

A REPRESENTAÇÃO SINDICAL NO PÓS-REFORMA: O FIM DA CONTRIBUIÇÃO COMPULSÓRIA E OS REFLEXOS NA ATUAÇÃO COLETIVA

Mônica Augusta Barroso da Costa

Graduanda em Direito pela Universidade do Estado do Amazonas

Manaus – AM

e-mail: monicaaugusta4@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6835-0344>

Túlio Macedo Rosa e Silva

Doutor e Mestre em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Graduado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Professor Adjunto da Escola de Direito da Universidade do Estado do Amazonas,

ministrando disciplinas no curso de Graduação e no

Programa de Pós-Graduação (Mestrado) em Direito Ambiental

Professor de Cursos de Pós-Graduação (Especialização)

Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direitos Humanos

Fundamentais, Direito do Trabalho e Direito Processual

Juiz do trabalho

Manaus – AM

e-mail: tmsilva@uea.edu.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5004-2637>

Recebido em: 31/10/2020

Aprovado em: 03/06/2021

RESUMO

A Lei nº 13.467/2017 modificou substancialmente a forma como institutos do direito do trabalho foram originariamente concebidos. Dentre as alterações implementadas, a extinção do caráter compulsório da contribuição sindical representou uma das principais mudanças, pois representa ruptura direta com o sistema de financiamento reproduzido desde a Era Vargas. Sob o fundamento da salvaguarda da liberdade sindical, foi extirpada a obrigatoriedade da contribuição, incluindo-se o requisito da anuência expressa e prévia ao recolhimento. Surge, assim, cenário adverso em que o custeio das entidades sindicais ocorre unicamente por uma parcela reduzida de representados, embora seja mantida a obrigatoriedade constitucional de representação de toda a categoria, independentemente de filiação, conforme art. 8º, inciso III da Constituição. O presente trabalho busca, portanto, analisar a continuidade da atuação sindical, e estuda, para tanto, elementos históricos, doutrinários e jurisprudenciais relacionados à representação e à representatividade sindical, bem como sua influência no novo momento do sindicalismo brasileiro.

Palavras-chave: representação; sindicato; contribuição sindical.

**UNION REPRESENTATION IN THE POST REFORM:
THE END OF COMPULSORY CONTRIBUTION
AND REFLECTIONS IN COLLECTIVE PERFORMANCE**

ABSTRACT

Law No. 13,467 / 2017 substantially changed the way in which labor law institutes were originally conceived. Among the changes implemented, the extinction of the mandatory nature of the union contribution represented one of the main changes, as it represents a direct rupture with the financing system reproduced since the Vargas Era. On the grounds of safeguarding freedom of association, the obligation to contribute was removed, including the requirement of express consent prior to payment. Thus, an adverse scenario arises in which the costing of union entities occurs only for a small portion of those represented, although the constitutional obligation to represent the entire category is maintained, regardless of affiliation, according to art. 8, item III of the Constitution. The present work seeks, therefore, to analyze the continuity of union action, studying, for that, historical, doctrinal and jurisprudential elements related to union representation and representativeness, as well as its influence in this new moment of Brazilian unionism.

Keywords: representation; trade union; trade union contribution.

1 INTRODUÇÃO

A Lei nº 13.467/2017, popularmente cunhada como Reforma Trabalhista, alterou, em seu artigo 1º, a redação dos dispositivos 545, 578, 579 e 582 da Consolidação das Leis do Trabalho. A mudança operada na CLT passou a condicionar o recolhimento da contribuição sindical a manifesta anuência dos trabalhadores. Eliminou-se, assim, o caráter compulsório tradicionalmente atribuído a essa contribuição, deixando ao arbítrio da classe trabalhadora seu recolhimento. A facultatividade inaugurada pelo mencionado diploma foi chancelada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 5794/DF ocorrido, em 29 de junho de 2018 (BRASIL, 2018).

A mudança realizada pela legislação, entretanto, não representa uma mera alteração da forma de custeio dos sindicatos. Pelo contrário, há um reflexo da modificação legislativa em todo o sistema de atuação sindical delineado pela Constituição da República, em especial, quanto à representação obrigatória dessas entidades na defesa dos direitos dos trabalhadores.

Tal circunstância possibilita, portanto, o surgimento de questionamento sobre a forma como se dará o exercício dessa atribuição em um quadro em que apenas um grupo de integrantes da categoria mantém-se como financiador direto do sindicato. Logo, apesar de ter chegado ao fim a compulsoriedade da contribuição, a representação indistinta continua, agora, em contexto modificado.

É mais do que coerente, portanto, o questionamento quanto à defesa dos interesses dos trabalhadores pelo sindicato. A partir do presente trabalho, aborda-se tal quadro, mediante

método dedutivo e descritivo, analisando-se conceitos essenciais à compreensão da função dos sindicatos, especialmente os institutos da representação e da representatividade sindical, por meio de levantamento bibliográfico e documental.

Da mesma forma, analisa-se a sucessão de eventos históricos e normativos, em nível nacional e internacional, que levaram à formação sindical dentro do ordenamento jurídico brasileiro com enfoque nas experiências italiana e espanhola. Além disso, será realizada a análise do impacto concreto dessas mudanças na atuação sindical no pós-reforma e a percepção jurisprudencial quanto ao tema.

2 REPRESENTAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE: CONCEITOS CONEXOS DA ATUAÇÃO SINDICAL

A análise dos impactos que o fim da contribuição sindical obrigatória possui sobre a atuação dos sindicatos projeta feixes de incidência nos mais variados âmbitos. Desde a prática laboral à atuação judicante, passando ainda pelo espaço acadêmico, os elementos que, durante um longo período, integraram o cerne da concepção de representação sindical modificam-se ante a nova ótica normativa.

