

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO

FERNANDA ZABIAN PIRES

Fim da compulsoriedade da contribuição sindical e eficácia subjetiva da
negociação coletiva de trabalho no Brasil

Ribeirão Preto

2019

FERNANDA ZABIAN PIRES

Fim da compulsoriedade da contribuição sindical e eficácia subjetiva da
negociação coletiva de trabalho no Brasil

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestra em Ciências.

Área de Concentração: Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria Hemília Fonseca

Ribeirão Preto

2019

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

p667f
f

Pires, Fernanda Zabian

Fim da compulsoriedade da contribuição sindical e eficácia subjetiva da negociação coletiva de trabalho no Brasil / Fernanda Zabian Pires ; orientadora Maria Hemília Fonseca. São Paulo, 2019.

104 f.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, 2019.

1. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. 2. EFICÁCIA SUBJETIVA. 3. NEGOCIAÇÃO COLETIVA DE TRABALHO. 4. REPRESENTAÇÃO SINDICAL POR CATEGORIA. 5. UNICIDADE SINDICAL. I. Fonseca, Maria Hemília, orient. II. Título.

FOLHA DE APROVAÇÃO

Nome: PIRES, Fernanda Zabian

Título: Fim da compulsoriedade da contribuição sindical e eficácia subjetiva da negociação coletiva de trabalho no Brasil

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestra em Ciências - Área de Concentração: Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof.(a) Dr.(a) _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof.(a) Dr.(a) _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof.(a) Dr.(a) _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

DEDICATÓRIA

*Aos meus pais, Ana Paula Zabian Pires e Carlito de
Morais Pires.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, a minha família, meus pais, Ana Paula Zabian Pires e Carlito de Moraes Pires, e, meu irmão, Gabriel Zabian Pires, por todo amor, carinho, atenção e suporte na concretização deste trabalho. Sempre acreditaram muito em mim, estiveram comigo sempre que precisei e da melhor maneira possível. Não posso esquecer toda paciência e compreensão a cada passeio ou compromisso por mim desmarcado com vocês para finalização deste trabalho.

Agradeço minha orientadora, professora Maria Hemília Fonseca, que aceitou me orientar e o fez com muita compreensão, esmero e conhecimento. Sempre aberta ao debate e à troca de ideias. Sua dedicação ao estudo do Direito Coletivo do Trabalho me inspirou na realização deste trabalho.

Agradeço a professora Andreia Galvão e o professor Victor Hugo, que participaram da minha banca de qualificação, pela disposição e interesse. Apesar da posterior mudança na problematização, suas contribuições foram fundamentais para o aprimoramento da pesquisa.

Agradeço meu amigo Bernardo Ferigolo, pela amizade e valorosa ajuda com a confecção deste trabalho durante todo o período do mestrado. Sempre esteve presente fazendo questão de me auxiliar conversando comigo, me apoiando, dividindo as angústias, além de contribuir com revisões, dicas e conhecimentos para aperfeiçoar o trabalho. É dono de uma inteligência ímpar e coração e alma generosas.

Agradeço meu amigo Paulo Henrique Boldrin, que assim que comecei esta pesquisa colocou-se à disposição para me ajudar e me emprestou vários de seus livros dedicados a matéria, inclusive aqueles que sequer tinha tirado do plástico.

Agradeço todos os profissionais da FDRP/USP, em especial, os professores e a Vânia, cada um desempenhando sua função muito colaboraram para a conclusão desta etapa em minha vida.

Agradeço meus amigos e professores do curso de Economia do Trabalho e Sindicalismo na UNICAMP, que muito contribuíram na imersão no campo do sindicalismo. Com eles, pude discutir e aprofundar meus conhecimentos, com uma visão para além do Direito.

Agradeço meus amigos e professores do IFCH/UNICAMP, no período que estive lá como aluna especial do Programa de Pós-Graduação. As aulas, os diálogos e as experiências foram fundamentais para o desenvolvimento deste trabalho.

Agradeço minhas amigas Stephanie Druzian, Jéssica Menah e Laís Gonzales por não me abandonarem nesta jornada, socorrem-me sempre que possível e me transmitirem boas energias e vibrações. Nunca deixaram de acreditar em mim, dando-me muita motivação para seguir em frente sempre. Isso foi muito importante para mim durante o desenvolvimento deste trabalho.

Agradeço minhas amigas do mestrado Juliana Lima e Marcela Palis, que estiveram comigo deixando o percurso mais feliz, menos desgastante e solitário, durante o período de aulas e avaliações. Compartilhamos vários momentos juntas nos apoiando e descontraindo.

Agradeço ao meu namorado Seyed Kourosh Mahjour por seu amor, companheirismo e incentivo incondicional. Sempre ao meu lado, ajudando-me nos momentos mais difíceis no desenvolvimento deste trabalho. Sua confiança e admiração por meus esforços sempre me motivam a crescer cada dia mais em meus estudos. Gratidão por cada elogio e críticas feitas em momentos tão oportunos e com olhar tão amoroso e generoso.

“Quem não se movimenta, não sente as correntes que o prendem”

(Rosa Luxemburgo)

RESUMO

PIRES, Fernanda Zabian. **Fim da compulsoriedade da contribuição sindical e eficácia subjetiva da negociação coletiva de trabalho no Brasil**. 2019. 104 p. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2019.

Com o fim da compulsoriedade da contribuição sindical dado pela Lei nº 13.467/2017, conhecida como Reforma Trabalhista, os trabalhadores não filiados, assim como os contribuintes, beneficiam-se da conquista negocial, sem a obrigação de financiar o sindicato da categoria. Diante disso, esta dissertação tem por objetivo geral analisar se o fim da compulsoriedade da contribuição sindical possibilita a restrição do poder negocial no Brasil. Para tanto, por meio do método de pesquisa dedutivo e técnicas de pesquisa bibliográfica, documental e jurisprudencial, procura-se compreender as principais prerrogativas sindicais no país, o fim da compulsoriedade da contribuição sindical, bem como discutir o fim da compulsoriedade da contribuição sindical e a eficácia subjetiva da negociação coletiva. Ao final, conclui-se pela possibilidade de restrição do poder negocial no contexto pós-Reforma Trabalhista, considerando que a negociação coletiva continua produzindo, como regra, eficácia geral, podendo, excepcionalmente, ser limitada.

Palavras-chave: Contribuição sindical. Eficácia subjetiva. Negociação coletiva de trabalho. Representação sindical por categoria. Unicidade sindical.

ABSTRACT

PIRES, Fernanda Zabian. **End of compulsory union contribution and subjective efficacy of collective bargaining in Brazil.** 2019. 104 p. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2019.

With the end of the compulsory union contribution given by Law No. 13,467/2017, known as Labor Reform, non-affiliated workers, as well as the contributors, benefit from the negotiation, without the obligation to finance the union of the category. In view of this, this dissertation aims to analyze if the end of the compulsory union contribution makes it possible to restrict the bargaining power in Brazil. In order to do so, it is sought to understand the main trade union prerogatives in the country, the end of compulsory union contributions, as well as to discuss the end of the compulsory contribution, through the method of deductive research and bibliographic, documentary and jurisprudential, the subjective efficacy of collective bargaining. In the end, it is concluded that there is a possibility of restricting bargaining power in the post-Labor Reform context, considering that collective bargaining continues to produce, as a rule, general efficacy, and may exceptionally be limited.

Keywords: “Union contribution”. “Subjective efficacy”. “Collective bargaining”. “Trade union representation by category”. “Union unity”.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	19
Objetivos da pesquisa	20
Metodologia	22
Hipótese	22
Apresentação de conceitos	23
1 PRINCIPAIS PRERROGATIVAS SINDICAIS NO BRASIL	25
1.1 Monopólio de representação sindical não inferior à área de um município	25
1.2 Representação sindical da categoria	37
1.3 Celebração de negociação coletiva de trabalho	42
1.4 Custeio sindical	47
2 FIM DA COMPULSORIEDADE DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL NO BRASIL ..	51
2.1 Fim da compulsoriedade da contribuição sindical dada pela Lei nº 13.467/2017 .	51
<i>2.2.1 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.794</i>	54
2.2 Medida Provisória nº 873/2019	59
<i>2.2.1 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.098</i>	62
2.3 Contribuição sindical e negociação coletiva de trabalho após Lei nº 13.467/2017	65
3 FIM DA COMPULSORIEDADE DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL E EFICÁCIA	
SUBJETIVA DA NEGOCIAÇÃO COLETIVA DE TRABALHO NO BRASIL	70
3.1 Classificação da eficácia subjetiva da negociação coletiva de trabalho	70
<i>3.1.1 Eficácia subjetiva limitada da negociação coletiva de trabalho</i>	71
<i>3.1.2 Eficácia subjetiva extensiva da negociação coletiva de trabalho</i>	72
<i>3.1.3 Eficácia subjetiva erga omnes da negociação coletiva de trabalho</i>	73
3.2 Eficácia subjetiva erga omnes da negociação coletiva de trabalho no Brasil	74
3.3 Fim da compulsoriedade da contribuição sindical e eficácia subjetiva erga omnes	
da negociação coletiva de trabalho no Brasil	80
3.4 Fim da compulsoriedade da contribuição sindical e possibilidade de eficácia	
subjetiva limitada da negociação coletiva de trabalho no Brasil	88
CONCLUSÃO	98
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	101

INTRODUÇÃO

A Lei nº 13.467/2017, conhecida como Reforma Trabalhista, que alterou diversos dispositivos da CLT, pôs fim a compulsoriedade da contribuição sindical, facultando aos trabalhadores o financiamento do sindicato da categoria e alterando substancialmente uma das principais prerrogativas sindicais.

Assim, na nova realidade normativa, os sindicatos continuam exercendo o monopólio de representação da categoria e celebrando negociação coletiva com eficácia *erga omnes*, porém sem contrapartida financeira dos trabalhadores não filiados, que, assim como os contribuintes, beneficiam-se da conquista negocial.

Diante disso, esta dissertação tem por objetivo geral analisar se o fim da compulsoriedade da contribuição sindical possibilita a restrição do poder negocial no Brasil. Para tanto, procura-se compreender o monopólio de representação da categoria, a celebração de negociação coletiva de trabalho e o custeio sindical como as principais prerrogativas sindicais asseguradas pela ordem jurídica brasileira, com fundamento que parte do art. 8º da CF/88.

Posteriormente, busca-se compreender o fim da compulsoriedade da contribuição sindical no Brasil dada pela Lei nº 13.467/2017, estudando os dispositivos celetistas alterados com a mudança e suas repercussões, como a propositura da ADI 5.794, a edição da MP 873/2019, o ajuizamento da ADI 6.098, bem como a controvérsia existente acerca da possibilidade de cobrança de contribuição instituída em instrumentos coletivos no contexto pós-Reforma Trabalhista.

Ao final, procura-se discutir o fim da compulsoriedade da contribuição sindical e a eficácia subjetiva da negociação coletiva no Brasil, começando com sua classificação em limitada, extensiva e *erga omnes*, posteriormente, compreendendo a regra geral da eficácia *erga omnes* da norma coletiva no país, inclusive após a Reforma Trabalhista, e, por fim, analisando se o fim a compulsoriedade da contribuição sindical possibilita negociação coletiva com eficácia limitada.

A reunião dos trabalhadores em sindicato é uma conquista histórica da classe trabalhadora. Emerge no sistema capitalista de produção, justamente porque nele se instaura a relação capital e trabalho, mais precisamente, a exploração do trabalho pelo capital. Os trabalhadores percebem que agindo de forma individual e isolada, sem se organizarem em sindicato, não

conseguem fazer frente à vulnerabilidade social, econômica e política lhes imputada pelo capitalismo.

Em sociedades democráticas, encontra-se o direito à liberdade e autonomia sindical. Este direito garante fundamentalmente que o sindicato atue em nome e por conta dos trabalhadores, realizando ato que os vinculam em direitos e obrigações. No Brasil, tal poder está assegurado no art. 8º da CF/88, o qual institui a representação sindical única por categoria, condicionando o exercício das demais prerrogativas sindicais, como celebração de negociação coletiva de trabalho e custeio sindical.

A edição da Lei nº 13.467/2017, conhecida como Reforma Trabalhista, impactou sobremaneira as relações coletivas de trabalho no país, principalmente, no tocante ao seu custeio, uma vez que pôs fim a compulsoriedade do pagamento da contribuição sindical. Para tanto, modificou diversos dispositivos da CLT, a fim de tornar a contribuição facultativa. Também, inviabilizou a cobrança de contribuição instituída em instrumentos coletivos. Com isso, em princípio, os trabalhadores não sindicalizados continuam representados pelo único sindicato da categoria e se beneficiando de suas conquistas negociais, porém sem a obrigação de contribuir financeiramente com ele.

Em consequência disso, toma força no cenário atual a tese de restrição do poder negocial para os benefícios das normas coletivas alcançarem somente os trabalhadores que optam por contribuir com o sindicato representativo. Alguns buscam limitar o alcance dos acordos e convenções constando no instrumento cláusula expressa nesse sentido, enquanto que outros se valem de carta de oposição, em que o trabalhador, ao mesmo tempo, consente em não contribuir com a entidade, nem em auferir benefícios e vantagens decorrentes de sua atuação.

O problema acarreta insegurança e incerteza nas relações entre sindicato, empregado e empregador, sobretudo, quanto à constitucionalidade e legalidade da conduta. O que tem gerado entendimentos diversos por partes dos agentes envolvidos. Nem a Justiça do Trabalho, nem o Supremo Tribunal Federal, pacificaram entendimento a respeito do assunto. No âmbito do Ministério Público do Trabalho, encontra-se atuações favoráveis a prática dessa conduta, todavia, não se pode afirmar que existe no órgão unanimidade de entendimento.

Objetivos da pesquisa

Esta dissertação trata do fim da compulsoriedade da contribuição sindical e eficácia subjetiva da negociação coletiva de trabalho no Brasil. Mais precisamente, tem como objetivo geral analisar se o fim da compulsoriedade da contribuição sindical possibilita a restrição do poder negocial.

Começa-se a análise com o objetivo de estudar as principais prerrogativas sindicais asseguradas pela ordem jurídica brasileira, com fundamento que parte do art. 8º da CF/88. Assim, primeiro, procura-se identificar, como prerrogativa dos sindicatos, o monopólio de representação da categoria não inferior à área de um município, com base no art. 8º, incisos II e III, da CF/88. Além disso, busca-se tratar da exigência de registro perante o Estado, para controle do sindicato único, prevista no art. 8º, inciso I, da CF/88, como um aspecto da estrutura de representação sindical corporativista.

Na sequência, apontar, como segunda prerrogativa sindical, a celebração de negociação coletiva de trabalho. Para tanto, será necessário apontar que o art. 8º, inciso VI, da CF/88 prevê a participação obrigatória dos sindicatos profissionais nas negociações coletivas de trabalho. Também, que o art. 7º, inciso XXVI, da CF/88 reconhece as convenções e acordos coletivos de trabalho como direito dos trabalhadores que visam à melhoria de sua condição social e serve de expressão à chamada autonomia privada coletiva no âmbito do direito sindical.

Ainda, referir ao custeio sindical como última prerrogativa dos sindicatos, extraída do art. 8º, inciso IV, da CF/88. Ressaltar que o dispositivo assegura custeio do sistema confederativo da representação sindical, independentemente de outras contribuições previstas em lei. Com isso, focar na transformação da contribuição sindical compulsória em facultativa pela Lei nº 13.467/2017 – Reforma Trabalhista, tendo em vista que é uma contribuição estabelecida pela lei celetista.

Após o estudo das prerrogativas sindicais após CF/88, passa-se a debruçar sobre a prerrogativa de custeio sindical, mais especificamente, quanto ao fim da compulsoriedade da contribuição sindical no Brasil. O objetivo é detalhar a transformação desse financiamento obrigatório em facultativo pela Lei da Reforma Trabalhista. Também, abordar a ADI 5.794, na qual o STF declarou a constitucionalidade da mudança, bem como a MP 873/2019 que provocou mais alterações sobre a forma de cobrança dessa contribuição, tendo caducado, sem se transformar em proposta legislativa. Além disso, pretende-se discutir as controvérsias envolvendo a cobrança de contribuição sindical previstas em acordos e convenções coletivas destinada a todos os trabalhadores da categoria, independentemente de filiação ao sindicato profissional.

Por fim, busca-se discutir o fim da compulsoriedade da contribuição sindical e a eficácia subjetiva da negociação coletiva de trabalho no Brasil. Inicialmente, procura discorrer sobre o

conceito e a classificação da eficácia subjetiva da negociação coletiva. Em seguida, compreender a relação existente entre as prerrogativas sindicais consistentes no monopólio de representação da categoria, custeio sindical e a eficácia subjetiva da negociação coletiva. Para então, analisar se o fim da compulsoriedade da contribuição sindical possibilita restrição do poder negocial pelos sindicatos.

Metodologia

Para atingir o objetivo proposto, utiliza-se o método de pesquisa dedutivo e as técnicas de pesquisa bibliográfica, documental e jurisprudencial. Além disso, seleciona-se casos paradigmáticos acerca da matéria discutida que possuem repercussão na mídia virtual, com publicação em *sites* jornalísticos, sendo públicos e notórios. De um lado, pelo tema ser novo, não apresenta uma variedade de exemplos práticos, mas, por outro lado, por ser bastante polêmico, consegue-se identificá-lo com facilidade, bem como acompanhar seus desdobramentos. Registra-se ainda que, como se trata de um problema recente, o Poder Judiciário e o Ministério Público do Trabalho não apresentam posicionamento consolidado sobre ele. Ademais, frisa-se que eventual pesquisa jurisprudencial objetiva ilustrar o reflexo da teoria na resolução dos casos concretos. Portanto, a sua utilização se dará de forma meramente exemplificativa.

Hipótese

Considerando que, com o fim da compulsoriedade da contribuição sindical, alguns entendem que a negociação coletiva de trabalho continua produzindo eficácia *erga omnes*, enquanto que outros defendem a restrição do poder negocial aos associados, este trabalho refletirá sobre ambas as hipóteses.

A primeira hipótese parte de uma interpretação literal do texto da CF/88, baseando-se no sistema de unicidade e categoria, assentados no seu art. 8º, incisos II e III. Entende que o sindicato deve celebrar negociação coletiva em nome de todos os trabalhadores, sem distinguir filiados e não filiados, nos termos do art. 611 da CLT. Também, que a lei não coloca o pagamento de contribuição como requisito para representação de toda a categoria.

A segunda é diametralmente oposta a essa. Argumenta que, se os associados são os únicos que assumem o compromisso de financiar o sindicato, logo, devem ser os únicos a se beneficiarem de suas conquistas. Realizam uma interpretação teleológica e sistemática das prerrogativas sindicais, também com base na CF/88, amparada principalmente pela autonomia privada coletiva.

Ademais, neste estudo, após reflexão sobre ambas as hipóteses, será traçada uma terceira, a qual considera que a negociação coletiva continua produzindo, como regra, eficácia geral, podendo, excepcionalmente, ser limitada.

Apresentação de conceitos

A apresentação de alguns conceitos empregados neste trabalho se faz necessária, por suas possíveis variações. Portanto, para melhor compreensão da presente dissertação, imprescindível esclarecer em qual sentido se utiliza determinados termos técnicos aqui empregados.

Utiliza-se a expressão “sindicalismo de Estado no Brasil”, conforme as lições de Armando Boito Jr. (1991). O autor ensina que, devido ao controle do sindicato único exercido pelo Estado, o sindicato no país se torna uma parte dele. Nesse sentido, concebe-o como um sistema que articula estrutura, ideologia e prática sindical específicas, a partir da teoria marxista elaborada pelos autores Louis Althusser, Etienne Balibar, Nicos Poulantzas e Maurice Godelier, dentre outros. Nas palavras do autor: “o sindicato oficial é um ramo do aparelho burocrático do Estado burguês brasileiro, fato que justifica designar esse sindicato com a noção de sindicato de Estado” (BOITO JR., 1991, p. 50).

Neste trabalho, não se sinonimiza “eficácia” com “efeito” da negociação coletiva. A equiparação entre ambas é aceita por certos autores. Entretanto, outros não a admitem. Segundo José Claudio Monteiro de Brito Filho (2012, p. 198), eficácia deve ser entendida como “a propriedade que tem um ato ou fato para produzir o resultado desejado e o efeito como o resultado em si”. Desse modo, a eficácia subjetiva da negociação corresponde à abrangência pessoal dos acordos e convenções celebradas pelos sindicatos, ou seja, ao grupo de trabalhadores que terão a incidência da norma coletiva no seu contrato individual de trabalho. Pode ser classificada em limitada, extensiva ou *erga omnes*; ao passo que seus efeitos são de ordem obrigacional e normativa.

Ademais, vale destacar que, nesta dissertação, o termo “sindicato” é usado em sentido amplo, contemplando também as entidades sindicais de grau superior, como federação e confederação. É usado ainda apenas para se referir ao sindicato dos trabalhadores, não buscando tratar de sindicatos de categoria econômica.

1 PRINCIPAIS PRERROGATIVAS SINDICAIS NO BRASIL

A Constituição Federal de 1988 dispõe sobre direito coletivo do trabalho. O art. 8º da CF/88 garante às entidades sindicais as prerrogativas de exercerem o monopólio de representação da categoria em dada base territorial, bem como celebrarem negociação coletiva em nome de seus representados e serem financiadas por eles. Essas são as principais prerrogativas sindicais, por constituírem as funções mais elementares da organização sindical dos trabalhadores, que, historicamente, lutaram para obter tais direitos. Este capítulo objetiva compreender as principais prerrogativas sindicais asseguradas pela ordem jurídica brasileira, sob a perspectiva constitucional.

1.1 Monopólio de representação sindical não inferior à área de um município

O monopólio de representação da categoria não inferior à área de um município no Brasil é decorrente do art. 8º, incisos II e III, da CF/88¹, recepcionando o modelo de unicidade sindical e de categoria presente no art. 516 da CLT². Constitui legado da estrutura de representação corporativista existente no país desde a Constituição de 1937 que remanesce no art. 8º, inciso I, da CF/88³, devido à exigência do registro das entidades sindicais perante o Estado, para controle do sindicato único. A diferença entre ambas é que esta proíbe expressamente a interferência e intervenção do Estado nos sindicatos.

Na concepção de Armando Boito Jr. (1991, p. 28), “unicidade sindical é o monopólio legal da representação sindical concedido, pelo Estado, ao sindicato oficial”. Desse modo, o sindicato só pode existir a partir de uma concessão do Estado, não importando a sua forma concreta de existência, já que sempre implicará na sua dependência diante deste, mais do que

¹ Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município; III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

² Art. 516 - Não será reconhecido mais de um Sindicato representativo da mesma categoria econômica ou profissional, ou profissão liberal, em uma dada base territorial.

³ Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical.

da própria coletividade (BOITO JR., 1991). Dito de outro modo, a unicidade traduz a regra do sindicato único, segundo a qual as associações devem se registrar perante o poder público, a fim de que este controle sua existência e somente após o crivo do Estado, são reconhecidas como sindicatos e investidas das prerrogativas definidas em lei.

Rodolfo Pamplona Filho e Cláudio Dias Lima Filho (2013) assinalam que o registro, por si só, representa uma formalidade de constituição regular das entidades de direito privado. Mas, que, neste caso, apresenta-se também como mecanismo de controle da unicidade sindical, tal como realçado na Súmula 677 do STF⁴, ao incumbir o Ministério do Trabalho no mister de proceder ao registro das entidades sindicais e zelar pela observância do princípio da unicidade.

Oliveira Vianna (1943), adepto da doutrina corporativista, sustenta que a unicidade é o único regime cabível em face do corporativismo, para efeitos de controle do Estado. Deixa claro que somente se estabelecendo o sindicato uno na profissão organizada que se consegue subordinar coerentemente a estruturação jurídico-política da classe trabalhadora aos imperativos estatais (VIANNA, 1943). Já, para Pontes de Miranda (1947), a unicidade é própria de regimes totalitários e unipartidários politicamente. Nesse sentido, Rodolfo Pamplona Filho e Cláudio Dias Lima Filho (2013, p. 112) ensinam que a falta de base democrática desse regime conforma uma estrutura sindical fortemente aparelhada ao Estado, “não havendo, por esse viés, liberdade sindical nos termos da Convenção 87 da OIT”.

Otávio Pinto e Silva (2014) explica que a teoria corporativista constitui uma proposta de reordenação da sociedade, em que empregados e empregadores formam um só grupo, cujo superior interesse é a defesa da profissão. Com isso, objetiva regulamentar as condições de trabalho de modo a suscitar laços de solidariedade, harmonia e colaboração entre eles, visando substituir a noção de “classe” pela de “corporação”. Dessa forma, busca resolver os conflitos decorrentes da relação capital e trabalho, evitando a luta de classes. No mesmo sentido, Amauri Mascaro Nascimento (2015, p. 68) fala em “integração das forças produtivas: os trabalhadores, empresários e profissionais liberais, numa unidade monolítica e não em grupos fracionados, com possibilidades estruturais conflitantes”.

A partir dos anos 30, identifica-se esse tipo de organização no Brasil. Angela de Castro Gomes (2014, p. 89) preleciona que, para se compreender o desenvolvimento dessa experiência no país, “é preciso acrescentar que naquele momento histórico, o corporativismo era entendido, internacionalmente, como uma alternativa tanto à liberal-democracia como ao socialismo”. Além disso, que a intervenção estatal através da organização corporativa decorria de uma

⁴ Súmula 677, STF: Até que lei venha a dispor a respeito, incumbe ao Ministério do Trabalho proceder ao registro das entidades sindicais e zelar pela observância do princípio da unicidade.

política nacional forte e centralizada no Executivo, ante a situação de extrema desigualdade que o país vivia no mercado internacional de trocas (GOMES, 2014).

Angela Maria Carneiro Araújo (1994, p. 9), por sua vez, mostra que essa estrutura foi implantada no Brasil “nas situações de crises do poder oligárquico, quando a industrialização se encontrava em fase inicial e o nível de organização e mobilização política é incipiente e não institucionalizado”. E, que serviu para reorganizar a forma de dominação e obtenção de consenso da classe trabalhadora pelo governo, “ao garantir seus direitos e reconhecer o sindicato como interlocutor legítimo, aceitando sua presença mediatizada no próprio Estado” (ARAÚJO, 1994, p. 14).

Por isso, logo no início, o Estado varguista busca organizar a sociedade, sob a ótica corporativista, atribuindo papéis específicos para os trabalhadores, empregadores e, até mesmo, para o próprio Estado, cada qual imbuído de *munus* público (SILVA, 2014). Na época, o ministro Lindolfo Collor deixava claro que se tratava de “incorporar o sindicalismo ao Estado e às leis da República” (RODRIGUES, 2009, p. 39).

Após período de abrandamento da ingerência do Estado na vida sindical, durante os idos de 1934, o mesmo governo retoma a estrutura, outorgando a Constituição de 1937. Isso fica evidente no art. 140 do texto constitucional⁵, por dispor expressamente que a economia da população seria organizada em corporações, e estas, como entidades representativas das forças do trabalho nacional, colocadas sob a assistência e a proteção do Estado, como órgãos deste e exercentes de funções delegadas do poder público.

Para aparelhar o sindicato ao Estado, este passou a legislar sobre a existência do sindicato único, sobre a forma de enquadramento sindical, assim como sobre a arrecadação, recolhimento e aplicação da contribuição sindical compulsória, na época denominada de imposto sindical. Esse período, em relação aos demais, é considerado como aquele que o controle do poder público se tornou mais rígido sobre o movimento sindical. Outra característica marcante desse regime é a proibição do movimento grevista, tanto pela Constituição, quanto pelo Código Penal, ao argumento de que a greve é “nociva ao trabalho e incompatível com os superiores interesses da produção nacional (MORAES FILHO, 1978, p. 252).

O período subsequente a esse remonta à edição da CLT, que entra em vigor em 1943, reunindo legislação esparsa sobre a organização sindical. Com ela, o modelo corporativista não sofre significativas alterações e agrega numerosos outros dispositivos (RODRIGUES, 2009).

⁵ Art. 140 - A economia da produção será organizada em entidades representativas das forças do trabalho e que, colocadas sob a assistência e a proteção do Estado, são órgãos deste e exercem funções delegadas de Poder Público.

A alteração relevante dessa estrutura se dá recentemente mediante a Reforma Trabalhista, que põe fim a contribuição sindical compulsória. Portanto, a Constituição Federal de 1988 não rompe com o legado corporativo e o Estado continua controlando a existência das entidades, com o monopólio de representação sindical. Nas palavras de Adalberto Moreira Cardoso (1997, p. 99), “a Constituição de 1988 não mudou o estatuto geral dos sindicatos na sociedade brasileira, em especial sua heteronomia frente ao Estado (por causa da manutenção do imposto e da unicidade sindicais)”.

Acerca disso, Armando Boito Jr. (1991) sustenta a tese do sindicalismo de Estado. Argumenta que o que se caracteriza como sindicato no país são os sindicatos oficiais outorgados pelo Estado, naquilo que denomina de investidura sindical. Em outras palavras: “O Estado concede a representatividade e o poder negociação ao sindicato oficial, através do seu reconhecimento como organismo que representa um determinado segmento de trabalhadores” (BOITO JR., 1991, p. 27). Segundo o autor, a necessidade de reconhecimento do sindicato pelo Estado configura o sindicalismo do tipo corporativista. E, nesse aspecto, entende que a CF/88 é contraditória, porque preserva os pilares da estrutura sindical corporativa, ao mesmo tempo em que impede a ingerência estatal nos assuntos internos (BOITO JR., 1991).

