

OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE REUNIÃO E DE ASSOCIAÇÃO – ALGUMAS REFLEXÕES

Ricardo José Engel¹

Carlos Giovani Morais²

INTRODUÇÃO

A ordem jurídica internacional reconheceu a dignidade da pessoa humana como vetor máximo da tutela jurídica, mormente após as repugnantes atrocidades patrocinadas pelo regime nazista na Segunda Guerra Mundial. Na mesma esteira seguiu o ordenamento pátrio, ao trazer o ser humano para a centralidade do sistema. Abandona-se a ideia do homem como objeto de direitos para colocá-lo definitivamente como sujeito de direitos. Nesse ambiente surgem os direitos de liberdade e, dentre eles, o direito de reunião e de associação, duas categorias jurídicas que serão analisadas ao longo deste estudo.

Considerada esta ordem de ideias, a proposta deste trabalho cinge-se em analisar o direito de reunião e de associação. Amparados no método dedutivo, inicia-se a reflexão pela análise dos direitos humanos, sua evolução histórica, os marcos de internacionalização e distinção entre direitos humanos e fundamentais. Após estas breves considerações, chega-se ao tema central, ponto em que se busca demonstrar os principais aspectos dos direitos de liberdade, notadamente os pontos de aproximação e afastamento, os limites impostos ao seu exercício e finalmente os aspectos de sua eficácia jurídica.

A evolução dos direitos fundamentais com sua consequente internacionalização, sobretudo no período pós-guerra, repise-se, fez com que o homem passasse de objeto de direito para sujeito de direitos. Nesse clima propício, as Constituições democráticas do século XX privilegiaram o reconhecimento dos direitos fundamentais, independentemente de sua dimensão.

¹ Coordenador do Curso de Pós-Graduação em Direito do Trabalho e Previdenciário (UNIFEBE); Professor do curso de Direito da UNIFEBE desde 1992; Auditor-Fiscal do Trabalho; Bacharel em Estudos Sociais pela UNIVALI (1986); Bacharel em Direito pela UNIVALI (1991); Pós-Graduação em Administração de Empresas pela FESAG; Mestre em Direito pela UNIVALI. Autor de *Jus Variandi* no Contrato Individual de Trabalho (LTr, São Paulo, 2003) e outras obras, além de artigos jurídicos.

² Auditor-Fiscal do Trabalho, Bacharel em Direito pelo Centro Universitário de Brusque – UNIFEBE (2000); Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade do Planalto Catarinense - UNIPLAC (1989); Pós-Graduação Lato Sensu em Direito e Processo de Trabalho pela Universidade Anhanguera (2010); Pós-Graduação, em nível de Especialização na modalidade Mercado de Trabalho, em Preparação à Magistratura Federal pela Universidade do Vale do Itajaí (2003); Pós-Graduação em nível de Aperfeiçoamento - V Curso de Preparação à Magistratura do Trabalho pela Universidade do Vale do Itajaí (2001).

Impende registrar que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, sensível a essas mudanças acolheu, dentre outros, o direito de reunião e associação, albergados nos incisos XVI a XXI do artigo 5º. Caracterizados como verdadeiras manifestações do direito de liberdade, representam relevantes instrumentos de contingenciamento do poder e concretizam a efetiva participação dos cidadãos na vida pública, promovendo a expressão de ideias e reivindicações que são caras a toda a sociedade. É neste contexto que este trabalho se insere, porquanto através da pesquisa bibliográfica procura-se descortinar os principais aspectos do direito de reunião e associação, seus elementos conceituais, distinção, limites para seu exercício e sua eficácia.

1 DECLARAÇÃO UNIVERSAL DE DIREITOS HUMANOS – EVOLUÇÃO HISTÓRICA – MARCOS DE INTERNACIONALIZAÇÃO

Preliminarmente à análise dos direitos fundamentais à liberdade de reunião e de associação, imperioso tecer algumas considerações acerca dos antecedentes históricos que culminaram com a Declaração Universal de Direitos Humanos e sua consequente internacionalização.

