

# Reforma sindical: as entidades possíveis

**N**os debates que o DIAP tem participado sobre a reforma sindical, as duas principais perguntas são: como será o enquadramento sindical e como as entidades adquirem personalidade sindical.

Segundo o texto do Fórum Nacional do Trabalho - FNT, as entidades sindicais de trabalhadores, inclusive as atuais, serão constituídas ou organizadas com base em critério de enquadramento por setor econômico, no caso de representação nacional (centrais e confederações) ou por ramo econômico, no caso de representação estadual ou municipal (federações e sindicatos).

A personalidade sindical, ainda segundo o FNT, será adquirida (junto ao Ministério do Trabalho e Emprego) a partir dos critérios de representatividade comprovada ou derivada. A representatividade comprovada será atribuída ao sindicato que, adequando-se ao ramo econômico, provar possuir pelo menos

20% dos filiados em sua base de representação.

Comprovada a representação e de posse da personalidade sindical, o sindicato poderá optar pela exclusividade de representação ou pela liberdade de organização. No primeiro caso, o sindicato terá que aprovar essa opção em assembleia e adotar o estatuto padrão, enquanto no segundo não estará sujeito a estatuto padrão, mas haverá pluralidade na base, com vários sindicatos disputando a prerrogativa de negociar e assinar acordos.

Já a representação derivada é assegurada a partir de uma entidade nacional (central ou confederação) que, tendo adquirido personalidade sindical pela representação comprovada, resolva criar ou adotar entidades de nível inferior (federação ou sindicato) em sua estrutura organizativa.

As entidades nacionais (centrais ou confederações) que criarem ou adotarem outras de nível inferior po-

derão se organizar livremente, seja constituindo estruturas orgânicas, seja emprestando "legitimidade" por via da filiação, conforme dispuser em seus estatutos.

Os critérios para aferição da representatividade, a concessão de personalidade sindical e a resolução de conflitos de representação, entre outras exigências da nova estrutura, serão definidos pelas Câmaras Bipartites do Conselho Nacional de Relações do Trabalho, órgão consultivo do Ministério do Trabalho e Emprego, composto paritariamente por representantes das centrais sindicais, das confederações patronais e do Governo Federal.

A reforma, como se vê, é mais complexa do que aparenta, daí a necessidade de um amplo debate sobre a nova estrutura proposta. Que todos leiam, reflitam e tomem seu posicionamento.

**Antônio Augusto de Queiroz**  
Diretor de Documentação do DIAP

## Poder Legislativo

Artigo analisa evolução da participação da sociedade no Legislativo

3

## Reforma do Judiciário

Leia reflexão sobre as contribuições compulsórias das entidades sindicais

4a6

## Medidas Provisórias

Veja texto questionando os critérios de relevância e urgência das MPs enviadas ao Congresso

7

**Publicação do DIAP**  
**Departamento Intersindical de**  
**Assessoria Parlamentar**

**BOLETIM DO DIAP**  
**Ano XI - Nº 165 - MAIO/2004**

Publicação mensal do DIAP - Departamento  
Intersindical de Assessoria Parlamentar

SBS - Edifício

Seguradoras - Salas 3011/7

70093-900 - Brasília-DF

Fones: (0xx61) 225-9704/9744

Fax: (0xx61) 225-9150

**Supervisão:**

Ulisses Riedel de Resende

**Editora:**

Viviane Ponte Sena

**Redação:**

Alysson de Sá Alves, Antônio

Augusto de Queiroz, Marcos Verlaime

da Silva Pinto e Viviane Ponte Sena.

**Home-Page:**

<http://www.diap.org.br>

**E-mail:**

[diap@diap.org.br](mailto:diap@diap.org.br)

**Diagramação:**

Fernanda Medeiros - RP 4707/DF

Fone: 321-8200

Impressão: Stephanie Gráfica e Editora

*Conselho Diretor do DIAP*

**Presidente:**

Celso Napolitano (SINPRO/SP e FEPESP)

**Vice-Presidentes:**

José Gabriel Teixeira dos Santos (CNTI)

Françíllo Pinto Paes Leme (SINPRO/RJ)

João Batista da Silveira (SAAE/MG)

Elles Carneiro Pereira (SAAE/RJ)

Lúcio Flávio Costa (Fed. Bras. Adm.)

**Superintendente:**

Epaminondas Lino de Jesus (SINDAF/DF)

**Suplente:** José Carlos Perret Schulte (CNTC)

**Secretário:** Izac Antonio de Oliveira (FITEE)

**Suplente:** Wanderlino Teixeira de Carvalho (FNE)

**Tesoureiro:** Francisco Vieira da Silva (SINDAF/DF)

**Suplente:** José Caelano Rodrigues (CNTS)

**Conselho Fiscal**

**Efetivos:** Jânio Pereira Barbosa (SENGE/DF)

Itamar Revoredo Kunert (Sind. Adm. de Santos/SP)

Vladimir Nepomuceno (CNTSS)

**Suplentes:**

Antônio Augusto Fonseca Garcia (SINDSAÚDE/DF)

Wellington Teixeira Gomes (FITEE)

José Aquiles de Almeida (CNTEEC)

# Desvinculação dos benefícios previdenciários do salário mínimo

**A** idéia de desvinculação do menor benefício previdenciário do salário mínimo, lançada pelo ministro José Dirceu e apoiada pelo presidente Lula, como saída para permitir aumentos reais no valor do salário mínimo a ser pago aos trabalhadores do setor privado, é incoerente e condenável social e politicamente.

Incoerente e contraditória porque foi a esquerda em geral e o presidente Lula em particular que, justa e acertadamente, defenderam a incorporação ao texto constitucional da vinculação do piso dos benefícios previdenciários ao salário mínimo, assim como sempre rechaçaram, com todas as forças, as tentativas de governos anteriores de promover a desvinculação, inclusive dos benefícios de natureza assistencial.