Por outro lado, “há quem diga que depois da Constituição de 1988 nós passamos do corporativismo estatal para uma forma de neocorporativismo, assemelhada ao modelo europeu” (ALMEIDA, 1994, p. 57). Walküre Lopes Ribeiro da Silva (2008, p. 60) concebe a estrutura sindical brasileira pós-88 como neocorporativista, porque “coloca os sindicatos diante do problema da participação”. A autora distingue o neocorporativismo do corporativismo, explicando que “nesse as organizações de trabalhadores e empregadores tendem a integrar a própria estrutura do Estado e submetem-se às decisões tomadas unilateralmente por ele” (SILVA, 2008, p. 59). Enquanto que, naquela as “organizações mantêm-se fora da estrutura estatal e participam em um plano de igualdade do processo decisório por serem reconhecidas pelo Estado como centros de referência social” (SILVA, 2008, p. 59).

Em contraposição, há autores que reafirmam a existência dos traços gerais da velha estrutura corporativa ainda intactos na organização sindical brasileira delineada pela CF/88 (POCHMANN, 1996). Andreia Galvão (2003) ensina que o termo corporativismo comporta diversas acepções. Dentre elas, uma “refere-se a estruturas (acordos, mecanismos de concertação) e formas de representação de interesses” (GALVÃO, 2003, p. 38). E, que o formato institucional do sistema corporativo sindical está consagrado no texto constitucional, com os seguintes elementos: unicidade, representação sindical outorgada, poder normativo da Justiça do Trabalho e contribuições compulsórias (GALVÃO, 2003).

Além disso, explica que o corporativismo estatal e o neocorporativismo surgem em contextos políticos distintos. Ensina que o modelo sindical brasileiro inserto na CF/88 se compõe de formas de organização e representação de interesses criadas por iniciativa do Estado e o neocorporativismo não apresenta tais características, porque resulta de um movimento da sociedade (GALVÃO, 2003). Ademais, observa que, na conjuntura atual, “a estrutura sindical corporativa desempenha um papel fundamental para a legitimação do neoliberalismo, na medida em que contribui para a descentralização da negociação coletiva e dificulta a unificação dos trabalhadores pela defesa dos direitos suprimidos” (GALVÃO, 2003, p. 8). Encampando esse pensamento, Ricardo Antunes (2014, p. 180) escreve isto como um dos desafios mais gerais dos sindicatos hoje:

Os sindicatos devem romper radicalmente com todas as formas de neocorporativismo que privilegiam suas respectivas categorias profissionais, diminuindo ou abandonando os seus conteúdos mais acentuadamente classistas. Não falamos aqui somente do corporativismo de tipo estatal, tão forte no Brasil, México, Argentina, mas também de um neocorporativismo societal crescentemente assimilado pelo sindicalismo contemporâneo; essa forma de organização é ainda mais excludente, acentuando o caráter fragmentado da classe trabalhadora, em sintonia com os interesses do capital que procuram cultivar o individualismo e a alternativa pessoal, contra os interesses solidários, coletivos e sociais.

Isso aflige a liberdade sindical consagrada pela CF/88, a qual informa os limites legais que a classe trabalhadora tem de exercer a sua vontade de organização sindical, em face do Estado e dos particulares. Para Otávio Pinto e Silva, ela consiste na “premissa básica para a organização das entidades sindicais no Estado Democrático de Direito” (SILVA, 2014, p. 11). Além disso, trata-se de um direito humano fundamental de desenvolvimento socioeconômico que beneficia o conjunto da sociedade (SILVA, 2014).

Na concepção José Cláudio Monteiro de Brito Filho (2012, p. 71), liberdade sindical “consiste no direito dos trabalhadores de constituir as organizações sindicais que reputarem convenientes, na forma que desejarem, ditando suas regras de funcionamento e ações que devam ser empreendidas, podendo nelas ingressar ou não, permanecendo enquanto for sua vontade”. Geralmente, os autores concebem esse conceito tendo por base a Convenção 87 da OIT, aprovada em 1948, sobre liberdade sindical e proteção ao direito de sindicalização. Esse tratado internacional traz as diretrizes fundamentais para os países signatários implantarem a liberdade

plena no âmbito doméstico, que corresponde ao modelo de pluralidade, evidenciado em seus arts. 2^o e 3^o.

O art. 2^o deixa claro que os trabalhadores, sem distinção de qualquer espécie, devem ter o direito de constituir, sem autorização prévia, organizações coletivas de sua escolha, bem como o direito de se filiar a elas, obedecendo unicamente a seus estatutos. Esse dispositivo sugere o modelo de pluralidade sindical. O art. 3^o, por sua vez, preconiza o direito das organizações dos trabalhadores de elaborarem seus estatutos e regulamentos administrativos, de elegerem livremente seus representantes, de organizarem a gestão e a atividade dos mesmos e de formularem seu programa de ação. Também, consigna de forma expressa que as autoridades públicas deverão abster-se de qualquer intervenção que possa limitar esse direito ou entravar o seu exercício legal.

Com base em Amauri Mascaro Nascimento (2015, p. 35), a liberdade sindical desdobra-se em cinco outras, quais sejam: (1) liberdade de associação; (2) liberdade de organização; (3) liberdade de administração; (4) liberdade de exercício das funções; e (5) liberdade de filiação e desfiliação. Segundo ele, essa é uma forma conceitual do termo, “destinada a determinar o conteúdo da liberdade sindical e as suas manifestações, bem como as garantias que devem ser estabelecidas para que, sem limitações que resultam em sua aniquilação, os sindicatos possam cumprir os seus objetivos maiores”. Aduz que o tema apresenta diversas perspectivas e, portanto, procura abordar os cinco aspectos centrais dessa questão (NASCIMENTO, 2015).

A liberdade de associação garante a existência de sindicatos pela ordem jurídica. É o direito de associação aplicado ao âmbito trabalhista. Amauri Mascaro Nascimento (2015) observa que todas as Constituições brasileiras, de 1891 até a atual, asseguram tal direito⁸. Mas, adverte que a compreensão desse direito é mais complexa, não se esgota no reconhecimento pela ordem jurídica de que devem existir associações sindicais, senão, estaria se igualando situações díspares de existência de sindicatos em sistemas autoritários e efetivamente democráticos. Por isso, entende que o exame da liberdade sindical exige um juízo de valor e não de existência, porque depende “do modo como o sindicato, numa dada ordem jurídica, é concebido

⁶ Art. 2 — Os trabalhadores e os empregadores, sem distinção de qualquer espécie, terão direito de constituir, sem autorização prévia, organizações de sua escolha, bem como o direito de se filiar a essas organizações, sob a única condição de se conformar com os estatutos das mesmas.

⁷ Art. 3 — 1. As organizações de trabalhadores e de empregadores terão o direito de elaborar seus estatutos e regulamentos administrativos, de eleger livremente seus representantes, de organizar a gestão e a atividade dos mesmos e de formular seu programa de ação. 2. As autoridades públicas deverão abster-se de qualquer intervenção que possa limitar esse direito ou entravar o seu exercício legal.

⁸ Nas palavras do autor: “No Brasil, a Constituição Republicana de 1891 (art. 72, § 8^o) dispunha que a todos é lícito associarem-se e reunirem-se livremente, sem armas; as Constituições de 1934, de 1937 e de 1946 mantiveram o princípio; e a Constituição de 1967, com a Emenda Constitucional de 1969, também assegurou o direito de reunião, preservado, ainda, pela Constituição de 1988” (NASCIMENTO, 2015, p. 36).

e se relaciona com o Estado, com seus congêneres e com os seus representados” (NASCIMENTO, 2015, p. 36).

A liberdade de organização é um direito muito amplo, que pode ser garantido ao conjunto de trabalhadores sob diversos aspectos. Acerca disso, Amauri Mascaro Nascimento (2015) ensina que a organização dos trabalhadores garante: (1) transpor o plano individual do diálogo trabalhista para o coletivo; (2) abrir caminho para a resistência contra o empregador, por exemplo, com o exercício do direito de greve; (3) que se revista de diversas formas, como sindicatos, centrais sindicais, federações, confederações, comissões de fábrica, representação de trabalhadores no local de trabalho; (4) que se efetive de diversas formas, como os sindicatos por setores da indústria, por categorias específicas, por profissão, por empresas; (5) que se filie a associações internacionais; (6) organizar-se internamente; (7) constituir-se mediante simples registro sem controle do Estado.

A liberdade de administração diz respeito aos direitos relativos às atividades internas do sindicato, expressas na democracia interna e autarquia externa. Segundo Amauri Mascaro Nascimento (2015), do ponto de vista da democracia interna, envolve a elaboração dos próprios estatutos e o processo eleitoral. Para ele, cabe ao sindicato determinar o tipo de eleição, de escrutínio secreto, respeito às oposições, admissão de chapas concorrentes e livre propaganda (NASCIMENTO, 2015). Do ponto de vista da não interferência externa em sua administração, pressupõe: (1) escolha dos próprios dirigentes; (2) controle e fiscalização dos atos da diretoria; (3) não afastar diretores sem ouvir órgãos sindicais de controle; (4) fixação de contribuições sindicais; (5) impedir a interferência do empregador; (6) proscriver dirigentes distanciados da realidade trabalhista (NASCIMENTO, 2015).

A liberdade de exercício das funções garante que o sindicato tenha meios para atingir a finalidade para a qual foi constituído. Relaciona-se às funções do sindicato e às formas pelas quais devem ser cumpridas. Como Amauri Mascaro Nascimento (2015, p. 40) coloca: “De nada adiantaria atribuir funções e negar os meios para que essas funções sejam cumpridas”. Dentre as principais estão: (1) função de representação, que é o mesmo que estar à frente do grupo para defender seus interesses; (2) função negocial, capacidade para elaborar normas trabalhistas por meio de acordos e convenções coletivas.; (3) função assistencial, prestação de serviços pelo sindicato, como serviços médicos, de agência de viagens, assistência jurídica, assistência aos desempregados; (4) função educacional, voltada a promover formação sindical; (5) função econômica, faculdade do sindicato de obter receitas; (6) função política, assumir ideologia política partidária. Ressalta-se, contudo, que algumas dessas funções são bastante questionadas por significativa parte da doutrina (SILVA, 2014).

A liberdade de filiação e desfiliação constitui a liberdade individual dos trabalhadores perante seu sindicato. Ninguém pode ser compelido a ingressar ou não na entidade. Amauri Mascaro Nascimento (2015) salienta que é também um comando que visa amparar trabalhadores em condições especiais, como estrangeiros, incapazes, mulheres, pois o que deve ser respeitado é o seu *status* trabalhista. Assim, examina tal liberdade sob um tríplice aspecto: sindicato, Estado e empregador (NASCIMENTO, 2015).

Ao tratar da primeira relação, entre trabalhador e sindicato, explica que funciona como um direito para o trabalhador e como um dever para o sindicato, de modo que é um direito de mão dupla, no qual o direito de aderir a ele acompanha a liberdade de dele sair, a qualquer tempo (NASCIMENTO, 2015). A segunda relação explica que se estabelece com o Estado, o qual deve permitir a filiação do sindicato a entidades de grau superior e centrais sindicais, bem como a sindicatos internacionais (NASCIMENTO, 2015). Engloba também a autorização para certos grupos de trabalhadores se filiarem a sindicatos, como servidores públicos, militares e policiais. Por último, coloca a relação com o empregador, evitando medidas que possam inibir o exercício desse direito pelo trabalhador, como condutas antissindicais consistentes em atitudes discriminatórias na admissão ou na execução do contrato de trabalho (NASCIMENTO, 2015).

Como se vê, a ideia fundamental de liberdade sindical vai muito além do reconhecimento estatal da instituição coletiva dos trabalhadores. De modo pleno, deseja afastar qualquer forma de controle que impeça ou sufoque seu desenvolvimento regular no seio da sociedade. Esse direito se concretiza quanto mais próximo à realidade do movimento trabalhista, dinamizado pela base e não engessado pelo Estado. Enfim, não basta um ordenamento que autorize a vida sindical, pois ele pode mitigar tal liberdade inserindo-a numa estrutura de índole corporativista, tal como ocorre no Brasil, cuja liberdade sindical não é plena.

A unicidade sindical constitui uma limitação à liberdade sindical⁹. Diverge do modelo de pluralidade e unidade, preconizados pela Convenção 87 da OIT e praticados em países da América e Europa, por exemplo. Por esse motivo, o Brasil não ratifica esse tratado internacional. A pluralidade sindical é um sistema de organização sindical que permite a existência de múltiplos sindicatos representativos da mesma profissão, na mesma base territorial. Nesse sistema, a representação oficial dos trabalhadores segue a regra do sindicato mais representativo. Diferente da unicidade sindical, em que a representação se dá pela regra do sindicato único.

⁹ Tal discussão remonta ao julgamento da ADI 1121, em que se verificou que a necessidade de duplo registro das entidades sindicais não constitui ofensa ao art. 8º, I, da CF/88, eis que a atividade registral perante as autoridades competentes é um mecanismo para assegurar a existência da unicidade sindical.

O regime de pluralidade é exaltado pela Convenção 87 da OIT, tido como liberdade sindical plena. Isso porque o exercício dos direitos coletivos não passa pelo controle estatal, como, por exemplo, o direito de fundação de sindicatos. Mesmo que a coletividade constitua sindicato mediante registro em órgão público, o faz cumprindo mera formalidade, tal como outras entidades privadas associativas. Como a pluralidade permite que o trabalhador escolha um sindicato dentre diversos existentes de mesma natureza, nesse sistema, representação sindical se confunde com sindicalização. Conseqüentemente, sindicato é tratado juridicamente como associação civil comum. Outra diferença com o regime de unicidade verificado no Brasil, em que o sindicato precisa se registrar perante Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas e órgão administrativo, para adquirir personalidade sindical e receber tratamento jurídico de sindicato.

Mozart Victor Russomano (1995, p. 91) acredita que “em países como o Brasil, o pluralismo pode não encontrar ambiente propício e provocar o enfraquecimento da classe operatória”. Isso porque entende que “o regime de pluralidade sindical pressupõe um sistema econômico consolidado, apreciável nível de desenvolvimento nacional, compreensão e solidariedade de parte dos trabalhadores, tradição sindicalista bem definida, estrutura operária rija para resistir ao embate das dissidências” (RUSSOMANO, 1995, p. 92).

Entretanto, no Brasil, apesar do sistema de unicidade, na prática, sindicato não é único, tampouco congrega trabalhadores em uma só categoria. Durante o período pós-88, predomina no país o processo de pulverização e fragmentação das entidades sindicais, diante das possibilidades de desmembramento¹⁰, decorrente, principalmente, da prevalência do critério da especificidade¹¹ como regra de resolução das disputas por representação sindical entre as entidades, interpretada do art. 571 da CLT¹². Além disso, tem o reconhecimento das centrais sindicais dependente do número de sindicatos filiados a ela. Isso anima o aumento do número de entidades pelo próprio movimento sindical. O resultado disso é as disputas intersindicais de

¹⁰ O STF já se manifestou no sentido de não constituir ofensa à unicidade sindical o desmembramento de sindicatos, tal qual verificável no RE 202097, julgado em maio de 2000.

¹¹ Vale ressaltar que Maurício Godinho Delgado (2019, p. 155) é um crítico da aplicação do critério da especificidade. No entendimento do autor: “[...] a escolha de também inadequado critério orientador da estruturação sindical no mundo do trabalho, quer no plano administrativo (Ministério do Trabalho, onde se realizam os registros autorizados pelo art. 8º, I, da CF/88), quer no plano judicial (Justiça do Trabalho, onde se decidem as lides intersindicais por representação), à base de suposto *princípio da especialização*, ao invés do *princípio da agregação sindical*. Ora, naturalmente que a diretriz constitucional segue linha contrária, uma vez que o *princípio da agregação* (e não da especialização) é que orienta, historicamente — e constitucionalmente —, a criação, o desenvolvimento, a renovação e o expansionismo dos sindicatos”.

¹² Art 571. Qualquer das atividades ou profissões concentradas na forma do parágrafo único do artigo anterior poderá dissociar-se do sindicato principal, formando um sindicato específico, desde que o novo sindicato, a juízo da Comissão do Enquadramento Sindical, ofereça possibilidade de vida associativa regular e de ação sindical eficiente.

representação, que têm a fragmentação como consectário prático, bem como o enfraquecimento do sindicalismo no país, com uma unicidade criada formalmente por lei e não do movimento natural dos próprios trabalhadores.

A propósito, conflitos de representação sindical são recorrentes na Justiça do Trabalho. Para se ter uma ideia, só de janeiro a maio de 2018, a quantidade de casos envolvendo enquadramento sindical, representação sindical, registro de entidade sindical e anulação de constituição de sindicato perfizeram um total de 7.540 (sete mil quinhentos e quarenta processos), de acordo com dados disponibilizados na internet pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST). Portanto, a dispersão em várias entidades pelo Brasil afraquece a organização da classe trabalhadora, na medida em que forma pequenos sindicatos, especializados e monopolizando a defesa da classe dentro de pequenas áreas (ROMITA, 1987). A solução apontada para esses problemas no país é a adoção da pluralidade, permitindo aos trabalhadores que constituam sindicato nos termos preconizados pela Convenção 87 da OIT. Como salienta Thiago Barison de Oliveira (2015), a experiência internacional mostra que o pluralismo irrestrito estimula a concentração de forças.

Outro modelo divergente é a unidade sindical, que conforma um sistema de sindicato único representativo da categoria, em certa base territorial, resultado da vontade espontânea dos próprios trabalhadores e não de uma imposição estatal. Dada sua natureza, esse regime pode ser considerado um tipo ideal de organização sindical. No Brasil, em tempo pretérito, confundia-se unicidade com unidade. Por exemplo, Joaquim Pimenta (1935, p. 4), que defende o ponto de vista a favor da unicidade sindical, manifestava-se da seguinte forma, quando a unicidade foi introduzida no Brasil: “coerente com o pressuposto de que o sindicato é o único órgão representativo da profissão, [...] estabeleceu-se o princípio da unidade sindical, isto é, que para as profissões idênticas, similares ou conexas, só se deveria, em cada classe, admitir-se um sindicato”. Todavia, entre a unidade e a unicidade há “uma suave distinção linguística que esconde um abismo ideológico” (SILVA, 2012, p. 17).

No mais, Amauri Mascaro Nascimento (2015, p. 192) esclarece que “unicidade é a união obrigatória e unidade é a união natural e facultativa. Naquela, impera a autoridade; nesta, a vontade”. Por isso, Mauricio Godinho Delgado (2019, p. 1597) ensina que a liberdade sindical plena prevista na Convenção 87 da OIT “não sustenta que a lei deva impor a pluralidade sindical, sustenta, apenas que não cabe à lei regular a estruturação e organização internas aos sindicatos, cabendo a estes eleger sozinhos, a melhor forma de se instituírem”.

Portanto, a argumentação favorável à unicidade sindical se firma no país a partir do pressuposto de que tal modelo garante a unidade do movimento sindical dos trabalhadores.

Tanto é assim que a doutrina clássica defensora desse regime a denominava de unidade sindical. Armando Boito Jr. (1991) cita o exemplo de Evaristo de Moraes Filho, autor da obra “O problema do sindicato único no Brasil”. Observa que, no livro, o autor amalgama unicidade e unidade sindical, quando define sindicato único imposto por lei no país (BOITO JR., 1991).

Desde que fora implantada no país, a unicidade sindical é alvo de críticas. As principais objeções a esse sistema apontam que: (1) limita a liberdade sindical, inibindo a vontade dos trabalhadores, sobretudo, dos dissidentes; (2) subverte a lógica de fundação dos sindicatos, que passa a nascer artificialmente da lei e não da vontade única e exclusiva do movimento de base; (3) transgressão à ordem, haja vista a recente “Operação Registro Espúrio”, um escândalo de corrupção na concessão de registros sindicatos revelado em 2018 pela Polícia Federal; (4) dirigentes sindicais se perpetuando no poder, fenômeno conhecido como oligarquização da representação sindical e; (5) desconfiança na capacidade de organização coletiva dos trabalhadores (RUSSOMANO, 1995).

Diante disso, a pergunta que se faz é: realmente existe no Brasil o sindicato único? Na prática, a unicidade não traz unidade ao movimento sindical. O Brasil é o país com o maior número de sindicato no mundo e a cada ano tem aumentado. De acordo com dados do IPEA, no ano de 2016, o total de sindicatos reconhecidos pelo Estado era de 16.491 (dezesseis mil e quatrocentos e noventa e um), sendo que, em 2017, este número ultrapassou a marca de 17.000 (dezessete mil). Apesar disso, e paradoxalmente, uma pesquisa de 2015 do IBGE mostra que cerca de 80,9% dos trabalhadores do Brasil não eram sindicalizados e, dentre as principais razões apontadas, estavam: desconhecimento do sindicato que representava sua categoria, o fato do sindicato não ter os serviços que lhes interessavam, o descrédito no sindicato ou o entendimento de que ele não representava seus interesses e não saberem como se associar.

Ainda, sobre o monopólio de representação sindical, quanto à abrangência territorial do sindicato não inferior à área de um município, importante pontuar que o sistema confederativo rege-se pelo princípio da unicidade sindical. A CLT apresenta o regramento específico para o sistema confederativo, constituindo a federação e a confederação como as entidades sindicais de grau superior. O sindicato é a entidade descrita ao art. 511 da CLT¹³, constituindo a base do sistema confederativo com abrangência não inferior a 01 (um) município para a categoria representada.

¹³ O art. 511 da CLT define o sindicato com a seguinte redação: “É lícita a associação para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais exerçam, respectivamente, a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas”.

A federação, por seu lado, tem sua estrutura e formação indicados no art. 534 da CLT¹⁴. Tem sua unidade básica de atuação o Estado, constituindo-se de, no mínimo, 05 (cinco) sindicatos que constituam a maioria de sua respectiva categoria em sua base territorial, sendo a tal estrutura aplicável o princípio da unicidade sindical. É possível, por força do art. 534, §1º, da CLT, o desmembramento de federações, mas de tal modo que a federação anterior não tenha menos de 05 (cinco) sindicatos a ela associados, sendo possível a criação de federações interestaduais ou nacionais, nos termos do art. 534, §2º, da CLT, podendo, ainda, agrupar os sindicatos para coordenação de interesses, sem que isso implique em subtração da prerrogativa de representação das entidades de base, tudo conforme o art. 534, §3º, da CLT.

Quanto às confederações, o art. 535 da CLT¹⁵ condiciona a sua formação com o conjunto mínimo de 03 (três) federações e sede na Capital da República. Nesta matéria, tanto para empregado como para empregadores, o art. 535 da CLT, especificou a denominação de cada uma delas, que foram separadas em um grupo de 08 (oito) setores econômicos distintos¹⁶, agrupando as federações dos profissionais liberais em uma única confederação¹⁷ e delegou à legislação esparsa a disciplina das entidades de grau superior para os trabalhadores da agricultura e da pecuária¹⁸. Verifica-se, portanto, que o sistema confederativo brasileiro é composto por sindicatos em diferentes graus de hierarquia, todos sujeitos ao princípio da unicidade sindical.

¹⁴ Art. 534 - É facultado aos Sindicatos, quando em número não inferior a 5 (cinco), desde que representem a maioria absoluta de um grupo de atividades ou profissões idênticas, similares ou conexas, organizarem-se em federação. § 1º - Se já existir federação no grupo de atividades ou profissões em que deva ser constituída a nova entidade, a criação desta não poderá reduzir a menos de 5 (cinco) o número de Sindicatos que àquela devam continuar filiados. § 2º - As federações serão constituídas por Estados, podendo o Ministro do Trabalho, Indústria e Comercio autorizar a constituição de Federações interestaduais ou nacionais. § 3º - É permitido a qualquer federação, para o fim de lhes coordenar os interesses, agrupar os Sindicatos de determinado município ou região a ela filiados; mas a união não terá direito de representação das atividades ou profissões agrupadas.

¹⁵ Art. 535 - As Confederações organizar-se-ão com o mínimo de 3 (três) federações e terão sede na Capital da República. § 1º - As confederações formadas por federações de Sindicatos de empregadores denominar-se-ão: Confederação Nacional da Indústria, Confederação Nacional do Comércio, Confederação Nacional de Transportes Marítimos, Fluviais e Aéreos, Confederação Nacional de Transportes Terrestres, Confederação Nacional de Comunicações e Publicidade, Confederação Nacional das Empresas de Crédito e Confederação Nacional de Educação e Cultura. § 2º - As confederações formadas por federações de Sindicatos de empregados terão a denominação de: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria, Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Marítimos, Fluviais e Aéreos, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Terrestres, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Comunicações e Publicidade, Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Empresas de Crédito e Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Educação e Cultura. § 3º - Denominar-se-á Confederação Nacional das Profissões Liberais a reunião das respectivas federações. § 4º - As associações sindicais de grau superior da Agricultura e Pecuária serão organizadas na conformidade do que dispuser a lei que regular a sindicalização dessas atividades ou profissões.

¹⁶ Os setores compreendidos são indústria; comércio; transportes marítimos, fluviais e aéreos; transportes terrestres; comunicações e publicidades; empresas de crédito e; educação e cultura, conforme especificado no art. 535, §1º e §2º, da CLT.

¹⁷ Trata-se da regra do art. 535, §3º, da CLT.

¹⁸ Trata-se do art. 535, §4º, da CLT.

Ressalta-se que as centrais sindicais não fazem parte do sistema confederativo e não detêm as prerrogativas comuns desse sistema¹⁹, mas estão inseridas no sistema sindical brasileiro.

Enfim, o monopólio de representação sindical converte a existência de sindicatos em privilégio e inibe a formação de associações sindicais rivais, impedindo que os trabalhadores criem e escolham, voluntariamente, seu sindicato representativo. Consequentemente, concorrendo para o distanciamento entre a base e a burocracia sindical e, em última instância, confrontando com os valores de uma sociedade livre, pluralista e democrática, preconizada pela ordem constitucional de 1988.

1.2 Representação sindical da categoria

A prerrogativa de representação sindical é um poder atribuído ao sindicato para exercê-lo em proveito da categoria a que corresponde, conforme art. 8º, inciso III, da CF/88 e art. 513, alínea “a”, da CLT²⁰. Deste dispositivo constitucional se extrai que a representação sindical pode ser dividida, quanto à área de atuação, em judicial e extrajudicial; quanto aos interesses, individuais e coletivos; e quanto aos limites subjetivos, geral e dos associados (BRITO FILHO, 2012).

A natureza jurídica da representação sindical é de interesses coletivos, traduzindo-se como exteriorização da autonomia coletiva (FREITAS, 1987). Para Túlio de Oliveira Massoni (2007, p. 103), “o fundamento da representação sindical de interesses (individuais e coletivos) é a autonomia privada coletiva, noção construída pela doutrina italiana após a queda do regime fascista corporativista e que tem, como pressuposto, o pluralismo jurídico-político”. O autor complementa que: “o conceito de interesse coletivo vincula-se ao de autonomia privada coletiva pois o sindicato atua com vistas à realização de um interesse comum aos integrantes do grupo” (MASSONI, 2007, p. 104).

Amauri Mascaro Nascimento (2015), considerando que representar é o mesmo que agir em nome de outrem defendendo seus interesses, diferencia representação de representatividade,

¹⁹ Art. 513. São prerrogativas dos sindicatos: a) representar, perante as autoridades administrativas e judiciárias os interesses gerais da respectiva categoria ou profissão liberal ou interesses individuais dos associados relativos á atividade ou profissão exercida.

²⁰ As centrais sindicais são associações de sindicatos de trabalhadores, responsáveis por coordenar a atividade das entidades representativas e participar de espaços de discussões de interesse dos trabalhadores, tal qual exposto no art. 1º da Lei 11.648/2008.

porque, para ele, aquela é uma questão de legalidade, esta um problema de legitimidade. Desse modo, o sindicato pode ter o poder de atuar em nome dos representados, sem necessariamente ter representatividade. No mesmo sentido, para Walküre Lopes Ribeiro da Silva (2006), a representação e representatividade são conceitos distintos, ainda que interligados, compreendendo a representatividade como a capacidade do sindicato em ser um representante dos interesses do grupo independentemente de sua composição, isto é, um intérprete de uma vontade coletiva do que mero representante. Exemplo prático disso, são as greves selvagens ou *wildcat strike* feitas à revelia do sindicato da categoria, sugerindo que este, apesar da representação formal, não possui representatividade perante a base.

Do ponto de vista jurídico, segundo Amauri Mascaro Nascimento (2015), a representação sindical se desdobra em dois planos, coletivo e individual. No primeiro, tem-se a atribuição natural dos sindicatos que é representar o conjunto de trabalhadores nas suas relações com outros sujeitos, ou seja, exerce a função de ser “o intérprete do pensamento do grupo à frente do que se põe, e cujas reivindicações e posições interpretará” (NASCIMENTO, 2015, p. 41). No último, o sindicato cumpre função representativa funcionando como substituto processual, com base no art. 8º, inciso III, da CF/88 e art. 3º da Lei nº 8.703/1990²¹. Também, na dicção do art. 843, § 2º, da CLT²², representando o empregado que, por motivo de doença ou outro, não pode comparecer à audiência (NASCIMENTO, 2015).

Assim como a unicidade, o sistema de categoria também consiste em um desdobramento da estrutura de representação sindical corporativista no Brasil, como uma forma de enquadramento sindical das classes pelo Estado. Na visão de Oliveira Vianna (1943), a noção de unicidade e categoria estão intimamente relacionadas. Nas palavras do autor:

O princípio constitucional de que o sindicato representa toda a categoria e não apenas o corpo dos seus associados, já de si mesmo importa, implicitamente, o reconhecimento do princípio da unidade sindical – do sindicato único. Nem era preciso outra declaração: representação de toda a categoria e unidade de representação são conceitos correlativos; onde um é admitido, o outro também deve ser (OLIVEIRA VIANNA, 1943, p. 4)²³.

