

A contribuição assistencial e a posição do STF no Tema nº 935

Artigo do sócio e advogado da LBS Advogadas e Advogados José Eymard Loguercio pretende organizar o tema, de forma ao mesmo tempo coloquial e técnica, apontando as consequências técnicas da decisão do STF

I. INTRODUÇÃO

A decisão proferida pelo STF, em Plenário Virtual¹, alterando a tese do Tema nº 935 (a constitucionalidade de instituição, por acordo ou convenção coletivos, de contribuições assistenciais a serem impostas a todos os empregados da categoria, ainda que não sindicalizados), tem levado grandes meios de comunicação a desenvolverem matérias e editoriais, em um primeiro momento, induzindo a uma certa confusão entre contribuições de natureza distinta (imposto/contribuição sindical e a contribuição assistencial/negocial) e, após a confirmação da tese, colocando foco no “direito de oposição”.

O presente artigo pretende organizar o tema, de forma ao mesmo tempo coloquial e técnica, apontando as consequências da decisão. Para se chegar a um entendimento proporcional e razoável de suas consequências, é necessário partir da configuração da natureza jurídica dos acordos e convenções coletivos e, posteriormente, extrair as suas consequências em relação à manifestação de vontade (individual e coletiva). Sem esse cuidado, o que se estará a fazer é estimular práticas e condutas antissindicais, de viés puramente ideológico.

¹ Iniciado o julgamento em 01.09.2023 e encerrado em 11.09.2023, cf. <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5112803>

II. A tese do Tema nº 935: contribuições assistenciais previstas em acordos e convenções coletivos

a) Fundamento para alteração da tese

O fundamento para a alteração da tese decorre de uma “mutação constitucional”, conforme consta do voto do Ministro Luís Roberto Barroso:

“[...]

III. O julgamento do Tema nº 935 da Repercussão Geral

6. No julgamento do presente caso, o STF a um só tempo (i) reconheceu a repercussão geral da questão relativa à possibilidade de cobrança da contribuição assistencial de empregados não filiados ao sindicato e (ii) reafirmou a jurisprudência no sentido de que ela só é exigível dos trabalhadores sindicalizados. No acórdão, são mencionados precedentes relativos tanto à contribuição assistencial quanto à contribuição confederativa.

7. Tendo em vista a natureza não tributária dessas contribuições, o STF entendeu que, em ambos os casos, a cobrança de empregados não filiados ao sindicato violaria a liberdade de associação.

IV. Alteração de premissas fáticas e jurídicas

8. Após o julgamento, ocorreram alterações nas premissas fáticas e jurídicas da demanda, que justificam a mudança da conclusão do entendimento jurídico firmado, com a consequente concessão de efeitos infringentes em sede de embargos de declaração.

9. A Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467/2017), aprovada após o julgamento, promoveu uma importante alteração na forma de custeio das atividades dos sindicatos. De acordo com a nova redação do art. 578 da CLT, a contribuição sindical só pode ser cobrada “desde que prévia e expressamente autorizadas”.

10. Com a alteração legislativa, os sindicatos perderam a sua principal fonte de custeio. Caso mantido o entendimento de que a contribuição assistencial também não pode ser cobrada dos trabalhadores não filiados, o financiamento da atividade sindical será prejudicado de maneira severa. Há, portanto, um risco significativo de enfraquecimento do sistema sindical.

V. A valorização da negociação coletiva na jurisprudência do STF

11. O enfraquecimento dos sindicatos, todavia, vai na contramão da jurisprudência deste tribunal. Em diversos precedentes, o STF reconheceu a importância da negociação coletiva.

12. Destaque-se, nessa linha, os julgados relacionados (i) aos planos de demissão voluntária (RE 590.415, sob minha relatoria); (ii) à necessidade de intervenção sindical prévia às dispensas em massa (RE 999.435, Red. p/ acórdão Min. Edson Fachin) e (iii) ao entendimento no sentido de que as negociações coletivas podem afastar direitos previstos em lei, desde que observado o patamar civilizatório mínimo em matéria trabalhista (ARE 1.121.633, Rel. Min. Gilmar Mendes).