O momento inaugurado com a Reforma Trabalhista, pela publicação da Lei n. 13.467/2017, traz, assim, a necessidade de que conceitos pré-existent sejam novamente revisitados. Dentre eles, o reexame da necessária diferenciação entre representação e representatividade. Tais conceitos, embora possuam composição morfológica semelhante dentro do contexto da atuação sindical, abrigam significados diferentes.

Em uma análise sucinta, a representação está relacionada à legalidade, enquanto a representatividade vincula-se à legitimidade sindical (SCUDELER NETO, 2007). Tal definição é ressaltada por Amauri Mascaro Nascimento (2000), que concebe a primeira com um foco normativo, legal, enquanto que a representatividade se vincula a uma questão social. Na realidade, para esse mesmo doutrinador, é possível conceber sindicato que detenha a representação legal, mas não a real e efetiva representatividade, bem como o cenário contrário (NASCIMENTO, 2000).

A despeito de se tratarem concepções que se prestam à finalidade de auxiliar a diferenciação conceitual entre os dois termos, há ainda camada mais interna e que agrega importante elemento à temática. Trata-se, aqui, do reconhecimento de que, como acertadamente colocado por Walküre Lopes Ribeiro da Silva (2006, p. 266), “em virtude das transformações

pelas quais passaram os sindicatos o conceito de representação desdobrou-se em outro, o de representatividade sindical”.

Dessa feita, bem mais do que a repartição entre conceito legalista e conceito fático, representação e representatividade constituem faces complementares e conexas à atuação dos sindicatos, é ainda a representação sindical, de forma plena, fenômeno multifacetado, conforme exposto por Walküre Lopes Ribeiro da Silva (2006, p. 263):

Por outro lado, não se pode ignorar que a representação sindical diz respeito a uma série de fenômenos que não correspondem a um conceito unívoco, pois como representante o sindicato atua nos diferentes setores das relações coletivas de trabalho. Considerando o ordenamento jurídico brasileiro podemos lembrar, por exemplo, a representação associativa, manifestada no momento da filiação; a negociada, expressa na celebração de contratos, convenções e acordos coletivos de trabalho; a judicial, exercida nos dissídios coletivos e individuais de trabalho; ou a representação nos colegiados de órgãos públicos, como o Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (SILVA, 2006, p. 263).

Ainda assim, por não ser conceito meramente teórico, mas arraigado às peculiaridades históricas e sociais do ordenamento jurídico brasileiro, a representação, conforme previsto constitucionalmente, conserva um teor ideológico advindo do período corporativista dos sindicatos.

Isso porque, embora a representação, pelo art. 8º, III da Constituição Federal de 1988, esteja inserida em um contexto de reabertura democrática, tal atribuição de representação por outorga legal representa a extraordinária longevidade de um conceito implantado nos anos 1930, de inspiração no modelo fascista, e que se manteve incólume por mais de cinco décadas (SILVA, 2002).

Há, assim, uma manutenção transversa da teoria da representação legal, o que, em seu cerne, importa em certa incompatibilidade com uma ordem democrática e pluralista, conforme exposto por Octavio Bueno Magano (1993, p. 141):

Supõe entidades bem definidas embora incapazes de manifestar qualquer ato volitivo, como é o caso dos menores, como é também a hipótese de categorias profissionais ou econômicas (realidades ideais criadas pelo Estado). Ora, numa sociedade pluralista, em que as organizações sindicais se estruturam sem obediência a qualquer padrão predeterminado pelo Estado, inexistente entidade definida, que se pudesse considerar *dominus negotii*, em nome da qual se desenvolvesse a atividade do representante legal. Acresce que numa sociedade plural e democrática não se concebe que o Estado outorgue poderes a entidades sindicais (MAGANO, 1993, p. 141).

De fato, a ideia de que os sindicatos representam o coletivo trabalhador por autorização legal e não por legitimação da própria categoria representada enrijece a atuação e, em vias

reflexas, a própria liberdade sindical. Isso porque, consoante Túlio de Oliveira Massoni (2007, p. 108), “apenas sendo livre em todas as dimensões é que os sindicatos poderão adquirir/alcançar a qualidade de representativos”.

Dessa feita, o conceito da representatividade, especialmente no novo contexto juslaborista, eleva-se a um grau de maior atenção e importância. Isso porque, ainda que a construção normativa brasileira tenha sido elaborada no sentido de associar a representação à legalidade, a representatividade é capaz de ultrapassar a ficção da “outorga” estatal, pois decorre da realidade fática.

Nesse sentido, conforme Marcos Kaufman (2010, p. 118), “quanto maior for o amálgama formado pela estrutura sindical e os representados categoriais, mais tangível se apresentará a noção de porta-voz da categoria e, por consequência, de possibilidade efetiva de ação coletiva”. Dessa feita, a representatividade, desdobrada a partir da representação, associa-se à ideia de que o entrelaçamento dos sindicatos à categoria dos representados faz o movimento inverso e, pela própria autonomia privada coletiva, legitima a representação sindical.

3 A INFLUÊNCIA DO CORPORATIVISMO E AS EXPERIÊNCIAS ITALIANA E ESPANHOLA: A TRANSMUTAÇÃO DA REPRESENTAÇÃO SINDICAL

Tanto a representação como a representatividade sindical atrelam-se ao desenrolar histórico e dos movimentos sociais que circundam o contexto do mundo do trabalho. Por ser figura associada ao desenvolvimento da atuação coletiva dos trabalhadores, de forma ampla ao redor do globo, os sindicatos, dentro dos mais diversos ordenamentos jurídicos, são colocados como entes legitimados à representação.