²¹ Trata-se da regra do art. 535, §3º, da CLT.

²² Art. 843, § 2º § 2º Se por doença ou qualquer outro motivo poderoso, devidamente comprovado, não for possível ao empregado comparecer pessoalmente, poderá fazer-se representar por outro empregado que pertença à mesma profissão, ou pelo seu sindicato.

²³ No mesmo sentido, Oliveira Vianna ainda refere que: “[...] o sindicato profissional, isto é, a associação profissional reconhecida pelo Estado é, pelo próprio fato do reconhecimento, investida da qualidade de representante de toda a categoria. Em consequência, [...] tem êle, justamente por isso, capacidade para sujeitar os componentes da categoria, na sua totalidade, às convenções coletivas por êle assinadas. Daí decorre que só é possível haver um sindicato para cada categoria, pois que não se compreende – e seria mesmo absurdo – mais de um sindicato representando cada um deles a categoria na sua integridade” (OLIVEIRA VIANNA, 1943, p. 3).

Homero Batista Mateus da Silva (2012, p. 17) também entende que dificilmente a unicidade poderia sobreviver sem o conceito rígido de categoria, daí porque fala em “uma simbiose entre a unicidade sindical e o artifício da categoria”. Esta é a outra razão pela qual o Brasil não ratifica a Convenção 87 da OIT, pois teria que romper com ambas as noções estatuídas na texto da Constituição Federal de 1988.

Nesse passo, há que se examinar a representação sindical por categoria, considerando a existência de categorias profissionais, econômicas e profissionais diferenciadas, todas descritas ao art. 511 da CLT²⁴. Este dispositivo regulamenta que tal enquadramento se atém ao exercício da mesma atividade ou profissão, podendo serem comum, similares ou conexas. A primeira reúne trabalhadores que exercem a mesma profissão; a segunda, àqueles que desempenham funções parecidas ou semelhantes entre si; e a última, atividades que se complementam para atingir a mesma finalidade. O art. 511, § 1º, da CLT estabelece que a categoria econômica ou patronal se agrupa a partir da ideia de solidariedade de seus interesses econômicos. Enquanto que, pelo art. 511, § 2º, da CLT, a categoria profissional tem em conta a similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade ou em atividades similares ou conexas.

O art. 511, § 3º, da CLT traz ainda a categoria profissional diferenciada. Estas são consideradas como as constituídas por empregados que exercem profissões ou funções que se diferenciam por força do estatuto profissional ou em consequência de condições de vida similares. Em regra, o enquadramento emerge da atividade econômica da empresa, salvo neste caso, em que resulta da natureza do próprio trabalho. Ademais, o enquadramento sindical por categoria é definido pela atividade preponderante do empregador, nos termos do art. 581, § 1º, da CLT, alinhando-se, paralelamente, a cada categoria econômica a correspondente categoria profissional, exceto categoria diferenciada. Tem-se por atividade preponderante “a unidade de produto, operação ou objetivo final, para cuja obtenção todas as demais atividades convirjam, exclusivamente, em regime de conexão funcional” (AROUCA, 1986, p. 8).

²⁴ Art. 511. É lícita a associação para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais exerçam, respectivamente, a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas. § 1º A solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas, constitui o vínculo social básico que se denomina categoria econômica. § 2º A similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas, compõe a expressão social elementar compreendida como categoria profissional. § 3º Categoria profissional diferenciada é a que se forma dos empregados que exerçam profissões ou funções diferenciadas por força de estatuto profissional especial ou em consequência de condições de vida singulares. § 4º Os limites de identidade, similaridade ou conexão fixam as dimensões dentro das quais a categoria econômica ou profissional é homogênea e a associação é natural.

Explicando melhor, no Brasil, o enquadramento do trabalhador em determinada categoria é realizado a partir do exame da atividade preponderante de seu empregador nos termos do art. 581, §2º, da CLT²⁵, e as categorias, por sua vez, estão dispostas na estrutura básica do Quadro de Atividades e Profissões²⁶ do art. 587 da CLT. O Quadro de Atividades e Profissões, entretanto, não é o único critério para situar a representação sindical, tendo sido mitigado em favor de outros instrumentos, a exemplo da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE)²⁷, para os empregadores, e da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO)²⁸.

Como ensina Oliveira Vianna, o quadro de profissões apoia a política de enquadramento, em obediência às diretrizes da Constituição de 1937, a legislação ordinária que organizou tal quadro, para efeitos de sindicalização. Portanto, esse quadro de atividades e profissões nada mais é do que predeterminação do Estado para enquadramento coletivo dos trabalhadores, com correspondência horizontal entre empregados e empregadores como previsto no art. 570 da CLT.

Antes do enquadramento por categoria, utilizava-se na legislação brasileira a denominação “profissão”, cuja origem era francesa, significando atividade econômica e usada tanto para empregado, como para empregador (MORAES FILHO, 1978). Segundo Evaristo de Moraes Filho (1978), o termo “categoria” e sua classificação em profissional e econômica instaurase no país durante o período do Estado Novo e decorre de inspiração italiana. Ronaldo Lima dos Santos (2012, p. 208), por sua vez, explica que a representação sindical por categoria constituiu a “base sobre a qual se sustentava o ordenamento jurídico corporativista italiano e o âmbito no qual e em referência ao qual se formava um núcleo associativo juridicamente reconhecido”.

Manuel Cavalcanti de Carvalho (1941, p. 107), doutrinador italiano, concebe categoria profissional como o “agrupamento dos elementos produtores, que exercem a mesma função no processo econômico”. Enquanto que, por categoria econômica “a síntese da organização unitária das forças da produção” (CARVALHO, 1941, p. 107). Acrescenta ainda que “a diferença

²⁵ O art. 581, §2º, da CLT estabelece o conteúdo mínimo para caracterizar a atividade preponderante do empregador e orienta ao empregador o sindicato beneficiário dos valores da contribuição sindical, detendo a seguinte redação: Entende-se por atividade preponderante a que caracterizar a unidade de produto, operação ou objetivo final, para cuja obtenção todas as demais atividades convirjam, exclusivamente em regime de conexão funcional”.

²⁶ O Quadro de Atividades e Profissões é composto por 08 (oito) setores econômicos, divididos em grupos de atividades, que por sua vez são reunidos em categorias, sua unidade básica.

²⁷ A título de exemplo, o TST quando do julgamento do RO 00099600-39.2010.5.03.0000, além do Quadro de Atividades e Profissões, utilizou a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) como orientadora para determinar a atividade preponderante do empregador.

²⁸ Do mesmo modo, o TST empregou a Classificação Brasileira de Ocupações em conjunto com o Quadro de Atividades e Profissões no julgamento do AIRR 00064600-50.2008.5.01.243.

entre uma e outra reside em que, enquanto na primeira os produtores se reúnem tendo em vista os critérios distintivos e concorrentes da atividade econômica e da divisão do trabalho, na segunda o critério predominante é somente o da atividade econômica” (CARVALHO, 1941, p. 107).

Mozart Victor Russomano (1995) entende que a agregação dos trabalhadores por categorias é o critério mais adequado para a representação de seus interesses. Nas palavras do autor: “Não cremos que ninguém, melhor que os autores italianos, tenha proposto soluções mais adequadas” (RUSSOMANO, 1995, p. 79). Isso porque, segundo ele, a noção de categoria que considera o elemento subjetivo em sua definição, é perene, não se limita no tempo e no espaço; e seus integrantes, indeterminados em número e identidade. Desse modo, a sua natureza é indivisível e a consequência lógica há de ser a adoção do sistema de unicidade. Se, ao revés, partimos da ideia de que a categoria é divisível, por divergências internas, chegaremos ao sistema flexível da pluralidade sindical. Deixa claro que “o sindicato resulta da vontade de seus integrantes. A categoria, não. A categoria é necessária” (RUSSOMANO, 1995, p. 80). Isso porque “para que se possa estabelecer a base da representação ‘oficial’ exercida pelo sindicato único” é indispensável “a demarcação precisa do conceito da configuração de cada categoria” (RUSSOMANO, 1995, p. 81).

Ronaldo Lima dos Santos (2009) diverge desse entendimento, justamente por entender que tal critério “impossibilita que a própria coletividade se auto-organize em derredor da noção de interesse coletivo e delimite seu campo subjetivo (dos indivíduos que comporão a coletividade representada) pelo vínculo de solidariedade em torno desse interesse e não pelo critério legalmente definido” (SANTOS, 2009, p. 152). Sugere que a base de representação “deveria ser determinada pelo interesse a ser perseguido” (SANTOS, 2009, p. 152). Também, Tarso Fernando Genro (1988, p. 40) argumenta que a noção de classe ultrapassa a noção de categoria profissional, porque “a categoria profissional está entre o indivíduo e a classe, assim como o sindicato está entre o indivíduo e o Estado: categoria e sindicato fragmentam a totalidade que o proletariado significa por determinação objetiva do modo de produção capitalista”.

Andreia Galvão (2014, p. 113) observa os prejuízos dos limites do enquadramento sindical por categoria aos trabalhadores, ao referir que “a definição de categoria profissional constitui um obstáculo à organização dos trabalhadores precários, como os informais e terceirizados, de modo que a estratégia de ‘organizar os desorganizados’, adotada pelo sindicalismo estadunidense, esbarra aqui em um limite institucional”. A partir disso, entende-se que o sistema de categoria engessa as possibilidades de organização dos trabalhadores, uma vez que se dá dentro de critério preexistente, ofendendo, assim, o exercício da liberdade sindical e, até mesmo, a

organização democrática de Estado. Ignora que internamente os interesses da categoria são divisíveis e que solidariedade entre os trabalhadores é algo a ser construído, não está dado. Isso quer dizer que a noção de categoria transmite a falsa ideia de unicidade, de que há consenso e interesse comum à generalidade dos integrantes da categoria. Outra falta ideia transmitida é a de que os trabalhadores estão organizados de fato e que se mobilizam. Como visto, representação não é o mesmo que representatividade, ou seja, existe sindicato de trabalhadores que não possuem reconhecimento formal, porque no âmbito jurídico não constituem uma categoria, como é o caso dos trabalhadores mencionados por Andreia Galvão (2014).

Por outro lado, verifica-se que, do plano formal, o sindicato exerce uma função de representação de uma coletividade determinável dentro de um espaço não inferior a um Município, e, havendo disputas pela prerrogativa sindical, prevalecerá o sindicato de representação mais específica, ainda que esta barreira formal possa ser mitigada pela existência de uma representatividade que extrapola a chancela da representação formal.

Em suma, a CF/88, em vários incisos do art. 8º, refere que a representação sindical no Brasil se dá por categoria e, da mesma forma, ocorre com relação à lei celetista. Assim, no ordenamento jurídico brasileiro está estipulado que os sindicatos defendem os direitos e interesses coletivos ou individuais dos trabalhadores, independentemente de filiação a ele, motivo pelo qual, no país, representação não é o mesmo que sindicalização.

1.3 Celebração de negociação coletiva de trabalho

Esta seção dedica-se ao exame acerca da obrigatoriedade de participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho e do reconhecimento de seus resultados pelo ordenamento jurídico nacional. Esta prerrogativa é conhecida como uma importante fonte do Direito do Trabalho.

Segundo Paulo Eduardo Vieira de Oliveira (2008, p. 108), a negociação coletiva “assumiu singular relevância na história político-jurídica do País nos últimos anos”. Isso “em decorrência da dinâmica sindical insculpida no cenário sociopolítico pelo ‘novo sindicalismo’ emergente nos anos 70, com maior generalização na década seguinte” (OLIVEIRA, 2008, p. 108). O movimento a qual o autor se refere remonta as greves de 1978 no ABC paulista, que se contrapôs as práticas reacionárias do Estado no período ditatorial e impulsionaram a luta pela redemocratização do país. Nota-se que, por razões como essas, tal prerrogativa é tida por alguns

como a principal função dos sindicatos. Para se ter uma ideia, “a OIT incentiva a atuação negocial dos sindicatos, considerando-a instrumento magnífico de paz social e de grande utilidade” (NASCIMENTO, 2015, p. 41).

Tecnicamente, José Claudio Monteiro de Brito Filho (2012) separa a negociação coletiva de acordos e convenções, justificando que aquela é um meio autocompositivo de soluções de conflitos, ao passo que, esta é apenas um dos meios de concretizar a negociação. Do mesmo modo, Paulo Eduardo Vieira Oliveira (2008, p. 108) entende que os instrumentos comportam uma fase do processo negocial, “da qual surge a negociação, o acordo de vontades coletivas como especial modo de produção de normas jurídicas”. Nesse sentido, entende-se que a negociação coletiva é um dos meios de solução de conflitos coletivos, que serve para dirimir conflitos de interesse.

De acordo com o art. 8º, inciso VI, da CF/88, é obrigatória a participação do sindicato profissional nas negociações coletivas de trabalho, sob pena de padecer de vício de inconstitucionalidade formal. No mesmo sentido, estatui o art. 513, alínea “b”, da CLT. Aliás, a participação obrigatória dos sindicatos na negociação coletiva, além de ser uma determinação constitucional, também é decorrente do monopólio de representação da categoria. O art. 617, § 1º, da CLT prevê que, caso o sindicato se recuse a realizar negociação coletiva, os trabalhadores podem concretizá-la diretamente com o empregador, após frustradas as tentativas de intermediação sindical.

Vale destacar que a constitucionalidade desse preceito é bastante questionada, pois se entende que configura afronta à autonomia sindical e à regra do art. 8º, VI, da CF/88, que obriga a participação do sindicato dos trabalhadores na negociação coletiva. Diante disso, entende-se que a participação obrigatória dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho configura uma proteção aos trabalhadores, compatível com a liberdade de associação e sindical, na medida em que assegura uma estrutura capaz de equilibrar os poderes de barganha entre empresa e trabalhador.

A legislação brasileira regula como as normas coletivas se concretizam para o trabalhador, traçando regras sobre seu conteúdo, vigência no tempo e no espaço e abrangência pessoal. O art. 611, *caput*, da CLT²⁹ determina a eficácia geral dos instrumentos coletivos de trabalho que, quando celebrados, são incorporados aos contratos individuais de trabalho existentes

29 A redação do art. 611 da CLT é a seguinte: “Convenção Coletiva de Trabalho é o acordo de caráter normativo, pelo qual dois ou mais Sindicatos representativos de categorias econômicas e profissionais estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais de trabalho”.

enquanto estiverem em vigência³⁰. Lembrando que o art. 614, §3º, da CLT, vedou a ultratividade dos instrumentos coletivos de trabalho, tornando ineficaz o entendimento anterior, denominado ultratividade relativa que, na opinião de Maurício Godinho Delgado (2019), é a capacidade da norma coletiva em aderir ao contrato de trabalho e somente ser modificada ou revogada por disposição diversa sobre o mesmo objeto em instrumento coletivo de trabalho.

O alcance dos instrumentos coletivos de trabalho está limitado quanto ao seu objeto pelos itens do art. 611-B da CLT e do art. 7º da CF/88³¹, visando a melhorias nas condições de trabalho não existentes na CLT, na CF/88 ou em legislação esparsa, como auxílio médico, abonos e gratificações diversas, bem como não podendo reduzir o conteúdo mínimo existente no art. 7º da CF/88 nem versar sobre os objetos do art. 611-B da CLT, dada pela Lei nº 13.467/2017. Além do mais, vale mencionar que podem contemplar demandas das minorias, por exemplo, relacionadas ao trabalho das mulheres, negros, imigrantes e portadores de necessidades especiais.

Mas, para que esta instituição cumpra os fins propostos, é preciso que existam requisitos prévios, como um certo grau de industrialização, a organização das empresas em unidades de produção de certo tamanho, certa estabilidade da força de trabalho, um baixo coeficiente de analfabetismo e certa instrução básica, uma estrutura política e um grau de desenvolvimento econômico favorável à negociação coletiva e um ordenamento legal fundamental que defina claramente os direitos e obrigações mútuos dos empregadores e trabalhadores (OLIVEIRA, 2008, p. 112).

Dessa forma, o poder negocial mostra-se importante ferramentas de construção e de desenvolvimento do Estado Democrático de Direito, na medida em que busca fortalecer a instituição coletiva dos trabalhadores. Ele permite, ao mesmo tempo, que se fortaleçam enquanto entidades e revertam isso em favor dos trabalhadores. Como elencado no art. 193 da CF/88, sua ordem social prima pelo trabalho, bem-estar e justiça social. Aliás, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho são fundamentos desse regime previstos de forma expressa no art. 1º, III e IV, da CF/88, respectivamente.

Por outro lado, destaca-se que também podem permitir flexibilização dos direitos trabalhistas em patamares inferiores aos previstos em lei, em razão da Reforma Trabalhista que

³⁰ O art. 614, §3º, da CLT, vedou a ultratividade dos instrumentos coletivos de trabalho, tornando ineficaz o entendimento anterior, denominado ultratividade relativa que, na opinião de Delgado (2018, p. 1675), é a capacidade da norma coletiva em aderir ao contrato de trabalho e somente ser revogada por disposição diversa sobre o mesmo objeto em instrumento coletivo de trabalho.

³¹ Em relação ao salário mínimo, há a possibilidade de existência de piso salarial móvel, contanto que o valor da hora salarial não seja inferior ao salário mínimo para uma jornada de 220 (duzentas e vinte) horas mensais, conforme decidido pelo TST, disponível em: <http://www.tst.jus.br/noticias-teste/-/asset_publisher/89Dk/content/id/19167067>. Acesso em 17 de julho de 2019.

modificou as relações coletivas de trabalho previstas na CLT, permitindo a prevalência do negociado sobre o legislado e a hierarquia do acordo sobre a convenção. Desse modo, as normas coletivas consolidam-se como hierarquicamente superior às normas infraconstitucionais, porém inferiores à lei constitucional. Por isso que, embora haja o reconhecimento deste direito no ordenamento jurídico, para que os trabalhadores usem eficazmente a negociação coletiva como meio de proteger seus interesses, necessário que lhes sejam permitidos formar sindicatos e se associarem livremente a ele, sem as amarras do Estado e dos empregadores (SILVA, 2014). Por esse motivo, Paulo Eduardo Vieira de Oliveira (2008, p. 114) trata de obstáculos que medeiam a solução de conflitos via negociação coletiva, nos seguintes termos:

[...] países em que não existem sindicatos fortes e responsáveis, a negociação coletiva não pode ter grande relevo, posto que um sindicalismo débil, sem maiores raízes, não pode conduzir com êxito e independência negociações coletivas, tanto as que fixam condições de trabalho, como as que resolvem conflitos coletivos.

Estudo feito pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE,) aponta que, no período pós-Reforma Trabalhista, houve uma queda significativa do número de instrumentos coletivos registrados no sistema Mediador do Ministério do Trabalho. Segundo consta, “a queda foi mais acentuada nas convenções coletivas: redução em quase 50% das convenções no primeiro trimestre de 2018 em relação a igual período de 2017, em comparação a uma redução de quase 30% nos acordos, segundo os mesmos parâmetros de comparação” (DIEESE, 2018, p. 7). Ainda, analisando cláusulas registradas nesse sistema até julho de 2018, dentre os temas mais frequentemente citados estavam a contribuição sindical, assistencial e confederativa; homologação de rescisão de contrato de trabalho; hierarquia das normas; dentre outras.

Noutro giro, uma vez investido na representação da categoria, o sindicato possui direito à negociação coletiva, reconhecida como uma garantia fundamental da classe trabalhadora, inserta no art. 7º, inciso XXVI, da CF/88, que reconhece seus resultados enquanto direito da classe trabalhadora, e das Convenções 98³² e 154³³, instrumentos de direito internacional público que reconhecem a negociação coletiva enquanto um direito dos povos. Mais especificamente, esta garantia do trabalhador é corolário do art. 8º, I, CF/88. A Convenção 87 da OIT também prestigia a autonomia das organizações sindicais. Nos arts. 3º a 7º, consubstancia o direito de os sindicatos elaborarem seus estatutos e regimentos, elegerem livremente seus representantes, organizarem sua administração e atividades e formularem seus programas de ação, sem se

³² A Convenção 98 da OIT foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto 33.196/1952.

³³ A Convenção 154 da OIT está presente no Decreto 1.256/1994.

sujeitarem a autoridade administrativa. Estende esses direitos as associações sindicais de grau superior, federação e confederação.

Referido dispositivo constitucional constitui expressão da autonomia privada coletiva, pois assegura que estes entes privados criem normas com outros entes particulares com força de lei, mediante celebração de acordos ou convenções coletivas de trabalho, conforme se firmado com empresa ou seu sindicato representativo, respectivamente. Otávio Pinto e Silva (2014) ensina que a autonomia sindical está intimamente ligada à liberdade sindical, porque não é possível dissociar o reconhecimento da prerrogativa de autorregulamentação dos respectivos interesses do direito de os trabalhadores organizarem livremente as entidades que os representam. Em outras palavras, a noção de autonomia sindical envolve tanto o reconhecimento dessa liberdade como o exercício dessas associações em se autorregulamentarem (SILVA, 2014).

Autonomia e liberdade sindical se relacionam mutuamente, de modo que atividades sindicais devem circular a própria coletividade de trabalhadores, sem ingerência do Estado ou de pessoas estranhas em seu funcionamento. Assim preleciona Paulo Eduardo Vieira de Oliveira (2008, p. 119): “liberdade sindical, liberdade de negociação e possibilidade de celebrar contratos coletivos estão intimamente conexos e interdependentes”. Como dito anteriormente, até a vigência da CF/88, os sindicatos estavam sob tutela estatal, podendo, a qualquer momento, sofrer intervenção à discrição do Poder Executivo. No sentido jurídico, a autonomia sindical constitui uma das modalidades da liberdade sindical, como a possibilidade de atuação do grupo organizado pelos trabalhadores, que, em última instância, é o “reconhecimento do grupo profissional e de sua atuação” (MAGANO, 1981, p. 63).

A noção de autonomia privada coletiva parte também da observação de que a “sociedade atual possui composição pluralista, dando ampla margem à atuação dos grupos intermediários” (MAGANO, 1981, p. 68). Nem sempre prevaleceu a existência de uma concepção pluralista de sociedade, pois “sob a égide do individualismo, dominava entendimento diverso, ou seja, o de que a sociedade deveria compor-se só de indivíduos, sem grupos intermediários” (MAGANO, 1981, p. 68). Em suma, com a autonomia privada coletiva se tem o poder normativo dos particulares como esfera de liberdade que o ordenamento jurídico deixa aos trabalhadores para a realização dos seus interesses.

Enfim, a prerrogativa constitucional dos sindicatos de celebrar negociação coletiva em nome dos trabalhadores faz do sindicato fonte de produção de direito positivo, complementando as lacunas da lei, detalhando onde a lei não desce, criando figuras novas e direitos maiores para os empregados” (NASCIMENTO, 2015, p. 40). Assim, apresenta-se como um direito fundamental indispensável a ampliação e conquistas ao desenvolvimento das relações trabalhistas.

1.4 Custeio sindical

O custeio sindical compreende uma das prerrogativas do sindicato assegurado pelo art. 8º, inciso IV, da CF/88 e art. 513, alínea “e”, da CLT. Este dispositivo estabelece que a Assembleia Geral, órgão máximo de deliberação do sindicato, fixará a contribuição a ser descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente de contribuição prevista em lei. Portanto, identificam-se como principais receitas do sindicato: contribuição confederativa, contribuição assistencial, mensalidade e contribuição sindical.

Como dito, a contribuição confederativa tem previsão no art. 8º, inciso IV, da CF/88. Serve para custear o sistema confederativo, sendo fixada em Assembleia e cobrada mediante desconto em folha de pagamento. É repassada aos entes sindicais de base e superiores, em montantes definidos por ela. Possui natureza jurídica privada, estipulada pelas próprias partes interessadas, conseqüentemente, restringe-se apenas aos filiados ao sindicato, de acordo com a Súmula Vinculante 40 do STF, bem como Precedente Normativo (PN) 119 do TST e Orientação Jurisprudencial (OJ) 17 do TST.

A contribuição assistencial está disposta no art. 513, alínea “e”, da CLT. Recebe outras denominações como desconto assistencial, taxa de fortalecimento sindical, taxa assistencial, taxa negocial, cota de solidariedade, entre outras. É instituída em acordos ou convenções coletivas de trabalho. Visa custear as atividades assistenciais do sindicato, em especial, aquelas relacionadas ao processo negocial e movimento grevista. Devido a sua natureza privada, com base no art. 5º, inciso XX, da CF/88; art. 8º, inciso V, da CF/88; art. 611-B, inciso XXVI, da CLT; PN 119 do TST; OJ 17, TST; prevalece o entendimento de que não cabe desconto de tal contribuição para os não sindicalizados.

O argumento usado pelos operadores do Direito para restringir a cobrança dessas contribuições apenas aos filiados, apesar do sindicato representar toda a categoria, gira em torno do direito de livre associação e sindicalização. Há controvérsias em torno do tema, pois há posicionamento no sentido de que são devidas “desde que assegurado o exercício do direito de oposição aos não filiados à entidade sindical” (BARBOSA, 2014, p. 764). Aborda-se melhor a matéria no tópico “2.3 Contribuição sindical e negociação coletiva”.

A mensalidade sindical está disposta no art. 548, *b*, da CLT. É por excelência a contribuição do associado, que passa a devê-la a partir do momento em que se filia a entidade. Por isso, também é chamada de mensalidade do associado ao sindicato e não há dúvidas de que esta parcela é de natureza privada e devida apenas por eles. Seu fundamento respalda-se no direito de liberdade de administração do sindicato.

Por fim, a contribuição sindical compulsória, atualmente, facultativa devido à Lei nº 13.467/2017, que alterou os arts. 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602 e revogou os arts. 601 e 604, todos da CLT. O embasamento legal da contribuição sindical compulsória baseava-se no art. 8º, inciso IV, da CF/88 e arts. 578 a 610, da CLT. Diferente das demais, possuía natureza jurídica tributária³⁴, por força do art. 149, *caput*, da CF/88 e arts. 3º e 217, inciso I, ambos do Código Tributário Nacional (CTN). O referido dispositivo constitucional autoriza a União instituir contribuições sociais de interesse das categorias profissionais, e a referida Lei Federal, define tributo como prestação pecuniária compulsória instituída em lei e cobrada pelo Estado e, de forma expressa, consigna que o “imposto sindical” passa a ter a denominação de “contribuição sindical”.

De acordo com arts. 578 a 610, da CLT, como o próprio nome indica, era obrigatoriamente descontada da folha de pagamento de todos trabalhadores da categoria relativa ao mês de março de cada ano, de uma só vez, na importância correspondente à remuneração de um dia de trabalho. Na prática, era repassada pelo Estado às entidades sindicais, sobretudo, com o fim de financiar o sistema confederativo, destinando 60% da arrecadação aos sindicatos; 15%, à federação; e 5%, à confederação. Ainda, caso haja central sindical, esta recebe 10% e o FAT, 10%. Senão, a este último correspondem 20% do montante.

³⁴ Interessante destacar, acerca da natureza jurídica tributária da contribuição sindical compulsória, a posição do STF se alinhava com o entendimento doutrinário para reconhecer que “as contribuições sindicais, consideradas exações de caráter corporativa, revestem-se de natureza tributária (CF, art. 149, *caput*), sendo exigíveis, por isso mesmo, de modo compulsório (como ocorre com qualquer tributo), daqueles que se acham identificados, na norma legal definidora da hipótese de incidência, como sujeitos passivos da obrigação tributária (GUSTAVO FILIPE BARBOSA GARCIA, “Curso de Direito do Trabalho”, p. 1.195/1.196, 4ª ed., 2010, Forense; ALICE MONTEIRO DE BARROS, “Curso de Direito do Trabalho”, p. 1.243/1.244, 5ª ed., 2009, Editora São Paulo; IVES GANDRA DA SILVA MARTINS, “Contribuição no Interesse das Categorias Econômicas de Profissionais – Regime Jurídico Tributário que não Comporta Desonerações – Diferença entre Interesse Público e Interesse das Categorias Econômicas de Profissionais – Opinião Legal”, Repertório IOB de Jurisprudência nº 13/530-529, 2008; LEANDRO PAULSEN, “Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência”, p. 132/133, 13ª ed., 2011, Livraria do Advogado/Esmafe; LUIZ FELIPE SILVEIRA DIFINI, “Manual de Direito Tributário”, p. 54, item n. 3.4, 4ª ed., 2008, Saraiva; FLÁVIA MOREIRA PESSOA, “Contribuições Sindical, Confederativa, Associativa e Assistencial: Natureza e Regime Jurídicos”, *in* Revista do TRT/19ª Região nº 1/2004, vol. 9/103-112; ARNALDO SÜSEKIND, “Instituições de Direito do Trabalho”, p. 1.171/1.172, 22ª ed., 2005, Editora São Paulo; IVES GANDRA DA SILVA MARTINS, “Contribuição Sindical”, *in* Suplemento Trabalhista, ano XXV, n. 113/89, 1989, LTr, v.g.)” (STF – ARE: 763142 RJ, Relator: Min. CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 12/08/2013, Data de Publicação: DJe-162 DIVULG 19/08/2013 PUBLIC 20/08/2013).