Condenável socialmente porque, além de não haver garantia de ganhos efetivos para os trabalhadores do setor privado, que já recebem valor (piso salarial) superior ao mínimo (tanto em decorrência de nego-

ciações salariais quanto em função de leis estaduais), poderá prejudicar mais de dez milhões de aposentados do INSS, metade dos quais oriundos da área rural, com achatamento em seus proventos.

Condenável politicamente porque esse tipo de atitude, que divorcia o discurso da prática, não é bom para a democracia já que causa frustração e fere de morte a credibilidade dos partidos e dos políticos. É inadmissível, ética e moralmente, que homens públicos, quando na oposição, assumam compromissos com uma causa e no governo a rejeite, traindo a esperança e a confiança depositadas.

Esperamos e confiamos que o governo do presidente Lula reflita sobre o impacto negativo de uma eventual iniciativa nessa área, que coincide com o que historicamente defende o FMI, e desista logo dessa idéia, sob pena de negação da trajetória de coerência e compromissos com os mais pobres deste país. Que prevaleça o bom senso.

# Projeto põe fim ao Direito do Trabalho

Projeto de Lei (PL nº 5.822/2001), apresentado pelo deputado Max Rosenmann (PMDB/PR), fere de morte o Direito do Trabalho ao modificar o parágrafo 2º do art. 477 da CLT, para determinar que "a quitação passada pelo empregado, com assistência de entidade sindical representativa de sua categoria profissional, terá eficácia liberatória em relação aos direitos oriundos do contrato de trabalho".

Sob o falso fundamento de que a matéria "pretende dotar de eficácia o disposto no artigo 8º da Constituição Federal, sobretudo quanto à legitimidade dos sindicatos para representar os interesses individuais e coletivos dos trabalhadores", o projeto elimina, na prática, a possibilidade de que o empregado possa fazer ressalvas na rescisão e cobrar posteriormente na Justiça parcelas não pagas no momento da homologação do término da relação de trabalho. Com isso, fica autorizada a flexibilização dos direitos trabalhistas, com prejuízos irreparáveis ao

trabalhador.

Pelo projeto, que aguarda votação do parecer favorável do relator na Comissão do Trabalho da Câmara dos Deputados, deputado Pedro Correa (PP/PE), os trabalhadores, ao assinarem a rescisão de contrato ou o recibo de quitação do término do contrato de trabalho, reconhecem e dão total quitação do recebimento dos débitos decorrentes da relação trabalhista, declarando-se conscientes da impossibilidade de entrada de ações na Justiça do Trabalho reclamando eventuais resíduos rescisórios.

O DIAP, assim como o fez por ocasião do projeto de FHC que flexibilizava a CLT, está atuando em conjunto com a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA) para rejeitar o projeto e seu parecer favorável. Na última reunião da Comissão, os deputados Carlos Alberto Leréia (PSDB/GO) e Daniel Almeida (PCdoB/BA) pediram vista da matéria, devendo apresentar um voto em separado pela sua rejeição.

# Participação da sociedade no Poder Legislativo

**Antônio Augusto de Queiroz**

**O** Poder Legislativo exerce três funções fundamentais na Democracia: i) representar, ii) legislar, e iii) fiscalizar a aplicação dos recursos públicos.

No exercício dessas três funções, o Poder Legislativo sempre recebeu influência da sociedade organizada, de forma institucional (por intermédio dos partidos políticos) e de modo não-institucional por meio de entidades não-governamentais, grupos de pressão e outras formas de representação de interesses.

Mas foi a partir da reabertura política, em 1984, que o processo de participação não-institucional da sociedade no Parlamento se intensificou, tanto em virtude de audiências públicas e contatos diretos com parlamentares, quanto pela apresentação de proposições diretamente nas Comissões de Legislação Participativa, criadas nas duas Casas do Congresso.

O Poder Legislativo é, seguramente, o mais transparente dos poderes, mas suas decisões, apesar da ampla divulgação pelos veículos próprios (agências de notícias, jornais, rádio e tv) e do fácil acesso aos dados via Internet, têm sido muito criticadas pela sociedade em geral e pela imprensa em particular.

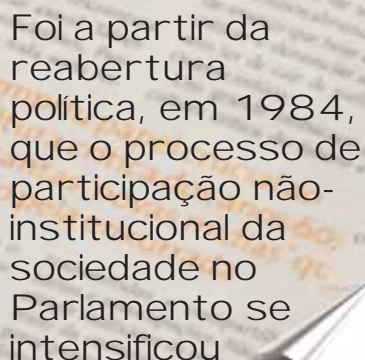
O desconhecimento do processo decisório e também do papel do Parlamento na democracia explica, em grande medida, esse comportamento crítico, particularmente, da imprensa.

O processo decisório no âmbito do Legislativo é complexo e para acompanhá-lo de forma eficiente é necessário compreender: a) as estruturas - instituições internas, b) o papel dos atores, c) as regras do jogo, d) o ambiente ou contexto político em que se dão as decisões, e) o conteúdo da política pública, f) a classificação da política pública, se distributiva, redistributiva ou regulatória, e g) a estratégia

e as táticas empregadas.

Assim, quando delibera sobre o conteúdo das políticas públicas de sua competência, o Poder Legislativo precisa considerar o que pensam: i) os outros poderes da República, ii) os níveis de governo – União, estados e municípios; iii) os empresários, iv) os trabalhadores, v) o mercado, vi) os organismos e governos internacionais, vii) a academia, e, viii) a imprensa.

As políticas públicas, como sabemos, traduzem a idéia de valor, de alocação de recursos ou benefícios para localidades, indivíduos ou grupos, mas também regulam a relação entre pessoas e entre estas e as instituições, públicas ou privadas.



