

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA - UFJF

FACULDADE DE DIREITO

CARLOS EDUARDO RODRIGUEZ CALAIS MOREIRA

**A CONTRIBUIÇÃO SINDICAL COMPULSÓRIA E A LIBERDADE SINDICAL:
LIMITES À AUTONOMIA E REPRESENTATIVIDADE DOS SINDICATOS NO
BRASIL**

**Juiz de Fora
2016**

CARLOS EDUARDO RODRIGUEZ CALAIS MOREIRA

**A CONTRIBUIÇÃO SINDICAL COMPULSÓRIA E A LIBERDADE SINDICAL:
LIMITES À AUTONOMIA E REPRESENTATIVIDADE DOS SINDICATOS NO
BRASIL**

Monografia apresentada à faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, na área de concentração de Direito do Trabalho, sob orientação do Professor Mestre Fernando Guilhon de Castro.

**Juiz de Fora
2016**

CARLOS EDUARDO RODRIGUEZ CALAIS MOREIRA

**A CONTRIBUIÇÃO SINDICAL COMPULSÓRIA E A LIBERDADE SINDICAL:
LIMITES À AUTONOMIA E REPRESENTATIVIDADE DOS SINDICATOS NO
BRASIL**

Monografia apresentada à faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, na área de concentração de Direito do Trabalho, sob orientação do Professor Mestre Fernando Guilhon de Castro.

Aprovada em ____ de _____ de 2016.

BANCA EXAMINADORA

Professor Me. Fernando Guilhon de Castro - Orientador
Universidade Federal de Juiz de Fora

Professor Dr. Flávio Bellini de Oliveira Salles
Universidade Federal de Juiz de Fora

Professor Dorival Cirne de Almeida Martins
Universidade Federal de Juiz de Fora

AGRADECIMENTOS

À minha namorada, Auxiliatrice, pelo carinho, compreensão e as valiosas contribuições que tornaram este trabalho possível.

RESUMO

O modelo sindical brasileiro prevê, além da unicidade sindical, a contribuição sindical compulsória. Esses institutos, oriundos da filosofia corporativista, são fatores que limitam a liberdade sindical no país, comprometendo a eficiência e a legitimidade da representação das entidades sindicais no Brasil, na contramão do espírito de liberdade que inspirou as democracias modernas. O presente estudo buscou discutir as principais posições doutrinárias, bem como a estrutura estabelecida a partir da Constituição de 1988 e os entendimentos consolidados pela Organização Internacional do Trabalho, principalmente pela Convenção 87, a qual consagrou a liberdade sindical no plano internacional. Apontou-se, ainda, a partir do marco teórico do princípio da liberdade sindical, as principais consequências do modelo atual. Os institutos corporativistas permitem o monopólio da representação sindical e garantem receitas aos sindicatos sem qualquer esforço, culminando na existência de um número significativo de entidades carentes de representatividade. As incoerências do sistema trabalhista brasileiro quanto à organização sindical colocam em risco o próprio aperfeiçoamento da atividade sindical. Por fim, foram abordadas as mudanças importantes e imperiosas para a real efetividade do movimento sindical trabalhista, o qual deve ser desvinculado dos braços estatais e necessariamente plural.

Palavras-chave: Liberdade sindical. Contribuição sindical. Convenção 87 da OIT. Representatividade sindical.

ABSTRACT

The union model foresees, besides union unity, the compulsory union dues. These institutes, native of the corporatist philosophy, are factors that restrict the freedom of association in the country, undermining the efficiency and legitimacy of union representation in Brazil, against the spirit of freedom that inspired modern democracies. This study aimed to discuss the main doctrinal positions, as well as the structure established from the 1988 Federal Constitution and understandings consolidated by the International Labour Organization, especially by the Convention 87, which enshrined the union freedom internationally. It pointed up, from the theoretical framework principle of the freedom of association, the main result of the current system. The corporatist institutions allow the monopoly of union representation and guarantees revenue without any effort to the unions, resulting in the existence of a significant number of entities lacking representation. The Brazilian labour system inconsistencies regarding union organization jeopardizes the very perfecting of the union activity. Lastly, were addressed substantial and compelling changes to the actual effectiveness of the labour union movement, which must be detached from the State's hand and necessarily plural.

Keywords: Freedom of association. Compulsory union dues. ILO Convention 87. Union representation.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 A LIBERDADE SINDICAL NO BRASIL E NO CONTEXTO INTERNACIONAL.....	9
3 A CONTRIBUIÇÃO SINDICAL COMPULSÓRIA À LUZ DA LIBERDADE SINDICAL.....	18
4 EFEITOS DA COBRANÇA DA CONTRIBUIÇÃO SOBRE A AUTONOMIA E REPRESENTATIVIDADE DOS SINDICATOS.....	26
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	32
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	35

1 INTRODUÇÃO

O sindicato constitui uma unidade de base na organização sindical, tendo por objetivo, em linhas gerais, representar trabalhadores ou empregadores. No Brasil, a lei não conceitua o sindicato, mas elenca suas prerrogativas, conforme a leitura do art. 513 da CLT (STÜRMER, 2015). Segundo Nascimento (1989), o sindicato representa uma organização social com objetivo de defender os interesses trabalhistas e econômicos nas relações coletivas entre grupos sociais, embasada num princípio de autonomia privada coletiva.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 8º, garante a livre associação profissional ou sindical, elencando em seus incisos algumas garantias de caráter constitucional, como a liberdade de associação, premissa essencial para o desenvolvimento sindical. O inciso I do referido artigo traz a vedação a qualquer interferência e intervenção do Estado na organização e criação dos sindicatos, e essa regra está intimamente ligada à natureza jurídica do sindicato adotada em nosso ordenamento, qual seja, a de pessoa jurídica de direito privado, uma vez que tal natureza é definida pela iniciativa dos interessados na sua criação. O registro do sindicato perante o Ministério do Trabalho e Emprego e seu posterior reconhecimento pelo Estado não o transforma em entidade de direito público. Para Martins (2011), a associação é uma forma de exercício e promoção de direitos claramente privados.

Porém, se por um lado a reforma democrática trazida com o advento da nova constituição proporcionou as ferramentas para a implementação e o exercício da atividade sindical, proibindo quaisquer interferências pelo Estado e dando a aparência de garantia à liberdade sindical, por outro ângulo, mantém alguns elementos de tradição corporativista, que limitam a efetivação dessa liberdade sindical (PEREIRA, 2007). Ainda que haja a noção de liberdade declarada pelo art. 8º, inciso I, da CF/88, os incisos II e IV mitigaram esse conceito, mantendo-se no ordenamento pátrio as previsões da unicidade sindical e a contribuição sindical compulsória (LAIMER, 2003).

A contribuição sindical compulsória está prevista tanto na legislação trabalhista, quanto na própria Constituição Federal de 1988, e seu objetivo é o financiamento das entidades coletivas que visam defender os interesses das categorias econômicas e profissionais. Porém, apesar de sua vigência legal e jurisprudencial que a sustenta, as bases que suportam a manutenção deste instituto no ordenamento jurídico

brasileiro fazem surgir uma série de questionamentos, tanto do ponto de vista prático, quanto principiológico.

Não obstante o necessário financiamento dos sindicatos, para que estes possam representar o trabalhador da melhor maneira perante os patrões ou os sindicatos destes, a fim de obter melhorias nas relações trabalhistas, faz-se necessária a análise dos aspectos relevantes acerca da contribuição sindical obrigatória. A fiscalização dos recursos provenientes dessa fonte, a adequação do instituto no contexto do ordenamento atual e sua relação com a efetiva representatividade dos sindicatos, bem como o desenvolvimento da atividade sindical, são exemplos de controvérsias doutrinárias a respeito da contribuição compulsória, a qual aqueles pertencentes a categoria profissional ou econômica estão sujeitos.

Nesse sentido, o presente trabalho justifica-se na medida em que pretende analisar a contribuição sindical obrigatória, relacionada ao princípio da liberdade sindical, buscando melhor compreensão de seus aspectos formadores, características e as contradições existentes entre as normas vigentes e princípios democráticos reconhecidos constitucionalmente. Além disso, frequentemente a legitimidade de representação de muitos sindicatos vem sendo questionada, e tal situação está intimamente ligada à outorga de receita sem esforços pelos sindicatos.

Sob essa ótica, este estudo busca fundamentar discussão teórica que permita melhor posicionamento acerca do instituto da contribuição sindical compulsória no Brasil e sua relação com o princípio constitucional da liberdade sindical, além de sua influência na representatividade dos sindicatos.

