> : “Comecemos por lembrar que o diploma antecedente (DL nº 215-B/75 (30-4)) nunca

<sup>33</sup> Por exemplo: fará sentido determinar a extinção de um sindicato cujos estatutos prevejam como prazo de desfiliação 35 dias em vez dos 30 legalmente impostos no artº 479º, nº 4, do Código do Trabalho? Ou, do mesmo modo, será justo, proporcionado e adequado, face às normas constitucionais vigentes, que seja extinta uma associação sindical apenas pelos seus estatutos preverem a publicação da convocatória para a assembleia geral com uma antecedência de 2 dias [em vez dos 3 dias de antecedência legalmente impostos no artº 486º, alínea i)] ?

*serviu de bom exemplo tantas foram as inconstitucionalidades encontradas no seu articulado ao longo da sua atribulada vigência. Mesmo assim o CT não se eximiu a repetir velhos erros daquele diploma e a afrontar, inclusive, correntes jurisprudenciais já entretanto firmadas. (...) os arts. 478º e 486º usam a expressão “princípios da organização e da gestão democráticas” como devendo reger as associações sindicais e este último normativo vai ao ponto de listar 10 regras mínimas para aplicação desses mesmos princípios, sucedendo, porém, que várias delas violam ostensivamente a citada liberdade constitucional de auto-organização e auto-regulamentação sindicais, dado que não se mostram estritamente necessárias ou relevantes para a desejada defesa da democracia interna das associações sindicais ou são meras decorrências do regime geral das associações na parte aplicável (é o caso, em particular, das alíneas d), f), g), i) e j) do citado art. 486º que constituem restrições sem autorização constitucional e afrontam todo o património já adquirido pela doutrina e jurisprudências nacionais nesta matéria)”.*

69. Analisada a questão numa perspectiva histórica, verifica-se que, na vigência da Lei Sindical, surgiram diversas decisões jurisprudenciais<sup>35</sup> e alguns pareceres da PGR<sup>36</sup>, pronunciando-se pela inconstitucionalidade de algumas das suas normas, justamente por terem entendido que as mesmas implicavam uma ingerência desadequada, desproporcionada e, portanto, injustificada, no direito de auto-organização e auto-regulação reconhecido constitucionalmente às associações sindicais.

70. Numa das decisões do **Tribunal Constitucional**<sup>37</sup> relativo a este assunto, pode ler-se que: “(...) a liberdade de organização interna e de auto-regulação estatutária é uma das componentes da liberdade sindical,

---

<sup>34</sup> “A liberdade sindical e o quadro estatutário das associações sindicais”, in “A Reforma do Código do Trabalho”, Coimbra Editora, 2004, pg 579 e 582

<sup>35</sup> Designadamente, Acórdãos do Tribunal Constitucional nº 68/88, de 22/05, nº 159/88, de 12/07 e nº 393/87.

<sup>36</sup> Parecer do Conselho Consultivo da PGR nº 15/79, de 19.04.1979 (supra citado).

*que encontra mesmo reconhecimento e garantia expressas na Constituição, como se viu; essa liberdade de organização interna dos sindicatos, assim qualificadamente garantida na Constituição, determina, em princípio a ilegitimidade das normas que comprimam tal liberdade, por se traduzirem em imposições legais de regras de organização ou funcionamento interno das associações sindicais; no entanto, não são constitucionalmente censuráveis aquelas normas legais que imponham requisitos que se tornem necessários para garantir os princípios da organização e da gestão interna (igualmente garantida expressamente pela Constituição) e que se mostrem adequados e proporcionados a garantir esses princípios. A liberdade de organização tem como limite o princípio democrático; a liberdade de organização só pode ser limitada pelas exigências da garantia do princípio democrático.”*

71. Em igual sentido se pronunciou a maioria da Doutrina<sup>37</sup> na vigência da referida Lei Sindical, entendendo que parte das respectivas normas – algumas de teor muito semelhante às do actual Código do Trabalho - não eram conformes à Constituição.