A análise de ordenamentos jurídicos estrangeiros permite, inclusive, a constatação de que a representação do sindicato, mediante a defesa e a promoção dos interesses da classe trabalhadora, é concepção recepcionada universalmente. Como exemplo, se ao estabelecer um paralelo entre a representação dos sindicatos no ordenamento brasileiro e de países latinos, consoante Octávio Bueno Magano (1983, p. 24), constatou-se que “nas legislações dos países ibero-americanos, prevalece orientação análoga, ora falando-se de representação de associados, ora dispondo-se sobre representação de categoria”.

Dentro do contexto ibero-americano, vale o destaque, inclusive, à Constituição Espanhola de 1978 que, tendo feito uma bem-sucedida transição do corporativismo franquista à liberdade sindical, traz, em seu texto, previsão com o intuito de resguardar a representação dos sindicatos (ESPANHA, 1978):

Artículo 7. Los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.

A despeito de ser o referido dispositivo uma reação ao domínio corporativista previamente instaurado no país, é impossível negar que a atuação estatal autoritária pelo governo franquista, que enrijecia a livre atuação dos sindicatos, delimitou a forma como a representação era concebida e exercida durante esse período.

Isso porque o corporativismo consiste na “doutrina que pretende superar o conflito social mediante a eliminação da concorrência no plano econômico, a luta de classes no plano social e as diferenças ideológicas no plano político” (SOUZA, 1999, p. 121). Logo, compreende uma forma de controle indireto e ferramenta eficaz de disciplina. Por meio dele, restringe-se a participação aos segmentos interessados no Estado, eliminando-se potenciais conflitos sociais (VIEIRA; VIANA, 1976).

A experiência com o corporativismo, entretanto, não foi unicamente espanhola. Dentro do contexto italiano, o domínio corporativista, embora atualmente superado, também proporcionou período nebuloso de engessamento da representação sindical. Em específico, o cenário italiano adquire contornos significativos com relação ao ordenamento brasileiro, pois, consoante Walküre Lopes Ribeiro da Silva, a legislação trabalhista brasileira mantém-se ainda arraigada ao corporativismo italiano, embora este, no referido país, tenha sido superado por uma experiência coletivista contundente (SILVA, 1983).

Sobre a influência do corporativismo fascista na representação, ganhou força a tese de que a representação sindical era, em verdade, representação institucional (MASSONI, 2010). Naquele período, a tutela dos interesses não pertencia assim, de fato, à coletividade trabalhadora, representada pela figura do sindicato, mas em um fim do próprio Estado fascista.

Percebe-se, assim, que a forma como o ordenamento corporativista possibilitou tamanha deturpação do instituto da representação sindical ocorreu pelo deslocamento da autonomia contratual privada coletiva para a máquina pública estatal (SIMI, 1981). Os efeitos práticos desse amortecimento da representação sindical, fundada na rejeição da autonomia coletiva, implicavam na submissão integral às ordens estatais, como expõe Túlio de Oliveira Massoni (2010, p. 57):

Não havia autonomia entre os sujeitos coletivos para estipular as condições e cláusulas do contrato coletivo. Com efeito, o conteúdo das normas coletivas sofria ingerência direta e constante por parte do governo, alinhando as condições fixadas em cada

categoria com as necessidades nacionais. Ademais, como a política do corporativismo não tolerava conflitos, não havia, na prática, propostas conflitantes ou autonomia coletiva entre as partes. (MASSONI, 2010, p. 57).

O distanciamento da coletividade e a atribuição de caráter público aos sindicatos concedeu, assim, munição para o domínio da doutrina corporativista e o arrefecimento da representação sindical plena.

Ao final, contudo, a superação do corporativismo fascista teve como um dos principais atores o sindicato e a retomada de sua atuação representativa. Tanto por isso, a Constituição Italiana de 1948, que reinstaura um regime democrático no país, ao consagrar a liberdade sindical como máxima constitucional, prevê, em vias transversas, representação dos sindicatos (ITÁLIA, 1948):

Art. 39 da Constituição Italiana

[...]

Os sindicatos registrados têm personalidade jurídica. Podem, desde que representados unitariamente na proporção dos seus associados, estipular contratos coletivos de trabalho com eficácia obrigatória para todos os pertencentes às categorias de que trata o contrato.

A percepção de que a representação sindical depende diretamente da liberdade e plenitude viabilizados a sua atuação é, portanto, evidente. A eficiência na representação e, da mesma forma, na representatividade está intimamente interligada à existência, de fato, de um espaço, onde de forma plena e sem interferências, o propósito primordial da atuação sindical - representação dos interesses da coletividade trabalhadora - possa ser desempenhado.

4 A EVOLUÇÃO DA REPRESENTAÇÃO SINDICAL NO BRASIL E OS RESQUÍCIOS DA EXPERIÊNCIA CORPORATIVISTA

O sindicalismo brasileiro, como um todo, constrói-se como um fenômeno resultado da incorporação de experiências normativas e fáticas de ordenamentos diversos associada às peculiaridades do ordenamento nacional. Em especial, o contexto sindical dentro da Itália, como já destacado previamente, importou em considerável influência à forma como, ainda hoje, o sindicato e sua representação da classe trabalhadora são concebidos.

No que tange especificamente à representação, esta não se dissocia da trajetória da evolução do direito sindical. A dizer, pode ser associada à separação clássica entre etapas de desenvolvimento do movimento sindicalista, quais sejam: 1) fase de repressão; 2) fase de

tolerância; 3) fase do reconhecimento jurídico. Acrescenta-se ainda uma 4ª etapa, denominada como fase de “cooptação” por parte do Estado (SILVA, 2012).