Tal contribuição era destinada ao custeio do sistema confederativo, entretanto, não se limitava a ele. O art. 592 da CLT impõe que, além das despesas vinculadas à sua arrecadação, recolhimento e controle, os sindicatos a aplicariam conforme suas disposições estatutárias, assim, elenca uma série de objetivos a serem aplicados a critério de cada entidade, para tal fim. Quanto a esse artigo, tendo em vista o direito à liberdade e a autonomia sindical, muito se questiona sobre a possibilidade de o Estado determinar quais atividades o sindicato deverá empenhar o dinheiro dessa contribuição arrecadada (BARBOSA, 2017). Por outro lado, outros argumentam que, por possuir natureza tributária, caberia a lei impor a destinação dessa arrecadação, com base no princípio da reserva legal constante do art. 150, inciso I, da CF/88 (BARBOSA, 2017).

Em caso de não pagamento da contribuição sindical, os arts. 599 e 600 da CLT trazem as consequências legais. De acordo com os dispositivos, a penalidade para os profissionais liberais será a suspensão do exercício profissional, até a necessária quitação, aplicada pelo Estado. E, uma vez efetuada fora do prazo, incidirá multa de 10% (dez por cento), nos 30 (trinta) primeiros dias, com adicional de 2% (dois por cento) por mês subsequente de atraso, além de juros de mora de 1% (um por cento) ao mês mais correção monetária. A fiscalização do pagamento desta contribuição era realizada pelo Ministério do Trabalho, através de Auditor-Fiscal. Acerca disso, a Reforma Trabalhista revogou o art. 604 da CLT, que colocava os agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais obrigados a prestarem aos órgãos de fiscalização do Estado comprovação da quitação da contribuição sindical.

Durante sua vigência, esta contribuição recebeu inúmeras críticas. Dentre elas, as principais são de “os tributos sindicais financiam sindicatos que não têm trabalho sindical efetivo junto aos trabalhadores (sindicato de carimbo), [...] “contribuem para desestimular a organização sindical nos locais de trabalho”, [...] “desobrigam os próprios trabalhadores e contribuem para afastá-los da vida sindical” (BARISON, 2015, p. 538). Entende-se que “quanto mais dependente do Estado for o sindicato, mais independente será perante os trabalhadores” (BARI-SON, 2015, p. 538).

Não é demais frisar que, com o fim da compulsoriedade dado pela Lei da Reforma Trabalhista, em 2017, essa contribuição não foi extinta, apenas seu pagamento deixou de ser obrigatório, tornando-se facultativo. Desse modo, somente pode ser cobrada de trabalhadores filiados ao sindicato e não mais de toda a categoria. Isso significa que, com isso, perde também seu caráter tributário e passa a se revestir de natureza privada, equiparando-se com as demais contribuições devidas ao sindicato.

Enfim, compreende-se que o sindicato regularmente constituído no país tem direito de ser o único representante sindical dos trabalhadores de determinada categoria em dada base territorial. Consequentemente, negociar em nome deles e ter o reconhecimento dos seus instrumentos normativos, quais sejam, acordos e convenções coletivas de trabalho, bem como ser financiado por aqueles que optam por se filiar a ele. Tudo em prol da liberdade sindical e de filiação e autonomia privada coletiva, insculpidas na CF/88. Também, encontram fundamentos na CLT, que, pela Lei nº 13.467/2017, dá nova estrutura a organização sindical, ao pôr fim a compulsoriedade da contribuição sindical, como será visto a seguir.

2 FIM DA COMPULSORIEDADE DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL NO BRASIL

A Lei nº 13.467/2017 modificou diversos dispositivos celetistas, no tocante ao direito coletivo do trabalho. O fim da compulsoriedade da contribuição sindical compreende uma das alterações. Sua obrigatoriedade era disciplinada pela CLT, tendo sido recepcionada pelo art. 8º, inciso IV, da CF/88. Isso impactou, sobremaneira, a vida sindical, principalmente, porque esta era a única parcela devida por todos os trabalhadores, independentemente de filiação sindical. Este capítulo tem por objetivo compreender o fim da compulsoriedade da contribuição sindical no Brasil, eminentemente, sob o viés jurídico-legal.

2.1 Fim da compulsoriedade da contribuição sindical dada pela Lei nº 13.467/2017

A contribuição sindical sofreu substancial modificação pela Lei nº 13.467/2017 – Reforma Trabalhista, transformando-se de compulsória em facultativa. Para tanto, foram alterados os arts. 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602 da CLT e revogados os arts. 601 e 604, da CLT. Várias ações foram propostas perante o STF, discutindo a constitucionalidade da Reforma Trabalhista, mais da metade buscando o retorno da compulsoriedade desta contribuição (GALVÃO; TEIXEIRA, 2018).

A partir da entrada em vigor da referida lei, em 11 de novembro de 2017, a compulsoriedade desaparece do plano jurídico, não podendo mais a contribuição ser ter sua cobrança obrigatória, apenas voluntária. Assim, a contribuição sindical passou a ser descontada somente mediante expressa e prévia autorização dos trabalhadores integrantes da categoria. Destituindo-se, portanto, da sua natureza de tributo e se tornando privada.

A justificativa dada pelo legislador à mudança na lei parte do argumento de que a estrutura sindical brasileira é a mesma da época de sua criação, no período do Estado Novo, durante governo Vargas. Consta do parecer pela constitucionalidade, pela juridicidade e pela boa técnica legislativo do Projeto de Lei da Reforma Trabalhista (2017, p. 60), que “a contribuição sindical tem inspiração claramente fascista, uma vez que tinha como principal objetivo subsidiar financeiramente os sindicatos para que dessem sustentação ao governo”.

Para o legislador, havia um contrassenso do caráter obrigatório da contribuição com o direito à liberdade sindical e de filiação, ambos previstos no art. 8º da CF/88³⁵. Ao impor sua facultatividade, refere que não há justificativa para exigir a cobrança de uma contribuição àqueles que não é filiado a entidade e discorda da atuação do sindicato. Também, que com o fim da compulsoriedade, “as entidades sindicais terão que se mostrar efetivas em suas atuações, atendendo os anseios de seus representados, para que eles decidam livremente pelo suporte financeiro das atividades” (PARECER, 2017, p. 60).

Ao final, fala que o país tem baixo índice de filiação sindical e que “o fortalecimento da estrutura sindical brasileira passa pelo fim da contribuição sindical impositiva, que acaba por estimular a criação de sindicatos sem qualquer representatividade, apenas com a finalidade de arrecadar esse “tributo” (PARECER, 2017, p. 60). Vale destacar que esse é um tema particularmente relevante para os trabalhadores e suas instituições, pois o sindicato de empregadores não padece das mesmas dificuldades, uma vez que são seres coletivos por sua própria natureza, independentemente da reunião em sindicato.

A despeito das considerações feitas pelo Legislativo, Angela de Castro Gomes (2014) explica que a unicidade sindical e tutela estatal, da qual resulta o monopólio de representação, não são capazes de fazer os sindicatos crescerem e aparecerem, dando-lhes, bem como a suas lideranças, existência real. Afirma que essa arquitetura só se completa e ganha vida, quando a contribuição sindical compulsória se agrega a ela, desencadeando, de fato, o poder de atração do modelo de corporativismo (GOMES, 2014).

A autora refere ainda ao contexto de surgimento desta contribuição no país. Ensina que o Estado pós-30, apesar dos esforços para estimular a sindicalização, não alcançava resultados satisfatórios (GOMES, 2014). O intuito era aumentar o número de sindicatos reconhecidos legalmente, bem como o número de trabalhadores a eles associados (GOMES, 2014).

Então, em busca de tornar os sindicatos atraentes para as categorias profissionais que representavam, “a solução formulada foi a de dotar tais associações de fartos recursos orçamentários, não só capazes de garantir sua manutenção interna (estrutura administrativa), como também de atrair sócios pela prestação de serviços, como jurídicos, médicos, de lazer, entre outros” (GOMES, 2014, p. 86).

³⁵ “Os fundamentos da época em que a contribuição sindical foi criada não mais subsistem e o seu caráter obrigatório é um verdadeiro contrassenso com o princípio da liberdade sindical, consagrado em nossa Constituição. Não se pode admitir que a contribuição sindical seja imposta a todos os integrantes das categorias econômicas e profissionais e, ao mesmo tempo, que a Carta Magna determine que ninguém é obrigado a se filiar ou se manter filiado a entidade sindical” (PARECER, 2017, p. 60).

Esta autora lembra que “no anteprojeto encaminhado ao Ministério do Trabalho, a proposta era a de que só os associados poderiam ser tributados, mediante desconto em folha feito pelo patrão” (GOMES, 2014, p. 86). Entretanto, a comissão revisora, interpretando o art. 138 da Constituição de 1937, considerou que, como o grupo profissional auferia os efeitos do monopólio de representação de toda a categoria, o sindicato profissional deveria tributar todos seus representados (GOMES, 2014, p. 86). Assim, Vargas sancionou o Decreto-Lei nº 2.377/40, regulando a cobrança, fiscalização e distribuição do imposto sindical. Com isso, tornou-se desnecessário filiar para o sindicato auferir renda.

Andreia Galvão e Marilane Oliveira Teixeira (2018, p. 177) mostram que esta contribuição “representa uma parcela importante do orçamento das entidades sindicais, do financiamento do sistema confederativo (federações, confederações) e, desde o reconhecimento das centrais sindicais por meio da Lei 11.648/2008, das próprias centrais”.

Observam ainda que o fim da compulsoriedade da contribuição sindical, “conjuntamente, com a restrição da taxa negocial aos associados, representa uma queda brutal de arrecadação, comprometendo toda a estrutura confederativa” (GALVÃO; TEIXEIRA, 2018, p. 178). Além disso, que “o desemprego e a alta rotatividade vêm reduzindo a participação da mensalidade no orçamento das entidades, a despeito delas terem ampliado sua estrutura nas duas últimas décadas” (GALVÃO; TEIXEIRA, 2018, p. 178).

No mesmo sentido segue estudo feito pelo DIEESE (2018, p. 4) sobre o fim da compulsoriedade da contribuição sindical, ao mostrar que isso “coloca em risco a própria existência da representação sindical e cria uma situação inexistente no mundo: um sistema em que os trabalhadores têm acesso aos direitos produzidos e conquistados pelos sindicatos, mas sua contribuição para a entidade é optativa”.

Segundo consta, a arrecadação da contribuição sindical após o advento da Lei nº 13.467/2017 afetou a imensa maioria dos sindicatos dos trabalhadores, com diferentes patamares de perda, conforme nível de dependência de cada um com relação à contribuição sindical. Para se ter uma ideia, a arrecadação do mês de abril de 2018 comparada à de abril de 2017 caiu 90% e cerca de 1.391 entidades sindicais, no ano de 2018, não receberam recursos relativos à contribuição sindical (DIEESE, 2018).

Quanto ao baixo índice de sindicalização no país, o estudo do DIEESE (2018, p. 4) argumenta que “pode ser considerado satisfatório, uma vez que o patronato brasileiro se utiliza, recorrentemente, de mecanismos para inibir a atuação sindical dos trabalhadores, como, entre outros, práticas antissindicais e elevada rotatividade no mercado de trabalho”. Referindo-se a dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), constantes da pesquisa

suplementar da Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar (PNAD), revela que metade dos trabalhadores sindicalizados declararam que o motivo da filiação é o fato dos sindicatos defenderem seus direitos (DIEESE, 2018, p. 4). No mais, explica o estudo do DIEESE (2018, p. 12):

Nas experiências internacionais, há dois modelos básicos de financiamento sindical: um em que os trabalhadores se associam aos sindicatos e, por meio de sua contribuição, adquirem os direitos conquistados pelas entidades; e outro, em que todos os trabalhadores são beneficiários das conquistas sindicais e contribuem para a entidade.

Por tais razões, considerando, sobretudo, o teor do art. 582 da CLT³⁶, que exige a autorização prévia e expressa do trabalhador para desconto da contribuição sindical, foi travada perante o Judiciário discussões acerca da constitucionalidade da mudança, resultando em Ação Direta de Inconstitucionalidade, como será estudado a seguir.

2.2.1 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.794

Como dito, várias ações foram propostas perante o STF, discutindo a constitucionalidade da alteração dos arts. 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602 da CLT e revogação dos arts. 601 e 604, da CLT, provados pela Lei 13.467/2017 – Reforma Trabalhista. Tratam-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), cujo fundamento parte do art. 102, inciso I, alínea “a”, da CF/88³⁷ e regulamentação da Lei nº 9.868/1999, devendo ser proposta perante o STF e versar sobre ofensa de lei à CF/88.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.794 foi ajuizada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transporte Aquaviário e Aéreo, na Pesca e nos Portos (CONTTMAF) defendendo a inconstitucionalidade dos arts. 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602, todos da CLT, quando examinados à luz dos arts. 146, II e III, 149 e 150, §6º, todos da CF/88, em

³⁶ Art. 582. Os empregadores são obrigados a descontar da folha de pagamento de seus empregados relativa ao mês de março de cada ano a contribuição sindical dos empregados que autorizaram prévia e expressamente o seu recolhimento aos respectivos sindicatos. § 1º Considera-se um dia de trabalho, para efeito de determinação da importância a que alude o item I do Art. 580, o equivalente: a) a uma jornada normal de trabalho, se o pagamento ao empregado for feito por unidade de tempo; b) a 1/30 (um trinta avos) da quantia percebida no mês anterior, se a remuneração for paga por tarefa, empreitada ou comissão. § 2º Quando o salário for pago em utilidades, ou nos casos em que o empregado receba, habitualmente, gorjetas, a contribuição sindical corresponderá a 1/30 (um trinta avos) da importância que tiver servido de base, no mês de janeiro, para a contribuição do empregado à Previdência Social.

³⁷ Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar, originariamente: a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal.

vistas da necessidade de lei complementar para a alteração em regulamentação de tributos, uma inconstitucionalidade formal e, ainda, sobre os possíveis impactos da mudança sobre o dever de assistência jurídica dos sindicatos aos trabalhadores e pela possível abusividade da confecção da norma pelo Estado.

Em razão da natureza jurídica tributária da contribuição sindical, esta não poderia ser extinta pela Lei nº 13.467/2017, que é lei ordinária, para tanto, seria necessário lei complementar, nos termos do art. 146, inciso III, alínea “a”, da CF/88³⁸, que reserva a lei complementar instituir tributos. Ambas são diferentes porque, para aprovação, lei ordinária exige apenas maioria simples dos votos, enquanto que a lei complementar exige maioria absoluta, conforme arts. 47 e 69 da CF/88, respectivamente. Além disso, resta patente a inconstitucionalidade formal, tendo em vista que somente lei complementar pode excluir crédito de natureza tributária, consoante art. 150, § 6º, da CF/88³⁹.

Pondera-se ainda que prejudicaria o direito dos trabalhadores ao acesso à assistência jurídica do sindicato da categoria, estatuído na Lei nº 5.584/70, que, no seu art. 18⁴⁰, impõe o dever do sindicato assistir, também, o trabalhador que não seja associado, cominando punição prevista no art. 553, alínea “a”, da CLT, aos Diretores das entidades que, sem comprovado motivo de ordem financeira, deixarem de dar cumprimento às disposições desta lei.

Ventila-se também que, por décadas, até o advento do neoliberalismo nos anos 1990, o STF admitia a cobrança da contribuição assistencial, compreendendo-a de mesmo matiz genético dos entes corporativos de fiscalização profissional, como Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), por exemplo. Com isso, argumenta-se que não há como impor ônus aos entes sindicais sem lhes prover a contrapartida necessária.

À ação foram apensados outros 17 (dezessete) ritos congêneres e uma Ação Direta de Constitucionalidade⁴¹ ajuizadas por diversas entidades sindicais e a participação de 38 (trinta e

³⁸ Art. 146. Cabe à lei complementar: III – estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre: a) a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes.

³⁹ Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: § 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.

⁴⁰ Art 18. A assistência judiciária, nos termos da presente lei, será prestada ao trabalhador ainda que não seja associado do respectivo Sindicato.

⁴¹ À ADI 5.794 foram apensados os seguintes feitos: ADI 5912; ADI 5923; ADI 5859; ADI 5865; ADI 5813; ADI 5887; ADI 5913; ADI 5810; ADI 5811; ADI 5888; ADI 5815; ADI 5850; ADI 5900; ADI 5945; ADI 5885; ADI 5892 e ADI 5806 e a ADC 55.

oito) entidades na condição de *amicus curiae*⁴², compreendendo participantes do sistema sindical brasileiro e associações empresariais. A divergência ao voto do relator foi elaborada pelo Ministro Luiz Fux, que inaugura sua exposição afastando a reserva de lei complementar com amparo em julgamento anterior⁴³ sobre as espécies tributárias do art. 149 da CF/88 e sobre a incidência do art. 150, § 6º, também da CF/88 quando em matéria de renúncia fiscal por força de uma antiga prática legislativa de inserir discussões não pertinentes a determinados tributos para obscurecer o debate político, com amparo em outros julgamentos⁴⁴ daquela Corte.

Em relação à prescrição do art. 150, II, da CF/88, Fux asseverou que à medida em que a Lei nº 13.467/2017 não fez distinção entre filiado e não filiado, não haveria ofensa ao princípio da isonomia entre contribuintes. Debruçando-se sobre a possibilidade de um possível fenômeno de *free-rider*⁴⁵ com o financiamento sobre encargo único dos filiados com o fim da contribuição sindical, Fux entende que há um problema no grande número de sindicatos existentes no Brasil sem que houvesse benefícios aos trabalhadores, oferta excessiva que foi criada por força do destino da contribuição sindical e, com a alteração da Lei 13.467/2017, os sindicatos seriam incentivados a atrair filiados mediante a defesa dos interesses da categoria.

Outro argumento apresentado por Fux foi a infração às liberdades civis de associação e de expressão, no primeiro, o empregado estaria financiando uma entidade do qual não deseja se associar e, no segundo, estaria financiando atividades políticas com a qual pode não concordar. As posições, como evidenciadas pelo Ministro, também foram objetos de debate na Suprema Corte do Estados Unidos da América⁴⁶, assim como o fenômeno do *free-rider*, que foi compreendido como compatível com as liberdades individuais, em entendimento não semelhante ao seu voto. Ao fim do voto, em relação à obrigação de existência de prejuízo aos trabalhadores, o Ministro lembrou a existência da Defensoria Pública na inexistência de sindicato e que ele dispõe de outras formas de custeio, a exemplo da contribuição confederativa, também robustas.

Em matéria de renúncia fiscal, o Ministro Alexandre de Moraes apresenta um argumento ainda não exposto, entendendo que tal conceito foi ampliado de maneira indevida na defesa da inconstitucionalidade do dispositivo impugnado, não se confundindo com exercício da

⁴² Na tradução *amicus curiae* significa “amigo da corte”. É utilizado nos casos em que determinada pessoa tem profundo interesse na questão judicial levada à apreciação do Poder Judiciário.

⁴³ Trata-se da ADI 4697, julgado em outubro de 2016.

⁴⁴ Tratam-se do RE550652 AgRg, julgado em dezembro de 2013 e da ADI 4033, julgado em setembro de 2010.

⁴⁵ Trata-se de uma situação em que pessoas beneficiadas por determinado bem ou serviço não tem incentivos para oferecer alguma contrapartida, no entendimento do Ministro Luiz Fux.

⁴⁶ Trata-se do caso *Janus v. American Federation of State, County, and Municipal Employees*, julgado em junho de 2018.

competência tributária, mas com a expansão da despesa pública. O Ministro Alexandre de Moraes, assim como o voto imediatamente anterior, ressaltou a discussão⁴⁷ acerca da contribuição sindical anteriormente devida à Ordem dos Advogados do Brasil, quando aquela Corte rejeitou a suposta inconstitucionalidade do art. 47 do Estatuto da OAB⁴⁸, entendendo que as entidades sindicais são titulares de outras fontes de custeio. Ao fim de sua exposição, o Alexandre de Moraes acompanhou o Ministro Fux em sua divergência, concluindo que o fim da contribuição compulsória poderá melhorar o sindicato, está em conformidade com a liberdade associativa e exigirá deles uma atuação eficiente para atrair filiados.

O Ministro Luís Roberto Barroso, em antecipação ao seu voto fez uma exposição breve em seu voto, considerando que a matéria é de natureza política e que, por sua natureza, foi debatida no Congresso Nacional que entendeu pela extinção da contribuição sindical, devendo tal escolha ser respeitada. Do mesmo modo, entende que a atuação dos sindicatos se insere em uma lógica privada o cenário criado pela contribuição sindical fez surgir milhares dessas entidades, nem sempre atentas aos interesses dos trabalhadores.

Acompanhando os dois votos anteriores, votou pela constitucionalidade das alterações, sendo que, na matéria formal, compreendeu que a contribuição sindical não é tributo por estar destinada aos entes privados e não exigiria estudo dos impactos exigida pelo ADCT, já que não haveria impacto aos cofres públicos. Em seu voto, o Ministro Barroso ressaltou, examinando a possível inconstitucionalidade formal, revela que cabe aos entes federativos, e somente eles, criar formas de financiamento para entidades privadas, sendo verificável uma liberalidade da União em alterar ou manter a contribuição sindical compulsória.

Em remissão à doutrina trabalhista⁴⁹, o Ministro já apontava que havia um movimento em edificar um modelo amparado na ausência de contribuições compulsórias como expressão de liberdade de sindical e de associação e do direito internacional público, sendo a existência de uma contribuição sindical compulsória um obstáculo à ratificação da Convenção 87 da OIT e ao aperfeiçoamento do modelo sindical brasileiro, ante o grande número de trabalhadores não filiados, não obstante o grande número de sindicatos existentes.

O voto da Ministra Rosa Weber apontou pela necessidade de observar a estrutura do sistema sindical brasileiro, considerando a disposição constitucional acerca da unicidade

⁴⁷ Trata-se da ADI 2522, julgado em junho de 2006.

⁴⁸ A redação do dispositivo é a seguinte: “O pagamento da contribuição anual à OAB isenta os inscritos nos seus quadros do pagamento obrigatório da contribuição sindical”.

⁴⁹ Apontou como referência DELGADO, M. G. Constituição da República, Sistema Trabalhista Brasileiro e Direito Coletivo do Trabalho, Revista Fórum Justiça do Trabalho, ano 32, n° 376, abr. 2015 e NASCIMENTO, A. M. Compêndio de Direito Sindical, 2012, pp. 595-599

sindical. Em seu voto, examinou-se a natureza jurídica tributária da contribuição sindical à luz de seu destino, em parte, para a manutenção da Conta Salário e Emprego e do Fundo de Amparo ao Trabalhador, expondo, ainda, as formas de receitas dos sindicatos e os precedentes aplicáveis à matéria, tanto do TST como do STF, e, do mesmo modo, demonstrou que o fim do caráter compulsório desta contribuição importaria em uma queda substancial⁵⁰ das receitas sindicais, resultando no enfraquecimento do poder de barganha dos sindicatos, que ocupam, no exame da Ministra, um papel central na negociação coletiva enquanto instrumento de melhorias para os trabalhadores.

Com o amparo de uma consulta⁵¹ do estudioso Paulo de Barros Carvalho, e, com a opinião do mesmo examinador, entendeu que a incidência do art. 113 do ADCT se aplica a todas as hipóteses de exercício negativo de uma competência tributária, entendendo pela inconstitucionalidade formal da alteração promovida pela Lei 13.467/2017. A Ministra, apesar de compartilhar das críticas ao modelo e estrutura de financiamento do sistema sindical brasileiro e à existência de sindicatos cartoriais, compreende que a alteração proposta resultará no enfraquecimento das entidades sindicais, fazendo remissão ao destaque anterior, motivo pelo qual compreendeu pela inconstitucionalidade material dos dispositivos objeto do procedimento sob seu exame.

O voto do Ministro Gilmar Mendes acompanhou a divergência inaugurada pelo Ministro Luiz Fux, apontando, inclusive no sentido de induzir um esforço dos trabalhadores em participarem do sindicato, como ocorre no cenário internacional.

Para o Ministro Marco Aurélio o propósito da contribuição sindical afasta sua natureza jurídica tributária e de contribuição social e que o propósito de atuação do Congresso Nacional em edificar tal alteração foi o comando do art. 7º, X, da CF/88⁵², o direito social de proteção ao salário, atacada pela existência de uma contribuição compulsória. Em seguida, comungou dos entendimentos anteriores a respeito do possível efeito deletério desta contribuição sobre a atividade dos sindicatos, partilhando da opinião de que tal espécie de receita levou aos sindicatos uma atuação sem compromissos com a classe trabalhadora.

⁵⁰ O número apontado pela Ministra apresentou uma amplitude de 20,1%, tal qual exposto ao Boletim de Informações Financeiras do Fundo de Amparo ao Trabalhador relativo ao 6º bimestre de 2017, da Coordenação-Geral de Recursos do FAT, a 79,6%, conforme informações do jornal Valor Econômico.

⁵¹ O professor Paulo de Barros Carvalho apresentou uma consulta à FENACON e compreendeu que a ausência de estudo sobre o impacto econômico da contribuição sindical poderia afetar o processo legislativo e sua constitucionalidade formal.

⁵² Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: X - proteção do salário na forma da lei, constituindo crime sua retenção dolosa.

A Ministra Cármen Lúcia inaugurou os fundamentos de seu voto apresentando o distanciamento do modelo corporativista que perdurou até a vigência da CF/88, sendo a contribuição sindical um resquício de seu modelo, ainda que recepcionado pelo texto constitucional, informando que, apesar de sua natureza jurídica tributária, não há obstáculo ao legislador em torná-la facultativa. Considerando a necessidade de financiamento compulsório dos sindicatos detém menor importância do que a infração à representatividade dos sindicatos, por ela afetada.

Do mesmo modo, a Ministra ao examinar a inconstitucionalidade formal, entendeu que a contribuição sindical não está sujeita a alteração por Lei Complementar ao ter sua origem no art. 149 da CF/88, podendo ser alterada por vias ordinárias. Em matéria da necessidade de lei específica, apontou a jurisprudência do STF⁵³ como indicativo da necessidade, apenas, de pertinência temática entre o tema tratado e o benefício fiscal. Sobre os prejuízos à assistência judiciária prestada pelos sindicatos, a Ministra fez remissão ao dever estatal⁵⁴ e à existência de fontes diversas de custeio para tais entidades.

Verifica-se, pois, que o voto condutor para a opinião majoritária do STF sobre o tema tratado na matéria de inconstitucionalidade material foi de autoria do Ministro Luiz Fux, que se amparou em infrações à liberdade associativa e de expressão, a ineficácia dos sindicatos por força da contribuição sindical, a compatibilidade de um suposto fenômeno de *free-rider* com o cenário presente em favor dos não contribuintes e do qual se beneficiariam os sindicatos.

Portanto, o STF, por maioria, julgou improcedente a ADI 5.794 e procedente a declaração de constitucionalidade dos dispositivos da Lei nº 13.467/2017, que reformam a CLT, para extinguir a compulsoriedade da contribuição sindical. Após decisão do Tribunal, esta contribuição sofreu mais modificações legislativas com a edição da Medida Provisória nº 873/2019, tratada no tópico seguinte.

2.2 Medida Provisória nº 873/2019

No dia 01 de março de 2019, foi publicada a Medida Provisória (MP) nº 873/2019, que alterou os arts. 545, 578, 579, 579-A e 582, todos da CLT, e revogou os arts. 545, parágrafo

⁵³ A Ministra apontou como exemplo o resultado da ADI 4033, publicado em fevereiro de 2011 e da ADI 1.376-MC, publicado em agosto de 2001.

⁵⁴ Trata-se do comando do art. 5º, LXXIV, da CF/88, detentor da seguinte redação: “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”.

único, e art. 240-C⁵⁵ da Lei 8.112/1990. Conforme art. 62 da CF/88, a MP consiste em um instrumento que possui força de lei, adotado pelo Presidente da República, em casos de relevância e urgência. Sua vigência é de 60 (sessenta) dias e sua eficácia, imediata, dependendo de aprovação do Congresso Nacional para transformação definitiva em lei.

Se a MP não for aprovada em 45 (quarenta e cinco) dias, contados da publicação, tranca a pauta de votações da Casa Legislativa, Câmara dos Deputados ou Senado Federal, em que se encontrar até que seja votada. Caso uma das Casas rejeitar a MP ou se ela perder eficácia, os parlamentares têm que editar um decreto legislativo para disciplinar os efeitos jurídicos gerados durante sua vigência.

A alteração no conteúdo da MP, faz com que ela passe a tramitar como projeto de lei de conversão. A aprovação em uma das Casas, remete-a à sanção presidencial, com a prerrogativa de o presidente vetar o texto, em caso de discordância de eventuais alterações feitas no Congresso Nacional. Importante destacar que é vedada a reedição de MP que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.

O tema tratado pela MP 873/2019 tem em sua principal matéria o reforço da necessidade de cobrança de contribuição sindical individual, além da impossibilidade de imposição de contribuições, independentemente da nomenclatura, em instrumentos coletivos de trabalho. A MP em comento altera o art. 545 da CLT, a fim de impedir a eficácia de norma coletiva que prevê desconto de contribuição a trabalhadores não filiados.

Além disso, modifica o art. 582 da CLT, para impor o recolhimento da contribuição exclusivamente por meio de boleto bancário ou equivalente eletrônico, que deverá ser encaminhado à residência do empregado ou, na hipótese de impossibilidade de recebimento, à sede da empresa.

A modificação do art. 578 da CLT busca inviabilizar a autorização coletiva para desconto de contribuição, ou seja, não permite que seja suprida por Assembleia Geral, órgão máximo de deliberação do sindicato. Esses termos são reiterados pela alteração feita no art. 579 da CLT, impondo que o desconto somente pode se proceder mediante manifestação expressa e individual do trabalhador, proibindo que seja referendada por negociação coletiva, Assembleia Geral ou outro meio previsto no estatuto da entidade.

Acrescenta o art. 579-A, para estipular que podem ser exigidas dos filiados ao sindicato a contribuição confederativa, a mensalidade sindical e demais contribuições previstas no estatuto do sindicato ou em negociação coletiva.