13. Tendo em vista que a contribuição assistencial custeia a negociação coletiva, o entendimento anteriormente firmado deve ser revisitado pelo tribunal [...].” (voto proferido pelo Ministro Luís Roberto Barroso)

O suporte fático e jurídico, nesse caso, remete-nos para a compreensão do sistema sindical brasileiro, no seu desenho constitucional.

O sindicato, nos termos do art. 8º da Constituição federal de 1988 (Cf), em especial na conjugação dos incisos II², III³ e VI⁴, representa uma **unidade** (chamada de **categoria profissional ou econômica**), em determinada **base territorial**, sendo obrigatória a sua participação nas negociações coletivas.

A negociação coletiva sofre influência de Convenções Internacionais da Organização Internacional do Trabalho – OIT internalizadas no Brasil.⁵

A conjugação da **representação unitária da categoria** (incisos II, III e VI do art. 8º/Cf) com a **natureza normativa dos acordos e convenções coletivos** (inciso XXVI do art. 7º/Cf) confere a esses instrumentos segurança jurídica pela extensão obrigatória para sócios/sindicalizados e não sócios/não sindicalizados, e, de outro lado, maior proteção social/sindical, com o chamado **efeito erga omnes**.

Essa extensão automática e constitucional dos efeitos da negociação coletiva não é uma característica universal dos sistemas sindicais. Nos países de pluralidade sindical ou, ao menos, naqueles em que não há uma vinculação legal/constitucional de representação de grupos de trabalhadores, a questão dos efeitos da negociação costuma receber tratamento administrativo, judicial ou mesmo regra legal acerca da extensão dos acordos celebrados com entidades majoritárias⁶.

Interessante estudo publicado em 2019 pela OCDE⁷ (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), envolvendo 36 países,

² II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;

³ III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

⁴ VI - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;

⁵ A exemplo das Convenções nº 98, 135, 151, 154, dentre outras.

⁶ É o caso, por exemplo, do sistema espanhol (em que os sindicatos mais representativos têm prerrogativas para a aplicação e extensão dos acordos) ou do sistema italiano (em que a extensão decorre do reconhecimento jurisprudencial de igualdade de tratamento). Conferir análise comparativa disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/19145.pdf>

⁷ OECD (2019), “Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work”, OECD Publishing, Paris, disponível em: <https://www.oecd.org/employment/negotiating-our-way-up-1fd2da34-en.htm>

aponta para a importância de se estabelecer mecanismo de extensão de maior cobertura das negociações coletivas⁸.

Essa questão (da natureza dos instrumentos coletivos e de seus efeitos em relação a cota solidária de não sindicalizados) restou minimizada pela doutrina e jurisprudência brasileiras diante da presença de outro mecanismo de custeio/financiamento sindical.

O imposto sindical, cuja nomenclatura passou a ser de contribuição sindical, de natureza parafiscal, devida anualmente e desvinculada de qualquer atividade sindical específica, atravessou décadas, intocada⁹, até a Lei nº 13.467/2017 (“Reforma Trabalhista”) alterar a sua sistemática e ver consagrada essa alteração por decisão do próprio Supremo Tribunal Federal.

O dispositivo constitucional a tratar das contribuições (confederativa e sindical) é o inciso IV, que assim dispõe: “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;”

Essa sobreposição de contribuições fez com que a jurisprudência caminhasse, tanto no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho¹⁰, quanto no do Supremo Tribunal Federal¹¹, por limitar todas as demais, em favor da compulsoriedade da contribuição sindical (imposto sindical).

⁸ Conferir análise de Clemente Ganz Lúcio, disponível em: <https://outraspalavras.net/trabalhoeprecariado/o-papel-da-negociacao-coletiva-nas-democracias-economicas/>

⁹ A ADPF 126 ajuizada em 2007 pelo Partido Popular Socialista-PPS tinha por objeto a não recepção da contribuição/imposto sindical pela Constituição de 1988. Foi julgada em decisão monocrática, pelo Ministro Celso de Mello, em fevereiro de 2013, sem recurso. O fundamento principal para não conhecer da arguição foi a ausência de divergência sobre a recepção da normal legal como modalidade de tributo. Vale conferir em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=125544224&ext=.pdf>

¹⁰ Precedente Normativo nº 119: “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, vigoramento 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.”

¹¹ Súmula vinculante nº 40: A contribuição confederativa de que trata o art. 8º, IV, da Constituição Federal, só é exigível dos filiados ao sindicato respectivo.