2 A LIBERDADE SINDICAL NO BRASIL E NO CONTEXTO INTERNACIONAL

A Constituição Federal de 1988, principal marco na história do sindicalismo brasileiro recente, conferiu importantes alterações à organização sindical. As disposições contidas no art. 8º da Carta Magna diminuíram a interferência do Estado e trouxeram ares de liberdade à atividade sindical no país. Foi fortalecida a importância dos sindicatos na defesa dos interesses de suas categorias, com o rompimento do controle político administrativo do Estado sobre a estrutura sindical; a liberdade de organização do sindicato e de filiação a ele pelo trabalhador; a representação e substituição processual das categorias para a defesa de seus interesses; a obrigatoriedade de participação do sindicato em negociação coletiva (CAVALCANTE, 2013).

Todavia, ainda que algumas garantias à liberdade sindical tenham sido consolidadas pelo texto constitucional, institutos contraditórios de viés autoritário e corporativo foram mantidos, como a unicidade sindical e a contribuição sindical compulsória. Ainda que essas contradições possam ser observadas, é possível reconhecer que a legislação brasileira se aproximou dos preceitos internacionais de liberdade sindical propostos pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), sendo a Constituição Federal de 1988 um relevante ponto de mudança no modelo sindical e trabalhista brasileiro (PEREIRA, 2007; CAVALCANTE, 2013).

A unicidade sindical está disposta no inciso II do artigo 8º da CF, que estabelece a impossibilidade de existência de mais de uma organização sindical em uma mesma base territorial, a qual não deve ser inferior à área de um município. Esse instituto trata-se de uma herança da ideologia intervencionista da Década de 30, durante o Estado Novo, com origem no Decreto n. 19.770, de 1931 (Lei dos Sindicatos) e reafirmado pelo Decreto-Lei n. 1.402, de 5 de julho de 1939, também durante a vigência do Estado Novo. (SILVA, 2001). Como restará demonstrado, majoritária doutrina considera que, dessa forma, o sindicato regularmente constituído monopoliza a representação da categoria em sua base territorial. Diferentemente da pluralidade sindical encontrada em países da Europa e os Estados Unidos, esse modelo favorece uma única entidade sindical, sendo irrelevante sua representatividade (CAVALCANTE, 2013).

Já a contribuição sindical compulsória está presente no inciso IV do art. 8º da CF, que prevê sua instituição mediante lei. Trata-se da principal fonte de custeio dos sindicatos, tendo sua origem no Decreto-lei n. 2377/40, que criou o imposto sindical, também fruto do modelo corporativista italiano que inspirava a legislação trabalhista daquela época. Na Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, o instituto está disciplinado nos artigos 578 a 610, que dispõem sobre as pessoas que estão obrigadas ao pagamento, a base de incidência, critérios de recolhimento e distribuição. Trata-se então de uma contribuição impassível de recusa, segundo o artigo 545 da CLT, e independente de filiação, por sua natureza jurídica tributária, que é devida pelo simples pertencimento a uma categoria econômica ou profissional (CAVALCANTE, 2013).

A respeito da natureza jurídica tributária da contribuição sindical, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) corrobora tal entendimento em seus pareceres, como é possível depreender da leitura do Recurso Especial nº 442.509:

Na esteira da jurisprudência do Pretório Excelso, é cabível ao sindicato efetuar a cobrança de contribuição sindical de empresa, integrante da respectiva categoria econômica, sem que, para tanto, seja obrigatória a sua filiação, sendo que o art. 579 da CLT foi recepcionado pelo art. 149 da CF/88, por possuir a aludida contribuição natureza tributária.

Essas duas heranças do modelo corporativista laboral mostram-se incompatíveis com os valores democráticos de liberdade que inspiraram a Constituição Federal de 1988. Enquanto nos países europeus o sindicalismo evoluiu após a Segunda Guerra Mundial, com a mudança do sistema corporativista para o democrático, o Brasil adotou mudanças com restrições, inovando pouco no tocante ao regramento sindical. Ainda que o país tenha caminhado em direção à liberdade sindical com a Constituição de 1988, as reformas realizadas não foram suficientes para alcançá-la efetivamente.

Os institutos da contribuição sindical compulsória e da unicidade sindical, mantidos constitucionalmente, têm colaborado para a perda de representatividade dos sindicatos. Isso ocorre devido a fatores como o financiamento compulsório, que tem pulverizado as organizações sindicais, as quais se subdividem em diversas categorias em busca da vantagem econômica, resultando em negociações coletivas frustradas e aquém das reais necessidades dos representados (CAVALCANTE, 2013). O

fundamento básico da atividade sindical é o princípio da liberdade sindical marco teórico do presente estudo, uma vez que a união livre é essencial na defesa dos interesses do trabalhador. Assim assevera Pinto (1998, p.77):

O sindicalismo foi o meio eficiente de afirmação pelas massas operárias da consciência de sua autodeterminação para negociar condições de trabalho, senão justas, pelo menos razoáveis, reagindo às imposições patronais fundadas na valoração do trabalhador como simples fonte de energia economicamente aproveitável para a produção. [...] Ora, se o sentimento e a necessidade de libertação do trabalhador, para ombrear-se ao empresário numa parceria de esforço produtivo, gerou a ideia do sindicalismo e materializou-se no sindicato, é mais do que lógico ser uma exigência vital para seu sucesso o pressuposto de exercício livre de seus fins.

Mais adiante, o referido autor conclui:

A liberdade constitui um eixo ideal do suporte do sindicalismo, somente apto a alcançar a efetividade se reforçado por essas outras ideias (denominadas complementares), também estruturais que a resgatam do plano ideal, com toda sua carga de abstração, para o da ideia factível num universo de relações concretas e fortemente influenciadas pelo materialismo dos interesses que a envolvem. (PINTO, 1998 p. 78).

Para Russomano (1998, p. 65), a liberdade sindical é formada por três partes distintas, dando a ideia de um triângulo jurídico, formado pela sindicalização livre, pela pluralidade sindical e pela autonomia sindical. Aduz ainda que a liberdade sindical pressupõe sindicalização livre, opondo-se à sindicalização obrigatória; a autonomia sindical, oposta ao dirigismo sindical; e a pluralidade sindical, contra a unicidade sindical (PEREIRA, 2007)

Süssekind (2000) dimensiona a liberdade sindical em duas faces: a individual e a coletiva. Enquanto a liberdade sindical individual comporta o direito de cada trabalhador ou empresário filiar-se ao sindicato de sua preferência, podendo desligar-se conforme sua vontade, a liberdade individual coletiva se traduz no direito dos grupos de trabalhadores e de empresários constituírem sindicato de sua escolha com a estrutura de sua conveniência, na atividade que os reúna de alguma forma (PEREIRA, 2007).

No contexto italiano, que inspirou boa parte da legislação trabalhista brasileira, Giugnil (1991) em seus estudos acerca do “princípio constitucional da liberdade sindical”, identifica-a no primeiro parágrafo do artigo 39 da Constituição Italiana, o qual

estabelece: “A organização sindical é livre”. Para o autor, a norma constitucional visa ao mesmo tempo regular a relação entre Estado e trabalhadores, inibindo ingerências estatais, bem como proteger a relação entre empregados e empregadores. A Itália começou o processo de renovação de seu sistema jurídico em 1943, tendo surgido a Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT) em 1945, quando os sindicatos deixaram a condição de entes públicos para se tornarem entes privados. Foram criadas as organizações sindicais e intercategorias e comissões internas nas empresas, estando a doutrina responsável por elaborar o princípio da autonomia coletiva privada, passando a legislação a punir atos antissindicais (NASCIMENTO, 2011).

É possível afirmar, então, que a liberdade sindical pretendida pelo artigo 8º da Constituição Federal de 1988 foi limitada tanto no aspecto individual quanto coletivo, na medida em que institutos como a unicidade sindical e a contribuição sindical compulsória fizeram-se presentes. A unicidade sindical restringe a liberdade sindical no prisma individual, uma vez que a proibição de mais de um sindicato da mesma categoria em uma base territorial limita a liberdade de filiação ou não a um sindicato: ou se ingressa naquele que já existe, ou não se filia a nenhum outro. Por outro lado, a esfera coletiva dessa liberdade também resta prejudicada, já que não é plena a liberdade de criação de entidades sindicais: se já existe um sindicato de determinada categoria no município, não é admitida a existência de outro (CAVALCANTE, 2013). Já quanto à contribuição sindical imposta via legal, vislumbra-se a interferência estatal na liberdade das entidades sindicais, na medida em que estas passam a depender economicamente do Estado, que por um lado garante a receita do sindicato, mas por outro prejudica sua autonomia e independência.