Foi a partir da reabertura política, em 1984, que o processo de participação não-institucional da sociedade no Parlamento se intensificou

E, por isso mesmo, estão sujeitas à ação dos grupos empresariais, de profissionais liberais, de assalariados, feministas e grupos de natureza diversa, como ambientalista, religioso, recreativo, cívico etc.

Essa participação é extremamente importante, mas, para que se dê de forma sadia, existem alguns pressupostos e condições que precisam ser observados:

Quanto ao processo de persuasão e convencimento, os grupos de interesses devem:

- a) atuar de forma transparente;
- b) com profissionalismo;

c) não manipular informações nem dados como elemento de convencimento;

d) não praticar corrupção nem utilizar tráfico de influência, e, principalmente;

e) não fazer uso de métodos condenáveis ética e moralmente, como chantagem, ameaça, intimidação, abuso de poder econômico;

Quanto ao conteúdo, igualmente, deve patrocinar apenas pleitos:

- i) legais e legítimos;
- ii) defensáveis ética e moralmente;
- iii) que não constituam privilégios ou favores para um setor específico;

iv) que não leve à concorrência desleal ou fraudulenta;

v) que, preferencialmente, coincida com o interesse público.

Quanto ao modo de atuação, deve observar e reunir alguns conhecimentos para que possa ter êxito:

- 1) conhecer o processo legislativo;
- 2) conhecer os principais atores ou decisores;
- 3) possuir capacidade de análise e senso de oportunidade;
- 4) ter capital de relações, e, principalmente;
- 5) gozar de credibilidade.

Com esses pressupostos e condições, essas organizações podem contribuir:

A) para estabelecer limites à ação dos poderes;

B) na formulação e aperfeiçoamento das políticas públicas; e

C) na promoção do interesse público favorável a seus pleitos.

Portanto, observados estes pressupostos e condições, a presença no Parlamento de atores não-institucionais, inclusive de empresa de lobby, participando, direta ou indiretamente, das diversas etapas do processo decisório, desde o debate, passando pela formulação até a implementação das políticas públicas, contribui para o aperfeiçoamento da democracia.

**Jornalista, analista político e  
Diretor de Documentação do DIAP**

# Os sindicatos e as compulsórias impostas ao

João José Sady

O modelo de relações de trabalho no Brasil, foi construído, de cima para baixo, de forma autoritária, com a intenção de montar uma estrutura autárquica que atraísse e monopolizasse os conflitos da luta de classes. Uma vez incluídos nestes condutos, os conflitos seriam esterilizados porque a estrutura como um todo tinha a finalidade de servir às classes dominantes, amortecendo a fricção entre Capital e Trabalho. Tal projeto, todavia, não produziu os resultados esperados, eis que, da mesma forma que a lei não pode decretar o fim do Rio Amazonas, também, não pode normatizar o nascimento das águas e o imprevisível curso das mesmas.

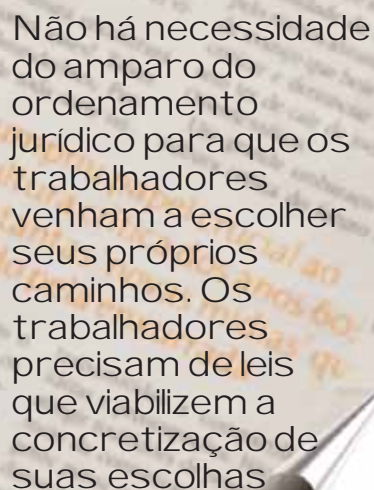
A lei é como o filho que sai de casa e que o contato com o mundo pode transformar tanto em ladrão como em sacristão. Daí porque, a intenção do legislador, muitas vezes, resulta frustrada. No terreno da luta de classes, aliás, a lei só vem a corresponder ao intento dos governantes, quando sustentada por políticas públicas que lhe dêem respaldo. No caso brasileiro, a legislação sindical somente serviu efetivamente para refrear a luta de classes quando sustentada pelo refreamento dos sindicatos através da truculência ou, como nos dias que correm, por alterações profundas do sistema produtivo que atiraram as massas assalariadas ao abismo desesperante do desemprego estrutural. Concretamente, o sistema opera do modo equacionado pela correlação de forças desenhada em cada momento histórico, numa tensão permanente entre a vida, as normas e o discurso ideológico a respeito das normas.

O sindicato, como personagem privilegiado deste enredo, tem sido celebrado pelos juristas burgueses, como sendo entidade que trava uma batalha histórica para obter liberdade. Todos os cânticos das classes dominantes e de seus servidores ideológicos, proclamam este sonho melífluo do sindicato que quer ser livre. E por debaixo destas bandeiras tão róseas, se anuncia a liberdade sindical como o espírito das reformas necessárias e o grande objetivo a ser atingido.

A liberdade não precisa de normas permissivas e é óbvio que dificilmente se encontrará, por exemplo, placas de aviso dizendo que é permitido pisar na grama. Não há necessidade do amparo do ordenamento jurídico para que os traba-

lhadores venham a escolher seus próprios caminhos. Os trabalhadores precisam de leis que viabilizem a concretização de suas escolhas, ou seja, que fortaleçam a ação sindical. Para afirmar sua liberdade, os sindicatos precisam de poder para fazer valer, para tornar realidade as suas escolhas. A grande escolha dos que trabalham, no horizonte, é deixar de ser uma mercadoria mas, no dia imediato, é obter melhores condições de trabalho.