Tal fase associa-se às experiências corporativistas relatadas previamente. Isso porque configura-se como etapa de desenvolvimento em que existem claras tendências estatizantes ao Poder Público que busca - e na maioria das vezes consegue - arregimentar e assimilar os sindicatos. Essas entidades sofrem uma “estatização”, tendo sua característica principal de defesa dos interesses dos trabalhadores desvirtuada, submetendo-se aos comandos do Estado totalitário (ITURRASPE, 1991).

No contexto brasileiro, o delineamento desses estágios de concepção da figura da representação pode ser percebido, a partir da análise das disposições normativas promulgadas ao longo do desenvolvimento do direito sindical brasileiro. Até o início dos anos 1900, os agrupamentos obreiros não possuíam qualquer respaldo normativo, funcionando as ligas operárias como associações de fato, mas sem qualquer forma de reconhecimento legal (NASCIMENTO, 2000).

O período de disciplina legal dos sindicatos inicia-se, em 1903, com a regulação dos sindicatos rurais, por meio do Decreto nº 979/1903 e, quatro anos mais tarde, com os sindicatos urbanos, por meio do Decreto nº 1.637/1907. Embora proporcionem a implementação da fase de reconhecimento jurídico e o marco inicial do direito sindical, não dispõem de muita ressonância, mas mera relevância para fins de contextualização histórica (NASCIMENTO, 2000).

No que tange à previsão de representação legal, há um tímido reconhecimento, em ambos os diplomas, em seus artigos 1º e 8º, respectivamente, de que os sindicatos se prestam à defesa dos interesses dos trabalhadores, sem que, contudo, seja atribuído papel mais expressivo no que tange à representação (BRASIL, 1903; BRASIL, 1907). Esse cenário passa a sofrer alterações, a partir dos anos 1930, com a instauração do Estado Novo, que proporcionou a consolidação de um modelo sindical corporativo.

A Constituição de 1934, por exemplo, em seu texto original concebia, ao art. 120, ao menos em teoria, o sindicato como ente privado detentor de liberdade de ação, de constituição e de administração (BRASIL, 1934). A aparente liberdade sindical, entretanto, nunca vingou para além da previsão em texto constitucional. Isso porque, antes mesmo do início da vigência da referida Carta, o Decreto n. 24.694/1934 acabou por tolher tal atuação livre, regrado de maneira extensa a atuação dos sindicatos e concebendo a representação sindical pela ótica da delegação estatal (BRASIL, 1934).

A edição de diplomas normativos seguintes mantém a representação sindical como advinda de concessão legal. De fato, a partir da Constituição de 1937, tal circunstância, ao invés de ser relegada à diplomas infraconstitucionais, é incorporado ao texto da Carta, por meio do art. 138, adquirindo *status* de norma constitucional (BRASIL, 1937).

Nas Constituições seguintes, a despeito das renovações institucionais causadas pela edição de novos diplomas, a representação sindical nos moldes corporativistas continuou a ser reproduzida. Dessa forma, nenhuma ruptura substancial é percebida, a partir das previsões contidas nos art. 159 das duas Constituições seguintes (BRASIL, 1946; BRASIL, 1967).

Essa quebra de paradigma ocorre apenas com a Constituição de 1988. Entretanto, é necessário destacar que a promulgação do texto constitucional representou um processo de transição incompleto. Isso porque manteve na esfera das relações coletivas de trabalho, uma herança corporativista (SILVA, 2003).

A despeito de terem sido eliminados alguns elementos típicos do modelo sindical corporativista brasileiro, de outro, mantiveram-se em nível constitucional outros fatores, o que resultou num processo tensional e ambíguo. Dentre eles, destaca-se a conservação do sistema corporativo de representação de interesses (CRIVELLI, 2000).

Houve, assim, a manutenção do sindicato como titular da prerrogativa de representar os interesses, judicial e extrajudicialmente, dos trabalhadores e empregadores, bem como na elaboração das convenções coletivas e ajuizamento de dissídios coletivos independentemente da existência de filiação espontânea e por determinação legal. Tal ponto, inclusive, no atual contexto legal, ganhou contornos ainda mais relevantes e pertinentes considerando as alterações implementadas pela Lei nº 13.467/2017.

5 A MUDANÇA DE PARADIGMA A PARTIR DA REFORMA TRABALHISTA

Dentre as inovações trazidas pela Lei n. 13.467/2017, aquelas em face da estrutura sindical importaram em sua substancial modificação (SOBRINHO, 2019). Isso porque, a partir da alteração da redação dos artigos 545, 578, 579 e 582 da Consolidação das Leis do Trabalho, a contribuição sindical perdeu seu caráter obrigatório, afetando diretamente o custeio dos sindicatos (BRASIL, 2017).

A redação dos dispositivos acima colacionados foi assim aditivada, acrescentando-se expressamente uma condição de prévia e expressa autorização a fim de que a cobrança da contribuição sindical seja realizada. Tal alteração normativa rompe com o prévio paradigma de

dispensabilidade do consentimento, inaugurado pelo Decreto-Lei nº 1.402/1939, em virtude de autorização, à época, da Constituição de 1937 (AROUCA, 2011).

Conforme exposto por Mateo Scudeler e Carlos Vinícius Duarte Amorim (2018, p. 75), a contribuição sindical “até o advento da Lei nº 13.467/2017, consubstanciava-se em tributo pertencente ao gênero das ‘contribuições sociais de interesse das categorias profissionais ou econômicas’ propalado pelo art. 149 da Constituição de 1988”. Constituía, assim, elemento típico da estrutura sindical brasileira e, ante a prolongada previsão legal, transformou-se na principal fonte de renda dos sindicatos, até a propositura da Reforma Trabalhista.