⁵⁵ A Lei 8.112/1990 é o estatuto dos servidores públicos federais.

Na exposição de motivos para a confecção desta MP, apresenta-se a natureza jurídica dos sindicatos, tidas como pessoa jurídica de direito privado, não devendo haver a interferência do Estado em sua organização. Com base nesta premissa, compreendeu a Presidência da República que a existência de uma contribuição sindical é uma interferência no funcionamento dessas entidades, que deveriam ser autônomas e distintas do Estado, tal qual o funcionamento das entidades religiosas.

Do mesmo modo, a Presidência da República entendeu que tal MP deveria consagrar a liberdade associativa e dar autonomia a essas organizações, buscando aproximar os representantes da instituição de seus representados, além de conferir a transparência na gestão dos recursos, que estariam amparadas em relações privadas.

Em síntese, antes da edição da MP, o desconto de contribuição sindical dependia de autorização prévia e expressa do trabalhador. Com a MP, requer também que sua manifestação se dê de forma voluntária e escrita, afastando a possibilidade de admissão tácita e de carta de oposição, bem como de instituição via negociação coletiva ou estatuto social. Impôs que o pagamento deve ser efetuado por boleto bancário o meio eletrônico equivalente e, na impossibilidade, na sede da empresa, sob pena de multa.

Seu valor consistente em uma diária ou 1/30 do valor recebido no mês anterior para tarefeiros ou comissionista. Isso significa que torna o pagamento da contribuição sindical mais burocrático dificultando seu recebimento pelas entidades sindicais, retira dos empregadores a responsabilidade pelo seu recolhimento e assenta a ilegalidade na instituição de contribuição sindical via negociação coletiva a todos os trabalhadores integrantes da categoria.

Diante disso, as centrais sindicais lançaram nota a respeito da edição desta MP. Viram a medida como “um grave ataque contra o princípio da liberdade e autonomia sindical e o direito de organização dos trabalhadores, dificultando o financiamento das entidades de classe”, logo “no momento em que cresce no seio da classe trabalhadora e do conjunto da sociedade a resistência ao corte de direitos de aposentadoria e previdenciários em marcha com a apresentação da proposta de Reforma da Previdência que já tramita no Congresso Nacional”.

Ao final, deram orientação aos entes do sistema confederativo rechaçando as mudanças feitas pela MP, referindo, dentre outras coisas, que denunciariam o governo perante a OIT e demais organismos internacionais por práticas antissindicais, bem como recomendando que nenhuma medida jurídica relativa à MP fosse tomada individualmente.

José Carlos Arouca (2019) refletindo sobre a medida aponta os seguintes fundamentos legais para propugnar sua inconstitucionalidade. Considera que, com base no art. 62 da CF/88, a matéria tratada não se dá em caráter de relevância e urgência. Dentre as ofensas a dispositivos

constitucionais elenca a autonomia sindical (art. 8º, I, da CF/88); direito à negociação coletiva (art. 7º, XXVI, da CF/88 e Convenção 98 da OIT); efeitos amplos da negociação coletiva (art. 7º, VI, XIII e XIV, da CF/88); alcance da representação sindical (art. 8º, III, da CF/88); liberdade sindical (art. 5º, XVII, da CF/88, art. 8º, da CF/88 e Convenção 141 da OIT); diálogo social (art. 11 da CF/88 e Convenção 144 da OIT); bem como a falta de razoabilidade que impede a ação sindical e caracteriza prática antissindical por parte do Estado. À vista disso, a Ordem dos Advogados do Brasil ajuizou ADI perante o STF questionando a constitucionalidade da medida.

2.2.1 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.098

Com vistas a declaração de inconstitucionalidade da MP 873/2019, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) propôs a ADI nº 6.098 perante o STF. Alega afronta ao art. 62 da CF/88, ante a ausência dos requisitos necessários a edição de MP e desrespeito ao princípio da separação de poderes insculpido no art. 2º da CF/88, amparada na jurisprudência do STF, segundo a qual a relevância e a urgência devem ficar cabalmente demonstradas na exposição de motivos da MP editada, tendo em vista que no tocante às contribuições devidas pelos associados aos sindicatos dos trabalhadores sequer houve a exposição dos motivos para a alteração promovida. Como consequência, implica usurpação da função legislativa atribuída pela CF/88 ao Congresso Nacional.

Nesse sentido, considerando que o art. 62, inciso I, alínea “a”, da CF/88 veda a edição de MP que verse sobre cidadania e que a liberdade e autonomia sindical são direitos fundamentais inerentes ao exercício da cidadania, a MP incorre, em sua integralidade, na vedação material estabelecida pelo referido dispositivo constitucional, padecendo de inconstitucionalidade.

Na peça, destaca-se que o rigor dos requisitos previstos na CF/88 à edição de MP destina-se justamente a garantir a observância de preceitos fundamentais do Estado Democrático de Direito, como é o princípio da separação dos Poderes, assegurado no art. 2º da CF/88. Daí, a MP também ser passível de controle jurisdicional para garantir a observância desse princípio republicano e, assim, impedir a usurpação da competência do Poder Legislativo.

Para o Direito, relevância, nesse caso, significa circunstância constatada como de necessidade imperiosa na sociedade e a ser objeto de um cuidado normativo. Ao passo que a

urgência, resta configurada somente quando a necessidade social imperiosa demandar uma imediata resposta por meio da adoção da medida normativa presidencial.

Não deixa de mencionar também que direitos não se confundem com privilégios. A prerrogativa de custeio insculpida na CF/88 não constitui uma vantagem indevida, trata-se de uma garantia à atuação sindical, justamente por reconhecer seu papel fundamental para o desenvolvimento da democracia e efetivação dos direitos sociais dos trabalhadores.

Em razão disso, apesar de a MP invocar a liberdade e autonomia sindical como fundamento, as medidas propostas conflitam com esses mesmos preceitos. Isso porque, em termos práticos, acarreta empecilhos que inviabilizam o funcionamento dos sindicatos, na medida em que os asfixiam financeiramente. Além do mais, questiona se justifica edição de medida excepcional para alterar regulamentação vigente há décadas, sem que tenha ocorrido qualquer mudança fática brusca ou emergencial que necessite de tal alteração.

Da mesma forma, tendo em vista que o art. 5º e 1º da CF/88 garante a liberdade de associação e o Estado Democrático de Direito, a MP viola a liberdade individual e coletiva de associação, seja porque adentra em temas de sua administração interna e arrecadação de recursos para sua manutenção, seja porque dificulta os meios de financiamento, inviabilizando as atividades e a própria existência coletiva dos sindicatos.

Além disso, aponta violação ao art. 8º, inciso IV, da CF/88, por contrariedade textual da MP ao preconizado constitucionalmente para a sistemática de fixação, aprovação e desconto da contribuição assistencial, ou seja, contraria o texto da CF/88. Fica patente também a contrariedade ao art. 8º, inciso I, da CF/88, que consubstancia o princípio da autonomia sindical, na medida em que a MP impede as entidades de estabelecerem, em seus próprios estatutos, as condições para autorização e recolhimento das parcelas, uma vez que o Estado interfere na sua organização interna.

Na peça, argumenta-se que, uma vez que as mensalidades devidas pelos trabalhadores filiados a determinada entidade sindical integram a contribuição para custeio do sistema confederativo e são instituídas mediante aprovação da Assembleia Geral, logo o regime de fixação e de desconto das destas contribuições encontra-se condicionado às diretrizes estabelecidas no art. 8º, inciso IV, da CF/88.

Portanto, as proposições da MP, ao exigirem a manifestação individual dos sindicalizados para o desconto de contribuição sindical, assim como pagamento desta via boleto bancário ou correspondente eletrônico contraria expressamente referido dispositivo constitucional. Aliás, o texto da CF/88 faz menção expressa ao órgão máximo de deliberação do sindicato.

Noutro giro, explica que O direito à liberdade sindical em sua vertente individual não se esgota na faculdade conferida aos trabalhadores de se filiar ou não a um determinado sindicato. Entende que tal garantia contempla a efetiva opção do trabalhador em tomar parte ou não das atividades desempenhadas por aquelas entidades representativas e de se manter ou não vinculado a elas.

Na verdade, com isso, quer dizer que seu caráter teleológico consiste na prerrogativa do trabalhador filiado de contribuir para o sustento e o funcionamento do sindicato que atua na defesa e na promoção dos seus direitos e interesses.

Nesse sentido, aduz que o desconto de contribuições destinadas ao custeio das entidades sindicais é inerente à liberdade sindical individual e é exercido de forma voluntária, haja vista que o desconto depende da manifestação da vontade dos trabalhadores e pode ser interrompido a qualquer momento mediante solicitação individual.

Portanto, mais uma vez as restrições impostas pela MP caracterizam verdadeiros obstáculos ao pleno exercício do direito de participação na vida sindical e, no limite, a própria manifestação do trabalhador por permanecer filiado ao sindicato.

Outrossim, demonstra ofensa ao art. 7º, inciso XXVI, da CF/88, por interferência indevida do Estado no poder negocial assegurado aos sindicatos, em razão da determinação da forma de desconto da contribuição, bem como dos procedimentos para manifestação dos trabalhadores pelo recolhimento ou não de tais parcelas.

A petição reforma embasa no fundamento constitucional de que a partir de 1988, as convenções e acordos coletivos de trabalho, que até então gozavam de tratamento meramente legal, no texto da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), passaram a adquirir respaldo constitucional, mediante a previsão do art. 7º, inciso XXVI, da CF/88.

Assim, as normas coletivas resultantes do exercício da autonomia privada dos atores sociais tornaram-se fontes privilegiadas do Direito do Trabalho, em face do grau de prestígio que a CF/88 lhes atribuiu, detendo natureza de preceito fundamental. Isso implica que o Estado é responsável não apenas pelo reconhecimento formal do direito à negociação coletiva, como também por sua sustentação e pleno desenvolvimento.

Por tais razões, sobretudo, pela consolidação do direito negocial pelo texto da CF/88 e, até mesmo, pelas normas internacionais, constou na peça que se afigura indevida a interferência estatal que impõe aos atores coletivos o mecanismo pelo qual os trabalhadores podem autorizar a cobrança de contribuições e a forma de implementação do pagamento de tais parcelas. Entende-se tal interferência acaba por anular as cláusulas normativas já pactuadas entre sindicatos de trabalhadores, empresas e entidades patronais.

Entretanto, a MP 873/2019 não foi convertida em lei e perdeu sua eficácia por decurso de prazo. Do exposto, compreende-se que os argumentos utilizados na adoção da MP 873/2019 não foram diferentes daqueles empregados pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento da ADI 5.794 sobre a possível inconstitucionalidade material de seu objeto, ainda que a liberdade de expressão não tenha sido um fator exposto nessa medida.

2.3 Contribuição sindical e negociação coletiva de trabalho após Lei nº 13.467/2017

Como visto anteriormente, a contribuição sindical e a negociação coletiva são prerrogativas dos sindicatos asseguradas pelo texto constitucional de 1988. Esta seção dedica-se ao exame da possibilidade de estabelecer contribuições sindicais por meio de instrumentos coletivos de trabalho, no contexto atual, considerando a interação com do art. 611-B, XXVI, da CLT, incluído pela Lei nº 13.467/2017, com o art. 7º, inciso XXVI, da CF/88 e o processo de produção dos instrumentos coletivos de trabalho.

Após a vigência da Lei nº 13.467/2017, houve a produção de instrumentos coletivos de trabalho que incorporaram contribuições sindicais a filiados e não filiados⁵⁶, inclusive sendo homologado ou reconhecido⁵⁷ pelo Poder Judiciário. À época da homologação, não havia sido firmado o entendimento exarado na ADI 5.794 e foi levantada a discussão acerca do conteúdo da prévia anuência exposto no art. 611-B, XXVI, da CLT⁵⁸, que poderia ser substituída pela deliberação das assembleias sindicais, indispensáveis à confecção dos instrumentos coletivos de trabalho.

⁵⁶ Um caso paradigmática trata-se de convenção coletiva de trabalho celebrada entre o Sindicato Nacional das Empresas Aeroviárias (SNEA) e a Federação Nacional dos Trabalhadores em Transporte Aéreo (FTTA) tal qual informativo de imprensa do em: <http://www.tst.jus.br/web/trabalho-infantil/programa?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_returnToFullPageURL=http%3A%2F%2Fwww.tst.jus.br%2Fweb%2Ftrabalho-infantil%2Fprograma%3Fp_auth%3DeK2iTzCp%26p_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D1%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_state_rcv%3D1&_101_assetEntryId=24495238&_101_type=content&_101_groupId=10157&_101_urlTitle=vice-presidente-homologa-cct-de-aeroaviarios-e-empresas-de-transporte-aereo&inheritRedirect=true>. Acesso em: 17 de julho de 2019.

⁵⁷ O Sindicato dos Tecnólogos, Técnicos e Auxiliares em Radiologia no Estado de São Paulo (SINTARESP) obteve decisão liminar no processo judicial 1000367-49.2019.5.02.0005 que obrigava a empregador realizar desconto salarial para recolhimento de contribuição sindical em abril de 2019, disponível em: <<http://www.sintaresp.com.br/site/noticias/1172/sindicato-conquista-liminar-que-mantem-desconto-em-folha-da-contribuicao-sindical>>. Acesso em: 18 de julho de 2019.

⁵⁸ O art. 611-B da CLT trata dos objetos que ilícitos de instrumento coletivo de trabalho e o inciso XXVI de tal dispositivo contém a seguinte redação: “liberdade de associação profissional ou sindical do trabalhador, inclusive o direito de não sofrer, sem sua expressa anuência, qualquer cobrança ou desconto salarial estabelecidos em convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho.

Aliás, o texto da lei não estipula se a autorização deve ser individual ou coletiva, apenas que deve ser prévia e expressa, mesmo porque a aprovação em Assembleia atende a tais requisitos.

Do mesmo modo, a Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical (CONALIS) do Ministério Público do Trabalho (MPT) emitiu nota técnica favorável⁵⁹ à possibilidade de contribuições sindicais em instrumentos coletivos de trabalho, considerando que a CF/88 não veda o custeio compulsório de entidades sindicais quando a eficácia dos instrumentos coletivos de trabalho alcança todos os integrantes das categorias, filiados ou não.

No mesmo sentido, a Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho (ANAMTRA) assumiu posição⁶⁰ acerca da possibilidade de existência de contribuição sindical e assistencial amparada em Assembleia sindical de propósito específico e aberta a toda categoria.

Na época, o Ministério do Trabalho editou nota técnica nº 02/2018, após requerimento de manifestação da Federação Interestadual dos Trabalhadores Hoteleiros (FETRHOTEL), no que diz respeito ao procedimento de autorização prévia e expressa para fins de desconto de contribuição sindical trago pela Reforma Trabalhista. Inicialmente, consignou sua competência para emissão de manifestações técnicas sobre legislação sindical a teor do que prevê o art. 1º, inciso III, da Portaria nº 1.153/2017.

Ficou entendido que a autorização pode ser consumada a partir da vontade coletiva da categoria estabelecida em Assembleia Geral, respeitados os termos estatutários. Interessante que pondera que: “o poder legiferante almejou extinguir a compulsoriedade da contribuição sindical, sem excluir a capacidade do ente coletivo de exercer o seu mister constitucional, de defesa da categoria, no campo da outrora contribuição sindical obrigatória” (MINISTÉRIO DO TRABALHO, 2018, p. 4).

A propósito, no ano de 2018, foi apresentado ao plenário o Projeto de Lei nº 11.206/2018, pelo Deputado Ronaldo Nogueira (PTB-RS), que acrescenta art. 611-C⁶¹ à CLT, para dispor sobre a contribuição assistencial, justificando que a Reforma Trabalhista acarretou como

⁵⁹ Trata-se da Nota Técnica 02 de 26 de outubro de 2018

⁶⁰ Trata-se do Enunciado 38 da 2ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho, disponível em: <<http://www.jornadanacional.com.br/listagem-enunciados-aprovados-vis1.asp>>. Acesso em: 18 de julho de 2019.

⁶¹ Art. 611- C. A Contribuição Assistencial é devida para o custeio das atividades de representação da categoria e de serviços de natureza contínua de apoio ao trabalhador. § 1º A Contribuição Assistencial será objeto de deliberação em assembleia, a ser realizada no local de trabalho, assegurada a ampla divulgação e participação da categoria; § 2º A Contribuição Assistencial exige para sua aprovação a manifestação favorável de pelo menos 60 % (sessenta) por cento dos trabalhadores presentes. §3º A Contribuição Assistencial é mensal e não excederá o equivalente a 1% (um por cento) do salário do mês do trabalhador. §4º O trabalhador, ainda que presente na Assembleia, poderá oferecer oposição a qualquer cláusula do acordo ou convenção coletiva de trabalho, incluindo a da Contribuição Assistencial. §5º A oposição será manifesta por escrito e apresentada até o 7º (sétimo) dia da realização da assembleia, na sede do sindicato, com cópia para o empregador.

impacto negativo ao desempenho das atividades sindicais a redução das fontes de recursos, fragilizando a atuação sindical.

Consta do projeto que, a referida proposição propugna permitir que a Assembleia Geral amplamente divulgada, fixe por intermédio da aprovação de pelo menos 60% dos trabalhadores presentes a contribuição para custeio das atividades de representação da categoria e de serviços de natureza contínua de apoio ao trabalhador, sem natureza tributária, possibilitando ao representado se opor a incidência dela sobre sua remuneração, considerando que nem sempre é possível que todos os trabalhadores estejam presentes em Assembleia.

Atualmente, este projeto se encontra apensado ao Projeto de Lei nº 4.430/2008, que trata da organização sindical, o custeio das entidades sindicais e a representação dos trabalhadores nos locais de trabalho, e altera a Consolidação das Leis do Trabalho para dispor sobre o diálogo social, a negociação coletiva e as convenções e acordos coletivos de trabalho.

Outro argumento favorável à existência de tal desconto é o reconhecimento destas disposições em instrumentos coletivos de trabalho tem origem na relação do art. 7º, XXVI, da CF/88 em vistas de um possível rol exemplificativo do art. 611-A da CLT⁶², bem como disposição do art. 513, alínea “e”, da CLT que coloca como prerrogativa dos sindicatos impor contribuições a todos aqueles que participam da categoria.

Todavia, o Judiciário entende que a cobrança de não associado fere o princípio da liberdade de associação ao sindicato e o sistema de proteção ao salário do trabalhador, previsto no art. 7º, inciso VI, da CF/88 e art. 462 da CLT.

Em outras palavras, privilegia-se o direito individual do trabalhador à livre associação e sindicalização, em detrimento do direito do sindicato de fixar descontos, por meio de Assembleia Geral, em seu favor, entendendo que isso ofende liberdade constitucionalmente protegida. Nesse sentido, o TST pacificou o entendimento no Precedente Normativo 119 e na Orientação Jurisprudencial 17.

Ainda, os Tribunais consideram que, embora o trabalhador tenha oportunidade de exercer o direito de oposição ao desconto, este não é capaz de convalidar a cobrança de contribuição aos não filiados, sobretudo, em vista da disposição do art. 545 da CLT, que permite o desconto pelo empregador contanto que devidamente autorizado pelo empregado e não pela falta de manifestação contrária por parte do trabalhador.

⁶² O art. 611-A da CLT determina que alguns objetos de instrumentos coletivos de trabalho têm prevalência sobre a lei, havendo indicativos de que se trata de um rol exemplificativo por conter em sua redação a expressão “entre outros”, apresentado a seguir: “a convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho têm prevalência sobre a lei quando, entre outros, dispuserem sobre: (...)”.

Ademais, o Supremo Tribunal Federal considerou ofensiva a liberdade associativa a exposição de contribuição sindical em instrumento coletivo de trabalho em momento posterior à Lei 13.467/2017⁶³, mantendo os entendimentos aplicáveis à contribuição sindical os entendimentos sobre a contribuição confederativa e assistencial.

Após o julgamento da ADI 5.794, o STF manteve⁶⁴ os entendimentos alcançados em momento anterior, ainda que a decisão cassada tenha considerado a existência de uma assembleia sindical específica para incorporar a contribuição sindical obrigatória aos instrumentos coletivos de trabalho, considerando que tal modalidade de deliberação é meio bastante para colher a prévia autorização dos empregados não filiados.

Andreia Galvão e Marilane Oliveira Teixeira (2018) observam que: “para muitos sindicatos de base, o imposto sindical não é a principal fonte de financiamento. A taxa negocial/assistencial fixada em acordos e convenções coletivas de trabalho e até a decisão do STF – descontada de todos os trabalhadores tornou-se a principal fonte de recursos das entidades sindicais que preveem a cobrança desse tipo de contribuição em seus instrumentos normativos” (GALVÃO; TEIXEIRA, 2018, p. 178).

As autoras reconhecem que: “a autossustentação constitui o principal mecanismo para garantir legitimidade às entidades para enfrentar a reforma, mas para isso é necessário rever suas estruturas e prioridades, voltar-se para o local de trabalho (de um modo que não esvazie o papel dos sindicatos), unificar estruturas e superar o corporativismo sindical” (GALVÃO; TEIXEIRA, 2018, p. 178).

Em pesquisa no sistema Mediador, de janeiro a março de 2018, relativa a cláusulas sobre contribuições às entidades sindicais pós-Reforma Trabalhista, o DIEESE (2018, p. 12) constatou que “cerca de 29,4% dos instrumentos coletivos registrados até então no sistema asseguraram cláusulas relativas ao recolhimento de diversos tipos de contribuições às entidades sindicais de trabalhadores”.

Refere ainda que “foram localizados 2.716 instrumentos coletivos, dos quais 798 registravam ao menos uma cláusula sobre recolhimento de contribuição à entidade sindical acordante. Desse universo, foram analisados 387 instrumentos coletivos” (DIEESE, 2018, p. 12). Em resumo, os tipos de contribuição encontradas foram: assistencial, associativa, sindical e confederativa.

⁶³ Trata-se do ARE 1018459/PR, julgado com repercussão geral em fevereiro de 2017.

⁶⁴ Trata-se da Rcl 34889 MC/RS, que cassou acórdão prolatado pelo Tribunal Regional do Trabalho da Quarta Região que havia autorizado o desconto de contribuição sindical insculpida em norma coletiva.

Verifica-se que após a vigência da Lei 13.467/2017 houve uma renovação da discussão acerca das contribuições sindicais e sua interação com o reconhecimento dos instrumentos coletivos de trabalho, especialmente diante da ocorrência de chancelas da jurisdição favoráveis à sua existência compulsória, antes e depois da ADI 5794, prevalecendo o entendimento de que qualquer espécie de contribuição sindical ataca a liberdade associativa enquanto direito dos trabalhadores.

Fica evidente, pois, que a lei e a jurisprudência pátria não permitem que o sindicato institua contribuição sindical em negociação coletiva, de modo que nem todos os membros da categoria estão obrigados a financiar seu sindicato. Assim, foi visto que, após a edição da Lei nº 13.467/2017, o sindicato não necessariamente será custeado por todos aqueles que representa. Em reação a isso, algumas entidades estipularam cláusulas, nos acordos e convenções, restringido o âmbito de abrangência pessoal do instrumento, bem como carta de oposição, em que o trabalhador, ao mesmo tempo, consente em não contribuir com a entidade, nem em auferir benefícios e vantagens decorrentes de sua atuação.

Enfim, repara-se que, com a Reforma Trabalhista, o sindicato perdeu a prerrogativa de recolhimento das contribuições sindicais compulsórias, tendo direito à percepção apenas dos trabalhadores sindicalizados ou daqueles que optarem por seu pagamento. As demais prerrogativas continuaram intactas, de modo que, em princípio, o sindicato continua exercendo o monopólio de representação da categoria e celebrando instrumentos coletivos com valor obrigatório geral, sem a contrapartida financeira de toda a categoria.

3 FIM DA COMPULSORIEDADE DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL E EFICÁCIA SUBJETIVA DA NEGOCIAÇÃO COLETIVA DE TRABALHO NO BRASIL

O fim da compulsoriedade da contribuição sindical gera discussões acerca da eficácia subjetiva da negociação coletiva de trabalho no Brasil. O ordenamento jurídico brasileiro prevê que apenas trabalhadores sindicalizados estão obrigados a contribuir com o sindicato da categoria, porém que as conquistas negociais atinjam todos os trabalhadores, independentemente de filiação. Diante disso, analisa-se se ante a essa falta de contrapartida financeira dos representados, pode haver restrição do alcance dos instrumentos coletivos celebrados. Primeiro, compreendendo a classificação da eficácia subjetiva da negociação coletiva em limitada, extensiva e *erga omnes*. Depois, identificando que o Brasil adota a eficácia subjetiva *erga omnes* da norma coletiva. Ao final, analisando o fim da compulsoriedade sindical e eficácia *erga omnes*, bem como a possibilidade de eficácia limitada da negociação coletiva de trabalho no Brasil.

3.1 Classificação da eficácia subjetiva da negociação coletiva de trabalho

Antes de adentrar na classificação da eficácia subjetiva da negociação coletiva de trabalho, faz-se necessário traçar breves considerações a respeito do termo. Como visto, a negociação coletiva estipula direitos e obrigações trabalhistas às partes pactuantes, quer do lado patronal, quer do lado obreiro. Nesse tocante, a eficácia subjetiva da negociação coletiva compreende o âmbito de aplicação pessoal dos instrumentos coletivos, definindo o alcance de incidência das normas coletivas.

No âmbito jurídico, alguns autores sinonimizam “eficácia” e “efeito”; ao passo que outros rechaçam tal equiparação. Por exemplo, Orlando Gomes (1995) trata ambos os vocábulos como sinônimos. Enquanto que, José Cláudio Monteiro de Brito Filho (2012) os diferenciam. Entende que eficácia é o resultado desejado do ato e efeito, o resultado em si.

Mais especificamente, para ele, eficácia compreende o âmbito de aplicação pessoal dos acordos e convenções e efeito, a força vinculante dos instrumentos e a exigibilidade imediata

de seus cláusulas normativas⁶⁵ (BRITO FILHO, 2012). Em busca de rigor técnico, este trabalho adota o segundo entendimento, porém em nenhum deles se observa prejuízos de ordem prática, uma vez que a questão é de fundo doutrinário.

A eficácia subjetiva da negociação coletiva de trabalho pode ser classificada em: limitada, extensiva ou *erga omnes*. Com base em Orlando Gomes (1995), a eficácia limitada é aquela que restringe o alcance subjetivo do poder negocial; a eficácia extensiva, aquela que, apesar de limitada, admite a generalização da norma coletiva a toda a categoria mediante autorização do poder público ou pelas próprias partes; e a eficácia *erga omnes*, aquela que concede de plano a generalização da norma coletiva a toda a categoria⁶⁶.

3.1.1 Eficácia subjetiva limitada da negociação coletiva de trabalho

Entende-se por eficácia subjetiva limitada da negociação coletiva a aplicação restrita da norma apenas aos trabalhadores sindicalizados. Orlando Gomes (1995, p. 219) explica que, nesse caso, “seus efeitos não atingem senão os que participaram do ajuste e neles venham a ingressar”. Assim, define-a a partir de uma concepção contratualista, isto é, nos moldes das regras contratuais civilistas.

Nesse sentido, Orlando Gomes (1995) entende que a eficácia limitada dá aos instrumentos coletivos natureza de contrato, na medida em que não obriga aqueles que nele não intervieram. Nas palavras do autor: “essa limitação do domínio de aplicação da convenção coletiva é uma característica da manifestação do princípio individualista, segundo o qual os homens só podem vincular, uns aos outros, por meio do acordo de vontades” (GOMES, 1995, p. 219).

Ainda, na visão do autor, esta eficácia é de índole eminentemente liberal. Isso porque o trabalhador que opta por não se filiar ao sindicato, opta também por não aderir ao pacto coletivo, obedecendo, assim, a mesma lógica aplicada às associações civis. Dessa forma, o trabalhador afirma-se que há maior liberdade para o representado, uma vez que não é forçado a aceitar os termos do instrumento coletivo, que, a seu juízo, pode lhe ser benéfico ou prejudicial.

⁶⁵ No mesmo sentido, entende Octavio Bueno Magano: “A celebração da convenção coletiva gera direitos e obrigações entre as partes convenientes e regras de direito aplicáveis às pessoas por ela abrangidas. Vale dizer que a convenção coletiva gera efeitos obrigacionais e normativos (MAGANO, 1990, p. 152).

⁶⁶ Orlando Gomes utiliza estas terminologias: “legislações que não admitem a generalização dos efeitos da convenção coletiva” (efeito limitado), “legislações que admitem excepcionalmente a generalização dos efeitos da convenção coletiva” (eficácia extensiva) e “legislações que admitem normalmente a generalização dos efeitos da convenção coletiva” (eficácia *erga omnes*) (GOMES, 1995, p. 213).

A título de exemplo, Chile e Portugal, países de pluralidade sindical, adotam esta regra. Conforme art. 310 do Código do Trabalho chileno⁶⁷, apenas trabalhadores filiados regem-se pelo instrumento coletivo subscrito. Em Portugal, consoante art. 496, § 3º, do Código de Trabalho⁶⁸, a convenção somente abrange trabalhadores filiados em associações celebrantes no início do processo negocial, bem como os que nelas se filiem durante a vigência da mesma.

Enfim, em geral, a eficácia limitada da negociação coletiva encontra-se em países de pluralidade sindical, cujo regime é considerado de liberdade plena, de modo que tanto a associação, quanto o financiamento da entidade se dão a partir da liberalidade do trabalhador. Assim, esta eficácia revela o exercício das prerrogativas sindicais sob a lógica do direito privado.