Então, afastando estes véus adocicados, podemos ver que o sindicato não precisa de liberdade mas sim, de poder. Este tipo de agência tem como objetivo,



Não há necessidade do amparo do ordenamento jurídico para que os trabalhadores venham a escolher seus próprios caminhos. Os trabalhadores precisam de leis que viabilizem a concretização de suas escolhas

dois referenciais básicos bastante dissociados das regras básicas do ordenamento jurídico: a) pretende, sem mandato, agir como mandatária de enormes contingentes de portadores de interesses, impondo sua vontade sobre a pressão direta, ou seja, a coação, sobre a sua contraparte, que são as classes dominantes; b) pretende, sem mandatos, firmar contratos em nome destes contingentes e gerar Direito, criando regras gerais de caráter abstrato que tenham caráter coativo, obrigando a contraparte como se fossem leis, muito embora não emanadas do Estado.

A Ordem Jurídica burguesa, portanto, tem que lidar com este tipo de conflito. Assim, se ela negar aos sindicatos este direito de coação e esta afronta ao tão celebrado princípio da reserva da lei, terá que assumir que todos os embates vão assumir o caráter de conflito para quebrar as regras do sistema. Nos ordenamentos republicanos da democracia burguesa, encontramos como regra básica o princípio da reserva legal: ninguém

pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer algo, a não ser em virtude de lei e só o Estado pode produzir a lei. Os sindicatos, contudo, existem para obrigar os patrões a fazer algo que a lei não lhes impõe (através da greve) e para criar lei, ao arrepio do Estado (através da contratação coletiva). A única solução que a ordem jurídica republicana encontrou para fazer com que os conflitos de classe se tornem parte do sistema, está em criar este espaço de coação permitida.

No entanto, o poder de legitimação da democracia burguesa diante dos dominados, se baseia no discurso do Estado de Direito e, portanto, a realidade deste conflito permanente de poder, recebe as roupagens róseas do discurso da "liberdade sindical", fazendo com que a realidade dos conflitos e a realidade normativa deste espaço de exceção, exista sempre em permanente conflito com o discurso das normas. A esquizofrenia gerada por esta tensão permanente produz um áspero conflito entre o que é preciso fazer e aquilo que é o discurso ideológico do sistema. A intensa fricção entre norma e discurso, se mostra com muita evidência na questão das contribuições corporativas, ou seja, no problema do custeio das entidades sindicais. Com efeito, neste território, o mecanismo de criação de Direito gera normas que promovem o seu próprio custeio mas, aí então, toda uma faixa de resistência se ergue, com o discurso de que, neste terreno, os trabalhadores não podem legislar para si mesmos.

Na instituição do modelo autárquico de estrutura sindical, as classes dominantes introduziram um tributo para o custeio das entidades. A ordem jurídica continha um "facere" endereçado aos patrões, com o comando de que descontassem de todos os trabalhadores uma certa importância e a entregassem ao Estado para distribuí-la, basicamente, entre as entidades sindicais de primeiro e de segundo grau.

Mediante a imposição deste tributo, o ordenamento pretendia emascular a estrutura sindical, cooptando os operadores das autarquias. A arrecadação do tributo, todavia, somente produziu a cooptação destes operadores nos períodos em que o Estado, paralelamente, utilizou da força para reprimir a pressão dos assalariados. No entremeio, ou seja, nos intervalos democráticos vividos pelo país, a arrecadação do tributo terminou por servir ao custeio da ação sindical e não à sua deterioração.

O advento da ditadura militar inaugu-

# As contribuições que não são associados

rada em 1964 veio a trazer dados novos para essas equações. O uso do seqüestro, tortura e assassinato político por parte dos militares, reduziu o sindicalismo à condição de autarquia balbuciante que, esvaziada de suas funções reais, passou a evoluir para dentro, hipertrofiando a prestação de serviços. Então, a pressão por maiores verbas para custear esses serviços típicos das fases de cooptação, foi assimilada pela superestrutura da ditadura, que se esforçava para atender às demandas naquilo que não interferisse na luta de classes.

A realidade da época mostrou que as autarquias sindicais não conseguiam custear os serviços com o mirrado tributo que lhes era destinado. Afinal de contas, as entidades de primeiro grau recebiam anualmente, o equivalente, apenas, a 2,1% do salário do trabalhador<sup>1</sup>. No entanto, estavam munidas de poder para firmar contratos coletivos (art. 611 da CLT) que “estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais de trabalho”. Ao mesmo tempo, dispunham da ferramenta contida na alínea e do art. 513 da CLT: “são prerrogativas dos sindicatos: ...e) impor contribuições a todos aqueles que participam das categorias econômicas ou das profissões liberais representadas”.

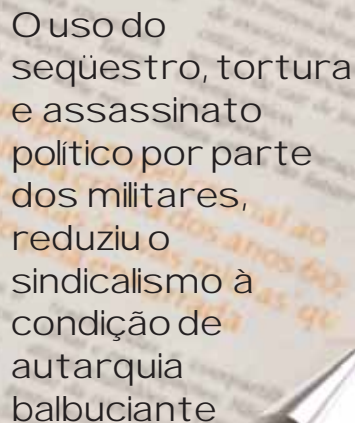
A partir desta fundamentação legal, o sindicalismo inaugurou uma nova fonte de custeio, incluída em convenções coletivas, acordos coletivos e sentenças normativas, estipulando contribuições obrigatórias para todos os integrantes da categoria profissional. Como se destinavam a financiar a prestação de serviços, tais como, colônias de férias ou ambulatórios médicos, a prática levou à denominação de contribuição assistencial.

É claro que esta solução já causava grande desgosto aos juristas burgueses, uma vez que concedia aos trabalhadores a possibilidade de praticar um ato de poder semelhante ao do Estado. Impor um tributo, um “facere” que consiste em dizer para o destinatário entregar certa importância compulsoriamente. De um lado, havia o interesse de servir aos desejos dos donos do poder e colaborar com o mecanismo de cooptação. De outro, era difícil debelar a resistência civilista à contratação coletiva, em que o Estado abdicava do monopólio da coação e do poder legisferante.