Ao longo do trâmite legislativo, o Projeto de Lei nº 6.787/16 (que posteriormente seria convertido na Lei n. 13.467/17) foi alvo de adições, ampliando-se o objeto da proposta de norma para, inclusive, a destituição do caráter compulsório da contribuição sindical. À época, a justificativa fornecida no momento da propositura de tal alteração recaiu sobre a alegada necessidade de garantia da liberdade sindical.

Segundo a fundamentação oferecida pela comissão especial destinada a proferir parecer quanto ao Projeto de Lei nº 6.787/16, havia a necessidade de ruptura com a estrutura dos sindicatos mantida, quase que intocada, desde o período varguista, bem como proteção à liberdade associativa do trabalhador (BRASIL, 2016, p. 59):

É fato que o modelo sindical adotado no País ainda é praticamente o mesmo da época de sua criação, no período conhecido como Estado Novo, em que vivíamos a ditadura do governo Vargas. [...]

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.

Nesse contexto, estamos propondo que a contribuição sindical deixe de ser obrigatória, assumindo um caráter optativo, ou seja, a partir da sanção desta lei, caso ela venha a ser aprovada, a contribuição somente será devida mediante prévia adesão do trabalhador ou do empregador.

A crítica à contribuição sindical obrigatória, contudo, não teve como momento originário o trâmite legislativo da reforma. Pelo contrário, tal já era questão apontada e discutida pela doutrina trabalhista. Proposições relativas à contradição entre a contribuição compulsória e a liberdade sindical, inclusive, compunham campo substancial da discussão em torno do sistema sindical brasileiro (OLIVEIRA; PORTO, 2007).

De forma incisiva, Luciano Dorea Martinez (2013) endossa a alegação de violação à liberdade do trabalhador, a partir do recolhimento obrigatório da contribuição sindical,

adicionando, ainda, o fator “unicidade sindical” à sua crítica. Segundo o autor, o integrante da categoria era obrigado a contribuir para entidade representativa específica e sob a qual não exerceu nenhum tipo de escolha, caracterizando-se uma situação de subjugação enquanto durar o exercício daquela atividade profissional (MARTINEZ, 2013).

Havia, ainda, um reconhecimento de que, frente à máxima principiológica da liberdade sindical, a contribuição compulsória incorporava elementos de cunho corporativista, mantidos, de forma residual, mas ainda assim expressivos, por meio da Constituição de 1988 (FALCE, 2018). A dizer, embora tenha a Assembleia Constituinte brasileira de 1988 alegado assegurar a liberdade sindical, ao impedir a estruturação do sindicato em consonância à vontade dos trabalhadores e imposto a contribuição para associação representativa, acaba por violá-la (SÜSSEKIND, 2003).

Como se denota a partir do excerto reproduzido, embora a Constituição de 1988 tenha representado a retomada democrática dentro do país, não teve força suficiente para implementar uma completa transição em contraposição ao regime corporativista até então vigente. A conservação de tais bases estruturais implica, assim, em um desenvolvimento peculiar do modelo sindical no país e, necessariamente, dependente desta retroalimentação conferida pelo próprio sistema, representada na contribuição sindical obrigatória.

Justamente por isso, embora seja formulada a assertiva de que se tratava, em verdade, de ruptura em definitivo com as disposições corporativistas, o fim da contribuição sindical compulsória, da forma como realizada, pode ser concebido como um projeto político de desmonte à atuação dos sindicatos na seara da representação da massa de trabalhadores (SOBRINHO, 2019).

Isso porque, o fim do caráter compulsório da contribuição ocorreu sem qualquer período de transição ou de adaptação pelos sindicatos ao novo regime instaurado, eliminando-se sua principal fonte de renda de forma brusca e disfuncional. Da mesma forma, houve a implementação de mecanismos novos para negociação com o patronato, o que implica em indubitável impacto no papel dos sindicatos de representante da categoria (DANTAS JÚNIOR, 2017).

Além disso, a queda da sindicalização no período pós-reforma pode ser associada a esse novo quadro de ausência de obrigatoriedade quanto ao recolhimento da contribuição sindical (SARAIVA, 2020). O contingente de sindicalizados, a partir da vigência da Reforma Trabalhista, atingiu seus menores níveis, conforme aponta o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2019, p. 9):

A recuperação da população ocupada (1,4%), em 2018, não foi acompanhada de expansão da população sindicalizada, cuja redução de 11,9% (-1 552 mil pessoas) foi a maior de toda a série da pesquisa. Com queda generalizada em todas as atividades, destacaram-se as reduções do contingente de sindicalizados nos seguintes grupamentos: Comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas (-321 mil pessoas); Informação, comunicação e atividades financeiras, imobiliárias, profissionais e administrativas (-305 mil pessoas); Indústria geral (-224 mil pessoas); Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura (-197 mil pessoas); e Transporte, armazenagem e correio (-167 mil pessoas). A retração desses contingentes resultou em que praticamente todas as atividades apresentassem, em 2018, as menores taxas de sindicalização desde 2012 (IBGE, 2019, p. 9).

A tendência de perda de espaço dos sindicatos dentro de suas respectivas categorias e, conseqüentemente, na representação dos interesses dessa coletividade foi potencializado pela inexistência de uma transição entre a compulsoriedade e a voluntariedade do recolhimento da contribuição. A assertiva de que a reforma implementada buscava a consagração da liberdade sindical, de forma plena, acaba por ser afetada por tal quadro, despontando o evidente enfraquecimento da estrutura sindical no desempenho de suas funções constitucionais.