A OIT (1997, p. 97-98) assim se posicionou acerca do princípio da liberdade sindical e a cobrança de contribuições sindicais por via estatal:

No que diz respeito aos sistemas de financiamento do movimento sindical, que põem as organizações sindicais sob a dependência financeira de um organismo público, o Comitê achou que toda forma de controle do Estado é incompatível com os princípios da liberdade sindical e deveria ser abolida uma vez que permitia a ingerência das autoridades na administração financeira dos sindicatos. [...] Um sistema, segundo o qual, os trabalhadores estejam obrigados a pagar uma contribuição a um organismo de direito público que, por sua vez, assegura o financiamento das organizações sindicais, pode envolver graves perigos para a independência das ditas organizações. [...] As questões relativas ao financiamento das organizações sindicais, tanto

no que diz respeito a seus próprios orçamentos como aos das federações e confederações, deveriam regular-se pelos estatutos dos sindicatos, das federações e confederações, razão pela qual a imposição de contribuições por meio da Constituição ou por via legal não é conforme os princípios da liberdade sindical.

O filósofo Jacques Maritain (1967, apud ALMEIDA, 2013), inspirador da Declaração Universal dos Direitos do Homem da ONU, de 1948, defendeu que a liberdade sindical está vinculada à liberdade dos trabalhadores de se agruparem em sindicatos de sua preferência. Isso reflete ainda na liberdade do próprio sindicato, sem intervenção estatal em suas organizações (ALMEIDA 2013).

Para compreender melhor a liberdade sindical, é de fundamental importância a OIT, criada a partir do Tratado de Versailles, em 1919, do qual o Brasil foi signatário. O tratado foi determinante no reconhecimento do princípio da liberdade sindical, garantindo, por exemplo, o direito de empregados e patrões a se associarem. A atuação da OIT vai ao encontro das garantias da liberdade sindical, condenando intervenções de ordem estatal nos sindicatos, de forma a ressaltar a importância desses valores no plano internacional.

Sobre a importância da OIT, Nascimento (2005, p.99) assevera:

É possível, mesmo, dizer que a OIT dá relevo especial ao tema liberdade sindical, nele centralizados os seus maiores esforços, no sentido da contínua divulgação dos seus princípios, verdadeiros padrões internacionais, inspiradores do desenvolvimento do sindicalismo democrático.

A liberdade sindical é o pressuposto fundamental da Organização Internacional do Trabalho, tendo destaque especial a Convenção nº 87 da OIT, aprovada no ano de 1948. Esta norma consagrou a liberdade sindical individual e coletiva, e a proteção ao direito sindical, reconhecendo o direito de constituição de entidades sindicais e de livre organização sem necessidade de autorização prévia; garantiu o livre direito de filiação, estando o empregado subordinado apenas ao respectivo estatuto (PEREIRA, 2007).

No que tange à liberdade sindical e ao objeto de estudo deste trabalho, merecem significante relevo os artigos 2º e 3º da referida convenção:

Art. 2.º Os trabalhadores e as entidades patronais, sem distinção de qualquer espécie, têm o direito, sem autorização prévia, de constituírem organizações da sua escolha, assim como o de se

filiarem nessas organizações, com a única condição de se conformarem com os estatutos destas últimas.

Art. 3º As organizações de trabalhadores e de empregadores terão o direito de elaborar seus estatutos e regulamentos, eleger livremente seus representantes, organizar sua administração e atividades e formular os seus programas de ação.

O artigo 2º ratifica a liberdade sindical individual e coletiva, garantindo o direito de sindicalização, mediante constituição de uma entidade ou filiação. Sússekind (2004), ao analisar esse artigo, entende que não há imposição do pluralismo, mas a exigência de que o ordenamento dos países que ratificaram a convenção possibilite aos empregadores e aos trabalhadores, se o desejarem, a constituição de outros sindicatos da mesma categoria, empresa, profissão ou ofício na mesma base territorial daquele já existente. Depreende-se da leitura do artigo 3º que o sindicato se vê desvinculado do Estado, na medida em que goza de autonomia para sua organização, sem intervenções de ordem pública.

Entretanto, apesar de a Convenção nº 87 ter sido ratificada em mais de 120 países, ela não foi ratificada no ordenamento brasileiro. Tal ocorrência se dá pelo fato de o Brasil ainda adotar institutos incompatíveis com a plena liberdade sindical, como a unicidade sindical, a contribuição sindical compulsória e o poder normativo da Justiça do Trabalho. Os dois primeiros institutos, objeto de estudo desta pesquisa, serão analisados detidamente nos próximos capítulos (LAIMER, 2003; PEREIRA, 2007).

Ainda no âmbito da OIT, a Convenção nº 98, de 1949, tem fundamental relevância para o exercício pleno da liberdade sindical, disciplinando a aplicação dos princípios do direito de sindicalização e de negociação coletiva. Essa norma foi ratificada no ordenamento brasileiro e está vigente desde o ano de 1953. Seu texto veio a complementar o disposto na Convenção nº 87, protegendo as relações entre trabalhadores e empregadores, além de fomentar o desenvolvimento da negociação coletiva voluntária. Assim leciona Sússekind (2000, p. 344):

A Convenção 98 também é considerada um complemento ao conteúdo da Convenção 87. Trata sobre os princípios de sindicalização e negociação coletiva. Visa proteger os direitos sindicais dos trabalhadores em relação aos respectivos empregadores e suas organizações, assegurar a independência das associações de

trabalhadores em face à de empregadores e vice-versa e, bem assim, fomentar a negociação coletiva como solução ideal para conflitos de trabalho.

Em outros países, o fim da Segunda Guerra Mundial trouxe mudanças significativas ao sindicalismo, com a evolução de um modelo corporativista para um modelo democrático. Na Espanha, foi ratificada a convenção nº 87 da OIT, passando a vigorar um sistema de pluralidade sindical, o que possibilita ao sindicalizado optar pelo sindicato que melhor o represente. Em Portugal, o controle estatal também foi reduzido drasticamente. O Código do Trabalho de 2003 afirma expressamente que as estruturas de representação coletiva são independentes do Estado, dos partidos políticos, das instituições religiosas e de quaisquer associações de outra natureza, estando proibida qualquer ingerência nas organizações sindicais (NASCIMENTO, 2011). Já na América do Norte, o sindicalismo estadunidense é dividido por empresas, em que o sindicato representa os trabalhadores de uma determinada companhia, podendo os empregados eleger o sindicato de sua preferência, sem vinculação por categoria.

No âmbito da América Latina, a Argentina também teve um momento histórico de sindicalismo com forte intervenção estatal no período da ditadura militar. Porém, com o fim desse período, houve ambiente favorável à liberdade sindical, pois o país adotou e ratificou a Convenção nº 87 da OIT, bem como outras convenções atinentes aos direitos à sindicalização e negociação coletiva. Além disso, não existe controle estatal sobre os sindicatos argentinos, os quais adquirem personalidade jurídica por simples registro. Seguindo a mesma tendência, o sindicalismo no Uruguai também passou por um processo de democratização após um período ditatorial, compreendido entre 1973 e 1985, com forte restrição do Estado aos direitos trabalhistas. O Uruguai também ratificou a convenção nº 87 da OIT, além de outras convenções que tratam de garantias trabalhistas (SANTOS, 2008).

Conforme é possível observar da breve análise do direito comparado, a liberdade sindical plena foi adotada pela maioria dos países, tendo a convenção nº 87 da OIT sido ratificada por 153 países. Neste mesmo sentido, preleciona Delgado (2011, p. 1265):

O sistema de liberdade sindical, seja com pluralismo, seja com unidade prática de sindicatos, prepondera na maioria dos países ocidentais desenvolvidos (França, Inglaterra, Alemanha, EUA, etc.). Nos países em que há unidade prática de sindicatos (caso da Alemanha), ela resulta da experiência histórica do sindicalismo, e não de determinação legal. Esse sistema de liberdade sindical plena encontra-se propugnado pela Convenção 87 da OIT, de 1948, ainda não subscrita pelo Brasil.

Ainda sobre a não ratificação da Convenção nº 87 pelo Brasil, o que impede a plenitude da liberdade sindical, Adorno Júnior (2010, p. 36) explica a incompatibilidade do ordenamento brasileiro com os princípios consagrados pela OIT nas normas dessa convenção, e também a visão do movimento sindical brasileiro:

A incompatibilidade resulta, sobretudo, da manutenção da unicidade sindical e da cobrança compulsória do imposto sindical. Os princípios consagrados pela Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho versam sobre a liberdade de organização sindical interna e externa e de filiação aos sindicatos (Oliveira, 2003). Preconiza, nesta linha, a eleição livre dos dirigentes pelas entidades sindicais (art. 3º, item 1), a proibição da interferência estatal na constituição e no funcionamento das entidades (art. 3º, item 2), o direito de constituição de entidades de grau superior (art. 5º) e a vedação de se impor condições para a aquisição da personalidade sindical (art. 7º). O movimento sindical brasileiro, de uma forma geral, não simpatiza com a Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho, pois a considera como fragmentadora da unidade sindical e incentivadora do sindicalismo ideológico.

