

II – as federações a que se referem a alínea ‘b’ do inciso I e a alínea ‘c’ do inciso II deverão contar com a filiação de sindicatos que, somados, representem, no mínimo, dez por cento dos integrantes das categorias nas respectivas bases territoriais;

III – as confederações a que se referem a alínea ‘a’ do inciso I e a alínea ‘a’ do inciso II deverão contar com a filiação de federações às quais estejam filiados sindicatos que, somados, representem, no mínimo, dez por cento dos integrantes das categorias nas respectivas bases territoriais.”

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Em 18 de maio último, a **Folha de S. Paulo** publicou interessante reportagem que trata da crise de representatividade dos sindicatos patronais, relatando a existência de entidades com poucos ou até mesmo nenhum associado.

A reportagem traz como exemplos casos como o de uma sala, em um prédio comercial, que abriga sete sindicatos do comércio (calçados, livros, sacaria, couros e peles) e de outros setores, como o de salões de bilhar. Outro caso que chama atenção é o de três salas da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), que abrigam quinze sindicatos de indústrias (cinco em cada sala). De acordo com a **Folha**, “uma secretária cuida de cada grupo de cinco sindicatos”. A matéria informa que “empresários, procuradores do trabalho e advogados especializados em criação de sindicatos estimam que 80% dos quase 4.000 sindicatos patronais registrados no Ministério do Trabalho não tem representatividade”.

A reportagem da **Folha de S. Paulo** revela exemplos extremos da crise de representatividade dos sindicatos patronais. Devemos reconhecer, porém, que a baixa representatividade sindical não atinge apenas as categorias econômicas. Todo o sindicalismo brasileiro, incluindo os sindicatos de trabalhadores, sofre com ela.

A prova disso é que a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE),

computou, em 2007, dezesseis milhões de associados a sindicatos no Brasil, o que corresponde a 17,7% da população. Houve, portanto, uma redução em relação a 2006, quando os sindicalizados eram 18,6% da população ocupada.

A baixa representatividade, que fragiliza o movimento sindical e é tão prejudicial à sociedade brasileira, tem como uma das suas principais causas as contradições inseridas no art. 8º da Constituição Federal que, ao mesmo tempo em que garantiu a livre associação profissional ou sindical, manteve a unicidade sindical e a contribuição compulsória. “A conjunção desses elementos contribuiu para a criação de sindicatos de fachada”, afirmam Otavio Brito Lopes, Procurador-Geral do Ministério Público do Trabalho, e Ricardo Britto Pereira, chefe da Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região, no artigo **Sindicato único sem filiados**, publicado na **Folha de S. Paulo** em 29 de maio de 2009.

Há muito se fala na “indústria de sindicatos” que se instalou no Brasil após a Constituição de 1988. A cada ano, centenas de sindicatos “de carimbo” ou sindicatos de fachada são fundados no País, tendo como único objetivo a arrecadação da contribuição sindical.

Até hoje, pouco ou nada se conseguiu fazer para combater essa chaga que se alastrou pelo País, restando sempre a impressão de que, ao obter o registro, mesmo em assembleias com baixíssima presença de integrantes da categoria, o sindicato reveste-se de uma autonomia quase absoluta, e, garantido o monopólio decorrente da unicidade, é inquestionável seu direito ao recebimento da contribuição sindical.

Os Procuradores Otavio Brito Lopes e Ricardo Britto Pereira chamam nossa atenção para esse equívoco, que já se pode considerar histórico, quando declaram que “diferentemente do que imaginam, entendem ou defendem os seus dirigentes, essas entidades não encontram respaldo constitucional. Ao contrário, **elas afrontam diretamente princípios democráticos**, na medida em que impedem que organizações verdadeiramente representativas possam atuar oficialmente em nome dos representados”.

Com efeito, a Constituição não pode ser tida como um amontoado de regras isoladas e independentes umas das outras. “Não se interpreta a Constituição em tiras”, já ensinou o Ministro Eros Grau. O princípio

da unidade da Constituição prevê que as normas constitucionais sejam interpretadas de forma harmônica, evitando-se contradições.

A unicidade sindical e a contribuição compulsória, portanto, somente podem ser admitidas sob a ótica do princípio democrático, que norteia nossa Constituição. Desse ponto de vista, não se pode admitir que a “Constituição Cidadã”, segundo a qual nossa República constitui-se em Estado Democrático de Direito, tenha concedido aos sindicatos, independentemente de qualquer representatividade, o direito absoluto a receber uma contribuição paga compulsoriamente por todos os trabalhadores e empresas do País. A esse respeito, discorrem os Procuradores Otavio Brito Lopes e Ricardo Britto Pereira:

A Constituição impôs contundentes mudanças sociais, e uma delas foi o fim de práticas autoritárias e totalitárias, dando lugar a princípios democráticos por meio de efetiva participação de indivíduos e grupos na determinação dos destinos do País. A amplitude dessa participação é expressão de pluralidade e diversidade.

Trata-se de uma síntese ou acomodação das mais variadas tendências, o que imprime a todo o ordenamento jurídico o caráter inclusivo, e não excludente. A carga valorativa e de significados existentes nesses elementos irradia por todo o ordenamento e orienta a compreensão do fenômeno jurídico na integralidade.

*Nesse contexto, a unicidade e a contribuição obrigatória não figuram como intrusas. **Não estão soltas, mas integram conjunto normativo que possui outros elementos e exigências.** (grifamos)*

Estamos plenamente de acordo. Não podemos continuar ignorando o atentado à democracia que consiste na cobrança de contribuições por sindicatos totalmente destituídos de representatividade.