6 A REPRESENTAÇÃO SINDICAL DIANTE DA FACULTATIVIDADE DA COBRANÇA DA CONTRIBUIÇÃO

A despeito do questionamento da constitucionalidade da alteração promovida pela Reforma Trabalhista quanto à eliminação da obrigatoriedade da cobrança da contribuição sindical, sua adequação ao texto constitucional foi ratificada pelo Supremo Tribunal Federal, por meio do julgamento da ADI 5794.

Naquela oportunidade, prevaleceu o entendimento do Ministro Luiz Fux que, divergindo do relator Ministro Edson Fachin, sustentou a inexistência de inconstitucionalidade formal da Lei nº 13.467/2017, pois não contemplaria normas gerais de direito tributário, dispensando-se, assim, a exigência de edição de lei complementar (BRASIL, 2018).

Ao analisar a constitucionalidade material da alteração legislativa, a maioria dos integrantes da Corte Suprema entendeu, ainda, que a Constituição Federal consagra como elemento basilar a liberdade associativa dos trabalhadores e, da mesma forma, a norma constitucional não prevê a compulsoriedade da contribuição. Dessa feita, por 6 votos a 3, foi declarada a constitucionalidade do fim da compulsoriedade da contribuição sindical (BRASIL, 2018).

O impacto desse julgamento reforçou o quadro já estabelecido com a edição da Lei nº 13.467/2017, de transformação na arrecadação de receita, bem como na atuação em defesa dos

interesses da categoria. Isso porque, em virtude do fim da compulsoriedade, um dos impasses em torno do tema reside na aplicação e extensão de normas coletivas e vantagens obtidas a partir da atuação dos sindicatos aos integrantes das categorias profissionais que não contribuem com sua respectiva entidade (SOUZA, 2019).

Afinal, a despeito de um novo paradigma no que tange à cobrança da contribuição sindical, a atribuição do dever constitucional de representação da categoria permanece inalterada, em seu art. 8º, inciso III (BRASIL, 1988). Dessa maneira, hoje, as entidades sindicais encontram-se diante de um paradoxo: de um lado, por força de comando constitucional, representam toda a categoria independentemente da filiação de seus integrantes; de outro, apenas os filiados contribuem para o financiamento sindical, mas gozam de todas as vantagens obtidas por meio da negociação coletiva implementada pelos sindicatos.

A situação narrada incentiva a adoção de alternativas pelas entidades sindicais na tentativa de corrigir a contradição instaurada no ordenamento jurídico brasileiro. Todavia, o Poder Judiciário atua para corrigir os excessos praticados como, por exemplo, pode ser verificado em posicionamento adotado no Tribunal Superior do Trabalho, pela Seção de Dissídios Coletivos, ao julgar o Recurso Ordinário, nº TST-RO-772-57.2016.5.08.0000. Naquela oportunidade, dentre diversos pontos suscitados, o colegiado fora instado a se manifestar expressamente quanto à validade de cláusula de Acordo Coletivo de Trabalho que concedia o benefício de cesta básica apenas aos empregados sindicalizados.

Discutia-se ali a possibilidade de o sindicato, ao exercer a representação da categoria durante negociação coletiva, incluir disposição que beneficiasse somente o grupo de trabalhadores sindicalizados. Em que pese a permissão da iniciativa na instância anterior, o entendimento firmado pelo TST foi no sentido de que a cláusula em comento não era válida, devendo, portanto, ser anulada, em virtude da atribuição de vantagem exclusivamente em favor daqueles que contribuíam para a entidade sindical (BRASIL, 2019, p. 18):

A tentativa explícita de filiação compulsória promovida pelo sindicato, ao excluir os não sindicalizados do direito ao auxílio cesta básica, benefício de natureza estritamente alimentar, 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. Ou melhor, a representação se daria apenas nos pontos de conveniência da entidade sindical. Conforme já explanado anteriormente, os sindicatos são entidades coletivas que defendem a categoria e desempenham importante papel político na sociedade. Para o fortalecimento da classe trabalhadora é preciso estimular a conscientização política de seus integrantes, o que vem por meio de técnicas de convencimento, e não pela adoção de prática de segregação, numa perspectiva meramente financeira e superficial.

Como se denota, o entendimento que prevaleceu foi o de que a concessão do auxílio em cesta básica apenas em face daqueles que permaneciam contribuindo com o sindicato violava a liberdade de filiação e alimentava a desigualdade social. Ademais, importava também em contradição ao dever de representação, pois exercido apenas em face daquilo que se reputava como conveniente ao sindicato.

A partir de tal posicionamento, é possível verificar que a tentativa de concessão de vantagens exclusivas aos filiados, não contemplando a integralidade dos representados pela entidade sindical, não se coaduna com a interpretação conferida pela Corte trabalhista à ordem jurídica nacional. Os julgadores compreendem que tal conduta implica em afronta à livre sindicalização.

No que tange a esse ponto, vale destacar, contudo, o posicionamento vencido do relator, Ministro Maurício Godinho Delgado, no sentido de ser válida a inclusão de tais vantagens exclusivas aos filiados, pois constitui mecanismo de atração à filiação dos integrantes da categoria (BRASIL, 2019, p. 13):

Entende-se por discriminação a conduta pela qual se nega a alguém, em função de fator injustamente desqualificante, tratamento compatível com o padrão jurídico assentado para a situação concreta vivenciada [...].
Não há dúvida de que há um tratamento diferenciado, pela previsão de concessão do “auxílio cesta alimentação” apenas aos sindicalizados, mas o fator motivador parece ser justo, qual seja: o incremento à sindicalização massiva para o fortalecimento do ser coletivo obreiro, cuja atuação é sempre em direção dos interesses gerais da categoria profissional.