Portanto, como afirma Cavalcante (2013), a forma como a liberdade sindical está posta no art. 8º da CF/88 impede a ratificação da referida Convenção da OIT, visto que a liberdade sindical no Brasil não é plena, mas contraditória, em razão da manutenção de institutos como a unicidade sindical e a contribuição sindical obrigatória. Porém, este mesmo autor aduz que aqueles contrários à Convenção nº 87 da OIT indicam que admiti-la seria pulverizar os sindicatos, reduzir seu poder de negociação, gerar o enfraquecimento da classe trabalhadora. No entanto, há mais tradição de união sindical, com sindicatos mais fortes e representativos do que uma pulverização enfraquecedora naqueles países onde foi ratificada a Convenção. Para Stürmer (2015), o direito interno não está adaptado ao princípio fundamental de liberdade.

A liberdade sindical plena encontra-se, então, prejudicada no plano nacional, uma vez que, no advento da Constituição de 1988, foram mantidos institutos contrários ao almejado sistema de liberdades. Ainda que a Carta Magna vigente tenha

promovido avanços fundamentais na esfera trabalhista e dos direitos sociais, permitiu a intervenção do Estado na organização dos sindicatos, mantendo a contribuição sindical compulsória.

3 A CONTRIBUIÇÃO SINDICAL COMPULSÓRIA À LUZ DA LIBERDADE SINDICAL

Atualmente, o Direito Coletivo do Trabalho brasileiro abarca quatro fontes de receita das entidades sindicais, as quais Delgado (2008) assim classifica: contribuição confederativa, contribuição ou taxa assistencial, mensalidades de associados e contribuição sindical obrigatória. A contribuição confederativa visa garantir o custeio do sistema confederativo sindical. A contribuição assistencial tem por objetivo retribuir o sindicato por resultado alcançado em eventual negociação coletiva. A mensalidade é devida exclusivamente pelo associado. Essas três modalidades têm valor definido em assembleia geral de forma livre, podendo a mensalidade ser estabelecida via estatuto do sindicato, e elas não são exigíveis aos não sindicalizados. Por último está a contribuição sindical propriamente dita, impassível de recusa e devida por todos os trabalhadores e empregadores, mesmo aqueles não associados.

Sobre a distinção da contribuição confederativa da contribuição sindical compulsória e sua exigência, o Supremo Tribunal Federal (STF) tem entendimento pacificado no sentido proferido em decisões como a do Recurso Extraordinário nº 198.092:

A contribuição confederativa, instituída pela assembleia geral – CF, art. 8º, IV – distingue-se da contribuição sindical, instituída por lei, com caráter tributário – CF, art. 149 – assim compulsória. A primeira é compulsória apenas para os filiados do sindicato.

Consoante a este entendimento, foi editada súmula 666 pelo STF, posteriormente convertida na Súmula Vinculante nº 40, nos seguintes termos: “A contribuição confederativa de que trata o art. 8º, IV, da Constituição Federal, só é exigível dos filiados ao sindicato respectivo.”.

A contribuição assistencial, por sua vez, também não se confunde com a contribuição sindical compulsória, uma vez que só é devida pelos filiados ao sindicato. O STF posiciona-se claramente a respeito destes institutos no RE 224.885-AgR:

A contribuição assistencial visa a custear as atividades assistenciais dos sindicatos, principalmente no curso de negociações coletivas. A contribuição confederativa destina-se ao financiamento do sistema confederativo de representação sindical patronal ou obreira. Destas, somente a segunda encontra previsão na CF (art. 8º, IV), que confere

à assembleia geral a atribuição para criá-la. Este dispositivo constitucional garantiu a sobrevivência da contribuição sindical, prevista na CLT. Questão pacificada nesta Corte, no sentido de que somente a contribuição sindical prevista na CLT, por ter caráter parafiscal, é exigível de toda a categoria independente de filiação.

A contribuição sindical compulsória tem origem na Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937, a qual criou o então denominado imposto sindical, conferindo ao sindicato o poder de impor a cobrança de contribuições, mesmo aos trabalhadores não associados. Nessa acepção, afirmava o artigo 138 do antigo texto constitucional:

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 (BRASIL, 1937).

Martins (1998, p.134) esclarece o funcionamento da cobrança do tributo àquele tempo:

[...] o sindicato exercia função delegada de poder público, sendo que as pessoas pagavam contribuições aos sindicatos apenas por pertencer à categoria profissional ou econômica. Embora a Constituição não fosse expressa quanto ao tipo de contribuição que poderia ser exigida, podia-se entender que a referida obrigação era tanto dos associados, como também dos membros da categoria, pois a Lei Maior referia-se à categoria.

As contribuições a que se referia o artigo 138 da Constituição de 1937 tiveram sua nomenclatura alterada para "imposto sindical" com o Decreto-Lei n. 2377 de 1940, passando a ser chamado de "contribuição sindical" após a edição dos Decretos-Leis nº 27 de 14 de novembro 1966, e nº 229 de 28 de dezembro de 1967. A Constituição de 1946 não mencionou expressamente o imposto sindical, tão pouco vedou sua cobrança, podendo-se considerar a recepção do instituto já estabelecido na CLT. Já a Constituição de 1967 voltou a trazer em seu texto o exercício pelos sindicatos de funções delegadas do poder público, dentre elas o recolhimento das contribuições sindicais.

A Constituição vigente no Brasil, promulgada em 1988, estabeleceu no inciso IV do art. 8º:

A assembleia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei. (BRASIL, 1988).

Essa contribuição prevista em lei trata-se do antigo imposto sindical, agora chamado de contribuição sindical compulsória, prevista nos artigos 578 a 610 da CLT. De natureza tributária, ela é cobrada uma vez por ano, e devida por todos aqueles que participarem de determinada categoria econômica ou profissional, ou de profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou, na falta deste, em favor da respectiva federação.

Quanto aos servidores públicos, ainda que estes estejam submetidos às regulações dos respectivos estatutos e não haja lei específica para o fim de recolhimento da contribuição sindical, aplicam-se as disposições da CLT referentes à arrecadação do aludido tributo. Sobre o tema, STF pronunciou que:

O Supremo Tribunal Federal tem se orientado no sentido de que a contribuição sindical é devida pelos servidores públicos, independentemente da existência de lei específica regulamentando sua instituição (Ag. Reg. no Recurso Extraordinário Com Agravo 807.155 – Rio Grande do Sul).

O recolhimento da contribuição se dá no valor correspondente a um dia de salário, descontado pelo empregador na folha do mês de março e repassado à entidade sindical (artigo 580, I, CLT). Ainda que o trabalhador tenha sido contratado no decorrer do ano, a cobrança é feita integralmente, salvo se ele já houver contribuído em emprego anterior, ainda que para outra categoria (artigos 601 e 602, CLT). Quanto às empresas, a contribuição sindical tem o valor de um percentual calculado sobre seu capital social (artigo 580, III, CLT) no mês de janeiro, anualmente, ou no momento do requerimento do registro ou licença para o exercício da atividade, se o estabelecimento for posterior àquele mês (art. 587, CLT). No caso dos trabalhadores autônomos e profissionais liberais, a CLT utiliza como base o percentual previsto no artigo 580, II, com recolhimento no mês de fevereiro, conforme leitura do artigo 583, que ainda prevê o recolhimento no mês de abril para os trabalhadores avulsos.

Porém, permanece na doutrina o questionamento a respeito da obrigatoriedade do pagamento da contribuição sindical inclusive aos não associados, que efetuam o pagamento mesmo contra sua vontade. Tal obrigatoriedade fere o princípio da liberdade sindical, atentando contra a autonomia dos sindicatos e a liberdade associativa, ainda que o caráter compulsório do tributo encontre respaldo na Carta Maior de 1988, conforme o disposto em seu artigo 8º, inciso IV.

Conquanto a Constituição Federal de 1988 tenha proibido a interferência estatal na organização sindical, consoante artigo 8º, inciso I, garantindo a livre gestão financeira dos sindicatos, o mesmo não ocorreu em relação ao custeio das entidades sindicais. A garantia de recursos econômicos com a manutenção da contribuição obrigatória demonstra que o princípio da liberdade sindical sofre restrições para o exercício em sua plenitude.