A jurisprudência de interesses queria

colaborar com o emasculamento dos sindicatos e dava respaldo à legalidade desta fórmula: “tratando-se de Acordo Coletivo, é desnecessário o condicionamento do desconto em favor do Sindicato ao prévio consenso das partes” (TST/TP, RO-DC 37/77, Rel. Min. L.P. Vieira de Mello, publicado in D.J.U. de 29.8.77). Em doutrina, a fundamentação ética da nova contribuição, ficava colada às atividades assistenciais e não, à ação sindical, mobilizando intérpretes conservadores como Wilson de Souza Campos Batalha<sup>2</sup>: “a contribuição assistencial é normalmente estabelecida em convenções coletivas ou em sentenças normativas para fins educativos, para fins assistenciais, colônias de férias, ambulatórios, hospitais e obras semelhantes. Tais contribuições são exigíveis de todos os elementos pertencentes à categoria, associado ou não aos sindicatos”.

A resistência ideológica em sede pretoriana, contudo, não se deu por vencida mas, para ceder aos interesses do campo hegemônico no sentido de fortalecer a cooptação, a jurisprudência encontrou uma fórmula hábil: o assenti-



O uso do seqüestro, tortura e assassinato político por parte dos militares, reduziu o sindicalismo à condição de autarquia balbuciante

mento deveria ser manifestado de forma tácita pelo trabalhador. O Tribunal Superior do Trabalho editou o precedente normativo de n. 74, recomendando que a cláusula tivesse a seguinte redação: “subordina-se o desconto assistencial sindical à não oposição do trabalhador, manifestada perante a empresa, até 10 (dez) dias antes dos primeiro pagamento reajustado”.

Tal “legislação” editada pelo TST foi sacramentada, então, pelo Supremo Tri-

bunal Federal: “Não contraria a Constituição, cláusula em dissídio coletivo, de desconto a favor do sindicato, na folha de pagamento dos empregados de percentagem de aumento referente ao primeiro mês, desde que não haja oposição do empregado até certo prazo antes desse pagamento” (STF-RE 88.022-SP Ac.TP de 16.11.1977, Rel. Min. Moreira Alves, publicado in revista LTr VI. 43/11-1146).

A chamada “contribuição assistencial”, portanto, originou-se a partir deste estranho consórcio: o fundamento legal, os interesses hegemônicos em prol da cooptação e a acomodação da jurisprudência de interesses. A deterioração da ditadura militar, todavia, fez com que este tipo de tributo sindical viesse a assumir outras feições. O desfazimento progressivo da hipertrofia do assistencialismo fez com que a estrutura sindical passasse a utilizar desta pecúnia para o custeio da ação sindical reivindicatória. De outro lado, a circunstância de que esta contribuição fosse um apanágio da contratação coletiva, passou a lhe emprestar a legitimidade de existir como fruto da ação sindical e corresponder ao compartilhamento do custeio da negociação coletiva. O fenômeno deixou de servir aos interesses do andar de cima e se tornou do real interesse do andar de baixo.

É a partir deste cenário que temos de visualizar as conseqüências das novas regras trazidas pela Constituição Federal de 1988. No que tange às fontes de custeio, a nova carta política manteve a nível infraconstitucional o tributo arrecadado pelo Estado (a contribuição sindical) e alçou a nível constitucional o tributo arrecadado pelos sindicatos (a contribuição assistencial). Vale dizer que a regra do artigo 513, e da CLT (impor contribuições) foi incorporada no artigo 8º, IV e a da contratação coletiva, no artigo 7º, XXVI.

O disposto no artigo 8º, IV, veio com o seguinte texto: “a assembléia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo respectivo, independentemente da contribuição prevista em lei”. A partir de tal alavancagem, muitos sindicatos passaram a usar este dispositivo de forma dissociada da contratação coletiva, gerando uma enorme grita pela sua ilegitimidade. A cobrança com base apenas no poder de impor o tributo, sem vin-

<sup>1</sup> Veja-se que o relatório do Fórum Nacional do Trabalho em 2004, terminou por sugerir uma contribuição que chegasse a 12% do salário do trabalhador.

<sup>2</sup> BATALHA, Wilson de Souza Campos, in “Sindicatos e Sindicalismo no Brasil”, Editora LTr, 1992, pág. 127

culação com a luta reivindicatória, acabou por ser batizada pela doutrina, como “contribuição confederativa”. A cobrança deste estipêndio contra os não associados aos sindicatos e sem correlação com a obtenção de contrapartidas na negociação coletiva, passou a ser asperamente questionada por largo espectro de intérpretes que ali vislumbravam uma evidente configuração do abuso de direito.

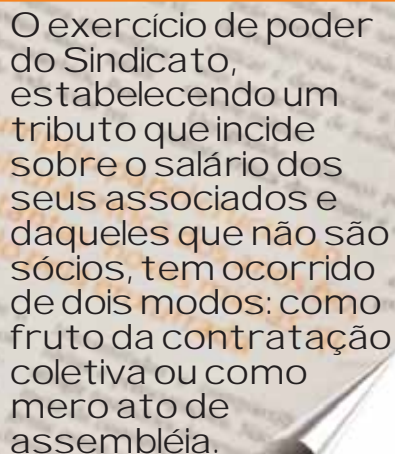
A melhor doutrina fixou-se no sentido do reconhecimento do poder do sindicato impor a contribuição ao não associado, quando fundamentado na obtenção de vantagens para sua coletividade de representados. Dentre tantas análises sobre o tema, vale convocar a de Arion Sayão Romita<sup>3</sup>, porque extremamente elucidativa: “o terceiro tipo é representado pela chamada “quota de solidariedade”, conhecida na prática sindical de vários países. É prevista por convenção coletiva de trabalho ou sentença normativa proferida pelo Tribunal do Trabalho no julgamento de dissídio coletivo de natureza econômica. Seu nome deriva do fato de ser devida não só pelos associados, mas também por aqueles que não sendo filiados ao sindicato, beneficiam-se das vantagens dispensadas pelo instrumento normativo. Se o sindicato representa toda a categoria (associados ou não), o benefício previsto pela convenção ou imposto pela sentença normativa, alcança quem não se filiou à entidade de classe. É justo que tal empregado, a título de solidariedade, concorra com uma quota destinada a custear as atividades essenciais do sindicato”.