A “contribuição prevista em lei”, de que trata a parte final do art. 8º da Cf, sofre a sua primeira e significativa alteração (pressuposto fático-jurídico das decisões anteriores acerca das demais contribuições) com o advento da chamada “Reforma Trabalhista” (Lei nº 13.467/2017).

Logo em seguida, quando do julgamento da ADI nº 5.794, fixou-se como razão de decidir:

“4. A Lei nº 13.467/2017 emprega critério homogêneo e igualitário ao exigir prévia e expressa anuência de todo e qualquer trabalhador para o desconto da contribuição sindical, ao mesmo tempo em que suprime a natureza tributária da contribuição, seja em relação aos sindicalizados, seja quanto aos demais, motivos pelos quais não há qualquer violação ao princípio da isonomia tributária (art. 150, II, da Constituição), até porque não há que se invocar uma limitação ao poder de tributar para prejudicar o contribuinte, expandindo o alcance do tributo, como suporte à pretensão de que os empregados não-sindicalizados sejam obrigados a pagar a contribuição sindical. 5. A Carta Magna não contém qualquer comando impondo a compulsoriedade da contribuição sindical, na medida em que o art. 8º, IV, da Constituição remete à lei a tarefa de dispor sobre a referida contribuição e o art. 149 da Lei Maior, por sua vez, limita-se a conferir à União o poder de criar contribuições sociais, o que, evidentemente, inclui a prerrogativa de extinguir ou modificar a natureza de contribuições existentes.” (ADI 5764, Redator para o acórdão Ministro Luiz Fux)¹².

Até aqui prevaleceu a lógica exclusivamente individual, como motriz do custeio das atividades sindicais, opondo, dessa forma, a liberdade de

¹² O inteiro teor pode ser conferido em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339959032&ext=.pdf>

associação (inciso V do art. 8º) frente a genérica contribuição compulsória definida em lei.¹³

Nesse sentido, a contribuição associativa, a confederativa e a sindical, pós-“Reforma Trabalhista” (2017), por diferentes razões, passam a compor o repertório da liberdade positiva e negativa que caracteriza o genérico direito de associação¹⁴.

No que, então, distinguem-se efetivamente da chamada contribuição assistencial?

A contribuição assistencial, que também pode adquirir outras nomenclaturas¹⁵, está vinculada ao exercício de atividade que decorre das prerrogativas sindicais constitucionais – a negociação coletiva.

E, ao se inserir em instrumentos coletivos (acordos ou convenções coletivos), ganham dimensão normativa e, como consequência, extensão de efeitos *erga omnes*.

Trata-se, nesse caso, de garantia constitucional – a eficácia *erga omnes* – a resolver o problema da extensão das negociações coletivas, uma vez reconhecido que o sindicato é um tipo de associação, mas que não se dilui no contexto das associações genericamente consideradas.

Ou seja, aos sindicatos há atribuições específicas e de natureza política e pública, que não se confundem com as tarefas representação meramente associativa.

Essa característica das entidades sindicais, em especial no contexto de seu papel no diálogo social e nas negociações coletivas, está amplamente

¹³ Embora, é preciso que se diga, as contribuições sociais em favor das categorias profissionais e econômicas, possam ser instituídas pela União, nos termos do artigo 149 da Constituição federal.

¹⁴ Sobre a liberdade de associação, na decisão já referida do Ministério Celso de Mello, na ADPF 126, há expressa citação de trechos da obra de Jorge Miranda sobre os componentes da liberdade em sentido positivo e em sentido negativo.

¹⁵ Por exemplo, o artigo 7º da lei 11.648/2008 tem a seguinte redação: “Os [arts. 578](#) a 610 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, vigorarão até que a lei venha a disciplinar a contribuição negocial, vinculada ao exercício efetivo da negociação coletiva e à aprovação em assembleia geral da categoria.” A denominada “contribuição negocial está pendente de regulação até o momento.

consagrada nos documentos da OIT¹⁶ e fixada pela doutrina brasileira¹⁷ e estrangeira¹⁸.