Ao discorrer sobre o tema, Pastore (2003) afirma que, a partir da Constituição de 1988, “surgiu uma arquitetura intrigante”, uma vez que foi garantida a receita, que se concretiza em recurso parafiscal, mas, em virtude da regra de vedação à intervenção na gestão dos sindicatos, foi eximida a necessidade de prestação de contas ao governo e aos representados. As entidades sindicais estão ainda desobrigadas de publicar seus balancetes, uma vez que se trata de organizações desprovidas de fins lucrativos (PEREIRA, 2007).

Ainda que a Constituição atual não deixe dúvidas sobre a vigência da unicidade sindical e a exigibilidade da contribuição sindical compulsória, o STF, no Recurso Extraordinário nº 180.745, assim emitiu entendimento sobre a matéria:

Sindicato: contribuição sindical da categoria: recepção. A recepção pela ordem constitucional vigente da contribuição sindical compulsória, prevista no art. 578 CLT e exigível de todos os integrantes da categoria, independentemente de sua filiação ao sindicato resulta do art. 8º, IV, in fine, da Constituição; não obsta à recepção a proclamação, no caput do art. 8º, do princípio da liberdade sindical, que há de ser compreendido a partir dos termos em que a Lei Fundamental a positivou, nos quais a unicidade (art. 8º, II) e a própria contribuição sindical de natureza tributária (art. 8º, IV) - marcas características do modelo corporativista resistente -, dão a medida da sua relatividade (MI 144, Pertence, RTJ 147/868, 874); nem impede a recepção questionada a falta da lei complementar prevista no art. 146, III, CF, à qual alude o art. 149, à vista do disposto no art. 34, §§ 3º e

4º, das Disposições Transitórias (RE 146733, Moreira Alves, RTJ 146/684, 694).

Süssekind (2004, p.364) assim leciona a respeito da previsão constitucional dos institutos da unicidade e da contribuição sindical compulsória:

A Assembleia Constituinte brasileira de 1988, apesar de ter cantado em prosa e verso que asseguraria a liberdade sindical, na verdade violou, seja ao impor o monopólio de representação sindical e impedir a estruturação do sindicato conforme a vontade do grupo de trabalhadores ou de empresários, seja ao obrigar os não associados a contribuir para a associação representativa da categoria.

Como é possível verificar, os institutos da unicidade sindical e a contribuição sindical compulsória estão intimamente ligados. Trata-se este último, senão, de um limite constitucional à plena liberdade sindical, já que colabora na manutenção da estrutura econômica do monopólio. A já mencionada Convenção nº87 da OIT não traz previsão de pagamento compulsório de recursos para o financiamento das entidades sindicais, porque flagrante a violação ao princípio da liberdade de associação. A liberdade, consagrada como valor supremo da Carta Maior de 1988, não prevaleceu quanto à constituição de sindicatos e seu financiamento. Nascimento (2008, p. 207) aduz que "o ordenamento jurídico que não faculte às pessoas decidir pela entidade que quem que as represente é, sem dúvida, autoritário e com fortíssimos traços restritivos de liberdade sindical."

Portanto, a unicidade sindical e a contribuição sindical compulsória atuam de forma conjunta para prejudicar a atividade sindical. A primeira se opõe à liberdade sindical já reconhecida em vários países europeus e latinos (pela ratificação da já mencionada Convenção nº 87 da OIT), concedendo um favoritismo legal a determinado ente sindical, independentemente de sua representatividade e de suas conquistas. A segunda complementa a primeira, na medida em que a receita dos sindicatos se dá por desconto impassível de recusa, com o financiamento forçado dessas entidades. Esses fatores implicam numa deficiência de representatividade dos sindicatos em relação aos indivíduos de determinada categoria ou profissão. A força das entidades sindicais está vinculada à sua forma livre de agir, que permite a construção de uma real identidade, independente de benefícios legalmente estipulados.

Segundo Prado (1985), a contribuição sindical, centralizada e excessivamente submetida à fiscalização e direção do Ministério do Trabalho, se concilia, perfeitamente, ao sistema da unicidade sindical vigente no país. Há o favorecimento da criação de um monopólio sindical, o qual tem por consequência o favorecimento de interesses político-partidários em detrimento aos interesses das categorias representadas.

Nessa esteira, a contribuição sindical compulsória prejudica a credibilidade do sindicato em face do trabalhador, visto que é de notório conhecimento a existência de "sindicatos de fachada", presentes apenas em registros do Ministério do Trabalho. Para Pastore (2003), este é um dos problemas que mais incomoda os estudiosos da área trabalhista e os dirigentes responsáveis do sindicalismo brasileiro, a chamada "indústria dos sindicatos": entidades aprovadas com um quórum diminuto e estatutos obscuros, dedicadas tão somente à arrecadação da contribuição sindical.

A OIT (1997, p. 65) manifestou-se no mesmo sentido em relação à contribuição sindical e o prejuízo à autonomia dos sindicatos:

Um sistema, segundo o qual, os trabalhadores estejam obrigados a pagar uma contribuição a um organismo de direito público que, por sua vez, assegura o financiamento das organizações sindicais, pode envolver graves perigos para a independência das ditas organizações. [...]

As questões relativas ao financiamento das organizações sindicais, tanto no que diz respeito a seus próprios orçamentos como aos das federações e confederações, deveriam regular-se pelos estatutos dos sindicatos, das federações e confederações, razão pela qual a imposição de contribuições por meio da Constituição ou por via legal não é conforme os princípios da liberdade sindical.

No plano nacional, o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), o qual é responsável por assessorar a presidência da república na formulação de políticas e diretrizes de ordem específica, recomendou em seu relatório sobre a reforma sindical a adoção de um regime de liberdade e autonomia sindical, tendo principalmente como base a Convenção nº 87 da OIT. A instituição propõe, expressamente, em seu relatório:

Buscar a extinção da contribuição sindical obrigatória, bem como o fim da contribuição confederativa e da taxa assistencial. A sustentação financeira do sindicato deve se basear na taxa associativa, na

prestação de serviços aos filiados e na contribuição negocial extensiva aos beneficiados por acordo coletivo (BRASIL, 2003, p. 3).

O posicionamento referendado pela OIT é acompanhado por parte majoritária da doutrina pátria, que não vê razão para a existência do instituto da contribuição sindical compulsória. Para os autores pesquisados, é flagrante a incompatibilidade entre a existência da contribuição e os princípios de liberdade consagrados na Constituição Federal de 1988.

Gomes e Gottschalk (2001) aduzem que a contribuição sindical representa uma deformação legal do poder representativo do sindicato. Para eles, a Constituição de 1937 conferiu uma fictícia representação legal dos interesses gerais da categoria profissional, atribuindo ao sindicato os recursos tributários impostos pelo próprio Estado, sob o pretexto de estar legislando em nome do sindicato.

Magano (1993, p.18) também se posiciona contrariamente à cobrança e atenta para a dependência do sindicato em relação ao Estado:

A compulsoriedade de sua exigência briga com a liberdade sindical inerente ao pluralismo. Ademais, deforma a própria organização sindical ao lhe dar força econômica quase sempre desacompanhada de representatividade, implicando captação de meios econômicos por imposição estatal e colocando, inevitavelmente, o sindicato sob a dependência do Estado.

Para Martins (1998), há evidente contradição entre a contribuição sindical e a liberdade sindical, não sendo esta possível enquanto persistir aquela, visto que até os não sindicalizados estão obrigados ao pagamento do tributo. Ainda, assevera o autor que a contribuição sindical viabiliza a organização e manutenção de entidades sindicais sem a menor autenticidade. Se a contribuição sindical já é suficiente para sustentar suas atividades, não há necessidade de prestação de serviços ou de conseguir novos associados para o sindicato. Consonante a este entendimento, Ferraz (2011) afirma que a contribuição estimula o comportamento irresponsável dos sindicatos, levando à existência dos chamados “sindicatos de carimbo”, carentes de qualquer representatividade.

Pinto (1998) considera incompreensível o critério utilizado pelo Constituinte de 1988 para a contribuição compulsória, precisamente no momento em que se objetivou estabelecer as garantias da liberdade sindical. Andrade (1991) também critica a

permanência do instituto na Carta Magna de 1988, pela compreensão de que se trata de um atentado à liberdade sindical e que, portanto, a contribuição sindical compulsória deveria ser excluída do ordenamento, mesmo que gradativamente.