Em síntese, portanto, abstraindo o tributo cobrado pelo Estado (contribuição sindical) o exercício de poder do Sindicato, estabelecendo um tributo que incide sobre o salário dos seus associados e daqueles que não são sócios, tem ocorrido de dois modos: como fruto da contratação coletiva ou como mero ato de assembléia. É evidente que a primeira, constituindo uma quota de solidariedade, exhibe ampla legitimidade<sup>4</sup>, enquanto que a outra, sendo uma imposição desvinculada da ação sindical, é vista com maus olhos. A primeira dessas práticas tem sido denominada de contribuição assistencial e a segunda, contribuição confederativa.

Palmitando esta trilha, o Supremo Tribunal Federal vem proclamando a legalidade da contribuição assistencial, como cobrança impositiva a todos os integrantes da categoria profissional e não, apenas, aos associados: “CONTRIBUIÇÃO - CONVENÇÃO COLETIVA. A contribuição prevista em convenção coletiva, fruto do disposto no artigo 513, alínea “e”, da Constituição Federal, é devida por todos os

integrantes da categoria profissional, não se confundindo com aquela versada na primeira parte do inciso IV do artigo 8º da Carta da República” (RE 189960 / SP - São Paulo Recurso Extraordinário Relator: Min. Marco Aurélio Julgamento: 07/11/2000 Órgão Julgador: Segunda Turma Publicação: DJU de 10-08-01 pp-00018 ement vol-02038-03 pp-00447).

Coerente com tal pensamento, no que tange à prática de impor tributo sem contratação coletiva, o mesmo Pretório Excelso, proclamou a súmula 666, com o seguinte teor: “a contribuição confederativa de que trata o art. 8º, IV, da Constituição, só é exigível dos filiados ao sindicato respectivo”. A jurisprudência do STF ficou centrada no reconhecimento de que o poder de exigir contribuições está embutido no poder de contratar coletivamente.



O exercício de poder do Sindicato, estabelecendo um tributo que incide sobre o salário dos seus associados e daqueles que não são sócios, tem ocorrido de dois modos: como fruto da contratação coletiva ou como mero ato de assembléia.

A diferenciação entre as duas práticas sindicais tão diversas (“assistencial” e “confederativa”) somente se apaga no imaginário dos focos residuais de resistência conservadora. Os operadores a serviço das classes dominantes marcham contra os trabalhadores, desfraldando em sonoras fanfarras, a “defesa da liberdade sindical”. Encartados neste pendão proclamam a mistificação de que pretendem defender os assalariados contra as organizações que exprimem os seus interesses.

O mais irredutível bastião da resistência formou-se no Tribunal Superior do Trabalho que editou o Precedente Normativo de número 119, com o seguinte teor: “a Constituição da República, em seus arts. 5º, XX e 8º, V, assegura o direito de livre associação e sindicalização. É ofensiva a essa modalidade de liberdade cláusula constante de acordo, convenção coletiva ou sentença normativa estabelecendo contribuição em favor de entidade sindical a título de taxa para

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

Impossível deixar de notar a virulência ideológica de tal proclamação. O TST não é um poder legislativo e seus precedentes normativos limitam-se a estabelecer parâmetros indicativos para os julgamentos que proferir ao apreciar dissídios coletivos. No entanto, atreve-se a proclamar a nulidade de tais cláusulas e a obrigação de devolução dos valores respectivos, sem vacilar em lançar a luva ao STF que, como vimos, se alinha com a interpretação contrária.

No campo do Poder Executivo, os adversários ideológicos dos trabalhadores bem que tentaram promover a potencialização deste discurso conservador. Em pleno ano de 2004, o Ministério do Trabalho conseguiu provocar o furor de todas as centrais sindicais, editando norma no sentido de “proibir” a arrecadação, não só da contribuição confederativa mas, também, da quota de solidariedade<sup>5</sup>. É certo que aconteceu o rápido recuo diante da indignação obreira mas, o episódio demonstrou como operadores sindicais alçados à condição de operadores estatais, aderem de modo consistente ao discurso ideológico das classes dominantes.

O sindicato, enquanto Trabalhador Coletivo é agente da afirmação da liberdade dos trabalhadores porque a quantidade de feijão na mesa não é uma questão de liberdade para escolher o feijão mas, de poder, para obter o necessário para comprar a comida. Perceber este componente interno da ação sindical, implica em visualizar o equívoco, para não dizer, cinismo, do discurso que propõe a restrição do poder sindical em homenagem à defesa da liberdade dos trabalhadores.

O cenário relativo a esta questão do custeio, como se vê, faz parte do cenário maior do confronto de classes em nosso momento histórico. O problema jurídico aí envolvido divide os intérpretes que assumem antagônicas leituras da lei mas, por detrás desta floresta de alíneas e parágrafos, vislumbra-se o aço frio do conflito de interesses de classe. A verdade é que a estipulação de tal quota, como fruto da negociação coletiva, tem a validade própria da contratação coletiva e, havendo a constitucionalidade de tal cobrança sido reconhecida pelo STF, não haveria mais razão científica para a resistência ideológica ainda remanescente.

<sup>3</sup> ROMITA, Arion S. in “Os Direitos Sociais na Constituição e outros estudos”, pág. 234

<sup>4</sup> Em 2004, o Fórum Nacional do Trabalho adotou como consenso a necessidade de prosseguir com a cobrança universalizada, de algo equivalente à contribuição assistencial: “contribuição de negociação coletiva que” será recolhida por todos os trabalhadores beneficiados por instrumento normativo, independentemente de filiação sindical “”.