72. Com efeito, refere **Bernardo Lobo Xavier**<sup>38</sup>: “O artigo 14<sup>o</sup> da LS prescreve um conjunto de matérias que devem constar dos estatutos: denominação; localidade da sede; âmbito subjectivo, objectivo e geográfico; fins; aquisição e perda de qualidade de sócio e seus direitos e deveres; regime disciplinar; composição, forma de eleição e funcionamento da assembleia geral e dos corpos gerentes; administração financeira, orçamento e contas; criação e funcionamento de secções e delegações; alteração de estatutos; extinção, dissolução e liquidação do património. É duvidoso que esta injunção se conforme com os princípios da liberdade sindical: de qualquer modo, não cremos que o Ministério Público possa, a

---

<sup>37</sup> Citado por Vasco da Gama Lobo Xavier e Bernardo da Gama Lobo Xavier, ob. cit. pg. 297.

<sup>38</sup> Veja-se Jorge Miranda “Liberdade de associação e alterações aos estatutos sindicais”, in RDES, Abril-Junho 1986, pg. 161 e ss, e Vasco da Gama Lobo Xavier e Bernardo da Gama Lobo Xavier, ob. cit.

<sup>39</sup> “Curso de Direito do Trabalho” – Verbo, 2ª edição, 1993, pg. 135. Mais adiante (pg. 146), o mesmo autor reafirma esta ideia referindo que: “(...) não pensamos que se conformem com a Constituição os múltiplos requisitos que se exigem no artº 14º da LS para os estatutos (...)”.

<sup>40</sup> Que, embora com alterações, corresponde ao actual artº 485º, do Código do Trabalho. A respeito do artº 14º, da LS, refira-se, ainda, que o teor das respectivas alíneas c) e h) vieram a ser consideradas inconstitucionais pelo Acórdão Tribunal Constitucional nº 39/91, publicado no DR, II série, nº 14-4, de 26.06.91.

não ser nos casos de omissão que leve à própria infuncionalidade da associação sindical, promover a declaração judicial de extinção, nos termos do artigo 10º, 4 da LS, a pretexto de que aos estatutos falta alguma das matérias a que se refere o artigo 14º”

E refere ainda:<sup>41</sup>: “(...) é duvidosa a solução da lei quanto ao controlo de legalidade, actuado pelo Ministério Público, cuja promoção a este propósito será decidida pelos tribunais. De facto, é difícil considerar conforme com a Constituição o nº 4 do artigo 10º da LS (...).

73. Do mesmo modo, refere **Jorge Miranda**<sup>42</sup>: “(...) consideramos inconstitucional a própria norma do artº 10º, nº 4<sup>43</sup> do Decreto-lei nº 215-B/75, por ofender – mesmo se interpretada nas suas fronteiras naturais – a regra da independência das associações sindicais frente ao Estado (artº 56º, nº 4 da Constituição), regra essa que é uma das garantias da liberdade sindical. (...)

O que se nos não antolha compatível com a regra da independência das associações sindicais e com o princípio de que são os trabalhadores a defender os seus interesses (...) é atribuir ao Ministério Público um verdadeiro poder-dever de tutela relativamente às associações sindicais que o leve a deter a iniciativa de tal controlo judiciário. Se bem que ele se mova segundo um “critério de legalidade estrita e de objectividade”, a sua intervenção há-de corresponder forçosamente a uma interferência do Estado na vida sindical, descabida ou desnecessária à face da autonomia dos trabalhadores e das suas organizações”.

74. Da análise da Doutrina e Jurisprudência que se pronunciaram sobre este tema na vigência da Lei Sindical, resultou a conclusão clara que a autonomia sindical só pode ser limitada na estrita medida em que outros valores de igual dignidade o imponham, designadamente a necessidade de garantir o respeito pelos princípios democráticos no interior das associações sindicais.

---

<sup>41</sup> ob. cit. pg. 134.

<sup>42</sup> Ob. cit. pg. 188-189

<sup>43</sup> Cujá redacção é praticamente igual, à do actual artº 483º, nº 4 do Código do Trabalho.