Dessa forma, conforme ensinamentos de Francisco Gerson Marques de Lima (2018), é possível verificar que o entendimento dominante no momento é no sentido de que a representação restrita de alguns integrantes da categoria importa em violação à liberdade de filiação sindical, implicando em recusa, por parte do sindicato, no cumprimento do dever constitucional de representação legal e integral da categoria.

Logo, há a necessidade de reestruturação do modelo de arrecadação e financiamento das entidades sindicais (BUENO, 2018). Diante da eliminação do caráter compulsório da contribuição sindical, a manutenção das atividades sindicais dissocia-se dessa receita fixa e, necessariamente, passa a estar correlacionada ao desempenho de sua representação, bem como de sua representatividade, rompendo-se com padrões tradicionais relativos a um sindicalismo retrógrado (CUSTÓDIO, 2018). Portanto, é imprescindível uma reaproximação concreta e orgânica de tais entidades à categoria que representam.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como projeto político, a Reforma Trabalhista realizou modificação significativa nas estruturas do direito do trabalho, especialmente no campo das relações coletivas de trabalho. O modelo de financiamento sindical, vigente desde os anos 1930, era dependente da contribuição sindical compulsória que, por sua vez, detinha função essencial na manutenção e sustento das entidades sindicais.

A extinção, definitiva e direta, da natureza compulsória da contribuição abalou substancialmente a atuação sindical sem que, contudo, uma transição fosse oferecida, de forma a viabilizar adaptação a esse novo paradigma de atuação. Verifica-se, assim, que a alteração proporcionada na obrigatoriedade da contribuição sindical provocou o enfraquecimento do poder dos sindicatos.

Como se denota, a partir da quantidade de sindicalizados após a Reforma Trabalhista, o distanciamento entre a categoria e seu sindicato representante é uma realidade que, com a ausência da principal fonte de renda, implica em deterioração considerável da atuação sindical.

Além disso, em sendo a representatividade sindical, desdobramento da representação, consubstanciada na efetiva defesa e atuação em favor dos trabalhadores, é perceptível o distanciamento desse conceito em face da realidade fática vivenciada. O engessamento da atuação sindical, advindo de um projeto ideológico corporativista, deve ser apontado como elemento catalisador desse quadro.

A manutenção de tal estrutura sindical ao longo dos anos, associada ao fácil financiamento pela contribuição compulsória, proporcionaram a perda da representatividade dos sindicatos, tornando-se este o desafio a ser enfrentado pelas entidades sindicais no presente momento.

Importante destacar que a utilização de subterfúgios na prática sindical para a retomada da filiação e associação implicaria em mera medida paliativa de um problema mais complexo: conseguir conciliar a representação legal obrigatória de toda a categoria e a extensão das vantagens obtidas por meio da negociação coletiva apenas a um grupo de representados.

Logo, a modificação da representação sindical estabelecida no texto constitucional e, concretamente, da representatividade dos trabalhadores implica em verdadeira e efetiva necessidade de recuperação do poder sindical e da força que tais entidades representam na defesa dos direitos dos trabalhadores.

REFERÊNCIAS

AROUCA, José Carlos. Liberdade sindical e contribuição sindical. **Revista Síntese Trabalhista e Previdenciária**, São Paulo, v. 23, n. 268, p. 9-17, out. 2011.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão Especial destinada a proferir parecer ao projeto de lei nº 6.787, de 2016. **Parecer pela constitucionalidade, pela juridicidade e pela boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 6.787, de 2016**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1544961&filename=PRL+1+PL678716+%3D%3E+PL+6787/2016. Acesso em: 17 out. 2020.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 16 de julho de 1934. Rio de Janeiro, 1934.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 10 de novembro de 1937. Rio de Janeiro, 1937.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 18 de setembro de 1946. Rio de Janeiro, 1946.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 24 de janeiro de 1967. Rio de Janeiro, 1967.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 979/1903**, de 6 de janeiro de 1903. Faculta aos profissionais da agricultura e indústrias rurais a organização de sindicatos para defesa de seus interesses. Rio de Janeiro, 1903.

BRASIL. **Decreto nº 1.637/1907**, de 5 de janeiro de 1907. Cria sindicatos profissionais e sociedades cooperativas. Rio de Janeiro, 1907.

BRASIL. **Decreto nº 24.694/1934**, de 12 de julho de 1934. Dispõe sobre os sindicatos profissionais. Rio de Janeiro, 1934.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452**, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Rio de Janeiro, 1943.

BRASIL. **Lei nº 13.467**, de 13 de julho 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Brasília, DF, 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5794/DF. Rel. Min. Edson Fachin, red. p/ o ac. Min. Luiz Fux. Julgamento em 29 de junho de 2018. **Diário da Justiça**, Brasília, DF, n. 83, 23 abr. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho (Seção Especializada em Dissídios Coletivos). Recurso Ordinário RO-772-57.2016.5.08.0000. Relator Ministro Mauricio Godinho Delgado. Julgamento em 08 de abril de 2019. **Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho**, 15 abr. 2019.

BUENO, Daniela Moreira. O fim da contribuição sindical obrigatória: impactos e perspectivas no sindicalismo brasileiro. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região**, Goiânia, v. 21, 2018.

CRIVELLI, Ericson. **Democracia sindical no Brasil**. São Paulo: LTr, 2000.

CUSTÓDIO, Márcio Ferezin. A nova representação sindical profissional a partir do não financiamento compulsório. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**, Belo Horizonte, v. 64, n. 97, p. 89-106, jan./jun. 2018.