No entanto, parece não bastar! Norberto Bobbio afirmou, no clássico “Era dos Direitos”, que os Direitos Humanos, uma vez reconhecidos nos Tratados internacionais, dispensariam de ser fundamentados, cabendo apenas, garanti-los e efetivá-los. As últimas décadas, de erosão democrática, têm levado a uma reflexão crítica sobre essa frase de Bobbio. Para além dos esforços de garantir e efetivar esses direitos, há necessidade de se retomar os seus fundamentos¹⁹.

Pode-se dizer a mesma coisa em relação à Liberdade Sindical e à autonomia privada coletiva. Será preciso afirmar algo que parecia óbvio: que os sindicatos não são mera espécie do gênero associação. Trata-se de um singular espaço de construção de identidades coletivas, de solidariedade e de classe²⁰ a quem se assegura um direito pouco conferido a outras pessoas ou entidades: o poder de criar norma jurídica de natureza obrigatória (decorrente dos processos de negociação coletiva) e da autodefesa (no caso das greves).

¹⁶ Conferir nesse guia sobre negociação coletiva, preparado pela OIT, e que contém os diversos elementos de compreensão do tema da negociação coletiva pela ótica das boas práticas e do fortalecimento da atividade sindical: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_714849.pdf

¹⁷ Cito, dentre outros: LOGUERCIO, José Eymard. *Pluralidade Sindical*: da legalidade à legitimidade no sistema sindical brasileiro. São Paulo, LTR, 2000; SANTOS, Ronaldo Lima dos. Teoria das Normas Coletivas: pluralismo jurídico no Direito do Trabalho. São Paulo: Lacier, 4^a. edição, 2023; LEONARDO DA SILVA, Sayonara Grillo. Relações Coletivas de Trabalho: configurações institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: LTR, 2008; EBERT, Paulo Roberto Lemgruber. Teoria da liberdade sindical: a proteção contra atos antissindicais e antirrepresentativos. São Paulo: LTR, 2023.

¹⁸ Dentre outros, cito: BAYLOS, Antonio. *Para qué sirve un sindicato?* Madrid, Catarata ediciones, 2022. Do mesmo autor: *Sindicalismo y Derecho Sindical*. 7^a. Edición revisada, Albacete (Espanha) Editorial Bomarzo, 2019; GIUGNI, Gino. *Introducción al estudio de la autonomía colectiva* (Traducción y estudio preliminar de José Luis Monereo Pérez), Granada: Editorial Comares, 2004.

¹⁹ Conferir in. GALLARDO, Helio. *Teoria crítica: matriz e possibilidades de direitos humanos*. 1^a. ed. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

²⁰ Cabe a citação de outro clássico: *De La Cueva* extrai o substrato necessário para enxergar a liberdade sindical a partir dessa singularidade: “[...] la libertad sindical es un derecho de una clase social frente a otra, una protección contra determinados poderes sociales.[...] La libertad sindical, tanto más que la libertad general de asociación, fue un derecho político, característica que conserva en nuestros días” (DE LA CUEVA, Mario; Derecho mexicano del Trabajo, México, Porrua:1995,11:241-244).

Portanto, ao girar o eixo para o processo de negociação coletiva, na singularidade das atribuições das entidades sindicais, descola-se a lente para as relações coletivas de trabalho. Esse giro faz com que se retome os fundamentos da Liberdade Sindical como um direito fundamental preferencialmente coletivo²¹.

O STF, a partir do voto do Ministro Barroso, com a incorporação dos votos que se seguiram, inclusive com a alteração do voto do Ministro Relator, Gilmar Mendes, confere à negociação coletiva o elemento central da criação (nomogênese) jurídica da contribuição assistencial, em igual proporção aos demais direitos e obrigações estabelecidos nas cláusulas normativas dos acordos e convenções coletivas, devida, porque igualmente beneficiados de todas as cláusulas do instrumento coletivo, por sindicalizados e não sindicalizados.

III. Manifestação de vontade da categoria vs. manifestação individual

Estabelecidas, brevemente, as premissas anteriores, seguimos para a parte final do enunciado da tese agora consagrada no Tema nº 945 da jurisprudência do STF: “assegurado o direito de oposição”.

No voto do Ministro Luís Roberto Barroso consta:

“20. A fim de evitar os efeitos práticos indesejados resultantes do enfraquecimento da atuação sindical e, ao mesmo tempo, preservar a liberdade de associação do trabalhador, é possível garantir o direito de oposição como solução alternativa.