3.1.2 Eficácia subjetiva extensiva da negociação coletiva de trabalho

A eficácia extensiva da negociação coletiva pressupõe a eficácia limitada, para extrapolar sua incidência limitada aos filiados, para atingir os trabalhadores não sindicalizados e funcionar com valor obrigatório geral. Por isso, uma vez admitido, generaliza às cláusulas dos acordos e convenções a todo o grupo profissional.

Exemplificativamente, Chile e Portugal, países que adotam a pluralidade sindical, permitem esta eficácia. O art. 322 do Código de Trabalho chileno autoriza a generalização das estipulações, caso os não associados aceitem o acordo de extensão e se obriguem a pagarem toda ou parte da quota de organização sindical. O art. 514 do Código de Trabalho português, por sua vez, prevê a extensão da eficácia da convenção coletiva, contanto que o ministro responsável pela área laboral emita portaria nesse sentido.

Como visto no exemplo citado acima, a caracterização desta eficácia depende de ato das próprias partes convenientes ou de autoridade administrativa. A legislação brasileira já possibilitou a aplicação deste tipo de eficácia. Consoante José Claudio Monteiro de Brito Filho (2012, p. 181): “Antes do Decreto-Lei n. 229/67, quando só existiam as convenções coletivas, a

⁶⁷ Art. 310. Beneficios y afiliación sindical. Los trabajadores se regirán por el instrumento colectivo suscrito entre su empleador y la organización sindical a la que se encuentren afiliados mientras este se encuentre vigente, accediendo a los beneficios en él contemplados.

⁶⁸ Art. 496. Princípio da filiação. 3 - A convenção abrange trabalhadores e empregadores filiados em associações celebrantes no início do processo negocial, bem como os que nelas se filiem durante a vigência da mesma.

aplicação era feita, apenas, no âmbito dos associados, só sendo aplicável aos não associados por ato do ministro do Trabalho”⁶⁹.

Segundo ensinamentos de Orlando Gomes (1995), quando as próprias partes convenientes podem determinar a generalização ou não da eficácia da negociação coletiva, o instrumento coletivo possui natureza de contrato. E, quando decretada pelo Estado, terceiro que não a elaborou, retira-lhe a natureza contratual e lhe torna lei profissional.

Com isso, o autor remonta à discussão sobre a natureza jurídica dos instrumentos coletivos, se contratual ou legal. Para este trabalho, importa esclarecer que, independentemente da concepção adotada, ambas possuem caráter de norma jurídica, ou seja, força de lei. A diferença entre as duas está em conceber o ato como de direito privado ou de direito público.

Percebe-se, pois, que tal generalização é considerada uma exceção à restrição do poder negocial, uma vez que não se dá de forma automática, sendo necessária a satisfação de alguns requisitos, como autorização do Estado ou das próprias partes. Também, que sua existência depende do regime de pluralidade sindical e pressupõe a existência da eficácia limitada da norma coletiva.

3.1.3 Eficácia subjetiva erga omnes da negociação coletiva de trabalho

A eficácia subjetiva *erga omnes* da negociação coletiva configura-se com a abrangência geral da norma coletiva a todos os integrantes da categoria, proveniente de imposição legal do Estado. Por esta eficácia, vincula-se todos os trabalhadores componentes do mesmo grupo profissional, de modo que prescinde de autorização prévia para se concretizar.

Paulo Eduardo Vieira de Oliveira (1996, p. 80) entende que “a incidência dos efeitos de uma convenção coletiva sobre empregados que não pertencem ao sindicato só se verifica se ele tem um poder de representação de toda a categoria profissional, conferido em lei”. O que, segundo ele, é próprio de “uma estrutura política, nos moldes do extinto corporativismo italiano” (OLIVEIRA, 1996, p. 80).

Para Orlando Gomes (1995), o valor obrigatório geral do instrumento coletivo equivale à lei profissional. O autor coloca essa eficácia como “consequência da estrutura política dos

⁶⁹ José Claudio Monteiro de Brito Filho (2012) alude à promulgação do Decreto-Lei nº 5.452/43, isto é, à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que, na redação original, dispunha sobre a extensão da eficácia da negociação coletiva a toda a categoria mediante ato de autoridade administrativa.

países em que tais legislações vigoram” (GOMES, 1995, p. 228), tendo por referência a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e a Itália fascista.

Explica que a URSS se valeu da eficácia *erga omnes* para atingir o propósito do regime de uniformização das condições de trabalho no país. “Um objetivo para cuja realização se interessava o próprio Estado, instrumento do proletariado” (GOMES, 1995, p. 229). Enquanto que o fascismo italiano objetivava, precipuamente, a colaboração de classes. “Reconhecia o antagonismo de interesses entre classe burguesa e a classe operária, mas procurava harmonizá-los, no interesse da produção, para o engrandecimento e a prosperidade da nação” (GOMES, 1995, p. 231).

Portanto, ensina que tanto no socialismo soviético, como no fascismo italiano, “o próprio Estado que fomentou o desenvolvimento e a aplicação dessa forma de regulamentação do trabalho” (GOMES, 1995, p. 232), interessado em conciliar interesses para a produção. Em prol do regime político instaurado, impôs tal eficácia à negociação coletiva, associando-o ao modelo de unicidade sindical (GOMES, 1995).

Ainda, de acordo com Orlando Gomes (1995), a generalização justifica-se no interesse coletivo da classe trabalhadora e não nos princípios civilistas clássicos. Do ponto de vista do autor, a eficácia limitada é a mais coerente, porque, pela natureza contratual, “ninguém se obriga sem ter querido” (GOMES, 1995, p. 220). Por outro lado, reconhece que o apego à lógica contratual decorre da influência do individualismo jurídico nas legislações e “que o legislador não percebeu a natureza e o alcance do fenômeno convencional coletivo” (GOMES, 1995, p. 222).

Em suma, a eficácia *erga omnes* encontra-se em modelo de unicidade sindical, ao passo que a eficácia limitada e extensiva, em sistemas de pluralidade sindical. Isso porque dificilmente se conciliaria a eficácia geral do instrumento coletivo com o gozo da liberdade sindical plena. No tópico seguinte, identifica-se que o Brasil, país que adota o monopólio de representação da categoria por força de lei constitucional, confere eficácia subjetiva *erga omnes* à negociação coletiva.

3.2 Eficácia subjetiva *erga omnes* da negociação coletiva de trabalho no Brasil

Como visto, a eficácia subjetiva *erga omnes* da negociação coletiva de trabalho confere, por imposição de lei, abrangência geral da norma coletiva a todos os integrantes da categoria e

pode ser encontrada em sistema de unicidade sindical. Lembrando que a atual Constituição brasileira adota o monopólio de representação da categoria, o qual é tido como legado da estrutura sindical corporativista de 1937, tal eficácia se dá antes mesmo da promulgação da Constituição Federal de 1988.

Antes da promulgação da CF/88, identifica-se a eficácia subjetiva *erga omnes* da negociação coletiva de trabalho no Brasil. Acontece que nem sempre o sistema de unicidade sindical no país funcionou em conjunto com a eficácia *erga omnes* da negociação coletiva. A primeira vez que o país adotou o monopólio de representação sindical foi com o Decreto nº 19.770/1931, conhecido na época como a “Lei dos Sindicatos”.

Segundo Angela de Castro Gomes, referido Decreto introduziu o modelo sindical corporativista no Brasil⁷⁰. Estruturou-se pela unicidade sindical; organização por profissões idênticas, similares e conexas; negociação coletiva abrangendo associados; e sem dispor sobre contribuição sindical compulsória⁷¹. Assim, durante sua vigência, havia o monopólio de representação sindical dos trabalhadores, porém a eficácia da negociação coletiva era limitada⁷².

No ano posterior, vigorou o Decreto nº 21.761/1932, que regulamentou a convenção coletiva de trabalho no país. No art. 1º, § 2º⁷³, colocou-a como facultativa, com possibilidade de se tornar geralmente obrigatória, desde que celebrada por três quartos dos empregados e realizado requerimento perante autoridade administrativa competente, a qual deveria ouvir a Comissão de Conciliação, nos termos do art. 11⁷⁴.

⁷⁰Angela de Castro Gomes deixa claro que quando Decreto 19.770/31 estabeleceu novas normas de sindicalização assumiu um “modelo doutrinário de corte corporativista” (GOMES, 2014, p. 82). Além disso, complementa enfatizando que “Consagrando o princípio da unicidade e definindo o sindicato como órgão consultivo e de colaboração com o poder público, o decreto trazia as associações de trabalhadores para a órbita do Estado. Além disso, vedava a propaganda de ideologias políticas ou religiosas e, embora estabelecesse a sindicalização como facultativa, tornava-a, na prática, obrigatória, pois apenas os trabalhadores sindicalizados poderiam gozar dos benefícios da legislação social que se anunciava (GOMES, 2014, 82).

⁷¹ Vale dizer que antes da edição do Decreto 19.770/31 vigorava no país o sistema de pluralidade sindical, “sem limitação de espécie alguma, a não ser o número mínimo de componentes de cada entidade” (MORAES FILHO, 1978, p. 221).

⁷² Quer dizer que o Decreto nº 19.770/1931 sujeitou o sindicato ao Estado, impondo o controle administrativo das entidades, bem como revestiu-o de caráter público, autorizando a intervenção estatal em sua organização, de modo que na sua vigência, os sindicatos não possuíam autonomia alguma (AROUCA, 2009). Ainda, Gustavo Filipe Barbosa Garcia (2014) explica que referido Decreto estabeleceu a distinção entre sindicato dos empregados e sindicato dos empregadores; exigiu o reconhecimento do Ministério do Trabalho para aquisição de personalidade sindical; proibiu a sindicalização dos funcionários públicos; permitiu a criação de federações e confederações; e vedou a filiação dos sindicatos a entidades internacionais sem a autorização do Ministério do Trabalho (GARCIA, 2014).

⁷³ Art. 1º, § 2º As convenções coletivas de trabalho são facultativas, podendo, entretanto, tornar-se obrigatórias nos termos do art. 11 deste decreto.

⁷⁴ Art. 11, *caput*. Quando uma convenção coletiva houver sido celebrada em um ou mais Estados ou Municípios por três quartos de empregadores ou empregados do mesmo ramo de atividade profissional, poderá o Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, ouvida a competente Comissão de Conciliação, tornar o cumprimento da Convenção obrigatório, naqueles Estados ou Municípios, para os demais empregadores e empregados do mesmo ramo de atividade profissional e em equivalência de condições, se assim o requerer um dos convenientes. .

No art. 11, § 3º⁷⁵, esse Decreto determinava constar, no relatório elaborado pela Comissão, o número de empregadores e empregados participantes e não-participantes da convenção coletiva, bem como o número de empregadores e empregados favoráveis e não-favoráveis à obrigatoriedade generalizada.

Ainda, o seu art. 5º, *caput*⁷⁶ estipulou que a norma coletiva obrigaria tanto os sindicatos convenientes, como os seus componentes, os quais não ficariam exonerados das obrigações assumidas pelo fato de retirarem a sua adesão ou deixarem de fazer parte do sindicato. O § 1º⁷⁷ do dispositivo previu a possibilidade de o instrumento celebrado atingir trabalhadores da mesma região e do mesmo ramo de atividade profissional, com o consentimento dos sindicatos convenientes e registro e arquivamento perante o Estado.

No § 2º⁷⁸, dispunha que o trabalhador que discordasse das cláusulas acordadas, que tenha se oposto a elas ou ausente à assembleia ratificadora poderia se exonerar do compromisso, mediante demissão, por escrito, do sindicato. Paulo Eduardo Vieira de Oliveira, tendo em vista o art. 5º do Decreto nº 21.761/1932, afirma que “a adesão, por parte de empregados ou empregadores às obrigações da convenção, era voluntária” (OLIVEIRA, 1996, p. 79).

Portanto, o Decreto nº 21.761/1932, assim como o Decreto nº 19.770/1931, configura um período em que havia a unicidade sindical no país, com a negociação coletiva produzindo eficácia limitada, podendo se tornar extensiva. Repara-se que, sob ambas as legislações, a estrutura de representação sindical se dava por profissão e sem pagamento de contribuição obrigatória de todos os representados ao sindicato representativo.

⁷⁵ Art. 11, § 3º Findo o prazo da publicação, remeterá o presidente da Comissão de Conciliação ao ministro do Trabalho, Indústria e Comércio um relatório, acompanhado de suficientes documentos, consignando: a) o número de empregadores e empregados já participantes da convenção coletiva; b) o número de empregadores e empregados não participantes da convenção coletiva; c) o número de empregadores e empregados que sejam favoráveis à obrigatoriedade generalizada da convenção coletiva e dos que não o sejam; d) todos os dados oficiais que sirvam para fornecer ao ministro elementos de convicção acerca da capacidade produtora de cada um dos empregadores.

⁷⁶ Art. 5º Desde que preencham as formalidades exigidas pelos artigos anteriores, as convenções coletivas obrigam tanto aos sindicatos ou agrupamentos que as ajustarem ou que vierem a aderir, como aos seus componentes, os quais não ficarão exonerados das obrigações assumidas pelo fato de retirarem a sua adesão ou deixarem de fazer parte dos sindicatos ou agrupamentos.

⁷⁷ Art. 5º - § 1º Todo empregador e sindicato, ou agrupamento de empregadores ou empregados de uma mesma região e do mesmo ramo de atividade profissional, poderá em qualquer tempo, aderir à convenção coletiva celebrada, desde que consintam as partes convenientes, e, neste caso, a adesão só se tornará operante quando feito o registro e arquivamento no Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, nos termos do art. 2º, deste decreto.

⁷⁸ Art. 5º - § 2º O componente de um sindicato ou de qualquer outra associação que não haja concordado em ratificar uma convenção coletiva, quer tenha votado contra ela, quer não tenha comparecido à assembleia ratificadora, poderá exonerar-se de qualquer compromisso, demitindo-se, por escrito, do sindicato ou associação no prazo de 10 dias, contados da data em que se tiver realizado a referida assembleia.

Depois desse período, a unicidade sindical reaparece na Constituição de 1937, no art. 138⁷⁹, e se mantém na ordem jurídica do país até os dias atuais. Com isso, o país retorna ao modelo sindical corporativista e passa a organizar a representação sindical por categoria⁸⁰. Evaristo de Moraes Filho (1978) explica que esse dispositivo, juntamente com o art. 137, alínea “a”⁸¹, da mesma Constituição gerou uma grande discussão hermenêutica.

Isso devido à contradição entre a extensão da representação sindical. Ao mesmo tempo em que concedia poderes ao sindicato como representante de toda a categoria, escrevia que a extensão dos instrumentos coletivos, por ele celebrados, eram obrigatórios unicamente para os seus associados. Corroborando com esse entendimento, Antônio Ferreira Cesarino Jr. (1940, p. 10):

É de notar-se aqui uma certa antinomia entre o disposto no citado art. 138, segundo o qual o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tem o direito de representação legal dos (isto é de todos os) que participarem da categoria de produção para que foi constituído, só podendo, porém, estipular contratos coletivos de trabalho obrigatório para todos os seus associados, e a determinação do art. 137, letra a, segundo a qual os contratos coletivos de trabalho concluídos pelas associações legalmente reconhecidas, serão aplicados a todos os empregados, etc., que elas representam.

Diante dos dispositivos mencionados, Oliveira Vianna (1943) defende a tese da eficácia *erga omnes* da negociação coletiva. Nas palavras do autor: “Esta declaração é, claramente, uma redundância; mas, não exclui, nem está em contradição com a declaração do art. 137; ao contrário, uma e outra se harmonizam perfeitamente e se completam, integrando-se e fundindo-se numa fórmula única” (VIANNA, 1943, p. 18).

O autor interpreta o art. 138 e art. 137, alínea “a”, da Constituição de 1937 da seguinte forma: “a convenção coletiva estipulada entre dois sindicatos, obriga os seus associados bem como todos os membros das categorias por eles representadas” (VIANNA, 1943, p. 18). Complementa que o pensamento da Constituição de 1937 foi “tornar a convenção coletiva um instrumento da regulamentação geral da profissão ou categoria. Daí, logicamente, ter instituído um único sindicato para cada categoria” (VIANNA, 1943, p. 19).

⁷⁹ Art. 138 – A associação profissional ou sindical é livre. Somente, porém, o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tem o direito de representação legal dos que participarem da categoria de produção para que foi constituído, e de defender-lhes os direitos perante o Estado e as outras associações profissionais, estipular contratos coletivos de trabalho obrigatórios para todos os seus associados, impor-lhes contribuições e exercer em relação a eles funções delegadas de Poder Público.

⁸⁰ Nas lições de Evaristo de Moraes Filho (1987, p. 275): “A Constituição de 1937 subordinou a liberdade sindical à necessidade de que o sindicato representasse toda a categoria profissional, defendendo-a perante o Estado, estipulando contratos coletivos de trabalho, impondo contribuições e exercendo funções do poder público por delegação”.

⁸¹ Art. 137 - A legislação do trabalho observará, além de outros, os seguintes preceitos: a) os contratos coletivos de trabalho concluídos pelas associações, legalmente reconhecidas, de empregadores, trabalhadores, artistas e especialistas, serão aplicados a todos os empregados, trabalhadores, artistas e especialistas que elas representam.

Ainda, Oliveira Vianna (1943, p. 13) argumenta que, caso contrário, haveria uma “impossibilidade prática, pois não seria possível a coexistência de sindicatos múltiplos, cada um deles representando a totalidade da mesma categoria, cada um deles estipulando, autônoma-mente, convenções coletivas obrigatórias para a categoria tôda, cada um deles impondo, autô-nomamente, contribuições à categoria tôda”⁸². Assim, relaciona a eficácia *erga omnes* da nego-ciação coletiva com as demais prerrogativas sindicais.

Em busca de regular a nova forma de organização sindical no país, que antes vigorava com sistema de pluralidade por força da Constituição de 1934⁸³, sob a égide da Constituição de 1937, editou-se o Decreto-Lei nº 1.402/1939⁸⁴. Consoante Gustavo Filipe Barbosa Garcia, este Decreto “regulava o sindicato único [...] permitindo a intervenção e a interferência do Estado, com perda da carta sindical no caso de desobediência à política econômica determinada pelo governo” (GARCIA, 2014, p. 1248).

No seu art. 6^o⁸⁵, referido Decreto fixou a unicidade sindical. E, no art. 3^o⁸⁶, celebração de contratos coletivos de trabalho e recolhimento de contribuições a todos aqueles que partici-pam das categorias representadas. A partir dessa legislação, fica mais evidente a coexistência do modelo de unicidade sindical com o valor obrigatório geral dos instrumentos coletivos a todos os trabalhadores integrantes de determinada categoria profissional.

Importa pontuar que o pagamento e a arrecadação da contribuição sindical compulsória foram desenvolvidos a partir do Decreto-Lei nº 2.377/40, na época, sob o epíteto de imposto sindical. O art. 2^o⁸⁷ estipulou que seria devido, por todos aqueles que integrassem a atividade econômica, em favor do sindicato legalmente reconhecido como representativo da respectiva

⁸² Nesse sentido, Oliveira Vianna (1943) anota que: “para fins de defesa da classe unicamente, é possível uma associação sindical do tipo heterogêneo; mas, é óbvio que tal tipo de associação já não seria admissível em entidades associativas dotadas do poder de estabelecer normas ou convenções gerais, obrigatórias para todas as categorias agregadas. Seria, realmente, técnica e juridicamente, inconcebível uma convenção coletiva – que, pela Constituição, obriga a todos os membros das categorias representadas pela associação sindical – firmada por um agrupamento de tipo heterogêneo” (OLIVEIRA VIANNA, 1943, p. 17).

⁸³ Segundo Oliveira Vianna: “o legislador constituinte de 1934 se inclinava para uma concepção liberal do sindi-cato – do sindicato como associação de direito privado; ao passo que o de 1937 tomou orientação divergente e quase oposta: - a do sindicato de direito público, isto é, investido nas responsabilidades do exercício de prerro-gativas do Estado” (OLIVEIRA VIANNA, 1943, p. 15).

⁸⁴ Em outras palavras, embora em 1937 houvesse uma nova Constituição, apenas em 1939, com o Decreto-Lei 1.402, que a organização sindical absorve os princípios corporativistas dessa ordem constitucional.

⁸⁵ Art. 6^o - Não será reconhecido mais de um sindicato para cada profissão.

⁸⁶ Art. 3^o São prerrogativas dos sindicatos: c) firmar contratos coletivos de trabalho; f) impor contribuições a todos aqueles que participam das profissões ou categorias representadas.

⁸⁷ Art. 2^o O imposto sindical é devido, por todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econô-mica ou profissional, em favor da associação profissional legalmente reconhecida como sindicato representativo da mesma categoria.

categoria. E, no art. 4º⁸⁸, que os empregadores estariam obrigados a descontar na folha de pagamento dos seus empregados e repassar aos respectivos sindicatos.

Posteriormente, foi promulgado o Decreto-Lei nº 5.452/1943, conhecido como Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Segundo Paulo Eduardo Vieira de Oliveira (1996, p. 79), “a CLT, na redação primitiva [...] dispunha que o contrato coletivo se aplicava aos sócios do sindicato, podendo haver extensão de suas obrigações a todos os membros das respectivas categorias mediante decisão do Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio”.

Conforme arts. 612⁸⁹ e 616⁹⁰, caberia ao ministro, “‘aconselhado pelo interesse público’, julgar a conveniência e oportunidade da extensão, fixando o prazo de sua duração. Desse modo, a adesão às normas coletivas passou da vontade do trabalhador para vontade do Estado, “bem no espírito da legislação laboral dos anos trinta” (OLIVEIRA, 1996, p. 79).

Na sequência, o Decreto-Lei nº 229/1967 deu nova redação ao art. 611 da CLT⁹¹. O dispositivo, definindo convenção coletiva e acordo coletivo de trabalho, deu-lhes eficácia subjetiva *erga omnes*. Quer dizer que, somente após 24 anos de vigência da CLT, que a lei celetista passou a prever, de forma expressa, a generalização da eficácia da norma coletiva ao grupo representado.

Com relação a isso, Paulo Eduardo Vieira de Oliveira (1996, p. 79) elucida que: “desaparece a figura da extensão ‘a posteriori’, e atribuem-se às convenções eficácias ‘erga omnes’, com as cláusulas abrangendo, por força da representação legal, toda a categoria econômica e profissional”. No mais, aponta que “o legislador brasileiro optou por uma total heteronomia, não deixando margem para extensão voluntária ou administrativa” (OLIVEIRA, 1996, p. 79).

As Constituições posteriores pouco modificaram tais prerrogativas sindicais. A eficácia subjetiva *erga omnes* da negociação coletiva de trabalho foi recepcionada pela Constituição

⁸⁸ Art. 4º Os empregadores são obrigados a descontar na folha de pagamento de seus empregados, relativa ao mês de março de cada ano, o imposto sindical por estes devido aos respectivos sindicatos.

⁸⁹ Art. 612. O contrato coletivo, celebrado nos termos do presente capítulo, aplica-se aos associados dos sindicatos convenientes, podendo tornar-se extensivo a todos os membros das respectivas categorias, mediante decisão do Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio.

⁹⁰ Art. 616. Depois de homologado, e no prazo de sua vigência, poderá, o ministro do Trabalho, Indústria e Comércio tornar o contrato obrigatório a todos os membros das categorias profissionais e econômicas, representadas pelos sindicatos convenientes, dentro das respectivas bases territoriais, desde que tal medida seja aconselhada pelo interesse público.

⁹¹ Art. 611. Convenção Coletiva de Trabalho é o acôrdo de caráter normativo, pelo qual dois ou mais Sindicatos representativos de categorias econômicas e profissionais estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais de trabalho. § 1º É facultado aos Sindicatos representativos de categorias profissionais celebrar Acordos Coletivos com uma ou mais emprêsas da correspondente categoria econômica, que estipulem condições de trabalho, aplicáveis no âmbito da emprêsa ou das acordantes respectivas relações de trabalho. § 2º As Federações e, na falta desta, as Confederações representativas de categorias econômicas ou profissionais poderão celebrar convenções coletivas de trabalho para reger as relações das categorias a elas vinculadas, inorganizadas em Sindicatos, no âmbito de suas representações.

Federal de 1988. Não obstante tivesse ensaiado uma imersão na seara da liberdade sindical, esta ordem constitucional também recepcionou o sistema de unicidade e categoria, bem como o pagamento compulsório da contribuição sindical, o qual, como visto, teve sua compulsoriedade extinta e declarada constitucional pelo STF na ADI 5.794.

Conclui-se, então, que, no caso brasileiro, existe eficácia *erga omnes* da negociação coletiva sempre que houve o monopólio de representação sindical, mas que o inverso não é verdadeiro, pois houve períodos de unicidade sindical no país, sem que se generalizasse a eficácia da norma coletiva aos trabalhadores de mesma profissão, apenas àqueles que se filiavam ao sindicato representativo. Também, que o monopólio de representação da categoria e o valor obrigatório geral da negociação coletiva compreende uma estrutura sindical corporativa de Estado, autorizada pela Constituição Federal de 1988.

3.3 Fim da compulsoriedade da contribuição sindical e eficácia subjetiva *erga omnes* da negociação coletiva de trabalho no Brasil

Após o fim da compulsoriedade da contribuição sindical, há quem entende que a negociação coletiva de trabalho continuará produzindo eficácia *erga omnes* a trabalhadores sindicalizados e não sindicalizados, porque uma prerrogativa não condiciona a outra. Para entender isso, importante identificar, primeiro, como se compreendia a relação entre contribuição sindical compulsória e eficácia geral da norma coletiva.

A Justiça do Trabalho tem um caso paradigmático envolvendo a eficácia subjetiva da negociação coletiva de trabalho, julgado na época em que a contribuição sindical era compulsória. Trata-se da reclamação trabalhista nº 0161900-08.2009.5.02.0030, proposta perante a 30ª Vara do Trabalho de São Paulo, no ano de 2009. No processo, discute-se se, ante a falta de pagamento de contribuição do reclamante ao seu sindicato representativo, o trabalhador pode gozar dos benefícios da norma coletiva.

A sentença prolatada nos autos da ação julgou improcedente pedido do trabalhador quanto aos direitos previstos na convenção coletiva da categoria. Consta da decisão que “o autor sustentou não ser sindicalizado e, por isso, negou-se a contribuir para a entidade sindical dos trabalhadores”. E, que, “a despeito disso, pretende ver aplicadas a seu contrato de trabalho as cláusulas de negociação coletiva que estipulem direitos dos empregados da categoria”.

Decidiu-se pela inaplicabilidade da norma coletiva ao caso concreto, ao argumento de que “tal comportamento viola a cláusula geral de boa-fé objetiva”, prevista no art. 422 do Código Civil⁹². A boa-fé objetiva destina-se à interpretação dos contratos em geral e impõe regras de lealdade, confiança e colaboração das partes antes, durante e depois de celebrarem qualquer negócio jurídico, a fim de que a conduta de uma delas não impeça ou dificulte a ação da outra (GOMES, 1999).

Com isso, os termos da sentença querem dizer que na relação entre trabalhador e seu sindicato existe um dever de colaboração recíproco, correspondente à contribuição financeira do representado ao representante, a fim de que este possa participar da negociação coletiva em prol daquele. Em outras palavras, significa que o trabalhador, ao não pagar contribuição ao sindicato, não cumpre com o dever de colaboração, por conseguinte, ao querer se utilizar do instrumento normativo, sem contrapartida financeira, não age de boa-fé. Logo, conclui que o trabalhador não contribuinte não pode se valer dos direitos conquistados em negociação coletiva.

Ainda, consta expressamente da sentença que “já que o autor não concorda em contribuir com o sindicato, é justo que também não aufera as vantagens negociadas por este em favor da categoria profissional”. Isso porque entende que “as entidades sindicais devem ser valorizadas, e precisam da participação dos trabalhadores da categoria (inclusive financeira), a fim de se manterem fortes e aptas a defenderem os interesses comuns”.

Nessa lógica, apenas trabalhadores sindicalizados sofreriam a incidência das cláusulas normativas dos instrumentos coletivos, pois o pagamento compulsório da contribuição sindical não se mostrou suficiente à obtenção de tais benefícios. Vale lembrar que na época em que a decisão foi prolatada vigorava a contribuição sindical compulsória. Contudo, na sentença, não fica claro sobre qual contribuição recai a necessidade de contrapartida financeira, apesar de dar a entender que seria sob aquelas próprias do trabalhador sindicalizado.

Verifica-se, pois, que os fundamentos da decisão se pautam nos conceitos e raciocínios eminentemente de Direito Civil, mais especificamente o regulamento da associação comum. O que fica mais evidente quando, na decisão, concebe-se o sindicato “como qualquer associação de particulares”.

Tal argumento é reforçado pelo princípio da liberdade de associação sindical, previsto no art. 8º da CF/88, bem como pela afirmação de que “a sindicalização é faculdade do cidadão”.

⁹² Art. 422. Os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, os princípios de probidade e boa-fé.

Ao final, a sentença expressa a máxima “*Ubi emolumentum ibi onus*”⁹³, que se traduz na ideia de que quem aufere os bônus, aufere também os ônus.

Os fundamentos da sentença não prosperaram na instância superior, sendo reformada nesse ponto. Na peça recursal, o trabalhador alegou que “a representação sindical abrange toda a categoria, independentemente da filiação ao sindicato e do pagamento das contribuições confederativas e assistenciais”. Ao julgar o pedido, o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região acolheu as razões do trabalhador recorrente e deram provimento ao seu recurso, entendendo que a sentença não possui amparo na sistemática sindical. Extrai-se do acórdão que:

A cláusula geral da boa-fé objetiva, invocada como fundamento, é inaplicável, pois se refere aos contratos em geral e não à hipótese em exame. A aplicação das normas coletivas tem amparo na Constituição Federal e na Consolidação das Leis do Trabalho, sem necessidade de qualquer adesão por parte do trabalhador. A vinculação do trabalhador ao sindicato de sua categoria, na hipótese, não é contratual, mas sim legal.