75. Analisada a lei actual (Código do Trabalho) à luz do acima exposto, suscitam-se-nos, desde logo, muitas dúvidas quanto à necessidade - para garantir a democracia no interior das associações sindicais – de tão pormenorizados e extensos comandos como os que constam, presentemente, dos artigos 485º e 486º do Código do Trabalho. Dificilmente se poderá crer ter sido conseguido o devido equilíbrio entre os princípios da autonomia sindical, por um lado, e da democracia sindical, por outro, nos termos supra analisados e devidamente firmados, na vigência da Lei Sindical, pela Doutrina e Jurisprudência dominantes.

76. Do mesmo modo, crê-se desconforme à Constituição, porque desproporcionado, desadequado e injusto, o regime da extinção das associações sindicais previsto no artº 483º, nº 4, do Código do Trabalho, do qual resulta que qualquer desconformidade dos estatutos com a lei determina, inexoravelmente, a extinção da associação sindical<sup>44</sup>.

77. Essa situação é excessiva e manifestamente desproporcionada, como, aliás, se constata através da comparação com o regime dos partidos políticos actualmente em vigor.

---

<sup>44</sup> Numa breve análise feita em termos de **direito comparado**, verifica-se que em Espanha a solução legal se afasta da adoptada no Código do Trabalho. A lei que regula tal matéria – Ley Orgánica de Libertad Sindical 11/1985, de 2 de agosto – determina no seu artº 4º (artículo quarto) o que obrigatoriamente devem conter os estatutos das associações sindicais. Um breve olhar sobre as cinco sucintas alíneas que integram o referido artigo permite afastá-lo, consideravelmente, do preceituado nos artºs. 485º e 486º do nosso Código do Trabalho. Com efeito, a referida norma contém princípios, ou indicações de carácter generalista, em nada comparáveis ao grau de pormenor das regras e indicações que constam do Código do Trabalho a tal respeito. A título de exemplo refira-se que a respectiva alínea c), relativa aos órgãos, se limita a referir que os órgãos de representação, governo e administração e o seu funcionamento, assim como o regime de eleição, se deverão ajustar aos princípios democráticos. Por outro lado, a extinção judicial da associação sindical fica reservada para casos de incumprimento grave da lei [artº 2º, 2, c)], sendo certo que a ilegalidade das normas estatutárias pode ser declarada judicialmente, a pedido da autoridade pública ou de quem demonstre ter interesse directo, pessoal e legítimo no reconhecimento judicial dessa “desconformidade dos estatutos à lei”(art. 4º, nº 6).

78. A comparação entre um e outro regime justifica-se, desde logo, por se tratar de associações, previstas e reguladas de forma específica, às quais foi conferida igual dignidade constitucional. Em ambos os casos valem as razões de ordem pública<sup>45</sup> que determinam a necessidade de garantir a democracia no interior das associações em apreço (obediência aos princípios democráticos na sua organização e gestão internas<sup>46</sup>).

79. Os partidos políticos regem-se, presentemente, pela Lei Orgânica nº 2/2003, de 22/08. Analisada a referida lei, verifica-se que a sujeição dos partidos políticos aos princípios de organização e gestão democráticos está garantida através do seu artº 5º, no qual se lê que: *“1- Os partidos políticos regem-se pelos princípios da organização e da gestão democráticas e da participação de todos os seus filiados. 2- Todos os filiados num partido político têm iguais direitos perante os estatutos”,* sendo que os artºs 25º a 35º se reportam às regras a que deve obedecer a organização interna dos partidos.

80. No entanto, não existe na lei em questão normativo de conteúdo comparável, em termos de minúcia, ao dos artº 485º ou 486º do Código do Trabalho.

81. Mas a grande diferença que importa aqui sublinhar reside precisamente no regime da extinção dos partidos políticos, ou mais precisamente, no que a lei determina como causas dessa mesma extinção.

82. Com efeito, contrariamente ao que acontece com as associações sindicais (artº 483, nº 4, do Código do Trabalho), não é qualquer

---

<sup>45</sup> Como refere o Parecer do Conselho Consultivo da PGR, de 03.12.1981, publicado na II série do DR, nº 162, de 16.07.1982 *“(…) o nosso sistema constitucional confere latos poderes de intervenção política, económica e social às associações sindicais (...). Tudo, pois, que diga respeito a estas associações respira interesses eminentemente públicos. Interesses que impõem que tais associações respeitem a ordem requerida pela legalidade democrática, de que os tribunais são garantes (...).”*

<sup>46</sup> Vide artº 51º, nº 5 e 55º, nº 3 da CRP.

desconformidade dos estatutos com a lei que determina a extinção de um partido político.