21. Trata-se de assegurar ao empregado o direito de se opor ao pagamento da contribuição assistencial. Convoca-se a assembleia com garantia de ampla informação a respeito da cobrança e, na ocasião, permite-se que o trabalhador se oponha àquele pagamento. Ele continuará se beneficiando do resultado da negociação, mas, nesse caso, a lógica é invertida: em regra admite-se a cobrança e, caso o trabalhador se oponha, ela deixa de ser cobrado.

²¹ LOGUERCIO, José Eymard. Op. Cit, em especial o Capítulo V, a partir da página 106.

22. Essa solução é prestigiada pelo Comitê de Liberdade Sindical da OIT, que, ao interpretar as Convenções 87 e 98, admite a possibilidade de desconto de contribuições dos trabalhadores não associados abrangidos por negociação coletiva, cuja imposição deve decorrer do instrumento coletivo e não da lei.”

E, o Ministro Gilmar Mendes, ao referir-se ao voto do Ministro Barroso, assim justificou a alteração de entendimento:

“Refletindo sobre os fundamentos de seu voto, entendo que é caso de evolução e alteração do posicionamento inicialmente por mim perfilhado para aderir àqueles argumentos e conclusões, em razão das significativas alterações das premissas fáticas e jurídicas sobre as quais assentei o voto inicial que proferi nestes embargos de declaração, sobretudo em razão das mudanças promovidas pela Reforma Trabalhista (Lei 13.467/2017) sobre a forma de custeio das atividades sindicais.

[...]

Tendo em vista que a **contribuição assistencial** é prioritariamente **destinada ao custeio de negociações coletivas**, as quais **afetam todos os trabalhadores das respectivas categorias profissionais ou econômicas, independentemente de filiação**, entendo que a **solução** trazida pelo Ministro Roberto Barroso é **mais adequada para a solução da questão constitucional** controvertida por considerar, de forma globalizada, a **realidade fática e jurídica observada desde o advento da Reforma Trabalhista em 2017**, garantindo assim o **financiamento das atividades sindicais destinadas a todos os trabalhadores envolvidos em negociações dessa natureza**.

Além disso, a solução apresentada prestigia a liberdade de associação do empregado – tão cara a esta Corte –, garantindo-lhe o direito de oposição a essa cobrança, como solução alternativa.” (sem destaque no original)

Imediatamente, após a publicação da certidão contendo a tese, iniciou-se um debate acerca dessa garantia de direito de oposição. Como se assegura esse direito? Como se dá esse direito? Em que lugar? De que forma?

Determinado veículo de comunicação já se adiantou a “ensinar” um passo a passo para opor-se à cobrança.²²

Em um contexto tão fortemente influenciado por posturas antissindicais naturalizadas, não é de se espantar.

A liberdade de associação “tão cara” ao Supremo Tribunal Federal, na expressão do Ministro Gilmar Mendes, é, de fato, um postulado constitucional genérico (que decorre do direito de associação, (do art. 5º) e específico (do inciso V do art. 8º).

No que tange ao direito específico, ele há de estar relacionado “de forma globalizada” (para utilizar uma outra expressão do voto) a Liberdade e a autonomia sindical e com a natureza jurídica dos acordos e convenções coletivos. Esse é o ponto central para o debate.

Não compete ao STF, como corretamente o fez, especificar como se dará o direito de oposição. Essa tarefa é confiada à autodeterminação que decorre do reconhecimento da autonomia privada coletiva.

Competiria, em casos concretos, saber se houve ou não invasão ou sobreposição de direitos sobre direitos. Mas, ainda nesse caso, necessário observar o núcleo de proteção de cada direito que se contrapõe.

O núcleo do direito à negociação coletiva e da autonomia privada coletiva está, em nosso sistema, na eficácia *erga omnes* e no reconhecimento da natureza normativa definido no art. 7º, VI, da Constituição federal. E o fundamento de legitimidade da atuação sindical, no processo de negociação, decorre da autorização de assembleia.

Ou seja, é preciso indagar se a assembleia que autoriza o sindicato a negociar, sendo ela a fonte material da representação, delega a ele (sindicato) poderes em cada chamada que se faz para o processo negocial.