Dessa forma, o trabalhador teve acesso aos direitos previstos nas normas coletivas, mais especificamente, aos direitos decorrentes da CCT da categoria. Com efeito, obteve a majoração do pagamento de uma hora diária acrescida de 60% a título de intervalo para refeição, bem como o pagamento de indenização pelo não fornecimento de cesta básica. O caso tornou-se paradigmático justamente porque na época a contribuição era compulsória e não gerava maiores embates acerca da eficácia subjetiva *erga omnes* da negociação coletiva, uma vez que todos contribuía, logo, todos se beneficiavam de tais normas.

Outro caso paradigmático da Justiça do Trabalho relacionado à eficácia subjetiva da negociação coletiva, durante a vigência da contribuição sindical compulsória, trata-se do processo RO 772-57.2016.5.08.0000, julgado em 2019 pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST). O TST reformou acórdão do TRT da 8ª Região, que julgou improcedente ação anulatória ajuizada pelo MPT, que pretendia anular cláusula do instrumento coletivo que restringia o fornecimento de auxílio cesta básica apenas aos trabalhadores filiados ao sindicato profissional.

A mais alta Corte trabalhista do país anulou referida cláusula normativa, sob o argumento de que “extrapola os limites da negociação coletiva, na medida em que ao restringir o seu alcance aos filiados do sindicato, gera discriminação nas relações de trabalho e representa uma tentativa de obrigar a filiação compulsória dos trabalhadores ao sindicato, também vedada pela ordem jurídica”.

⁹³ Expressão latina que poderia ser traduzida literalmente como: “onde está o ganho, aí reside o encargo”.

Acerca disso, o ministro Renato Paiva escreveu que a restrição do poder negocial “atenta contra os limites da negociação coletiva, violando a liberdade de filiação e estimulando a desigualdade social, significando a recusa do sindicato em cumprir seu dever de representação da categoria”, que se daria apenas nos pontos de conveniência da entidade sindical.

Assim, o TST reformou a decisão do TRT e conferiu eficácia *erga omnes* ao instrumento celebrado. Destaca-se que, tal decisão se deu por maioria, ficando vencidos o ministro relator Maurício Godinho Delgado e o ministro Guilherme Augusto Caputo Bastos. Em seu voto, o relator ponderou que a cláusula normativa que restringe benefícios apenas para os empregados associados ao sindicato não desrespeita ordenamento jurídico, “notadamente os princípios da isonomia e da liberdade sindical”. Segundo ele:

[...] primeiro, porque a situação diferenciada do empregado associado, que tem um custo mensal de manutenção do ente sindical, possibilita à negociação coletiva, benéfica de toda a categoria com a criação de outras cláusulas, fazer essa pequena diferenciação, não detendo ela mais cunho discriminatório; segundo, porque não há a obrigação de filiação ao sindicato, sendo resguardados ao empregado não filiado todos os demais benefícios convencionais, bem como sendo tal opção irrelevante para a manutenção do seu emprego; terceiro, porque a finalidade da norma é justamente o fortalecimento do sindicato e o desenvolvimento da liberdade sindical plena, apurada sob uma ótica eminentemente coletiva.

Vale lembrar que a ADI 5.794, na qual o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade da extinção da obrigatoriedade da contribuição sindical sob o entendimento de que não se pode admitir que tal contribuição seja legalmente imposta a trabalhadores e empregadores quando a Constituição determina que ninguém é obrigado a se filiar ou a se manter filiado a uma entidade sindical.

Com o fim da compulsoriedade da contribuição sindical, a tese da restrição do poder negocial do sindicato recobra força. Entretanto, os defensores da tese da negociação coletiva com eficácia *erga omnes*, no contexto pós-Reforma Trabalhista, afastam qualquer relação entre o pagamento de contribuição sindical e tal eficácia. Consideram que se o sindicato é titular da representação da categoria, tem o poder-dever de negociar em favor de todos os seus integrantes, conforme norma do art. 8º, inciso III, da CF/88⁹⁴.

⁹⁴ Art. 422. Os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, os princípios de probidade e boa-fé. Como se verifica no disposto do art. 8º, III, da Constituição Federal, onde consta que o sindicato é o representante da categoria e não, somente, dos associados, o que deve combinar com o prescrito no art. 611, caput e § 1º, da Consolidação das Leis do Trabalho, que determina a estipulação de condições de trabalho aplicáveis no âmbito da representação das entidades convenentes, no caso das convenções coletivas e, no âmbito da empresa ou empresas, em tratando-se de acordos coletivos (BRITO FILHO, 2012, p. 181).

Para Sérgio Pintos Martins, “mesmo com as alterações feitas na CLT, inclusive com a transformação da contribuição sindical numa exigência facultativa e não compulsória, as negociações sindicais e as convenções e os acordos coletivos continuarão a ter validade para a categoria” (MARTINS, 2017, p. 331). Argumenta que se “a Constituição reconhece a existência das categorias” (MARTINS, 2017, p. 331), no art. 7º e art. 8º, II, III e IV, “a norma coletiva vale tanto para sócios como para não associados do sindicato, independentemente do pagamento de contribuições” (MARTINS, 2017, p. 331). Para ele, o pagamento de contribuição sindical não é requisito de acesso aos direitos entabulados em acordos e convenções coletivas (MARTINS, 2017). Nas palavras do autor: “o não associado não terá de pagar contribuição para que possa fazer jus aos direitos estabelecidos na norma coletiva” (MARTINS, 2017, p. 331).

Francisco Gérson Marques de Lima (2019) também é adepto desta tese. Assim como Sérgio Pinto Martins (2017), defende que o poder negocial restrito aos filiados fere o art. 8º, III, da CF/88. Além disso, apresenta argumentos desfavoráveis à adoção da tese da negociação coletiva com eficácia apenas para trabalhador contribuinte, considerando a representatividade sindical e a natureza das entidades sindicais e do seu monopólio de representação.

De acordo com o autor, a pretensão de alguns sindicatos em aplicar as cláusulas dos acordos e convenções apenas aos trabalhadores filiados ou contribuintes fará com que o sindicato negocie para uma minoria, “deixando de fora mais de 80% dos integrantes de sua base” (LIMA, 2019, p. 4). Isso porque o Brasil apresenta baixa representatividade sindical, com “índice médio de filiação inferior a 17% dos membros da categoria” (LIMA, 2019, p. 4). De um lado, reconhece que esses números mostram que uma minoria impõe regras a todos os demais e, por outro lado, que o sindicato pode passar a negociar apenas para a minoria.

Quanto à essência do sindicalismo, refere que o legislador conferiu faculdades ao sindicato consoante o sistema de unicidade, que exige defesa da categoria, de modo que eventual limitação ao poder negocial “rompe a sistemática e a coerência normativas” (LIMA, 2019, p. 5), nas razões do sindicalismo e na principiologia constitucional das organizações sindicais. Como não há opção de representação sindical alternativa, “o sindicato não pode deixar de representar o trabalhador” (LIMA, 2019, p. 5), a não ser que “a legislação abra uma válvula de escape no regime de representação única e obrigatória” (LIMA, 2019, p. 5).

Ainda, afirma que o pensamento do sindicato com representação restrita “aproxima-se da realidade das associações, que só representam os associados” (LIMA, 2019, p. 5). No ordenamento jurídico brasileiro, associação rege-se pelo pluralismo e não possui mesmas prerrogativas do sindicato, “como as negociações coletivas, o direito de ação, a representação

administrativa, o direito de greve e os dissídios coletivos” (LIMA, 2019, p. 8). Dada a incompatibilidade entre a natureza do sindicato de associação e o modelo de unicidade, o autor entende que se estaria negando “o direito à negociação coletiva, ao dissídio coletivo, à greve etc” (LIMA, 2019, p. 8) aos trabalhadores não-contribuintes.

Sob tais premissas, fixa o entendimento de que, no contexto pós-Reforma Trabalhista, a negociação coletiva deve possuir eficácia *erga omnes*, em razão da forma de representação sindical inserta na CF/88, que deve abranger toda a categoria e não apenas associados ou contribuintes. Também, devido à falta de alternativas dos não-filiados na representação por outras entidades, por causa da unicidade sindical. No mais, aprofunda sua argumentação desenvolvendo os seguintes pontos, que, segundo ele, são limitadores a tese da negociação coletiva com eficácia para trabalhador contribuinte:

(a) cria desigualdade; (b) estabelece cizânia na base do sindicato; (c) transforma o sindicato em associação; (d) abre margem ao pluralismo; (e) possibilita que os não-filiados encontrem outra forma de representação e de negociação com as empresas; (f) admite pedido de extensão (art. 868, CLT); (g) implica em ‘dupla folha salarial’; (h) engana-se em ‘quem serão os discriminados’: os filiados ou os não-filiados? (i) fomenta as ações de equiparação salarial; (j) estimula discriminação na admissão e na rescisão; (l) contraria a liberdade de filiação, na medida em que a força (LIMA, 2019, p. 4).

A desigualdade é vista como *apartheid* sindical, por causa da divisão entre filiados e não-filiados para obtenção dos direitos previstos em norma coletiva. Tal diferenciação, segundo o autor, “ofende o princípio de igualdade (art. 5º, I, CF), a liberdade de filiação (art. 8º, V, CF) e os limites da negociação coletiva” (LIMA, 2019, p. 9). Ressalta que a conduta seria cometida tanto pelo sindicato, como pelas empresas, porque “ambos são responsáveis pelos termos negociados” (LIMA, 2019, p. 9). Na prática, o sindicato discriminaria os não-filiados, enquanto que os empregadores, os filiados, a partir da relação dos pagantes encaminhada às empresas, “municando-as com as informações para a discriminação” (LIMA, 2019, p. 10).

Para o autor, “qualquer política de segregação [...] não é favorável aos movimentos sociais [...], porque o capital se apoderará dessa ‘deixa’ para ir muito adiante e acabar com a representação coletiva” (LIMA, 2019, p. 6). A empresa pode esvaziar os sindicatos, negociando diretamente com os trabalhadores não-contribuintes condições mais benéficas do que as pactuadas no instrumento coletivo firmado com o sindicato profissional⁹⁵. Além de estimular

⁹⁵ Juridicamente, isso é possível graças à norma do art. 617, da CLT, recepcionado pelo art. 8º, VI, da CF/88, conforme entendimento esposado pelo TST, por exemplo, no seguinte julgado: “entre o empregador e empregados, sem a intermediação do sindicato da categoria profissional, desde que demonstradas a livre manifestação de vontade dos empregados em assembleia e a efetiva recusa da entidade sindical em consultar a coletividade

oposições sindicais e surgimento de outras entidades representativas⁹⁶, causando, assim, “divisão e conflituosidade na base do sindicato e negociações desvantajosas⁹⁷” (LIMA, 2019, p. 6).

Também, acredita que poderiam surgir, de forma explícita ou implícita, cláusulas como “*closed shop*, *preferential shop* e a *union shop*” (LIMA, 2019, p. 10). A cláusula *closed shop* coloca a filiação como requisito de admissão no emprego. A *preferential shop* dá prioridade à contratação de filiados. E, a *union shop* impõe a filiação sindical como condição de permanência no emprego, sob pena de rescisão do contrato de trabalho. Como essas cláusulas discriminam trabalhadores na admissão e na dispensa, contrariam os direitos fundamentais e a liberdade sindical.

Encara a restrição ao eficácia subjetivo da negociação coletiva como uma forma dos sindicatos compelirem os trabalhadores à filiação e ao pagamento das contribuições sindicais. Diz que o propósito é de “aumentar o número de contribuintes ao sindicato, o que passa pela filiação sindical” (LIMA, 2019, p. 3). De acordo com o autor, isso “ofenderá a liberdade de filiação e desfiliação”, constituindo uma medida inconstitucional, a teor do disposto no art. 8º, V, da CF/88, que proíbe a filiação e desfiliação sindical forçada.

Em atenção ao direito de greve, observa que “o movimento nasceria fragilizado” (LIMA, 2019, p. 8). Se os não-filiados não irão se beneficiar da norma coletiva, dificilmente demonstrarão interesse em aderir ao movimento grevista. Desse modo, como os filiados são a minoria, haveria poucos trabalhadores para desempenhar as atividades paredista. Como ficaria o direito de greve dos não-associados? O autor entende que poderiam deflagrá-la independentemente do sindicato da categoria, porque não é privilégio dos filiados e garantia constitucional.

O que o autor chama de pedido de extensão é a possibilidade de, com base no art. 868 da CLT, a empresa estender os benefícios negociados com o sindicato profissional aos trabalhadores não abarcados pelo instrumento coletivo. Cita que o art. 617 da CLT dá possibilidade de os não-filiados pedirem tal extensão, ante a recusa do sindicato representativo negociar em nome deles. E, “os verbetes 1052, 1053 e 1058 da Recopilação do Comitê de Liberdade Sindical

interessada” (TST-E-ED-RR-1134676-43.2003.5.04.0900, SBDI-I, rel. Luiz Philippe Vieira de Mello Filho, red. p/ acórdão Min. João Oreste Dalazen, 19.5.2016. Também: TST/SBDI-I, E-ED-RR 1134676-43.2003.5.04.0900) (LIMA, 2019, p. 3).

⁹⁶ Interessante mencionar que o autor acredita que o caminho natural dos “excluídos” é criarem sindicatos que irão suprimir aquele que representa apenas os 17% dos integrantes da categoria, de modo que se estabelecerão como mais representativos, maiores e mais fortes (LIMA, 2019).

⁹⁷ O autor menciona que nem todas negociações coletivas representam, de fato, vantagens para os trabalhadores. Segundo ele, “há sindicatos que renunciam a direitos como aviso prévio e multa do FGTS (TST/7ª T., RR 362-26.2013.5.10.0007; TRT-24ª Reg., MS 8500-52.2009.5.24.0), a estabilidade gestante (TRT-24 e TST/SDC, RODC-796.714/01), concordam com jornada de 34 horas consecutivas (TRT-15 Reg., 0012217-93.2015.5.15.0006), admitem o trabalho perigoso e insalubre a menores de 18 anos (TST/SDC, RO 386700-55.2009.5.04.0000) etc.” (LIMA, 2019, p. 7).

da OIT (2006) tratam do direito de extensão de vantagens e benefícios trabalhistas aos trabalhadores” (LIMA, 2019, p. 9).

Nesse sentido, considerando que haveria trabalhadores beneficiados com a norma coletiva e outros, não, articula que a empresa poderia recorrer a tal medida para evitar a “dupla folha salarial”, que lhe demandaria “mais disciplina e extremo cuidado [...] gerando mais custo operacional” (LIMA, 2019, p. 9). E, que, diante disso, “não há como o sindicato lhe impor restrição” (LIMA, 2019, p. 9).

Acerca das possíveis consequências no âmbito judicial, vislumbra fomento às ações de equiparação salarial, fundamentadas na impossibilidade de as negociações coletivas gerarem discriminação. Entende que as ações poderiam ser individuais e, até mesmo, coletivas, por ensejarem atuação do Ministério Público do Trabalho (MPT), órgão legitimado para a defesa dos interesses transindividuais dos trabalhadores. E, que poderia se pleitear responsabilização dos sindicatos, seja “por fomentarem a discriminação”, seja “por se recusarem a cumprir os deveres de representação da categoria” (LIMA, 2019, p. 9).

Discorda da tese de que a negociação coletiva deve abranger apenas os pagantes. Para ele, isso configura discriminação e violação ao direito de representação sindical. Mais especificamente, entende que, caso o trabalhador não pague contribuição sindical, a entidade deve propor ação de cobrança, “ao invés de negar-lhe um direito natural” (LIMA, 2019, p. 11). Senão, demonstraria estar mais preocupado com o pagamento das contribuições sindicais do que com a defesa dos interesses da categoria, “indo na contramão da função dos sindicatos” (LIMA, 2019, p. 11). Enfim, em síntese, esta é a posição de Francisco Gérson Marques de Lima:

A “tese” (sentido lato) de que os sindicatos negociem em benefício apenas dos filiados ou dos pagantes pode ser entendida como não estando essas entidades na busca de legitimidade nem de representatividade, mas, sim, de contribuintes, dando continuidade à comodidade do imposto sindical. Mas, além deste aspecto, há inconstitucionalidade e ilegalidade neste pensar, porque cria discriminação nas relações de trabalho, ofende a liberdade de filiação e fere os deveres inerentes ao monopólio de representação sindical (LIMA, 2019, p. 11).

Outro autor que sustenta esta tese é Paulo Sergio João (2019). Entende que “as negociações coletivas e seus efeitos jurídicos adquirem aqui aspectos burocráticos administrativos, seguindo a lógica da unicidade sindical e o monopólio de representação previsto na Constituição Federal”. Este autor apresenta seus argumentos a partir de dispositivos constitucionais.

Inicialmente, invoca o direito dos trabalhadores ao reconhecimento dos acordos e convenções coletivas de trabalho previsto no art. 7º, XXVI, da CF/88, porque “traz ao empregado garantia de que não pode o empregador deixar de aplicar as normas coletivas” (JOÃO, 2019).

No caso de o sindicato recusar o trabalhador de suas negociações, com base no art. 8º, II e III, da CF/88, “poderia ser invocado para a nulidade da cláusula dessa natureza porque o trabalhador representado não tem opção de escolha no atual modelo de enquadramento sindical” (JOÃO, 2019).

Caso contrário, em termos práticos, “os empregados atingidos poderiam pleitear a aplicação das normas coletivas pelo empregador, exigindo a reparação dos direitos subtraídos” (JOÃO, 2019). Defende que ação trabalhista pode ser proposta a fim de responsabilizar os sindicatos profissional e econômico, mediante litisconsórcio obrigatório, conforme mandamento do art. 611-A, § 5º, da CLT.

Por outro lado, não deixa de mencionar que, uma vez admitida a restrição do poder negocial, se a empresa “adotar critério de extensão das normas coletivas aos trabalhadores que se oponham à contribuição, além de eficácias trabalhistas diretos, seu ato poderia ser considerado antissindical” (JOÃO, 2019). Isso porque, segundo ele, “estaria, eventualmente, fomentando o desprezo ao sindicato e à sindicalização” (JOÃO, 2019).

Enfim, acerca do fim da compulsoriedade sindical e eficácia *erga omnes* da negociação coletiva, as demais prerrogativas do sindicato no Brasil, como monopólio de representação da categoria, não foram alteradas e estão previstas no texto constitucional, sem disposição expressa de que os limites de uma dão os contornos da outra. Portanto, na defesa desta tese, frente à nova realidade normativa, realiza-se uma interpretação literal da lei. Contudo, no cenário atual, há quem sustenta tese diversa, pela possibilidade de eficácia subjetiva limitada da negociação coletiva de trabalho no Brasil, como será vista a seguir.

3.4 Fim da compulsoriedade da contribuição sindical e possibilidade de eficácia subjetiva limitada da negociação coletiva de trabalho no Brasil

No contexto atual, em que contribuição sindical só pode ser exigível dos filiados ao sindicato da categoria, seria possível conferir eficácia subjetiva limitada à negociação coletiva de trabalho no Brasil? No contexto atual, segundo Francisco Lima (2019, p. 3): “o não-filiado se beneficia, na prática, da luta e dos riscos suportados pelos sindicatos sem nenhuma contrapartida, já que a contribuição sindical não é mais compulsória” (LIMA, 2019, p. 3).

Há nítida relação entre as prerrogativas sindicais de negociação coletiva e custeio sindical. A própria instituição conjunta da eficácia *erga omnes*, contribuição compulsória e representação por categoria na história do sindicalismo do país demonstra isso. Quando Oliveira Vianna (1943, p. 13) afirma que para a unicidade sindical existir seria necessário a coexistência de “cada um deles representando a totalidade da mesma categoria, cada um deles estipulando, autônomoamente, convenções coletivas obrigatórias para a categoria toda, cada um deles impondo, autônomoamente, contribuições à categoria toda” deixa ainda mais claro que tais prerrogativas foram constituídas de modo conexo, corolário uma da outra.

Em matéria publicada pelo jornal “Gazeta Online”, no dia 29 de junho de 2018, após decisão do STF, que declarou constitucional o fim da compulsoriedade da contribuição sindical na CLT, sindicatos se posicionaram no sentido de, caso não consigam autorização dos empregados para desconto dessa contribuição, cobrarem “uma tarifa para pagar os serviços executados durante a convenção coletiva”. Enquanto que, outros “estão deixando claro que somente os filiados terão direito a aumentos de salários e aos benefícios, como plano de saúde e vale-alimentação”.

Na reportagem do jornal “Folha de São Paulo”, veiculada em 8 de dezembro de 2017, o presidente do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, Wagner Santana, expôs que: “se a pessoa não quer participar do sindicato, ela não pode usufruir daquilo que o sindicato conquista”. Segundo ele, vai “pedir que isso conste do acordo coletivo e de toda negociação daqui para frente”. Da mesma forma, posicionaram-se os dirigentes do Sindicato dos Trabalhadores em Transportes Rodoviários do Espírito Santo (SINDIRODOVIDÁRIOS-ES), do Sindicato dos Trabalhadores da Construção Civil (SINTRACONST-ES) e do Sindicato dos Comerciantes (SINDICOMERCIARIOS-ES), na referida entrevista concedida ao jornal “Gazeta Online”.

Um exemplo concreto disso é a Convenção Coletiva de Trabalho de 2018 celebrada entre o Sindicato dos Empregados no Comércio, Hotéis e Similares do Estado de Goiás (SECHSEG) e o Sindicato da Indústria de Hotéis de Goiânia (SIHGO). Sua cláusula quadragésima sétima, § 8º, ao prever contribuição de custeio ao sindicato dos trabalhadores, consignou expressamente que, caso o trabalhador não autorize o desconto da contribuição negocial, somente terá direito as cláusulas de natureza estritamente salariais, em prejuízo dos demais benefícios e vantagens pecuniárias de natureza indenizatória, que serão exclusivas dos trabalhadores contribuintes⁹⁸.

⁹⁸ § 8º - Em razão do fim da contribuição sindical compulsória, o Sindicato não se sente mais obrigado a prestar serviço gratuitamente ao trabalhador não contribuinte. Desse modo, as condições ajustadas nesta CCT, se aplicarão aos trabalhadores associados e aos não associados, sendo que os trabalhadores que fizerem oposição à

O Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo e o Sindicato dos Trabalhadores em Processamento de Dados e Tecnologia da Informação do Estado de São Paulo (SINDPD) procuram fazer o mesmo. Segundo o site de notícias “Uol”, querem condicionar o acesso aos direitos trabalhistas conquistados em negociação coletiva, por meio de carta de oposição. Essa carta é um documento no qual o trabalhador se isenta do desconto da contribuição. No caso, serviria também para renúncia dos benefícios da norma coletiva. Para ambos os sindicatos, é “injusto que um trabalhador que não participe nem contribua com a entidade tenha os mesmos benefícios daqueles que contribuem”. Afirmam também que a conduta está “em conformidade com nota técnica editada pelo MPT”.

A mencionada nota técnica do MPT é a de nº 02, de 26 de outubro de 2018. Trata-se de um estudo realizado pelo órgão ministerial sobre a possibilidade de os sindicatos estabelecerem contribuição sindical a toda a categoria em acordo e convenção coletiva de trabalho. Acerca da matéria, dentre seus fundamentos, destacam-se os previstos no item 16, 17, 19 e 20, os quais embasam a necessidade de contrapartida financeira para gozo dos benefícios da negociação coletiva conquistados pelo sindicato da categoria.

O seu item 16⁹⁹, com base no art. 611 da CLT, diz expressamente que trabalhadores abrangidos pela negociação coletiva precisam contribuir financeiramente com sua entidade, sob pena de inviabilizar a atuação sindical e desincentivar novas associações. Reforça o entendimento no item 17¹⁰⁰, invocando decisão do Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que admite dedução de quotas sindicais de quem se beneficia de normas coletivas, ainda que não filiado ao sindicato.

O item 19¹⁰¹ argumenta que o Precedente nº 119 do TST¹⁰² encontra-se em uma nova realidade normativa, de modo que restringir a cobrança de contribuição assistencial aos não

contribuição negocial autorizada em assembleia, estarão automaticamente optando em serem contemplados somente com as cláusulas de natureza estritamente salariais, vez que todas as demais cláusulas de benefícios e vantagens pecuniárias de natureza indenizatória, serão exclusivas aos trabalhadores contribuintes”

⁹⁹ 16. Os abrangidos pela negociação coletiva (CLT, art. 611) devem participar do financiamento desse processo, sob pena de inviabilizar a atuação sindical, bem como atuar como desincentivo a novas associações.

¹⁰⁰ 17. O Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho - OIT admite a dedução de quotas sindicais dos não associados que se beneficiam da contratação coletiva (Liberdade sindical: Recopilação de Decisões do comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT – Organização Internacional do Trabalho. Brasília: OIT, 1ª ed. 197, §§ 325-326-327).

¹⁰¹ 19. Nesta nova realidade normativa, diferentemente do entendimento adotado pelo TST no Precedente n. 119, a restrição da contribuição assistencial aos não associados pode resultar em desestímulo à sindicalização, já que o trabalhador saberá que, filiado ou não, gozará do êxito decorrente da luta do sindicato (SÜSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; VIANNA, Segadas; TEIXEIRA, Lima. Instituições de Direito do Trabalho. v. 2. São Paulo: LTr, 2002).

¹⁰² Precedente nº 119: CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS - INOBSERVÂNCIA DE PRECEITOS CONSTITUCIONAIS – (mantido) - DEJT divulgado em 25.08.2014. "A Constituição da República, em seus arts. 5º, XX e 8º, V, assegura o direito de livre associação e sindicalização. É ofensiva a essa modalidade de liberdade cláusula constante de acordo, convenção coletiva ou sentença normativa estabelecendo contribuição em favor de entidade

associados pode resultar em desestímulo à sindicalização, porque o trabalhador saberá que, filiado ou não, gozará do êxito decorrente da luta do sindicato. O item 20¹⁰³, por sua vez, cita a doutrina de Maurício Godinho Delgado no ponto relativo ao eficácia *erga omnes* da negociação coletiva, em que, com amparo no art. 513, *e*, da CLT¹⁰⁴, defende ser proporcional, equânime, justo e legal, que os trabalhadores não associados também contribuam para a dinâmica da negociação coletiva, mediante cota de solidariedade estabelecida no instrumento coletivo negociado.

Portanto, a partir do princípio da liberdade sindical negativa, a nota técnica nº 02/2018 do MPT sugere que a contrapartida financeira dos trabalhadores aos sindicatos é condição para obtenção dos direitos trabalhistas previstos em norma coletiva. No documento, fica claro que, para o órgão ministerial, a negociação coletiva só não poderá produzir eficácia limitada, se o sindicato estiver autorizado a recolher contribuição sindical de todos os componentes da categoria.

A propósito, no âmbito do MPT, há 3 casos paradigmas envolvendo a matéria. O primeiro é a Notícia de Fato (NF)¹⁰⁵ nº 003154.2018.01.00/3 instaurada perante a Procuradoria Regional do Trabalho da 1ª Região – Rio de Janeiro. Trata-se de denúncia formulada em face do Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado do Rio de Janeiro (SINDUSCON RIO). Relata que: “sindicato só dará direito ao vale refeição e vale alimentação a quem aderir a contribuição sindical. Isto está na Convenção Coletiva de 2018/2019. Quem não quer se sindicalizar, tem que ir ao sindicato para não aderir”.

O pedido de instauração de inquérito civil¹⁰⁶ foi indeferido, “considerando que uma possível atuação do Ministério Público do Trabalho só agravaria ainda mais o lamentável caos instaurado pela reforma trabalhista, prejudicando sobremaneira os trabalhadores”. A decisão, de um lado, pondera que “a facultatividade trazida pela Reforma Trabalhista não pode ser

sindical a título de taxa para custeio do sistema confederativo, assistencial, revigoramento ou fortalecimento sindical e outras da mesma espécie, obrigando trabalhadores não sindicalizados. Sendo nulas as estipulações que inobservem tal restrição, tornam-se passíveis de devolução os valores irregularmente descontados.”

¹⁰³ 20. Maurício Godinho Delgado, destacando o eficácia *erga omnes* da negociação coletiva, defende ser proporcional, equânime, justo e legal (CLT, art. 513, *e*) que os trabalhadores não associados também contribuam para a dinâmica da negociação coletiva, mediante a cota de solidariedade estabelecida no instrumento coletivo negociado.

¹⁰⁴ Art. 513. São prerrogativas dos sindicatos: e) impor contribuições a todos aqueles que participam das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas.

¹⁰⁵ Notícia de Fato (NF) é demanda submetida à apreciação do Ministério Público, formulada presencialmente ou não, para providências acerca de denúncias ou representações.

¹⁰⁶ Inquérito Civil (IC) é procedimento administrativo processado perante o Ministério Público, após o recebimento de denúncias ou representações, com vistas a colher evidências e provas a serem levadas ao Poder Judiciário, por meio de propositura de Ação Civil Pública (ACP).

compreendida de maneira absoluta, devendo ser sopesada à luz do modelo brasileiro de unicidade sindical”.

Mas, por outro lado, “que o artigo 513, alínea “e”, da CLT não foi alterado pela reforma, de modo que ainda compete ao sindicato a prerrogativa de impor contribuições a todos aqueles que participarem de determinada categoria”. Aduz que essa é a orientação do Enunciado nº 38 da 2ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho, que autoriza a assembleia sindical instituir contribuição a categoria, desde que convocada especificamente para esse fim, independente de associação.