Com a criação da contribuição sindical, Laimer (2003) afirma que o Estado passou a impor uma função assistencialista e a restringir ainda mais a ação sindical, fazendo com que a ampliação no número de sócios não fosse base de custeio do sindicato. Ou seja, tendo seu custeio garantido por uma norma de caráter tributário imposta pelo Estado, não haveria necessidade de comprovar representatividade na atuação negocial, uma vez que não haveria estímulo a conquistar novos associados. Sob essa lógica, a continuidade desse modelo só teria a prejudicar a representação e o poder de barganha das entidades sindicais. Por outro lado, há resistência de muitas entidades sindicais em apoiar o fim da referida contribuição, bem como da unicidade sindical, sob a alegação de que o atual momento representa dificuldades de organização e perdas de associados ou de dificuldades de expansão dos sindicatos.

Portanto, a queda constante na taxa de sindicalização não se dá somente por motivos de mudanças estruturais do mercado de trabalho, mas, também, pelo descrédito dos trabalhadores para com os sindicatos que deveriam representá-los, mas que pouco fazem em defesa dos direitos daqueles.

4 EFEITOS DA COBRANÇA DA CONTRIBUIÇÃO SOBRE A AUTONOMIA E REPRESENTATIVIDADE DOS SINDICATOS

Encontramos, pois, um sistema em que inexiste a liberdade de criação de novos sindicatos em função do regime da unicidade, no qual o trabalhador apenas escolhe se participa ou não do sindicato preexistente para sua categoria. De tal maneira, não é surpreendente que ele tenha dificuldade em aceitar a legitimidade da representação desta entidade. A consequência óbvia é o desinteresse na contribuição voluntária do trabalhador que não se sente representado e, portanto, a necessidade da contribuição compulsória para a sustentação desse modelo.

Sérgio Pinto Martins comenta em sua obra sobre as contribuições sindicais (MARTINS, 1998, p. 26):

O sindicato dos trabalhadores arrecadava, praticamente sem qualquer esforço, a contribuição dos operários, correspondente a um dia de serviço por ano, em relação a todos os integrantes da categoria. Não precisava angariar novos sócios ou prestar bons serviços, perpetuando também os dirigentes "pelegos" na diretoria dos sindicatos, pois as assembleias normalmente eram vazias e não havia interesse em que novos associados viessem a reivindicar cargos na diretoria. Com isso, mantinha-se a mesma diretoria por vários anos a fio. (...) Na verdade, o que ocorre ainda hoje, é a existência de sindicatos de assembleias vazias e cofres cheios, em virtude da arrecadação das contribuições sindicais.

Então, o que ocorre majoritariamente é a inexistência de autenticidade na representação sindical. Comumente o trabalhador não sabe a qual sindicato está vinculado, vez que o modelo da unicidade estabelece o conceito de categoria, em que não cabe escolha do trabalhador sobre a entidade que o representa. Ou seja, o simples enquadramento em determinada categoria define a entidade representativa dos interesses do trabalhador. O questionamento sobre a real legitimidade e autenticidade dessa representação é pertinente e inevitável. Consoante a este entendimento, afirma Martins (1998, p. 28-29):

A contribuição sindical, entretanto, é um resquício do corporativismo de Getúlio Vargas. Permite a organização e a manutenção de sindicatos sem a menor autenticidade, que não prestam e não têm interesse em prestar serviços aos associados, apenas na manutenção da direção por certas pessoas com o objetivo de obter estabilidade no emprego. Não há necessidade de prestar serviços ou de conseguir associados para o sindicato, pois a contribuição sindical já custeia

todas as suas despesas, ainda havendo sobras. É desnecessário aumentar o quadro de associados da agremiação, porque caso contrário haverá outras pessoas tentando participar da diretoria, o que não interessa aos pelegos e àqueles que pretendem perpetuar-se no poder sindical.

Portanto, é indiferente ao dirigente cativar a categoria, porquanto não depende dos desejos desta para manter o sindicato, que o custeia. Conseqüentemente, essa estrutura contribui para a desagregação dos trabalhadores, por não possuírem modos diversos de representação profissional. Essa desunião por desempenhar esforços em comum é provavelmente a maior causa da ineficácia de grande parte das entidades sindicais. Acerca da necessária fuga deste paradigma, preleciona Brito Filho (2000, p. 16):

Não há sindicalismo em condições de agir. Não há, também, união. É que esta, em sistema que prega o sindicato único, que não abre espaço para outras formas de representação de trabalhadores, não pode, em condições razoáveis, existir. Como falar em união, se esta só pode ocorrer, no plano jurídico, que é onde os conflitos são resolvidos, por meio de um sindicato debilitado e ineficiente? Sendo os problemas gerados por um modelo de organização dos trabalhadores que não dá mais resultados, é imperioso achar uma forma de possibilitar melhor representação dos interesses dos trabalhadores, quer pela alteração do modelo de sindicalização existente, quer pela busca de novas formas de representação.

O modelo sindical brasileiro, essencialmente em razão do amparo cedido pelo custeio obrigatório, independentemente de associação, faz com que as direções sindicais não se esforcem em conquistar um número elevado de associados, contentando-se com um número reduzido. Brito Filho (2000, p. 153) também explica este fato:

Nosso modelo de organização sindical faz com que os dirigentes das entidades sindicais rejeitem quantidade muito grande de sócios. É que, na unicidade sindical, a única resistência que pode ser oferecida é a interna, e, quanto mais sócios tiver o sindicato, maior a possibilidade que essa resistência apareça. Por outro lado, como em nosso modelo, no setor privado, existe a contribuição sindical, além de os sindicatos cobrarem - irregularmente - outras contribuições dos não associados, é possível auferir receita sem que se precise de sócios em grande número.

O sistema de financiamento sindical compulsório permite justamente verificar o afastamento massivo de trabalhadores em relação aos sindicatos. De fato, a iniquidade deste sistema transfere para fora da classe trabalhadora "a sorte de suas

organizações e representações institucionais, impedindo a efetiva dominância dos trabalhadores sobre suas ações coletivas" (DELGADO, 2007, p. 120). Trata-se, então, de um modelo paradoxal, em que o sindicato existe para proteger interesses, mas independe do interesse daqueles que representa para existir.

Rodrigues (2003, p.363) aponta as consequências deste sistema em que vigora a contribuição sindical compulsória:

Na prática, contudo, persiste a regra das organizações sindicais de simples fachada, sem representatividade, com baixos índices de filiação, cujas lideranças não são substancialmente legitimadas, e que apenas existem para arrecadar o imposto sindical que o Estado lhes concede e para beneficiar seus dirigentes com a estabilidade no emprego.

[...]

A viabilidade econômica dos sindicatos, como premissa básica e fundamental para que bem possam alcançar seus relevantes fins institucionais, há de ser espontaneamente construída e alcançada, a partir da própria conscientização dos empresários e trabalhadores representados.

Entre aqueles que defendem a permanência da contribuição sindical compulsória, o principal argumento é o de que haverá o enfraquecimento da atividade sindical, com a extinção de várias entidades. Porém, fica claro que as consequências recairão, principalmente, sobre as entidades inexpressivas e sem força representativa.

Nesse sentido, assevera Cavalcante (2013, p. 28):

Os detratores da Convenção nº 87 da OIT indicam que admiti-la seria pulverizar os sindicatos, reduzir seu poder de negociação, gerar o enfraquecimento da classe trabalhadora. Porém, nos países que aderiram à referida Convenção, há mais tradição de união sindical, com sindicatos mais fortes e representativos do que uma pulverização enfraquecedora.

O temor pela adoção da pluralidade sindical é impreciso, já que em países como Estados Unidos e Alemanha, a livre escolha de associação molda a forma de atuação do sindicato, direcionando-o à melhoria e ao vigor de sua representatividade e a ampliação de suas conquistas em acordos, convenções e dissídios coletivos.

Sobre o tema, Stürmer (1999, p. 120) defende o fim da contribuição sindical compulsória, em favor de uma maior representatividade dos sindicatos:

O fato é que não se justifica a contribuição sindical compulsória. O que se pretende, tanto do lado do trabalhador (categoria profissional), quanto do lado do empregador (categoria econômica), é que existam

sindicatos fortes e efetivamente representativos das respectivas classes. Com o fim da contribuição sindical (em conjunto com o fim da unicidade sindical), haverá efetiva liberdade sindical no Brasil e, em consequência, sobreviverão os sindicatos efetivamente representativos, eis que a manutenção dos mesmos dar-se-á não mais compulsoriamente, mas sim facultativamente. [...] Como entes do estado democrático de direito, [os sindicatos] exercerão efetivamente as prerrogativas constitucionais de negociação e representação das respectivas categorias.