O art 18º, nº 1, alíneas a) a f), da lei em apreço, indica, taxativamente, os seis casos que, por terem sido entendidos como mais graves, determinam a extinção judicial dos partidos políticos.

83. Diferentemente do que ocorre com as associações sindicais, as desconformidades dos estatutos à lei – que não integrem nenhuma das seis causas taxativamente indicadas no referido artigo 18º, nº 1 – não determinam a extinção judicial do partido, mas tão-somente a declaração de ilegalidade, a todo o tempo e a requerimento do Ministério Público, da norma viciada (artº 16º, nº 3 da lei em apreço).
84. Este regime distingue assim, e bem, as situações que pela gravidade que revestem são capazes de pôr em causa a própria lógica que preside às associações partidárias e que, como tal, devem determinar a extinção judicial do partido político, das situações que, embora integrem algum tipo de desconformidade à lei, não são suficientemente graves para pôr em causa a existência do partido em si, devendo a ilegalidade detectada ser irradicada, através da declaração de ilegalidade da norma violadora.  
Este é um regime que me parece equilibrado, justo e adequado.
85. Ainda no que respeita à comparação entre os regimes dos partidos políticos e das associações sindicais, chamo a atenção para o que referem **Vasco da Gama Lobo Xavier e Bernardo da Gama Lobo Xavier**<sup>47</sup> a respeito da tutela jurídica da liberdade de auto-organização num e noutro caso: *“Como é evidente, ninguém porá em causa o princípio de auto-organização dos partidos (...). Simplesmente, a liberdade de auto-organização dos partidos não encontra uma tutela jurídica idêntica, ou sequer aproximada, àquela que o ordenamento confere aos sindicatos. Basta confrontar a Convenção nº 87 da OIT e*

---

<sup>47</sup> Ob. cit. pg. 319

o art. 56º, 3, b)<sup>48</sup> da Constituição com o art. 51º da lei fundamental, para verificar que a liberdade dos sindicatos de auto-organização e gestão é muito mais enfaticamente protegida que a dos partidos”.

86. Não fará, pois, sentido que o regime legal das associações sindicais seja mais intrusivo/restritivo do direito à auto-regulação e auto-organização do que o é o regime legal dos partidos políticos<sup>49</sup>.

**87. De tudo o exposto resulta, assim, a necessidade de promover uma alteração legislativa do Código do Trabalho no sentido de:**

1) Por um lado, expurgar os artigos 485º e 486º de todos os preceitos que não se mostrem absolutamente essenciais para garantir o princípio democrático no seio das associações sindicais, restringindo, assim, ao mínimo essencial a ingerência legal (e portanto, estadual) no direito

---

<sup>48</sup> A que corresponde actualmente o art. 55º, nº 2, c) da CRP.