No mais, justifica que os benefícios conquistados no instrumento coletivo “dependem da atuação do sindicato ao qual o denunciante não tem interesse em filiar-se ou contribuir financeiramente”. Também, que o fim da contribuição sindical compulsória leva os sindicatos a estabelecerem formas de financiamento alternativo e que impedir tal conduta “afasta o trabalhador do debate legítimo sobre o financiamento de uma entidade que obrigatoriamente o representa” e “estimula denúncias, como a presente, por parte dos chamados ‘caroneiros’ – beneficiários das vantagens advindas da representação que não querem arcar com os custos”.

Posteriormente, a Procuradoria do Trabalho no Município de Bauru/SP recebeu denúncia realizada por trabalhadores do segmento da saúde em face do Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos de Saúde de Jaú e Região e Outro, que ensejou o procedimento preparatório¹⁰⁷ nº 000264.2018.15.001/8-32. Notícia que os trabalhadores “insatisfeitos com cláusula de instrumento coletivo do trabalho que limitou o fornecimento do ‘vale alimentação’ (ticket) aos integrantes da categoria que concordassem com o pagamento da ‘contribuição negocial’ ou com o desconto da contribuição sindical em prol do sistema sindical”.

O procedimento foi arquivado, pois se entendeu que, nesse novo cenário, “os instrumentos coletivos não mais albergam todos os integrantes da categoria, mas apenas àqueles associados à agremiação ou que considerem vantajosos os benefícios previstos no instrumento coletivo de trabalho e aceitem pagar pelos serviços relacionados à sua celebração”. Acrescentou ainda que: “Não se mostra justo que uma parcela da classe trabalhadora, em que pese não participar da vida sindical e não se engajar na busca por melhores condições de trabalho, beneficie-se de conquistas obtidas pela via do serviço de negociação coletiva”. Dessa forma, concluiu pela não ilegalidade ou inconstitucionalidade de cláusula de acordo coletivo firmado entre as partes

¹⁰⁷ Procedimento Preparatório (PP) é procedimento administrativo que o membro do Ministério Público, em vez de abrir IC, pode, depois de mais investigações, transformar-se em IC ou resultar diretamente na propositura de ACP.

investigadas, porque “apenas vinculou o recebimento do benefício não previsto em lei ao pagamento pelo serviço prestado”.

Em 2019, foi instaurada outra notícia de fato na Procuradoria Regional do Trabalho de Campinas/SP, a partir de denúncia realizada em face do Sindicato dos Empregados em Empresas de Processamento de Dados, de Serviço de Computação, de Informática e de Tecnologia da Informação e dos Trabalhadores em Processamento de Dados, Serviços de Computação, Informática e Tecnologia da Informação do Estado de São Paulo (SINDPD-SP), que condicionou o acesso aos direitos trabalhistas previstos em instrumentos coletivos ao pagamento de contribuição, mediante carta de oposição.

O pedido de instauração de inquérito civil foi indeferido liminarmente¹⁰⁸. Na decisão, reconhece-se que o “sindicato continua representando toda a categoria em negociações coletivas” e que a “abrangência a toda a categoria revela-se uma garantia constitucional, com assento nos princípios da não discriminação e da liberdade sindical, e na vedação dos atos antissindicalistas”. Por outro lado, sustenta que a liberdade de associação não obsta a que os “trabalhadores possam ser compelidos, mediante descontos salariais, a colaborar para o custeio da negociação coletiva (que beneficia a todos), por meio de contribuições negociais ou assistenciais”, que podem ser “estabelecidas em instrumento coletivo e trabalho, fruto de uma negociação aberta a todos os integrantes da categoria”.

Na hipótese dos autos, refere que houve convocação para assembleia geral amplamente divulgada e que foi garantido o exercício do direito de oposição na norma coletiva. Argumenta que “se todos os trabalhadores se beneficiam da negociação coletiva, é legítimo que todos concorram para o seu custeio”, pois “do contrário, haveria complete desestímulo ao pagamento da contribuição pelos trabalhadores ou mesmo exigência de serviços do sindicato sem a suficiente contrapartida”. Do contrário, se o MPT entendesse que deveria atuar nesses casos, poderia propor ação anulatória de cláusula convencional, em face dos sindicatos celebrantes, em atenção ao disposto no art. 611-A, § 5º, da CLT. Assim, caberia à Justiça do Trabalho decisão final sobre o tema, conforme art. 114, inciso III, da CF/88. Uma vez procedente, a norma coletiva deixaria de produzir efeito, saindo da esfera jurídica. Se julgada improcedente, continuaria surtindo todos seus efeitos de direito.

De fato, o processo de negociação coletiva gera gastos para os sindicatos e, atualmente, só os sindicalizados estão obrigados a arcar com esses custos. Devido à eficácia *erga omnes* da norma coletiva, o êxito é compartilhado por todos, independentemente de filiação sindical.

¹⁰⁸ Indeferimento liminar significa rejeitar uma denúncia ou representação sem a colheita de outros elementos para além do que é exposto em seu conteúdo.

Portanto, para se evitar o enriquecimento sem causa¹⁰⁹ e a figura do “carona” (*free-rider*)¹¹⁰, o mais razoável seria a exigência de contrapartida financeira do beneficiário das conquistas negociais ao sindicato representativo.

Além disso, entende-se que a restrição do poder negocial não constitui atentado ao direito à liberdade de filiação sindical, previsto no art. 5º, inciso XX, da CF/88 e art. 8º, inciso V, da CF/88, uma vez que não obriga o trabalhador a se filiar ao sindicato profissional. Apenas defende não é proporcional ter aqueles que se beneficiam sem contribuir¹¹¹. Deve ser levado em consideração que inexistente óbice legal à restrição do poder negocial pelos sindicatos. Pelo contrário, se analisado que o art. 4º da Convenção 98 da OIT dispõe sobre o dever dos países em “fomentar e promover o pleno desenvolvimento e utilização de meios de negociação voluntária entre empregadores ou organizações de empregadores e organizações de trabalhadores, com o objetivo de regular, por meio de convenções coletivas, os termos e condições de emprego”.

Nessa linha de raciocínio, o fim da compulsoriedade da contribuição sindical também poderia acarretar restrição à assistência judiciária e à homologação de rescisões de contrato de trabalho, de forma gratuita, apenas aos que contribuem com ele, porque, assim como a negociação coletiva, constituem atividades sindicais onerosas ao sindicato. Assim, o art. 18 da Lei nº 5.584/1970, que determina a prestação de tal assistência a trabalhadores ainda que não associados do respectivo sindicato, deveria que ser relido à luz da nova realidade normativa.

Deve-se ponderar também que dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) apontam que, em 2016, o Brasil possuía 10.817 sindicatos representando os trabalhadores, sendo 73,8% equivalente à área urbana; 43,4% dedicados ao setor privado; e 17,4% correspondente a empregados públicos (IPEA, 2016). A estatística mostra ainda que a taxa de filiação sindical é maior entre os trabalhadores rurais – 22,7% contra 15% dos urbanos (IPEA, 2016).

De acordo com pesquisa realizada pelo IBGE/PNAD em 2015, 62% dos trabalhadores entrevistados não se sindicalizam por falta de conhecimento ou informação. Esses dados

¹⁰⁹ Enriquecimento sem causa ou ilícito é previsto no art. 884 da CC, o qual proíbe que “aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários”.

¹¹⁰ Figura do “carona” ou *free-rider* é termo utilizado para designar aqueles que se favorecem de produtos ou serviços sem a oferta de qualquer espécie de contrapartida.

¹¹¹ Maurício Godinho Delgado (2019, p. 1611) corrobora com o entendimento de que: [...] pelo sistema constitucional trabalhista do Brasil, a negociação coletiva sindical favorece a todos os trabalhadores integrantes da correspondente base sindical, independentemente de serem (ou não) filiados ao respectivo sindicato profissional. Dessa maneira, torna-se proporcional, equânime e justo (além de manifestamente legal: texto expresso do art. 513, “e”, da CLT) que esses trabalhadores também contribuam para a dinâmica da negociação coletiva trabalhista [...].

demonstram que, sob a eficácia limitada da negociação coletiva aos sindicalizados no Brasil, poucos trabalhadores serão atingidos pelo instrumento normativo e a maioria deles, por desconhecimento do direito de filiação¹¹².

Portanto, no atual contexto, a restrição do poder negocial se configuraria mais legítima se apoiada na carta de oposição, já que daria ao trabalhador a oportunidade de refletir melhor sobre as consequências diretas e individuais de não contribuir com sua entidade. E, caso seja efetuada via negociação coletiva, mediante Assembleia Geral com convocação de associados e não associados. Instrumentos jurídicos que permitiriam ao representado compreender que, se não contribui com a entidade, não conseguirá gozar dos direitos previstos em norma coletiva e, assim, mostrar a importância da representação sindical para a categoria.

Por outro lado, por amostragem, no relatório de arquivamento do mencionado PP nº 000264.2018.15.001/8-32 esposou-se o entendimento de que a decisão do STF sobre a constitucionalidade do fim da contribuição sindical compulsória “confirmou a natureza associativa comum dos sindicatos”. No referido julgamento da Suprema Corte, prevaleceu o entendimento de que “não se pode admitir que a contribuição sindical seja imposta a trabalhadores e empregadores quando a Constituição determina que ninguém é obrigado a se filiar ou a se manter filiado a uma entidade sindical”. Na ocasião, o ministro Luís Roberto Barroso, com parecer favorável à constitucionalidade da mudança legislativa, expressou que isso “simplesmente irá fazer com que os sindicatos sejam sustentados como todas as demais associações por contribuições voluntárias”.

Entretanto, sindicato não se confunde com associação de direito civil. Sindicato, no modelo sindical brasileiro, em uma determinada base territorial, exerce monopólio de representação da categoria, ao passo que a associação representa apenas seus associados, sem a imposição de monopólio e abrangência territorial. Se sindicato é enquadrado como associação, não há razão mais para observar a imposição de sindicato único por categoria em determinada base territorial. Como Francisco Lima explica: “o ordenamento brasileiro não adota o modelo da associação única”, por consequência, “é possível co-existirem várias associações com mesmo âmbito de representação e mesmo objetivo, sendo facultativo aos interessados se filiarem a uma ou a outra, ou mesmo a todas ou a algumas delas” (LIMA, 2019, p. 5). Soma-se ainda o fato de o sindicato possuir “muito mais prerrogativas e faculdade do que elas” (LIMA, 2019, p. 5), em razão do sistema corporativo adotado. Nas palavras do autor:

¹¹² Maria Sílvia Portela de Castro observa que: “há espaço para a sindicalização, mas esta pode ser dificultada pelo fato da nova lei facilitar o aumento dos contratos intermitentes e precários, ou a transformação de assalariados em microempresários” (CASTRO, 2017, p. 5).

As associações representam os associados e se regem pelo pluralismo; os sindicatos representam a categoria e detêm o monopólio dessa representação (unicidade). Muitas das prerrogativas dos sindicatos não são estendidas às associações, como as negociações coletivas, o direito de ação, a representação administrativa, o direito de greve e os dissídios coletivos (LIMA, 2019, p. 7).

Há outras consequências práticas em não equiparar sindicato à associação comum. Por exemplo, para ingressar com ação coletiva ou mandado de segurança coletivo, a associação precisa estar constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, bem como imprescindível a autorização dos seus membros. Enquanto que o sindicato não, pois ele extraí sua legitimidade do comando legal do art. 8º, inciso III, da CF/88, que o coloca como representante da categoria. Ademais, como ensina Amauri Mascaro Nascimento (2015, p. 30), a equiparação do sindicato à associação como problema jurídico o seguinte: “como o sindicato, como associação de direito civil, representa os associados e os não associados”? Além do mais, “o sindicalismo está tão conexo com a defesa dos direitos dos trabalhadores que seria muito difícil restringir seu estudo ao direito civil”.

Nota-se, ainda, a patente contradição em se entender que a contribuição sindical recolhida de não sindicalizados fere o direito à liberdade de filiação, favorecendo garantias individuais da pessoa do trabalhador, em detrimento do sistema de unicidade e categoria; enquanto que, quando se beneficia de algo para qual opta em não financiar, desaparecem os fundamentos da liberdade de associação e se apresenta os pilares da estrutura sindical corporativa, unicidade e categoria.

Não há razão para tal divergência. Isso mostra a falta de coerência no entendimento. Ou sindicato é equiparado à associação comum, ou deve ser encarado com sua natureza jurídica *sui generis*, devido a tais características que lhe são peculiares e lhe diferencia das demais associações. A propósito, Alberto Emiliano de Oliveira Neto (2019, p. 15) evidencia a ofensa à liberdade sindical, preconizada pelo art. 8º da CF/88, considerando que:

[...] não houve alteração critério de organização por categoria, no efeito erga omnes da negociação coletiva, bem como diante da manutenção do princípio da unicidade sindical, é possível aventar a hipótese de que a inovação legislativa representa grave ataque à liberdade sindical, ao passo que impõe aos sindicatos a defesa de todos os trabalhadores que integram a categoria, não obstante a retirada dos meios de financiamento necessários à execução dessa árdua missão.

Destarte, verifica-se que eficácia subjetiva geral da negociação coletiva merece ser repensada no atual contexto, uma vez que o fim da compulsoriedade da contribuição sindical, inevitavelmente, impacta o desenvolvimento das demais prerrogativas do sindicato. Não se

pode olvidar que o principal objetivo constitucional é garantir o direito à representação sindical, à liberdade sindical e a autonomia privada coletiva.

CONCLUSÃO

Esta dissertação teve como objetivo geral analisar se o fim da compulsoriedade da contribuição sindical possibilita a restrição do poder negocial. Aventou como hipóteses as teses da eficácia *erga omnes* e limitada da negociação coletiva, bem como traçou uma terceira, considerando que a norma coletiva, no contexto após a Lei nº 13.467/2017, continua produzindo, como regra, eficácia geral, somente podendo, excepcionalmente, ser limitada.

Com o estudo das principais prerrogativas sindicais no Brasil, compreendeu-se que o sindicato regularmente constituído no país tem direito de ser o único representante sindical dos trabalhadores de determinada categoria em dada base territorial. Consequentemente, negociar em nome deles e ser custeado por aqueles que optam em se filiar a ele. Tudo com fundamento no art. 8º da CF/88 e art. 513 da CLT. A partir desse estudo, entendeu-se também que tais prerrogativas apresentam íntima relação entre si, condicionando uma à outra.

Além disso, entendeu-se que, na organização sindical brasileira, representação sindical não se confunde com filiação. Pelo monopólio de representação da categoria, basta o trabalhador desempenhar determinada atividade, que automaticamente receberá enquadramento sindical. Assim, no sistema de unicidade brasileiro, o trabalhador não decide seu sindicato representativo, pode escolher apenas àquele em que quer se filiar. Daí porque coexistia unicidade sindical, representação por categoria, eficácia geral da norma coletiva e pagamento compulsório de contribuição sindical.

No exame do fim da compulsoriedade da contribuição sindical no Brasil, viu-se que a contribuição sindical compulsória era obrigatória por força de lei e extensiva a todos os trabalhadores, independentemente de serem ou não filiados ao sindicato. Também, que este tipo de contribuição depende do sistema de unicidade e categoria, isto é, do monopólio de representação da profissão. Isso porque sem ambos os pilares da estrutura corporativista o Estado não teria critérios e possibilidade prática de arrecadar e distribuir qualquer contribuição compulsória.

Ainda, que o fim da compulsoriedade da contribuição sindical dado pela Reforma Trabalhista foi questionado na ADI 5.794, proposta perante o STF, o qual declarou constitucional a transformação da contribuição em obrigatória para facultativa. Posteriormente, houve a edição da MP 873/2019, trazendo mais alterações a forma de pagamento dessa contribuição, sofrendo ajuizamento da ADI 6.098 pela OAB, por proibir o desconto da contribuição sindical direto na folha de pagamento dos trabalhadores e impor a cobrança por boleto bancário.

Tendo entendido, então, que a lei e a jurisprudência pátria não permitem que o sindicato institua contribuição sindical em negociação coletiva, de modo que nem todos os membros da categoria estão obrigados a financiar seu sindicato, após a edição da Lei nº 13.467/2017, o sindicato não necessariamente será custeado por todos aqueles que representa. Em reação a isso, algumas entidades estipularam cláusulas, nos acordos e convenções, restringido o âmbito de abrangência pessoal do instrumento, bem como carta de oposição, em que o trabalhador, ao mesmo tempo, consente em não contribuir com a entidade, nem em auferir benefícios e vantagens decorrentes de sua atuação.

Então, discutiu-se o fim da compulsoriedade da contribuição sindical e a eficácia subjetiva da negociação coletiva de trabalho no Brasil. Na análise, ponderou-se que a negociação coletiva para produzir eficácia *erga omnes* pressupõe a existência de sindicato único representando toda a categoria e recebendo contrapartida financeira de todos os trabalhadores para tanto. Consequentemente, entendeu-se que se uma das prerrogativas sindicais sofre substancial alteração, o exercício das demais deve ser repensado à luz da nova realidade normativa, sobretudo, porque o fundamento constitucional de maior valia é o que garante a existência dos sindicatos.

A partir disso, verificou-se a falta de clareza sobre a natureza jurídica das entidades sindicais no Brasil, ora enquadradas como associação comum, especialmente, para fundamentar a restrição de cobrança de contribuição apenas a filiados; ora tratadas como *sui generis*, invocando o monopólio de representação da categoria e aplicando, por consequência, a eficácia *erga omnes* das cláusulas normativas dos acordos e convenções coletivas de trabalho.

Tendo em vista a tese que não admite exceção à regra da eficácia *erga omnes* da norma coletiva, reconheceu-se que, realmente, o ideal seria que os trabalhadores se beneficiassem da atuação do sindicato, sem terem que pagar por isso. Todavia, não se consegue imaginar uma entidade funcionando sem sustentação financeira. Por isso, defendeu-se que o Estado não pode impor às entidades privadas a obrigação de desempenhar suas atividades livres de custeio. Caso contrário, inviabilizará o próprio desenvolvimento delas. Aliás, se o sindicato encerra as atividades por falta de recursos financeiros, o trabalhador não pode reclamar o direito à representação sindical.

Frisou-se que não há dúvidas de que a negociação coletiva atinge quem recolhe contribuição ao seu sindicato. E, que o mesmo não acontece no caso de quem não contribui e se beneficia da mesma forma. Do ponto de vista eminentemente jurídico, sustentou-se que isso configura violação à dispositivos constitucionais e celetistas e aos fundamentos da autonomia privada coletiva, ferindo, sobretudo, o princípio mais basilar do Direito Coletivo do Trabalho,

que é deixar os trabalhadores se organizem coletivamente em sindicatos, para fazer frente a sua vulnerabilidade quando agem isoladamente na busca por ampliar e conquistar seus direitos.

Como visto, o custeio sindical é pensado tanto no modelo de pluralidade, quanto no de unicidade, dada a importância para seu regular desenvolvimento. Entretanto, cada sistema apresenta suas peculiaridades, regulando de forma distinta cada uma dessas prerrogativas. No sistema de pluralidade, não faz sentido indagar se a negociação coletiva pode produzir eficácia apenas para trabalhador contribuinte, pois nele somente quem se sindicaliza passa a ser representado pelo sindicato. Portanto, não basta exercer determinada profissão para obter benefícios conquistados pela entidade, é preciso se associar a ela. Por esse motivo, a negociação coletiva reveste-se de eficácia subjetiva limitada, podendo, excepcionalmente, tornar-se extensivo, mediante contraprestação financeira daqueles sem filiação sindical.

Esclareceu-se que a análise da eficácia subjetiva da negociação coletiva, tal como classificada por Orlando Gomes (1995), pressupõe contribuição dos trabalhadores ao sindicato. Quando usada a eficácia limitada e extensiva no sistema de pluralidade, o sindicato é custeado pelos sindicalizados, ao passo que quando se tem a eficácia *erga omnes* no modelo de unicidade, a entidade sindical recebe a contribuição de todos os representados. Portanto, mostrando, novamente, a íntima relação entre a prerrogativa sindical de custeio e de negociação coletiva.

Por isso, para se aprofundar na análise do tema, foi necessário, primeiro, retornar ao estágio anterior, qual seja, discernir trabalhador contribuinte do não contribuinte, para então, adentrar na classificação da eficácia subjetiva da norma coletiva. Sendo que compreende a noção de trabalhador contribuinte no Brasil não somente o trabalhador sindicalizado, mas também aquele que opta pelo desconto da contribuição, embora não se filie a ele.

Resgatou-se o histórico-legislativo da eficácia subjetiva da negociação coletiva no Brasil. Notou-se alterações da vontade do legislador quanto ao tratamento da matéria ao longo do tempo. No início, previu a produção de eficácia para os associados, com possibilidade de extensão a toda categoria, mediante vontade da autoridade administrativa. Depois, ao desenvolver a estrutura sindical corporativa em 1937, dotou os instrumentos com eficácia *erga omnes*, mediante alterações no texto da CLT, que incluiu sua aplicabilidade desde logo no âmbito das respectivas representações.

Do exposto, conclui-se pela possibilidade de restrição do poder negocial no contexto pós-Reforma Trabalhista, considerando que a negociação coletiva continua produzindo, como regra, eficácia geral, podendo, excepcionalmente, ser limitada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. O corporativismo em declínio? In: DAGNINO, Evelina. **Os anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

ANTUNES, Ricardo. A CLT, a nova morfologia do trabalho e alguns desafios do sindicalismo. In: SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da (coord). Comissão de Pesquisa da Faculdade de Direito da USP. Departamento de Direito do Trabalho e da Seguridade Social-FDUSP. **Seminário Internacional de Pesquisa: Experiências Sindicais no Brasil e no Estrangeiro Corporativismo e Liberdade Sindical**. São Paulo: Páginas & Letras, 2014.

ARAÚJO, Angela Maria Carneiro. **Construindo o consentimento: corporativismo e trabalhadores no Brasil dos anos 30**. 1994. Tese (Doutorado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1994.

AROUCA, José Carlos. **Enquadramento sindical: jurisprudência**. São Paulo: LTr, 1986

BOITO JR., Armando. **O sindicalismo de Estado no Brasil: uma análise crítica da estrutura sindical**. São Paulo: HUCITEC, 1991.

BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. **Direito sindical**. 4. ed. São Paulo: LTr, 2012.

CARDOSO, Adalberto Moreira. O sindicalismo corporativo não é mais o mesmo. **Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo, n° 48, p. 97-119, jul. 1997.

CARVALHO, Manuel Cavalcanti de. **Direito Sindical e Corporativo**. Rio de Janeiro: Imprensa, 1941.

CESARINO JR., Antônio Ferreira. **Direito Corporativo e Direito do Trabalho**. São Paulo, 1940.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 18. ed. São Paulo: LTr, 2019.

DIEESE. **Subsídios para o debate sobre a questão do financiamento sindical**. Nota técnica número 200, 2018.

FREITAS, Antonio Rodrigues de. **Estado e representação sindical no Brasil**. 1987. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1987.

GALVÃO, Andreia. **Neoliberalismo e reforma trabalhista no Brasil**. 2003. Tese (Doutorado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.

_____. A contribuição do debate sobre a revitalização sindical para a análise do sindicalismo brasileiro. **Crítica Marxista**, n° 38, 2014, p. 103-117.

_____; TEIXEIRA, Marilane Oliveira. Flexibilização na lei e na prática: o impacto da reforma trabalhista sobre o movimento sindical. In: KREIN, José Dari; GIMENEZ, Denis

Maracci; SANTOS, Anselmo Luis dos. **Dimensões críticas da reforma trabalhista no Brasil**. Campinas, SP: Curt Nimuendajú, 2018.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa Garcia. **Curso de direito do trabalho**. 8ª ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

GENRO, Tarso Fernando. **Contribuição à crítica do direito coletivo do trabalho**. São Paulo: LTr, 1988.

GOMES, Angela de Castro. A força da tradição: sindicalismo e corporativismo no Brasil. In: SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da (coord). Comissão de Pesquisa da Faculdade de Direito da USP. Departamento de Direito do Trabalho e da Seguridade Social-FDUSP. **Seminário Internacional de Pesquisa: Experiências Sindicais no Brasil e no Estrangeiro Corporativismo e Liberdade Sindical**. São Paulo: Páginas & Letras, 2014.

GOMES, Orlando. **A convenção coletiva do trabalho**. São Paulo: LTr, 1995.

JOÃO, Paulo Sergio. **Contribuição sindical por decisão em assembleia e a exclusão de trabalhadores**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-mar-15/reflexoes-trabalhistas-questoes-contribuicao-sindical-exclusao-trabalhadores>. Acesso em: 20/03/2019.

LIMA, Francisco Gérson Marques de. **Negociação coletiva restrita aos filiados ao sindicato**. Disponível em: <http://oabce.org.br/wp-content/uploads/2019/02/Negociac%CC%A7a%CC%83o-coletiva-restrita-aos-filiados.pdf>. Acesso em: 22/06/2019.

MARTINS, Sérgio Pinto. Alguns aspectos sindicais da Reforma Trabalhista. **Rev. TST**, São Paulo, vol. 83, n. 4, out/dez 2017.

MAGANO, Octavio Bueno. **Manual de direito do trabalho**. 2. ed. São Paulo: LTr, 1990.

_____. **Organização sindical brasileira**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981.

MASSONI, Túlio de Oliveira. **Representatividade sindical**. São Paulo: LTr, 2007.

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946**. Rio de Janeiro, vol. IV, 1947.

MONTEIRO, Luiz Augusto do Rego. Em defesa do direito de associação. In: **Boletim do M.T.L.C** – nº 47 – julho de 1933.

MORAES FILHO, Evaristo de. **O problema de sindicato único no Brasil: seus fundamentos sociológicos**. 2. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1978.

NASCIMENTO. Amauri Mascaro. **Compêndio de direito sindical**. 8. ed. São Paulo: LTr, 2015.

OLIVEIRA, Paulo Eduardo Vieira de. **Convenção coletiva de trabalho no direito brasileiro: setor privado**. São Paulo: LTr, 1996.

_____. Negociação coletiva. In: MAIOR, Jorge Luiz Souto; CORREIA, Marcus

Orione Gonçalves (orgs.). **Curso de direito do trabalho, volume 3: direito coletivo do trabalho**. LTr, 2008.

OLIVEIRA, Thiago Barison de. **A estrutura sindical de Estado no Brasil e o controle judiciário após a Constituição de 1988**. 2014. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

_____. Estratégias jurídicas para o controle estatal dos sindicatos no Brasil. In: KASHIURA JR., Celso Naoto; AKAMINE JR., Oswaldo; MELO, Tarso de (orgs.). **Para a crítica do direito: reflexões sobre teorias e práticas jurídicas**. São Paulo: Outras Expressões, 2015.

OLIVEIRA NETO, Alberto Emiliano de. **Contribuições sindicais: modalidades de financiamento sindical e o princípio da liberdade sindical – de acordo com a Lei nº 13.467/17 (Reforma Trabalhista)**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: LTr, 2019.

PAMPLONA FILHO, Rodolfo; LIMA FILHO, Cláudio Dias. **Pluralidade sindical e democracia**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: LTr, 2013.

PIMENTA, Joaquim. Direito sindical brasileiro. In: **Revista do Trabalho** – novembro de 1935.

POCHMANN, Marcio. Mudança e continuidade na organização sindical brasileira no período recente. In: C. E. B. D. Oliveira. **Crise e Trabalho no Brasil, modernidade ou volta ao passado?** São Paulo – SP: Scritta, 1996.

RODRIGUES, Leoncio Martins. **Partidos e sindicatos: escritos de sociologia política** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Dogmática da liberdade sindical: direito, política e globalização**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

ROMITA, Arion Sayão. **Organização sindical, justiça do trabalho, direito à greve na Constituição**. Rio de Janeiro: Edições Trabalhistas, 1987.

RUSSOMANO, Mozart Victor. **Princípios gerais de direito sindical**. 2. ed., ampliada e atualizada. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

SANTOS, Ronaldo Lima. **Teoria das normas coletivas**. 2 ed. São Paulo: LTr, 2009.

_____. **Sindicatos e ações coletivas: acesso à justiça, jurisdição coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. São Paulo: LTr, 2012.

SILVA, Homero Batista Mateus da. **Curso de direito do trabalho aplicado: direito coletivo do trabalho**. 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

SILVA, Otávio Pinto e. A questão da liberdade sindical. In: MAIOR, Jorge Luiz Souto; CORREIA, Marcus Orione Gonçalves (orgs.). **Curso de direito do trabalho, volume 3: direito coletivo do trabalho**. LTr, 2008.

SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da. Representação e representatividade no contexto da

liberdade sindical. **Revista Da Faculdade De Direito**, Universidade De São Paulo, 101, 259-280.

_____. Autonomia privada coletiva. In: MAIOR, Jorge Luiz Souto; CORREIA, Marcus Orione Gonçalves (orgs.). **Curso de direito do trabalho, volume 3: direito coletivo do trabalho**. LTr, 2008.

_____. (coord). Comissão de Pesquisa da Faculdade de Direito da USP. Departamento de Direito do Trabalho e da Seguridade Social-FDUSP.. **Seminário Internacional de Pesquisa: Experiências Sindicais no Brasil e no Estrangeiro Corporativismo e Liberdade Sindical**. São Paulo: Páginas & Letras, 2014.

VIANNA, Luís Werneck. **Liberalismo e sindicato no Brasil**. 2. ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

VIANNA, Oliveira. **Problemas de Direito Sindical**. Rio de Janeiro: Max Limonad, 1943.