Seguindo os passos de Piovesan³, é possível asseverar que o processo de internacionalização dos direitos humanos teve como primeiros marcos o Direito Humanitário, a Liga das Nações e a Organização Internacional do Trabalho. O Direito Humanitário tinha sua aplicabilidade nas hipóteses de guerra, impondo balizas aos Estados, com o escopo de assegurar a fruição dos direitos fundamentais. A Liga das Nações veio reforçar os limites previstos no Direito Humanitário robustecendo a ideia de relativização da soberania dos Estados.

A seu turno, a Organização Internacional do Trabalho também contribuiu para internacionalização dos direitos fundamentais, na medida em que cuidou de promover padrões internacionais de proteção ao trabalhador. Nesta trilha, segue a citada doutrinadora aduzindo que, embora importantes os três marcos retro referidos, a verdadeira consolidação do Direito Internacional dos Direitos Humanos exsurge com as atrocidades patrocinadas pelos nazistas na Segunda Guerra Mundial.

³ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 5. ed. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 125-126.

Após este episódio repugnante da história é que se percebeu que o que um Estado faz com seus súditos, interessa a toda a comunidade internacional e não apenas ao ambiente doméstico, mormente quando isto acarreta a violação de direitos humanos.

Consequência disto foi o reconhecimento da necessidade de relativização, em determinadas situações, da soberania dos Estados, bem como a constatação de que o homem não é simples objeto de direito, senão e sobretudo, sujeito de direitos. Nesta senda, surgiram a Carta das Nações Unidas de 1945 e a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que acabaram por influenciar as Constituições democráticas do século XX, sobretudo a do Brasil.

2 DIREITOS HUMANOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS

2.1 ELEMENTOS CONCEITUAIS E DE DISTINÇÃO

Lançadas, preambularmente, breves considerações históricas, impende distinguir as categorias jurídicas Direitos Humanos e Direitos Fundamentais. Nas lições de Brito Filho: “quando falamos em Direitos Humanos, referimo-nos ao conjunto mínimo de direitos que permitam ao homem viver com dignidade – nestes termos, adiantamos desde logo, é a dignidade o parâmetro que pensamos deva ser utilizado para definir o que deve ser considerado como integrante dos Direitos Humanos.”⁴ Acrescente-se a este conceito, o fato de os Direitos Humanos serem os reconhecidos pela ordem internacional, fator que os distinguiria dos Direitos Fundamentais que seriam aqueles albergados em determinada ordem interna.

Elucidativas são as colocações de J. J. Gomes Canotilho, citado por Rebello Pinho: “A expressão direitos humanos é a utilizada com igual significado em tratados internacionais. Direitos Fundamentais são os considerados indispensáveis à pessoa humana, reconhecidos e garantidos por uma determinada ordem jurídica.”⁵

Em síntese, consideram-se Direitos Humanos o conjunto de direitos necessários à preservação da dignidade da pessoa humana, reconhecidos pela ordem internacional. Enquanto Direitos Fundamentais seriam estes mesmos direitos só que agora reconhecidos

⁴ BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Trabalho decente: análise jurídica da exploração do trabalho - trabalho forçado e outras formas de trabalho indigno**. São Paulo: LTr, 2004. p. 33.

⁵ PINHO, Rodrigo César Rebelo. **Teoria geral da constituição e direitos fundamentais**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 72.

no plano interno, como, aliás, fez a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

2.2 EFICÁCIA

A questão da eficácia está diretamente ligada à qualidade de determinado diploma normativo de produzir efeitos jurídicos. No plano dos direitos fundamentais nossa Constituição da República de 1988 previu no artigo 5º, parágrafo 1º:

Art. 5º [...]

§1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.⁶

Em que pese a força do dispositivo citado e a opinião de alguns no sentido de que, independentemente do conteúdo do direito fundamental, todos teriam aplicabilidade imediata, não se pode deixar de reconhecer que a forma de positivação, o objeto e a função de cada preceito determinam a graduação da eficácia destes direitos.

Destarte, seguindo os ensinamentos de Sarlet⁷ e levando-se em consideração a classificação dos direitos fundamentais quanto a sua funcionalidade, pode-se dividi-los em dois grandes grupos: *os direitos de defesa*, que incluem os direitos de liberdade, igualdade, as garantias, bem como parte dos direitos sociais e políticos; e *os direitos a prestação*, integrados pelos direitos a prestação em sentido amplo, tais como os direitos à proteção e à participação na organização e procedimento, assim como pelos direitos à prestação em sentido estrito, representados pelos direitos sociais de natureza prestacional.