<sup>49</sup> Uma breve nota sobre o regime das associações em geral: O direito de associação e as normas regulamentares a que devem obedecer as associações estão previstos no Decreto-Lei nº 594/74, de 7/11 (com as alterações que lhe foram introduzidas pelo Decreto-Lei nº 71/77, de 25/02), e nos artºs. 157º e seguintes do Código Civil (aplicáveis, *ex vi* artº 16º do referido Decreto-Lei 594/74, de 7/11). Feita uma breve análise do regime das associações constante dos referidos diplomas, verifica-se que, embora o Código Civil preveja, nos preceitos aplicáveis, uma série de normas respeitantes ao funcionamento e órgãos das associações, não deixa de ser verdade que muitas dessas normas revestem um carácter supletivo (*vide* a título de exemplo os artºs 171º, nº2, 173º, nº 1 e 2 do Código Civil). No que respeita ao regime de extinção temos que, por um lado, semelhantemente ao que se passa presentemente com as associações sindicais, a lei prevê a fiscalização dos estatutos das associações pelo Ministério Público aquando da respectiva constituição ou em caso de alteração estatutária, devendo este promover a respectiva extinção junto do tribunal competente, em caso de desconformidade dos estatutos à lei ou à moral pública Artº 4º, nº 2, DL594/74, de 7/11 – na redacção que lhe foi dada pelo DL 71/77, de 25/02). Por outro lado, prevê, a lei – artº 6º, nº 2 do DL 594/74, de 07/11 e artº 182º, nº 2 do Código Civil – outras causas de extinção judicial das associações, quase todas elas relacionadas com os fins prosseguidos pela associação (designadamente, o esgotamento ou impossibilidade dos fins; ilicitude destes etc). Cumpre no entanto, sublinhar que não se afigura razoável efectuar um paralelismo entre as associações em geral e as associações sindicais. Com efeito, contrariamente ao que acontece com os partidos políticos, as associações em geral só parcialmente respiram os mesmos princípios que as associações sindicais, não merecendo, como se viu, igual protecção constitucional no que respeita à liberdade de auto-regulação. Aliás, justamente por isso é que na vigência da Lei Sindical tantos autores (Bernardo da Gama Lobo Xavier e Vasco da Gama Lobo Xavier e Jorge Miranda, para só citar alguns) se pronunciaram no sentido da inaplicabilidade das normas do Código Civil às associações sindicais, posição massivamente seguida pela jurisprudência do Tribunal Constitucional.

constitucional da auto-regulação e auto-organização das associações sindicais; e

**2)** Por outro lado, o Código do Trabalho passar a distinguir as situações de ilegalidade cuja gravidade deva determinar a extinção da associação sindical (que deverão ser taxativamente elencadas) daquelas que, sendo menos graves, determinem apenas a declaração de ilegalidade da cláusula viciada.

Ou seja, o presente regime - que postula a extinção das associações sindicais cujos estatutos integrem qualquer desconformidade à lei - deverá dar lugar a um regime que distinga as ilegalidades estatutárias cuja gravidade deva determinar inexoravelmente a extinção judicial da associação sindical, daquelas que, sendo menos graves, deverão determinar, apenas, a declaração de ilegalidade da norma viciada.

No **primeiro grupo** deverão, como se referiu, estar elencadas, de forma taxativa, as ilegalidades cuja gravidade comprometa a própria existência da associação sindical enquanto tal, designadamente por colidirem com a própria lógica que lhes preside ou por impossibilitarem o respectivo funcionamento.

O **segundo grupo** deverá integrar as ilegalidades estatutárias que, atenta a menor gravidade que revestem, não devam determinar, por si só, a imediata extinção da associação sindical.

Neste caso deverá a associação sindical, ainda em sede administrativa, ser convidada a, dentro de determinado prazo<sup>50</sup>, regularizar a situação, substituindo a norma viciada por norma conforme à lei ou, em caso de omissão estatutária, regulando, nos termos que a lei determinar, a matéria em falta.

---

<sup>50</sup> Que poderá ser de 3 meses, por forma a permitir que os órgãos aos quais compete proceder à alteração dos estatutos possam ser devidamente convocados, com respeito pelas normas internas que vigorem a tal respeito.

Após o prazo fixado, o processo será remetido ao Ministério Público que promoverá - caso a associação sindical não tenha procedido à regularização da ilegalidade detectada e se assim o entender - a declaração judicial de ilegalidade da norma viciada e a consequente supressão dessa mesma ilegalidade.

D) Artigos 486º, alínea j) e 479º do CT – ajustamento à situação das associações sindicais de grau superior.

88. Finalmente, apreciadas as regras estabelecidas no Código do Trabalho sobre a organização das associações sindicais, resulta claro, em muitos desses preceitos, que, na sua elaboração, o legislador teve em mente a realidade dos sindicatos *stricto sensu*, e, por conseguinte, as regras dirigidas aos associados tiveram por referência os associados trabalhadores (individualmente considerados).

89. Tal é, designadamente, o caso dos artigos 486º, alínea j) e 479º do referido Código, que foram, manifestamente pensados tendo em vista apenas os sindicatos e não já as associações de grau superior (associações de associações).