DANTAS JÚNIOR, Aldemiro Rezende. Fim da contribuição sindical obrigatória: consequências para as entidades sindicais e categorias representadas. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**, Belo Horizonte, n. especial, p. 271-287, nov. 2017.

ESPAÑA. La Constitución española de 29 de diciembre de 1978. Barcelona. Disponível em: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/index.htm>. Acesso em: 20 out. 2020.

FALCE, Lúcio Roberto. O fim do imposto sindical obrigatório e compulsório e a liberdade sindical. **Revista de Direito do Trabalho**, São Paulo, v. 44, n. 193, p. 87-101, set. 2018.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Características Adicionais do Mercado de Trabalho 2018. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101694_informativo.pdf. Acesso em: 17 out. 2020.

ITÁLIA. **Constituição da República Italiana**, de 1 de janeiro de 1948. Roma, 1948. Disponível em: http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/fil e/repository/relazioni/libreria/novita/XVII/COST_PORTOGHESE.pdf. Acesso em: 17 out. 2020.

ITURRASPE, Francisco. La libertad sindical y el derecho de sindicación. **Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas**, Caracas, v. 36, n. 81, p. 173-185, 1991.

KAUFMANN, Marcus de Oliveira. Da formal representação à efetiva representatividade sindical: problemas e sugestões em modelo de unicidade. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Porto Alegre, v. 76, n. 2, p. 109-157, abr./jun. 2010.

LIMA, Francisco Gerson Marques de. Restrição das cláusulas negociadas pelos sindicatos somente aos seus filiados. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, Fortaleza, v. 38, n. 2, p. 363-378. jul./dez. 2018.

MAGANO, Octavio Bueno. Direito Coletivo do Trabalho: a representação sindical. **Revista de Direito do Trabalho**, São Paulo, v. 41, p. 16-32, jan./fev. 1983.

MAGANO, Octavio Bueno. **Manual de Direito do trabalho**: direito coletivo do trabalho. São Paulo: LTr, 1993. v. 3.

MARTINEZ, Luciano. **Condutas antissindicais**. São Paulo: Saraiva, 2013.

MASSONI, Túlio de Oliveira. Do corporativismo para a liberdade sindical: a experiência da Itália. **Revista de Direito do Trabalho**, São Paulo, v. 40, n. 156, p. 113-155, mar./abr. 2014.

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

MASSONI, Túlio de Oliveira; SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da. **Da indispensabilidade da liberdade sindical para a consolidação democrática: Itália, Espanha e os desafios do Brasil**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2010.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de Direito Sindical**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2000.

OLIVEIRA, Murilo Carvalho Sampaio; PORTO, Mariana Mendes. Em busca da liberdade sindical: uma análise crítica do sistema sindical brasileiro. **Revista de direito do trabalho**, São Paulo, v. 33, n. 128, p. 165-186, out./dez. 2007.

SARAIVA, Alessandra. País perde quase um milhão de trabalhadores sindicalizados entre 2018 e 2019, diz IBGE. **Valor Econômico**, 26 ago. 2020. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2020/08/26/pais-perde-quase-um-milhao-de-trabalhadores-sindicalizados-entre-2018-e-2019-diz-ibge.ghtml>. Acesso em: 17 out. 2020.

SCUDELER NETO, Julio Maximiano. **Negociação Coletiva e representatividade sindical**. São Paulo: LTr, 2007.

SCUDELER, Mateo; AMORIM, Carlos Vinícius Duarte. Do tributo ao trabalho: a Lei n. 13.467/2017 e o fim da contribuição sindical obrigatória. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região**, Brasília, DF, v. 22, n. 1, p. 73-86, jun. 2018.

SILVA, Túlio Macêdo Rosa e. **Assistência jurídica gratuita como direito fundamental social diante da liberdade de exercício de funções sindicais**. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito do Trabalho)-Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da. Autonomia privada coletiva como fonte de normas jurídicas trabalhistas. **Revista de Direito do Trabalho**, São Paulo, v. 44, p. 64-71, jul./ago. 1983.

SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da. A categoria como critério para organizar sindicatos nos ordenamentos jurídicos italiano e brasileiro. **Revista de Direito do Trabalho**, São Paulo, v. 28, n. 107, p. 269-278, jul./set. 2002.

SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da. Direito do trabalho brasileiro: principais aspectos de sua evolução histórica e as propostas de modernização. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Porto Alegre, v. 69, n. 2, p. 120-138, jul./dez. 2003.

SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da. Representação e representatividade no contexto da liberdade sindical. **Revista da Faculdade de Direito: Universidade de São Paulo**, v. 101, p. 259-280, 2006.

SIMI, Valente. **Sindacato e contratto collettivo nel quarantennio di evoluzione del diritto del lavoro (Dagliannitrentaagliannisetanta)**. Rimini: Maggiore Editore, 1981.

SOBRINHO, Gabriela Sepúlveda. O fim da contribuição sindical na reforma trabalhista: uma aproximação à Convenção 87 da OIT ou um sucateamento dos sindicatos? **Revista eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da Bahia**, Salvador, v. 8, n. 11, p. 199-216, jun. 2019.

SOUZA, Fábio Augusto de. A (in)aplicabilidade da norma coletiva aos contratos de empregados não associados ao sindicato da sua categoria profissional após o advento da Lei n. 13.467/2017. **Revista de direito do trabalho**, São Paulo, v. 45, n. 201, p. 185-201, maio 2019.

SOUZA, Francisco Martins de. **Raízes teóricas do corporativismo brasileiro**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1999.

SÜSSEKIND, Arnaldo. **Direito constitucional do trabalho**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.