<sup>5</sup> Portaria nº MTE 160, de 13/04/2004: “dispõe sobre o desconto em folha de pagamento de salário das contribuições instituídas pelos sindicatos”.

# Presidente do TST contesta criação de Câmaras de conciliação para conflitos trabalhistas

O presidente do Tribunal Superior do Trabalho, ministro Vantuil Abdala, afirmou que a proposta de se atribuir aos acordos celebrados nas comissões de conciliação prévia caráter definitivo, impedindo o acesso das partes ao Judiciário, é inconstitucional e, portanto, só será viável se houver mudanças na Constituição Federal. Vantuil analisou o projeto de lei nº 3214/2004, de autoria do deputado Celso Russomano, que cria "câmaras para conciliação de conflitos trabalhistas individuais ou coletivos", que está em tramitação na Câmara.

Um dos dispositivos do projeto - o art. 3º, parágrafo 1º - estabelece que "a matéria acordada, salvo existência de vício ou ilegalidade no termo de acordo, não poderá ser objeto de ação judicial." Para Vantuil, "a Constituição Federal garante a qualquer cidadão o direito de postular em juízo a reparação de algum direito sempre que este

cidadão considerar que houve ofensa ao Direito. A não ser que haja previsão constitucional expressa quanto às câmaras de conciliação prévia, a validade desse artigo vai ser questionada", adiantou, lembrando que no projeto de reforma do Judiciário há disposição neste sentido.

O presidente do TST considera as comissões de conciliação prévia "um instituto muito importante na pacificação dos conflitos do trabalho", mas ressalta que "são conhecidas as suas mazelas, que precisam ser corrigidas" - entre elas o pagamento de comissões aos mediadores. O projeto de lei do deputado Russomano permite às entidades sindicais a cobrança de uma taxa de até 5% do valor acordado "para manutenção dos serviços". Na avaliação de Vantuil, "quando se fixa que o ganho da comissão será um percentual, provavelmente haverá pressões para

que haja um acordo de qualquer maneira, para garantir o ganho." Isso manteria, assim, um dos principais problemas verificados na lei que instituiu as comissões de conciliação prévia atualmente vigente - as altas remunerações, de até R\$ 80 mil, recebidas pelos membros da comissão.

Vantuil Abdala lembra que o projeto original das comissões de conciliação previam que os acordos seriam homologados por um juiz. "Isso dava segurança e validade definitiva ao acordo, mas não foi aprovado no Congresso Nacional", disse. "Isso enfraqueceu o próprio instituto, porque se passou a discutir se a quitação dada pelo empregado tinha eficácia ampla e irrestrita ou se ele poderia reclamar alguma outra coisa em juízo. Para que esse acordo tivesse validade definitiva, só se fosse homologado em juízo ou se isso fosse previsto na Constituição." (Fonte: TST)

## Relevância e urgência das MPs

**Wilson Antonio Romero**

Depois do arquivamento da Medida Provisória que determinava o fechamento das casas de jogos de azar e caça-níqueis no País, volta à baila a discussão sobre o centralismo do Poder Executivo, que, a exemplo dos últimos governos, tem tentado administrar o Estado com este instrumento legal instituído pela Constituinte de 1988.

Já houve a tentativa de colocar um freio à sanha legislativa do Palácio do Planalto, quando, em setembro de 2001, foi aprovada a Emenda Constitucional 32 (EC 32). Nesta EC manteve-se a vedação à edição de MPs sobre diversas matérias, mas determinou-se que os atos presidenciais perderiam a eficácia em sessenta dias, prorrogáveis por período igual. Reduziu-se vigência das MPs, mas pelo que se analisa do atual governo, isso pouco refletiu na permanente tentativa de governar com atos provisórios.

O artigo 62 da Carta Magna continuou a permitir que "em caso de relevância e urgência, o presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de ime-

diato ao Congresso Nacional.

A grande discussão que veio à baila com o episódio da MP dos bingos é o da relevância e urgência. Quem pesquisar no "site" do Palácio do Planalto, na Internet, verá que, no início de maio, tramitavam vinte e três MPs, versando sobre, entre outros temas, a criação de carreiras, o Programa Nacional de Transporte Escolar, o Fundo de Compensações de Variações Salariais, o adicional de Frete da Marinha Mercante e a autorização à Eletrobrás para capitalizar a Central Elétrica do Maranhão. Há relevância e urgência nestes casos, respeitados os interesses individuais?

O surgimento desta figura jurídica legal na Constituição de 1988 visava dotar um futuro Estado parlamentarista de instrumento capaz de dar celeridade às suas ações, sem sofrer a ação imediata dos embates parlamentares, desgastantes por si só e amenizando o ditatorialismo dos Decretos-leis, nascidos sob a égide do Estado Novo.

Mas o que se viu nos últimos anos, tendo no comando do Executivo os presidentes José Sarney (125 MPs), Fernando Collor (89 MPs), Itamar Franco (142 MPs) e, em dois mandatos,

Fernando Henrique Cardoso (263 MPs), foi o surgimento, no Palácio do Planalto, de uma verdadeira "usina de medidas provisórias", que, com a possibilidade anterior de serem reeditadas sucessivamente, além de assumirem o papel do Legislativo, se perpetuaram por três, quatro anos e até mais de um mandato presidencial, sempre convalidando os efeitos da edição anterior.

Depois da EC 32, a situação foi minimizada, mas mesmo assim o presidente atual já editou, em um terço de seu mandato, cerca de 80 MPs. Tal fato principalmente em razão de atravancar e obstruir a pauta das Casas Legislativas tem recebido reiteradas críticas dos presidentes das mesmas. Fatos como o ocorrido com a MP dos bingos, em que se rejeite a relevância e a urgência da matéria, poderão se repetir, com efeitos políticos e econômicos nefastos. Há que se pensar no que disse Montesquieu, citado dia destes pelo presidente do Senado: "se você tem muitas leis, você não tem nenhuma...".