90. Assim, refere o artº 486º, j) que: “*A convocação das assembleias gerais compete ao presidente da respectiva mesa, por sua iniciativa ou a pedido da direcção ou de 10% ou duzentos dos associados*”. Tal preceito poderá fazer sentido quando aplicado a sindicatos *stricto sensu*, mas certamente não terá cabimento, designadamente no que respeita à possibilidade da convocação ser efectuada por duzentos associados, quando aplicado a associações sindicais de grau superior, como é o caso da UGT, que, contará presentemente com cerca de 60 sindicatos, sendo certo que, tanto quanto se sabe, nenhuma confederação sindical portuguesa tem, presentemente, 200 associados.

91. A questão é ainda mais premente no que se refere ao artº 479º, que, sob a epígrafe “liberdade sindical **individual**”, se reporta, sempre, ao trabalhador, individualmente considerado. Será, pois, muito duvidosa a aplicabilidade deste preceito a associações sindicais de grau superior, já que, como se viu, a realidade visada pelo legislador foi manifesta e claramente a do *trabalhador* e o exercício *individual* da liberdade sindical.
92. No entanto, as regras deste preceito – *maxime* a constante do seu nº 4 – têm sido aplicadas, pela DGERT e pelo Ministério Público, a associações sindicais de grau superior. Tal foi, como se sabe, o caso da UGT.
93. A aplicação directa e sem as necessárias adaptações desta regra às associações sindicais de grau superior, não parece correcta já que não decorre da letra ou espírito da norma em apreço.
94. É certo que a liberdade sindical, em todas as suas vertentes, também deverá existir no interior das associações sindicais de grau superior, devendo, também aí, ser garantida a democracia sindical de que acima se falou. No entanto, atendendo à natureza dos seus associados – enquanto entidades colectivas cuja protecção não necessita de ser tão exigente como a do trabalhador individualmente considerado – haverá necessidade de se criar norma específica para o efeito, não sendo legítima a aplicação, sem mais, do artº 479º a tais associações sindicais.
95. Demonstra-se, assim, não fazer sentido a aplicação directa e literal dos referidos preceitos a associações sindicais de grau superior, **pelo que resulta necessário adaptar todas as normas existentes, nomeadamente as supra referidas, à realidade própria das associações sindicais de grau superior.**

### III) CONCLUSÕES:

1. A apreciação efectuada pela DGERT acerca da legalidade dos estatutos da UGT foi fundamentada de forma insuficiente, tendo em vista os fins a que se destina [*Cft.* Ponto II, A)].
2. A competência conferida ao Chefe de Divisão para apreciação da legalidade dos estatutos das associações sindicais, nos termos determinados pelo 483º, nº 3, alínea b) do Código do Trabalho - decorrente do artº 7º, nº 1, alínea f), *ex vi*, artº 7º, nº 2, do mesmo diploma – não é uma competência própria do Chefe de Divisão, que lhe permita vincular externamente a DGERT. Trata-se, diferentemente, de uma atribuição interna de funções, consubstanciando, tão-somente, uma divisão organizativa das competências que globalmente são conferidas à DGERT e que, por conseguinte, face a terceiros, são cometidas ao respectivo Director-Geral.  
No caso da UGT, verifica-se que o parecer relativo à apreciação da legalidade dos estatutos foi elaborado pelo Chefe da Divisão da Regulamentação Colectiva e Organizações do Trabalho (baseado em informação efectuada por um técnico que mereceu a concordância do Chefe da Divisão), tendo sido directamente remetida por este ao Ministério Público, sem ter sido submetido à apreciação do Director-Geral, pelo que, face ao acima exposto, é forçoso concluir que o procedimento em causa não seguiu os trâmites legais.
3. Segundo o entendimento consagrado da doutrina e jurisprudência dominantes, não é possível ao Ministério Público requerer a extinção de uma associação sindical com fundamento na ilegalidade de normas dos seus estatutos que não tenham sido alteradas. O seu poder fiscalizador, quanto à conformidade à lei dos estatutos das associações sindicais para os efeitos em causa (promoção da extinção das AS), esgota-se, assim, quanto à totalidade do teor estatutário, no momento constitutivo da associação sindical, sendo que, posteriormente,

apenas poderá fiscalizar a legalidade das alterações introduzidas a esses mesmos estatutos<sup>51</sup>.