Assim como a unicidade, que está atrelada à contribuição compulsória, outro fator corrobora para a falta de representatividade dos sindicatos, que é a forma de associação fundada no conceito de categoria. Para Cavalcante (2013, p. 29, a representatividade atrelada e esse sistema impede existência de outras formas de representação, como os sindicatos por empresa, que não constitui categoria em nossa legislação. Para ele, o conceito de categoria, proveniente do corporativismo, é incompatível com a ideia de liberdade sindical. Machaczek (2009) no mesmo sentido, ainda afirma que uma vez que o indivíduo é livre apenas para aderir ao único sindicato que pode representá-lo, fica claro que essa liberdade é restrita, prejudicando sua participação nas atividades sindicais.

A restrição à liberdade sindical exercida pela representação por categoria compromete a representatividade do sindicato. Como bem pontua Prado (1991, p. 309):

A organização sindical brasileira não prevê sindicato de empregados de uma só empresa. Tais entidades sindicais seriam, naturalmente, as propulsoras de melhor colaboração dos empregados com seus empresários, eis que ambos exerceriam suas atividades na mesma organização. No sistema do pluralismo sindical não haveria nenhuma dificuldade para se constituírem sindicatos deste tipo.

Almeida (2013) afirma que há um pluralismo perverso na unicidade sindical, pois o desmembramento das categorias profissionais pulveriza os sindicatos, em busca da arrecadação da contribuição sindical obrigatória. Ainda segundo o autor, esse modelo resulta num sindicalismo monopolista autoritário que, contrário à alternância de poder que é característica de representações democráticas, perpetua no poder um grupo dominante. A sucessão deixa de acontecer em virtude da falta de limites legais no exercício do poder sindical, e ainda que ela ocorra, ela ocorre praticamente de forma hereditária.

Lima (2015) traz, em seu artigo sobre os desafios do sindicalismo frente ao Estado, dados que apontam que mais da metade das entidades profissionais registradas nunca celebraram qualquer Acordo ou Convenção Coletiva de Trabalho. Aponta ainda para a existência de sindicatos com mandatos superiores a até 10 anos, além do crescente número de diretores estáveis, em face da pulverização dos sindicatos. Esses sindicatos, segundo o autor, tem pouquíssima representatividade, havendo maior preocupação em repartir o bolo do financiamento sindical em detrimento dos interesses da categoria.

Como é possível perceber, a unicidade sindical juntamente à contribuição sindical são obstáculos ao exercício da liberdade sindical, na medida em que possibilitaram o monopólio do poder de representação e a consequente existência de sindicatos sem representatividade e, portanto, desprovidos de legitimidade. A liberdade sindical presume um pluralismo garantidor da atuação democrática dos trabalhadores e dos empregadores, na medida em que haja liberdade de opção pela entidade que melhor atenda aos seus interesses. A já mencionada Convenção 87 da OIT não traz previsão de pagamento compulsório de recursos às organizações sindicais, de modo a proteger a liberdade individual de filiar-se ou não a um sindicato, uma vez que a exigência dessa contribuição constitui flagrante violação ao princípio da liberdade de associação.

A ideia de que a contribuição compulsória reforça o monopólio sindical é reafirmada pela OIT, tendo o comitê de Liberdade Sindical declarado:

A faculdade de impor a todos os trabalhadores da categoria profissional interessada o pagamento de contribuições ao sindicato único nacional, cuja existência é permitida para uma ocupação dentro de uma determinada área, não é compatível com o princípio de que os trabalhadores devem ter o direito de filiar-se às organizações "que julguem convenientes". Nessas circunstâncias, pareceria que a obrigação legal de contribuições para esse monopólio sindical, estejam ou não a eles filiados os trabalhadores, representa uma nova consagração e consolidação do dito monopólio (OIT, 1997, p. 65).

Magano (1993, p. 18) também relaciona o caráter compulsório da contribuição à falta de representatividade dos sindicatos:

A compulsoriedade de sua exigência briga com a liberdade sindical inerente ao pluralismo. Ademais, deforma a própria organização sindical ao lhe dar força econômica quase sempre desacompanhada

de representatividade, implicando captação de meios econômicos por imposição estatal e colocando, inevitavelmente, o sindicato sob a dependência do Estado.

Romita (2003, p.1898) compara a existência do tributo no Brasil à realidade outros países, apontando para o prejuízo à liberdade sindical:

O Brasil é o único país do mundo cujo ordenamento positivo contempla este verdadeiro atentado à liberdade sindical. (...) Nem mesmo os regimes corporativistas da Espanha e Portugal, nem a *Charte du Travail* francesa conheceram famigerada contribuição.

Logo, mediante o exposto, é justificável conferir ao instituto da contribuição sindical compulsória a razão pela deficiente representatividade dos sindicatos no país. Os sindicatos teriam de se esforçar verdadeiramente para proteger os interesses de seus representados, tão logo essa fonte de custeio deixasse de existir. As entidades legítimas e representativas sobreviveriam mediante contribuições voluntárias de seus membros, ao tempo em que aquelas organizações de fachada seriam extintas. Como num processo de seleção natural, os sindicatos mais adaptados à realidade e atentos às demandas dos interessados prosperariam num ambiente livre de intervenções de ordem estatal.

No momento em que a organização sindical necessita de renda, seu objetivo inevitável será aumentar o número de filiações, e isso só ocorrerá se demonstrado zelo e dedicação na proteção dos interesses dos representados. Todavia, o modelo sindical garantido constitucionalmente assegura fonte de renda, não exigindo esforços para uma real representatividade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal de 1988 avançou em direção à liberdade sindical e contribuiu para a menor intervenção estatal, porém, manteve no sistema de representação trabalhista institutos como o da contribuição sindical compulsória e a unicidade sindical. Persistiu, então, a matriz corporativista dos governos antidemocráticos da década de 40. Ao manter estes elementos autoritários, a Carta Magna buscou conciliar o inconciliável: a ingerência estatal no sindicalismo, já desprestigiada no contexto internacional, com o almejado princípio de liberdade. A incoerência desse modelo, como restou demonstrada, coloca em risco o próprio aperfeiçoamento da atividade sindical.

No atual sistema sindical não há necessidade de compromisso com a qualidade dos serviços prestados pela entidade sindical, já que a unicidade, o enquadramento obrigatório por categoria e a contribuição compulsória fazem desnecessária a luta pela adesão de novos associados. Os sindicatos de fachada, então, interessados apenas na arrecadação de recursos com a ajuda do Estado e na estabilidade dos dirigentes, se multiplicam nesse contexto. A consequência nada surpreendente é a proliferação de sindicatos sem qualquer representatividade, com dirigentes beneficiados pelo ganho fácil da contribuição compulsória, estáveis e descomprometidos com as necessidades dos representados, os quais sequer têm a faculdade de criar um sindicato ou se filiar àquele que melhor os represente.

A manutenção da contribuição sindical, que foi defendida como um instrumento de garantia sindical – com o intento de propiciar o sustento de sindicatos independentes e atuantes – teve, então, efeito bem distinto, ao servir de motor para a propagação indiscriminada de sindicatos carentes de representatividade e com relevância questionável, objetivando tão somente arrecadar o tributo e promover pouco ou nenhum resultado a seus associados e representados. Além disso, a estrutura sindical vigente reforça um sistema de monopólio da atividade sindical, em que o sindicato existente tem exclusividade e custeio garantidos por força do Estado.

Ora, a liberdade sindical tem por expressão máxima o caráter privado e associativo do sindicato, que não deve ser atrelado, de qualquer forma, à máquina estatal. Essa liberdade tem por corolário, inevitavelmente, a responsabilidade sindical,

restando à entidade sindical a obrigação de ser efetivamente relevante para seus representados. O direito de defesa dos interesses dos representados não deve ser atribuído em virtude de lei, mas em razão da efetiva capacidade do ente sindical de representá-los. O sindicato expressivo e atuante terá maior capacidade de atrair associados e terá melhores condições, inclusive maior qualificação, para a negociação coletiva de condições mais benéficas de trabalho e remuneração. O sustento dos sindicatos deveria decorrer tão somente das contribuições voluntárias de seus associados.

Nesse sentido, o exercício da liberdade sindical é norteado e fundamentado pelo princípio da pluralidade sindical, que garante o exercício da ação sindical sem restrições, consagrando verdadeiramente a democracia. Portanto, para que haja o aperfeiçoamento da atividade sindical e a proteção legítima dos direitos e interesses trabalhistas, é imperativa a aplicação do referido princípio. Ou seja, a liberdade sindical pressupõe a autonomia de organização livre de ingerências estatais, liberdade de constituição de entidades sindicais, bem como de filiação ou não a elas. Tal liberdade se manifesta nas ações, opiniões e ideologias, incluindo, sem sombra de dúvida, o direito do trabalhador ou empregador de contribuir ou não.