**Jornalista, auditor fiscal do INSS e consultor da Fundação Anfip de Estudos da Seguridade Social**

# Contribuições aos sindicatos: análise sobre a Portaria 180

Hélio Stefani Gherardi\*

**A** Novamente contrariando o discurso com a ação, o DD. Ministério do Trabalho e Emprego, pretendendo imiscuir-se nas questões "interna corporis" das entidades sindicais, publicou a Portaria n° 180, suspendendo parcialmente a malfadada Portaria n° 160.

Uma vez mais ocorre patente inconstitucionalidade, com a violação ao inciso I, do artigo 8°, da Constituição Federal, uma vez que é vedada ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical, não sendo competência do Ministério do Trabalho e Emprego a regulamentação da Constituição Federal; assim como contraria o inciso IV, do mesmo artigo 8°, da Carta Magna, pois somente a assembleia geral de cada entidade sindical, fixará a respectiva contribuição.

Consoante já salientado anteriormente, a iniciativa das leis complementares e ordinárias fixada no artigo 61 da CF/88 não é da competência dos Ministérios, sendo a Lei complementar exigível quando a Carta Magna assim o determinar, regulada através do citado artigo 61 ao artigo 69; enquanto a Emenda à Constituição está prevista no artigo 60, mas sempre, através do Congresso Nacional.

Todo regime totalitário busca legitimar a nova ordem sobre uma ordem jurídica, que procura desconsiderar o direito social, considerando a literalidade do texto jurídico.

Só é legítimo, legal e direito o que está posto na lei. Se a lei de greve proíbe a greve, a mesma não pode ocorrer.

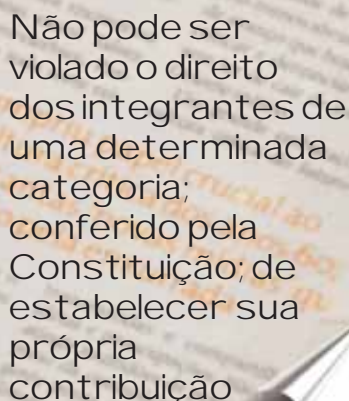
O positivismo acabou sendo o caminho da ditadura militar, cuja Constituição de 1969 havia sido outorgada pela Junta Militar que substituiu Costa e Silva. Chamavam de Emenda Constitucional n° 01 à Constituição de 1967, só que não foi uma simples Emenda, mas sim uma alteração total.

Ganha corpo então a visão do Direito Processual não como instrumen-

tal, mas sim como material. Os julgados acentuavam as questões preliminares, com exames minuciosos, atendendo ao formalismo legal, desconectado da realidade social.

Com a nova ordem, que passou a atender os princípios gerais de direito; atendendo mais à democracia, não podendo deixar de apreciar mais as questões sociais; alterou-se todo o enquadramento processual.

A evolução crescente dirige-se à materialidade do processo, inerente aos princípios constitucionais que regem a democracia, não podendo a lei ser ignorada, escoimada, vilipendiada. Muito menos pode ser determinada a sua aplicação quando sequer existe como Projeto.



Não pode ser violado o direito dos integrantes de uma determinada categoria; conferido pela Constituição; de estabelecer sua própria contribuição

Não pode ser violado o direito dos integrantes de uma determinada categoria; conferido pela Constituição; de estabelecer sua própria contribuição, sob pena de violar-se o direito e a garantia que o mesmo configura.

O Direito constitui uma posição de vantagem conferida pelo ordenamento jurídico ao indivíduo; enquanto a garantia constitui uma proteção de um direito, um instrumento dado pelo ordenamento jurídico para defesa de um direito.

Ordenamento jurídico é o conjunto de normas válidas, sendo o princípio da legalidade, dos mais importantes ao estado de direito, pois configura um baluarte da legalidade. No estado de direito, o próprio estado está

submetido à ordem legal.

A diferença da legalidade entre o particular e o agente público está no aspecto de que, enquanto o primeiro pode tudo o que não está expressamente proibido, o segundo só pode fazer o que é permitido, não podendo, na dúvida, agir.

Em nenhum período das ditaduras – maior período de governo após a República – e nem nos governos eleitos, houve tamanha pretensão de invasão nos assuntos internos do conjunto sindical.

O pseudo acordo firmado entre o Governo e as Centrais Sindicais, juridicamente não acrescenta valor legal algum, se não vejamos:

O grande mote desde que o atual Governo tomou posse, é o da regularização legal das Centrais, ou seja, a sua entrada no ordenamento jurídico nacional, uma vez que existem de fato, mas não de direito. Inexistindo como pessoa jurídica, evidentemente nenhum valor legal possui qualquer documento por elas firmado, não podendo, em hipótese algum subscrever qualquer "Acordo" por quem não representam, pois inexistem.

Por outro lado, o indigitado "Acordo" faz apenas menção futurística, pois suspende os efeitos da citada Portaria n° 160, agora reeditados parcialmente, em período no qual cogita que deverá estar concluída a tramitação, no Congresso Nacional, da reforma sindical.

Já se faz hora do Governo dar seriedade às suas manifestações, uma vez que o cumprimento da lei é, exatamente, a tradução da essência do princípio de democracia.

O Estado Democrático de Direito tem legitimidade, pois a lei é elemento de transformação da sociedade, que deve atender aos princípios da igualdade e da justiça. Os Direitos Sociais e Coletivos dependem da atuação do Estado em atendimento aos ditames legais e estes não podem ser tão desrespeitados.

*\*Advogado sindical e consultor técnico do DIAP*