4. A ser assim - e uma vez que a apreciação de legalidade dos estatutos pela DGERT nos termos do artº 483º, nº3, alínea b) do Código do Trabalho, antes do seu reenvio ao Ministério Público é meramente instrumental relativamente à função fiscalizadora que a este é legalmente conferida pelo artº 483º, nº 4 do mesmo Código – será de concluir que não deve a DGERT apreciar a legalidade da totalidade dos estatutos que lhe são submetidos por força de alguma alteração estatutária, devendo, antes, limitar a sua apreciação aos preceitos efectivamente alterados (já que, obviamente, terá tido ocasião de se pronunciar relativamente à legalidade dos estatutos na sua íntegra na altura da constituição da associação sindical em apreço ou quando esta haja procedido à alteração total dos respectivos estatutos – Estatutos Novos).
5. O direito de tendência tem que estar devidamente regulado nos estatutos. Essa obrigação decorre directamente da CRP (que neste ponto tem aplicação directa) e, actualmente, da lei, tendo sido esse o entendimento amplamente adoptado pela doutrina e confirmado na mais recente jurisprudência disponível sobre o assunto.
6. Analisadas as conclusões da auditoria realizada aos serviços da DGERT pela Inspecção-Geral do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (Processo nº 23/2007) verifica-se que a quase totalidade das associações sindicais, cujos processos de constituição ou de alterações estatutárias foram averiguados, não tinham devidamente regulado o direito de tendência, sem que tal facto, em muitos casos, tenha merecido por parte da DGERT um juízo de ilegalidade. Ao contrário, assumiu-o relativamente às alterações estatutárias da UGT, que é publicamente, e desde a sua fundação, reconhecida como uma central sindical com tendências político-sindicais.

---

<sup>51</sup> Sem prejuízo, obviamente, da possibilidade de requerer a extinção das associações sindicais com base nos fundamentos previstos no artº 6º do Decreto-Lei nº 594/74, de 7.11, aplicável ex vi artº 482 nº 1, do CT.

7. Analisada a lei actual (Código do Trabalho) suscitam-se-nos muitas dúvidas quanto à necessidade - para garantir a democracia no interior das associações sindicais – de tão pormenorizados e extensos comandos como os que constam, presentemente, dos artigos 485º e 486º do Código do Trabalho. Dificilmente se poderá crer ter sido conseguido o devido equilíbrio entre os princípios da autonomia sindical, por um lado, e da democracia sindical, por outro, nos termos supra analisados e devidamente firmados, na vigência da Lei Sindical, pela Doutrina e Jurisprudência dominantes.
8. Do mesmo modo, crê-se desconforme à Constituição, porque desproporcionado, desadequado e injusto, o regime da extinção das associações sindicais previsto no artº 483º, nº 4, do Código do Trabalho, do qual resulta que qualquer desconformidade dos estatutos com a lei determina, inexoravelmente, a extinção da associação sindical. Essa situação é excessiva e manifestamente desproporcionada, como, aliás, se constata através da comparação com o regime dos partidos políticos actualmente em vigor.
9. Da leitura das regras do Código do Trabalho relativas à organização das associações sindicais, resulta claro, em muitos desses preceitos, que na sua elaboração o legislador teve em mente a realidade dos sindicatos *stricto sensu*, e, por conseguinte, as regras dirigidas aos associados tiveram por referência os associados trabalhadores (individualmente considerados).
10. Tal é, designadamente, o caso dos artigos 486º, alínea J) e 479º do referido Código, que foram, manifestamente pensados tendo em vista apenas os sindicatos e não já as associações de grau superior (associações de associações).