Os primeiros, de defesa, não comportam maior controvérsia quanto a sua aplicabilidade imediata e justiciabilidade. Já os segundos, prestacionais, encontram-se envoltos em grande controvérsia, sobretudo por exigirem comportamento ativo dos destinatários. Grande parte da doutrina advoga sua inaplicabilidade imediata.

Afastando-se da celeuma acerca da eficácia dos direitos fundamentais prestacionais, necessário destacar que inexistente norma constitucional destituída de carga eficaz. Este é o pensamento de Rebello Pinho para quem, mesmo as normas constitucionais de caráter programático possuem eficácia jurídica imediata, ainda que mínima, pois, a seu dizer: “a) revogam a legislação ordinária que seja contrária aos princípios por ela instituídos; b) impedem a edição de leis contendo dispositivos

⁶ BRASIL. **Vade Mecum Saraiva**. 25. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva Educação. 2018. p. 8.

⁷ SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 272.

contrários ao mandamento constitucional; e c) estabelecem um dever legislativo para os poderes constituídos, que podem incidir em inconstitucionalidade por omissão caso não elaborem a regulamentação infraconstitucional que possibilite o cumprimento do preceito constitucional.”⁸

3 LIBERDADE DE REUNIÃO E ASSOCIAÇÃO

3.1 ELEMENTOS CONCEITUAIS

A ordem internacional, ratificada pelo Brasil, consagra os direitos de reunião e associação. Nesta seara é que a Convenção Americana de Direitos Humanos – Pacto de São José da Costa Rica, de 1969 (artigo 15); a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948 (artigo XX) e o Pacto dos Direitos Civis e Políticos (1966), albergam em seu bojo esses importantes marcos de liberdade, em flagrante prestígio ao princípio vetor da ordem jurídica internacional, qual seja, o da dignidade da pessoa humana.⁹

Nesse contexto o direito de associação e o direito de reunião ligam-se umbilicalmente à liberdade de expressão e ao sistema democrático de governo, garantindo a efetiva participação na vida pública através da expressão de ideias e reivindicações de interesses da sociedade.

Nas lúcidas lições de Novelino, essas duas categorias jurídicas “são direitos individuais de expressão coletiva, uma vez que, apesar de terem como fundamento um interesse coletivo, são imputáveis ao indivíduo.”¹⁰ Passa-se à análise de cada um dos institutos.

3.2 DIREITO DE REUNIÃO

No magistério de Rebello Pinho “a liberdade de reunião deve ser entendida como o agrupamento de pessoas, organizado, de caráter transitório, com uma determinada finalidade.”¹¹ Por sua vez, Pontes de Miranda, citado por José Afonso da Silva, assevera que reunião “é a aproximação, especialmente considerada, de algumas pessoas, com o

⁸ PINHO, Roberto César Rebelo, **Teoria geral da constituição e direitos fundamentais**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 28.

⁹ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Comentário ao artigo 5º, incisos XVI a XXI. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almeida, 2013. p. 305.

¹⁰ NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Método, 2010. p. 428.

¹¹ PINHO, Rodrigo César Rebelo, **Teoria geral da constituição e direitos fundamentais**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 93.

fim de informar-se, de esclarecer-se e de adotar opinião (deliberar, ainda que só no foro íntimo).”¹²

Válido destacar que no conceito de reunião estão abarcadas tanto as manifestações estáticas, como as dinâmicas, em que ocorre o deslocamento de pessoas pelas vias públicas, como nas passeatas e manifestações.