O desafio atual do Estado é permitir uma organização sindical realmente livre e autônoma em relação a ele, objetivando substancialmente o fortalecimento da democracia e o estímulo à representatividade autêntica. Além disso, deve propiciar, através de aparatos legais, a aprovação de convenções e tratados importantes no âmbito das relações internacionais, como exemplo a ratificação Convenção nº 87 da OIT.

A configuração jurídica atual do sistema de organização sindical no Brasil evidencia sua incongruência com os princípios democráticos consagrados no texto constitucional. A manutenção da unicidade sindical e da contribuição sindical compulsória constitui verdadeiros entraves à ratificação da Convenção nº 87 da OIT, que resguarda a liberdade sindical dos trabalhadores e empregadores contra as intervenções indesejadas e abusivas do Estado. Nesse sentido, por tratar de liberdade sindical, a Convenção nº 87 da OIT constitui tratado sobre direitos humanos, e sua ratificação no ordenamento brasileiro significaria a implantação da liberdade sindical plena, com o fim da unicidade sindical e da contribuição sindical compulsória.

O constituinte de 1988 desperdiçou a oportunidade de consagrar a liberdade sindical a partir dos moldes propostos pela OIT, e ainda criou óbice à democracia no Brasil. Por essa razão, faz-se imperiosa uma reforma Constitucional relativa à organização sindical, de modo que seja adotado modelo no qual haja a liberdade sindical plena e efetiva, afastando as nefastas influências corporativistas que ainda orientam o sindicalismo brasileiro. Desta maneira, enfim, será possível alcançar a liberdade sindical autêntica, cujo sustentáculo é o pluralismo associativo.

Portanto, conforme se verifica não será fácil romper com este condão que une os sindicatos ao Estado. Entretanto, a extinção da contribuição sindical implicará notáveis avanços na estrutura sindical brasileira, importando em que somente os entes sindicais verdadeiramente legítimos sobreviverão, reduzindo significativamente a existência de sindicatos fantasmas e dirigentes pelegos, de forma tal que somente aqueles com representatividade sobrevivam às mudanças propostas pelo governo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO JÚNIOR, Hélcio Luiz. **A Estrutura Sindical Brasileira e a Transição do Sistema Corporativista para o Democrático nas Relações Coletivas do Trabalho**. Artigo publicado in: Revista Magister de Direito Trabalhista e Previdenciário – vol 37 jul/ago 2010. Porto alegre: Magister, 2010.

ALMEIDA, Renato Rua de. **O modelo sindical brasileiro é corporativista, pós-corporativista ou semicorporativista?** São Paulo: LTr, 2013.

ANDRADE, Everaldo Gaspar Lopes de. **Curso de direito sindical: teoria e prática**. 2. ed. São Paulo: LTr, 1991.

BARBOSA DOS SANTOS, Jonabio. **Liberdade Sindical e Negociação Coletiva como Direitos Fundamentais do Trabalhador: Princípios da Declaração de 1998 da OIT**. São Paulo: LTr, 2008.

BRASIL. Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. Secretaria Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. **Reforma Sindical e Trabalhista: Relatório Consolidado**. 2003. Disponível em: <<http://www.cdes.gov.br/documento/204484/relatorio-consolidado-reforma-sindical-e-trabalhista.html>>. Acesso em: 14 fev. 2016.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 10 de novembro de 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 15 fev. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional nº 90, de 15/09/2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 15 fev. 2016

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 442.509**. Relator Min. João Otávio de Noronha, Segunda Turma. Brasília, 23 de maio de 2006. Diário da Justiça de 14 de agosto de 2006.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 807.155**. Relator Min. Roberto Barroso, Primeira Turma. Brasília, 07 de outubro de 2014. Diário da Justiça Eletrônico de 28 de outubro de 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 180.745**. Relator Min. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma. Brasília, 24 de março de 1998. Diário da Justiça de 08 de maio de 1998.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 198.092**. Relator Min. Carlos Velloso, Segunda Turma. Brasília, 27 de agosto de 1996. Diário da Justiça de 11 de outubro de 1996.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 224.885-AgR**. Relatora Min. Ellen Gracie, Segunda Turma. Brasília, 8 de junho de 2004. Diário da Justiça de 6 de agosto de 2004.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Direito Sindical**. São Paulo: LTr, 2000.

CAVALCANTE, Marcos de Oliveira. **O fim do imposto sindical compulsório como fator de maior representatividade sindical dos trabalhadores do Brasil**. Rio de Janeiro: ESG, 2013.

DELGADO, Maurício Godinho. **Direito coletivo do trabalho**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2008.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 10. Ed. São Paulo: LTr, 2011.

GIUGNI, Gino. **Direito sindical**. São Paulo: LTr, 1991.

GOMES, Orlando; GOTTSCHALK, Elson; PINTO, José Augusto Rodrigues. **Curso de direito do trabalho**. 16. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

LAIMER, Adriano Guedes. **O Novo Papel dos Sindicatos**. São Paulo: LTr, 2003.

MARQUES DE LIMA, Francisco Gérson. **Liberdade sindical e autorregulação: pelo assentamento de princípios e valores sindicais nacionais**. LTR. São Paulo. 2015.

MACHACZEK, Maria Cristina Cintra. **Liberdade sindical no Brasil: a Convenção 87 da OIT e a Constituição de 1988**. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <http://www.sapientia.pucsp.br//tde_busca/arquivo.php?codArquivo=10405>. Acesso em 15 fev. 2016.

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

MARTINS, Sérgio Pinto. Receita sindical: contribuição sindical compulsória e contribuição confederativa. In: FRANCO FILHO, Georgeton de Sousa. (Org.). **Curso de Direito Coletivo do Trabalho: estudos em homenagem ao Ministro Orlando Teixeira da Costa**. 1. ed. São Paulo: LTr, 1998.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Contribuições Sindicais**. 2. ed. São Paulo: LTr, 1998.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito do Trabalho**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Direito Sindical**. São Paulo: Saraiva, 1989.

NASCIMENTO Amauri Mascaro. **Compêndio de Direito Sindical**. 4. ed. São Paulo. LTr, 2005.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de Direito Sindical**. São Paulo: LTr, 2008.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de Direito Sindical**. 6. Ed. São Paulo: LTr, 2011.

OIT. **Liberdade Sindical**: Recopilação de Decisões e Princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT. 1ª Ed. Brasília: Organização Internacional do Trabalho. 1997. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/union_freedom/pub/liberdade_sindical_286.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2016

PASTORE, José. **A moralização dos sindicatos**. 01 jul. 2003. Disponível em: <http://www.josepastore.com.br/artigos/rt/rt_199.htm>. Acesso em: 15 fev. 2016.

PEREIRA, Priscilla; DE OLIVEIRA, Edson. **Restrições à liberdade sindical impostas pela Constituição Federal de 1988**. Presidente Prudente: UniToledo, 2007.

PINTO, José Augusto Rodrigues. **Direito sindical e coletivo do trabalho**. São Paulo: LTr, 1998.

RODRIGUES, Douglas Alencar. Contribuição sindical: necessidade ou mazela?. In: VIDOTTI, Tarcio José; GIORDANI, Francisco Alberto da Motta Peixoto. **Direito coletivo do trabalho em uma sociedade pós-industrial**. São Paulo: LTr, 2003.

PRADO, Barreto Arnaldo. **Curso de direito sindical**. 2. ed. atual. São Paulo: LTr, 1985.

PRADO, Barreto Arnaldo. **Curso de direito sindical** 3. ed. São Paulo: Ed. LTr, 1991.

ROMITA, Arion Sayão. **Organização sindical. O Trabalho**. São Paulo, fasc. 79, set. 2003.

RUSSOMANO, Mozart Victor. **Princípios gerais do direito sindical**. 21. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

SILVA, Luiz Carlos Cândido Sotero da. **Intervenção e autonomia no direito do trabalho**. 2001. 250 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade de São Paulo, de São Paulo, 2001.

STÜRMER, Gilberto. Contribuição sindical. **Revista de Jurisprudência Trabalhista**, Porto Alegre, ano 16, n. 186, 1999.

STÜRMER, Gilberto. **A Liberdade Sindical e o Papel do Sindicato**. São Paulo: LTr, 2015.

SUSSEKIND, Arnaldo Lopes. **Direito internacional do trabalho**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2000.

SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito constitucional do trabalho**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.