#### **IV) RECOMENDAÇÕES:**

##### **A) A Nível de Procedimentos Administrativos:**

1. Deverá o Director-Geral da DGERT tomar medidas no sentido de garantir que os pareceres emitidos pela DGERT – acerca da legalidade dos estatutos das associações sindicais que lhe são submetidos – sejam sempre devidamente fundamentados.
2. Será, igualmente, necessário que o Director-Geral da DGERT tome medidas que garantam que os pareceres relativos à legalidade dos estatutos das associações sindicais emitidos pela DGERT sejam submetidos à sua apreciação, com conhecimento ao Ministro.
3. Finalmente, demonstra-se necessário que o referido Director-Geral tome medidas com vista a alterar o procedimento actualmente seguido na DGERT no sentido de analisar na íntegra os estatutos que lhe são submetidos por ocasião de alguma alteração estatutária. Em caso de registo de alterações estatutárias, a DGERT deverá limitar o parecer de legalidade, a que se reporta o artº 483º, nº 3, alínea b) do Código do Trabalho, aos preceitos estatutários que hajam sido alterados.

## **B) Alterações legislativas**

4. Recomenda-se que, por ocasião da eventual promoção das alterações legislativas que infra se sugerem, seja criada uma norma legal que, à semelhança do que foi feito para os IRCT's através do artº 14º, nº 1, da Lei Preambular, determine a revisão dos estatutos de todas as associações sindicais registadas, fixando um prazo para, sendo caso disso, regularizarem a situação, conformando os respectivos estatutos à lei vigente.
5. **Recomenda-se, igualmente, que se altere o Código do Trabalho no sentido de:**
  - 1) Por um lado, expurgar os artigos 485º e 486º de todos os preceitos que não se mostrem absolutamente essenciais para garantir o princípio democrático no seio das associações sindicais, restringindo, assim, ao

mínimo essencial a ingerência legal (e portanto, estadual) no direito à auto-regulação e auto-organização que constitucionalmente é conferido às associações sindicais; e

2) Por outro lado, passar a distinguir as situações de ilegalidade cuja gravidade deva determinar a extinção da associação sindical (que deverão ser taxativamente elencadas) daquelas que, sendo menos graves, determinem apenas a declaração de ilegalidade da cláusula viciada.

Ou seja, o presente regime - que postula a extinção das associações sindicais cujos estatutos integrem qualquer desconformidade à lei - deverá dar lugar a um regime que distinga as ilegalidades estatutárias cuja gravidade deva determinar inexoravelmente a extinção judicial da associação sindical, daquelas que, sendo menos graves, deverão determinar, apenas, a declaração de ilegalidade da norma viciada.

No **primeiro grupo** deverão, como se referiu, estar elencadas, de forma taxativa, as ilegalidades cuja gravidade comprometa a própria existência da associação sindical enquanto tal, designadamente por colidirem com a própria lógica que lhes preside ou por impossibilitarem o respectivo funcionamento.

O **segundo grupo** deverá integrar as ilegalidades estatutárias que, atenta a menor gravidade que revestem, não devam determinar, por si só, a imediata extinção da associação sindical.

Neste caso deverá a associação sindical, ainda em sede administrativa, ser convidada a, dentro de determinado prazo<sup>52</sup>, regularizar a situação, substituindo a norma viciada por norma conforme à lei ou, em caso de omissão estatutária, regulando, nos termos que a lei determinar, a matéria em falta.

---

<sup>52</sup> Que poderá ser de 3 meses, por forma a permitir que os órgãos aos quais compete proceder à alteração dos estatutos possam ser devidamente convocados, com respeito pelas normas internas que vigorem a tal respeito.

Após o prazo fixado, o processo será remetido ao Ministério Público que promoverá - caso a associação sindical não tenha procedido à regularização da ilegalidade detectada e se assim o entender - a declaração judicial de ilegalidade da norma viciada e a consequente supressão dessa mesma ilegalidade.

6. Recomenda-se, também, a revisão e devida adaptação das normas vigentes, relativas ao funcionamento das associações sindicais, à realidade própria das associações sindicais de grau superior, designadamente dos artigos 486º, alínea J) e 479º do Código do Trabalho.
7. As recomendações supra indicadas deverão ser aplicadas, com as necessárias adaptações, às associações de empregadores.

---

**Nota:**

***As recomendações dirigidas pelo Provedor de Justiça a S.Exa. o Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social foram quase integralmente acatadas, tendo-se verificado que as alterações legislativas sugeridas foram vertidas no diploma que procedeu à revisão do Código do Trabalho.***