O direito de reunião possui um elemento subjetivo, representado pelo agrupamento de pessoas.¹³ Relevante consignar que referido agrupamento deve atender a alguma coordenação, que reclama prévia convocação para o encontro em determinado lugar. A participação do grupo deve ser consciente, muito embora não se exija, para que se caracterize como reunião, uma estrutura organizada. A coordenação seria o elemento formal do direito de reunião.¹⁴

Necessário também um elemento teleológico, caracterizado por uma finalidade de atrair pessoas no mesmo espaço. “O objetivo pode ter como meta a exposição de convicções ou a afirmação de uma posição de cunho político, religioso, artístico ou filosófico.”¹⁵

De outro norte, tem-se como elemento temporal, a transitoriedade, que é o marco distintivo entre o direito de reunião e associação. Nas palavras de José Afonso da Silva: “A reunião é, por outro lado, uma formação grupal passageira, no que ela se estrema da associação, que é organização permanente e de base contratual, fundada portanto no acordo de vontades dos aderentes.”¹⁶ Por derradeiro, cumpre anotar, como elemento objetivo do conceito, a particularidade de que a reunião deve ser pacífica e sem armas.

3.2.1 Limites do direito de reunião

A Constituição da República de 1988, em seu artigo 5º, inciso XVI, impõe duas condições para o exercício do direito de reunião. A primeira condicionante é que o

¹² SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 266.

¹³ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords), **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almeida, 2013. p. 306.

¹⁴ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords), **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almeida, 2013. p. 306.

¹⁵ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords), **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almeida, 2013. p. 306.

¹⁶ SILVA, José Afonso da, **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 266.

encontro não frustre outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local. A segunda condicionante é quase uma consequência da primeira, pois impõe que seja dado prévio aviso à autoridade competente.

Esse prévio aviso cumpre a função de resolver o problema da duplicidade de reuniões, já que além de preveni-la, determina a precedência da notificação à autoridade pública. “O prévio aviso não se confunde com pedido de autorização prévia, já que o direito em tela não se submete a assentimento do Poder Público.”¹⁷

Como bem assinala José Afonso da Silva “[...] cabe um aviso, mero aviso, à autoridade que terá o dever, de ofício, de garantir a realização da reunião.”¹⁸ A falta do aviso não leva necessariamente à dissolução da reunião, pois, para que isso ocorra, são necessários acontecimentos extremos, a exemplo de atos de violência. Entretanto, a ausência do aviso “pode comprometer a proteção ideal dos direitos de outrem e da ordem pública; por isso, a omissão pode conduzir a que o legislador comine sanções.”¹⁹

3.2.2 Eficácia

Em linhas pretéritas, verificou-se que os direitos fundamentais, na sua perspectiva funcional, podem ser classificados em dois grandes grupos: os direitos de defesa e os direitos prestacionais. Constatou-se, ademais, nas lições de Sarlet, que em relação aos direitos de defesa não existem maiores controvérsias quanto a sua aplicabilidade imediata e justiciabilidade, porquanto representam verdadeiros direitos subjetivos.²⁰

O mesmo não se pode afirmar dos direitos prestacionais, pois envolvidos em grande controvérsia, sobretudo por exigirem um comportamento ativo dos destinatários, o que levou a boa parte da doutrina a negar-lhes aplicabilidade imediata e plena eficácia.²¹

Na seara do direito à liberdade de reunião esse problema não se apresenta, na medida em que estamos diante de um direito de defesa, o que reclama sua aplicação

¹⁷ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords), **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almeida, 2013. p. 307.

¹⁸ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 266.

¹⁹ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almeida, 2013. p. 307.

²⁰ SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 272.

²¹ SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 272.

imediate. José Afonso da Silva assim se pronuncia: “Aí a liberdade de reunião está plena e eficazmente assegurada, não mais se exige lei que determine os casos em que será necessária a comunicação prévia à autoridade, bem como a designação, por esta, do local da reunião.”²²

3.3 LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO

A liberdade de associação não estava prevista nas primeiras declarações de direitos e, mesmo quando foi acolhida pelas constituições do século XIX, era cercada de controle prévio e de autorização. Apenas no século XX esse importante direito fundamental ganhou plena efetividade, com os contornos que são vistos atualmente.