Nesse sentido, chama atenção o fato de o art. 579 da CLT determinar que a contribuição sindical é devida “em favor do sindicato **representativo**” da categoria. Ou seja, a lei não exige que o sindicato, para ter direito à contribuição, seja somente “representante” da categoria; ele deve ser também “representativo”.

A simples representação, dada pela lei, é que formalmente permite ao sindicato participar de negociações coletivas ou ajuizar ações em nome de seus representados.

A representatividade é mais que isso. Só o sindicato representativo tem condição de levar adiante uma negociação que, de fato, vá ao encontro dos interesses da categoria. Da mesma forma, só o sindicato representativo tem condição de, perante o juiz, transigir ou firmar qualquer acordo na certeza de que não está contrariando os interesses de quem representa. A representatividade reflete, portanto, o grau de identidade entre a categoria e o sindicato, dando real legitimidade (não apenas legalidade) a seus atos.

Todos esses motivos nos levam a apresentar este projeto de lei, que busca garantir critérios mínimos de representatividade que possibilitem às entidades sindicais participar do rateio da contribuição sindical.

A medida não é novidade no nosso ordenamento jurídico. Basta lembrar que a recente Lei nº 11.648, de 31 de março de 2008, reconheceu as centrais sindicais, concedendo-lhes uma parcela da contribuição sindical desde que cumpram os seguintes requisitos:

- a) filiação de, no mínimo, 100 sindicatos distribuídos nas 5 regiões do País;
- b) filiação em pelo menos 3 regiões do País de, no mínimo, 20 sindicatos em cada uma;
- c) filiação de sindicatos em, no mínimo, 5 setores de atividade econômica; e
- d) filiação de sindicatos que representem, no mínimo, 7% do total de empregados sindicalizados em âmbito nacional.

O critério de representatividade pelo qual optamos, em nossa proposta, é de filiação de, no mínimo, 10% dos integrantes da categoria.

Pode haver quem considere alto o percentual, em comparação com a Lei nº 11.648/08, que fixou em 7% o requisito de filiação para as centrais sindicais. Entendemos, porém, que esse é apenas uma das exigências ser cumprida pela central, que deve, além dele, observar outros três

requisitos para se enquadrar no critério de representatividade determinado pela Lei.

Por outro lado, certamente haverá quem entenda demasiado baixo o critério que estipulamos. Realmente não há dúvida que é baixa a representatividade de um sindicato que conte com a filiação de apenas 10% de seus representados. A baixa representatividade, porém, é uma característica do nosso movimento sindical na atualidade.

Como informamos acima, o índice nacional de sindicalização apurado pela PNAD/IBGE, em 2007, é de apenas 17,7%. Esse índice varia de região para região, observando-se na Região Sul o maior percentual de sindicalizados (21,2%) e na Região Norte o menor nível de sindicalização (13,3%).

Nosso objetivo não é inviabilizar a percepção da contribuição sindical pelas entidades em que se observa baixa representatividade, um problema enfrentado por praticamente todos os sindicatos brasileiros. Pretendemos, apenas, numa proposta que consideramos moralizadora e saudável para o movimento sindical, excluir do rateio da contribuição aquelas entidades em que a representatividade não é apenas baixa, mas praticamente inexistente. Por isso, propomos um percentual que está abaixo, porém próximo, da média de sindicalização da Região onde o IBGE constatou o menor índice, que é a Região Norte.

Sabemos, também, que alguns poderão considerar que a nossa proposta representa interferência ou intervenção na organização sindical. Entendemos, contudo, que estão sobejamente demonstradas a constitucionalidade, a viabilidade e a necessidade da medida, que visa tão somente fazer com que a organização sindical comece a se nortear pelo princípio democrático que permeia toda a nossa Constituição.

Nesse sentido, queremos registrar que nossa proposta não extingue nem retira a compulsoriedade da contribuição prevista no art. 8º, inciso IV, da Constituição, e nos arts. 578 e seguintes da CLT. Ao contrário, o recolhimento da contribuição sindical continua obrigatório. Seu rateio, porém, será feito apenas entre as entidades representativas. Não havendo sindicato nem entidade sindical de grau superior ou central sindical representativos, a contribuição sindical será creditada integralmente na "Conta Especial Emprego

e Salário", conforme prevê o art. 590, § 3º, da CLT, revertendo em benefício do Fundo de Amparo do Trabalhador e do pagamento do seguro-desemprego.

Por outro lado, àqueles que possam criticar a proposta por sua timidez, cabe lembrar que tramitam nesta Casa diversas proposições que têm por objetivo estabelecer uma real liberdade sindical no Brasil, com a extinção da unicidade e da contribuição compulsória. Mudanças drásticas, porém, são sempre mais difíceis de serem implementadas, não sendo de estranhar a dificuldade que qualquer proposição nesse sentido tem para tramitar no Congresso Nacional. Para citar um exemplo bastante eloquente, basta lembrar que tramita há 60 anos a proposta de aprovação do texto da Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho, relativa à liberdade sindical e à proteção do direito sindical.

Esperamos que nossa proposta represente, assim, o início da democratização do movimento sindical de nosso País, mediante a supressão do maior fomento à indústria de sindicatos de fachada, que é a arrecadação da contribuição sindical sem qualquer contrapartida ou representatividade por parte da entidade.

Diante do exposto, apresentamos este projeto de lei, rogando a nossos Pares apoio para sua rápida tramitação e conversão em lei, em benefício da nossa organização sindical e de toda a sociedade brasileira.

Sala das Sessões, em de de 2009.

Deputado Carlos Bezerra