Pontes de Miranda, lembrado por José Afonso da Silva, vaticina: “associação é toda coligação voluntária de algumas ou de muitas pessoas físicas, por tempo longo, com o intuito de alcançar algum fim (lícito), sob direção unificante.”²³ Referida liberdade alberga, como conteúdo, os direitos de: a) constituir associações; b) a de ingressar nelas; c) a de abandoná-las e de não se associar; d) a de os sócios se auto-organizarem e desenvolverem as suas atividades associativas.²⁴

Nesse diapasão tem-se as lições de José Afonso da Silva: “A liberdade de associação contém quatro direitos: o de criar associação (e cooperativas na forma da lei), que não depende de autorização; o de aderir a qualquer associação, pois ninguém poderá ser compelido a permanecer associado; e o de dissolver espontaneamente a associação (...).”²⁵

Nas palavras de Branco²⁶ suas bases constitutivas são a pluralidade de pessoas e o ato de vontade. Para este doutrinador “a associação consiste numa união de pessoas,

²² SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 266.

²³ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 269.

²⁴ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almeida, 2013. p. 308.

²⁵ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 270.

²⁶ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almeida, 2013. p. 309.

não havendo número mínimo para que se configure. A sociedade unipessoal é ficção legislativa que não se ampara no direito em tela.”²⁷

Demais disso, a associação pressupõe ato volitivo. Assim, não se enquadra nesta particularidade o agrupamento de pessoas que se forma por imposição legal. Nestes casos, as garantias relacionadas às liberdades fundamentais não se aplicam, sobretudo o direito a não associação.

José Afonso da Silva especifica como seus elementos: “base contratual, permanência (ao contrário da reunião), fim lícito (fim não contrário ao Direito). A ausência de fim lucrativo não parece ser elemento da associação, pois parece-nos que o texto também abrange as sociedades lucrativas.”²⁸ Em outros termos, compreende não só as associações sem fins lucrativos (associações em sentido estrito), mas também as sociedades caracterizadas pelos fins lucrativos.

Nem mesmo a formalização da associação é requisito para o reconhecimento da proteção constitucional. Branco ensina que “o termo associação no texto constitucional tem sentido amplo, nele se incluindo as modalidades diversas de pessoas jurídicas conhecidas no Direito Civil, bem como outros agrupamentos desvestidos de personalidade jurídica.”²⁹

Contudo, isto não quer dizer que o legislador não possa dispor sobre direitos e atividades que somente podem ser titularizados ou desempenhados por entidades devidamente registradas e que assumam determinada forma jurídica, desde que o faça com razoabilidade.

3.3.1 Representação de associados

Dispõe a Constituição da República de 1988 em seu artigo 5º, inciso XXI:

Artigo 5º [...]

XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente.³⁰

²⁷ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almeida, 2013. p. 309.

²⁸ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 269.

²⁹ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almeida, 2013. p. 309.

³⁰ BRASIL. **Vade Mecum Saraiva**. 25. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva Educação. 2018. p. 5.

O preceito suscitou dúvidas acerca da autorização para representação dos associados, mormente se esta poderia ser conferida genericamente nos estatutos da entidade, ou, de outro lado, se haveria a necessidade de uma autorização em assembleia geral ou individualmente.

O Supremo Tribunal Federal firmou alguns entendimentos. No que tange ao Mandado de Segurança Coletivo restou assentado que por tratar-se de substituição processual, não haveria necessidade de autorização específica dos associado para o ajuizamento da demanda.³¹ Nos demais casos, a Suprema Corte, após algumas oscilações, resolveu admitir a possibilidade de autorização por assembleia geral. Contudo, para que isto seja possível, necessário que esta particularidade esteja prevista no estatuto da entidade.

Nesta direção, o voto do Ministro Sepúlveda Pertence: “a legitimação da entidade por força de deliberação da assembleia geral resulta, de um lado, de compreender-se o seu objeto nas finalidades estatutárias da associação, somado, em relação a cada um deles, ao ato voluntário de filiação dos associados, que envolve adesão aos respectivos estatutos.”³²

3.3.2 Limites à liberdade de associação

Nossa Carta Magna em seu artigo 5º, inciso XVII, ao mesmo tempo em que prevê a plena liberdade de associação, estabelece dois limites ao seu exercício: a finalidade lícita e a vedação ao caráter paramilitar. Nessa linha seguem as afirmações de José Afonso da Silva: “Há duas restrições expressas à liberdade de associar-se: veda-se associação que não seja para fins lícitos ou de caráter paramilitar. E é aí que se encontra a sindicabilidade que autoriza a dissolução por via judicial.”³³

A infringência a estas vedações acarreta a possibilidade de dissolução compulsória ou suspensão de atividade, o que deverá ser implementado por decisão

³¹ Súmula 629 do STF: “A impetração de mandado de segurança coletivo será um direito do associado, independentemente de guardar vínculo com os fins próprios da entidade impetrante do writ, exigindo-se, entretanto, que o direito esteja compreendido na titularidade dos associados e que exista ele em razão das atividades exercidas pelos associados, mas não se exigindo que o direito seja peculiar, próprio, da classe” (RE 193.382, DJ 20.09.1996, rel. Min. Carlos Veloso).

³² BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almeida, 2013. p. 312.

³³ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 269.

judicial, exigindo-se no primeiro caso o trânsito em julgado (artigo 5º, inciso XIX da Constituição da República de 1988).

Este é o pontual magistério de Branco, ao afirmar que “toda a dissolução não voluntária de associação depende de decisão judicial transitada em julgado (...). A sentença ainda suscetível de recurso pode suspender as atividades do ente.”³⁴

3.3.3 Eficácia

A eficácia do direito fundamental à liberdade de associação segue, em linhas gerais, o mesmo caminho do direito à liberdade de reunião. Como destacado alhures, verificou-se que os direitos fundamentais, na sua perspectiva funcional, podem ser classificados em dois grandes grupos: os direitos de defesa e os direitos prestacionais.

Segundo Sarlet os direitos de defesa não comportam maiores controvérsias. Quanto a sua aplicabilidade imediata e justiciabilidade, revestem-se de uma nítida feição subjetiva. Já os segundos, prestacionais, são envoltos em grande controvérsia, sobretudo por exigirem comportamento ativo dos destinatários. Grande parte da doutrina advoga sua inaplicabilidade imediata.³⁵

Nesta senda, o direito fundamental à liberdade de associação é um direito de defesa, cunhado por um não fazer do estado. Portanto de eficácia imediata, podendo ser exercido conforme as balizas constitucionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os direitos fundamentais à liberdade de reunião e associação são direitos reconhecidos tanto na ordem internacional (direitos humanos), como na ordem interna (direitos fundamentais) e estão intimamente ligados à liberdade de expressão e ao sistema democrático de direito.

Constituem-se em relevantes instrumentos de contingenciamento do poder e concretizam a efetiva participação na vida pública, promovendo a expressão de ideias e reivindicações que são caras a toda a sociedade. Consagram-se como direitos individuais de expressão coletiva, positivados como direitos de defesa e cunhados em nossa ordem

³⁴ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almeida, 2013. p. 310.

³⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 272.

jurídica, não só com a marca da fundamentalidade, mas também da aplicabilidade imediata e justiciabilidade.

Contudo, como qualquer direito fundamental, não podem ser exercidos de forma absoluta, ressentindo-se de alguma limitação, não somente pelo exercício do mesmo direito por outros membros da sociedade – prévio aviso – no caso do direito de reunião, mas também em face da ordem interna e soberania do estado – fins ilícitos ou caráter paramilitar – no que diz respeito à liberdade de associação.

Embora ontologicamente ligados, não se confundem, residindo sua maior distinção no traço da perenidade, existente no direito à liberdade de associação e ausente no direito de reunião. Todavia este afastamento pontual não compromete a essência dos institutos, mormente quando pensamos no indivíduo como centro do sistema e quando consideramos que o escopo maior do ordenamento jurídico é o reconhecimento do homem como sujeito de direitos e não como objeto, consagrando, cabal e definitivamente, a dignidade da pessoa humana como valor fundante do Direito.

REFERÊNCIAS

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Comentário ao artigo 5º, incisos XVI a XXI. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almeida, 2013.

BRASIL. **Vade Mecum Saraiva**. 25. ed. rev., atual. e ampl., São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Trabalho decente: análise jurídica da exploração do trabalho – trabalho forçado e outras formas de trabalho indigno**. São Paulo: LTr, 2004.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Método, 2010.

PINHO, Rodrigo César Rebelo. **Teoria geral da constituição e direitos fundamentais**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 5. ed. São Paulo: Max Limonad, 2002.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.