²² <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/veja-o-passo-a-passo-de-como-negar-a-contribuicao-assistencial-aos-sindicatos/>

Dizendo de outro modo: há que se diferenciar a representação geral do sindicato, que decorre, no nosso sistema, da representação unitária da categoria, para a qual ele está habilitado e a exerce independentemente de realização de assembleia autorizadora (inciso III do art. 8º da Cf/88), daqueles poderes que derivam de situação específica e concreta para celebrar acordo coletivo de trabalho ou convenção coletiva de trabalho, que exigem a autorização assemblear.

O processo de negociação inicia e se encerra com a autorização da assembleia que aprovou o instrumento a ser celebrado pelo sindicato²³.

Trata-se de processo complexo, que exige uma série de procedimentos para atingir determinada finalidade. Dentre os procedimentos, aquele que decorre da autorização de assembleia.

Até então essa assembleia poderia ser convocada somente para deliberação dos associados/sindicalizados ou, mediante previsão em estatuto da entidade, para sindicalizados e não sindicalizados (cf. art. 616, *caput*, da CLT).

A participação de sindicalizados e não sindicalizados em assembleia comportaria vários argumentos. Por exemplo, seria possível argumentar que o legislador, ao reduzir o público da assembleia aos sindicalizados, mas manter a eficácia geral (*erga omnes*), estaria estimulando a sindicalização? Mas também seria possível argumentar que a limitação induziria processo de filiação obrigatória, caso o integrante da categoria pretendesse se opor aos rumos da negociação coletiva? O que seria mais adequado para assegurar a eficácia e, ao mesmo tempo, se compatibilizar com o nosso sistema sindical?

Não há resposta certa ou errada. De um lado admitem-se as formas de promoção da sindicalização por mecanismos positivos de estímulo de participação ou de benefícios adicionais. Mas, de outro, o cuidado para que não haja excessiva imposição de manter vínculo associativo permanente.

Certo é, no entanto, que precisamos retomar os estudos acerca da natureza coletiva da autonomia sindical e, nesse caso, estabelecer os recortes necessários para que os instrumentos coletivos mantenham a sua eficácia geral e proporcionem segurança jurídica.

²³ Não necessariamente, por imposição legal, seriam duas assembleias. A praxe das negociações coletivas acaba, na maioria das entidades sindicais, levando a assembleia de aprovação de pauta e, ao final, da assembleia de aprovação do acordo ou convenção coletivos, após o processo de negociação coletiva.

Para revisitá-lo tema das normas coletivas de trabalho e sua natureza jurídica, nada melhor do que se socorrer do clássico, mas sempre atual, Egon Felix Gottschalk, em “Norma Pública e Privada no Direito do Trabalho”, escrito nos anos de 1942 a 1944, ou seja, no calor das disposições que viriam a consagrar essa modalidade – o então contrato coletivo de trabalho – perante o Direito Civil e Comercial brasileiros e inaugurar o Direito do Trabalho, individual e coletivo, com sua propedéutica e autonomia (provocando abalos nas certezas dicotômicas estabelecidas entre direito público e direito privado, por exemplo).

Defendia Gottschalk que o contrato coletivo (hoje traduzido em acordos coletivos e convenção coletiva) é negócio jurídico bilateral, uma vez que estabelece as relações intergrupais, “consolidando o equilíbrio de seus múltiplos interesses em normas de validade absoluta e geral dentro do âmbito da sua ação social.”²⁴

Porém, a extensão da obrigatoriedade aos que chamava de “outsiders” (os não sindicalizados), por ato administrativo (em uma primeira fase²⁵) e, depois, por decorrência legal (e, atualmente, decorrência constitucional) remete ao seu caráter normativo.

Formaram-se, a partir de então, diversas correntes acerca da natureza jurídica dos acordos e convenção coletivos²⁶, sendo a teoria mista (contratualista-normativista/regulamentar) a que angariou o maior número de adeptos, diante da evidência de que, nas normas coletivas há estipulação de cláusulas de natureza bilateral (consagradas dentro da teoria do negócio jurídico, a obrigar apenas as partes contratantes – por exemplo, cláusula que assegura ao sindicato o uso de um determinado espaço na empresa) e as de natureza normativa (que incidem sobre contratos individuais de trabalho dos atuais e dos futuros empregados

²⁴ Op. cit, página 383.

²⁵ O Decreto n. 21.761 de 23 de agosto de 1932 cria as bases para a celebração das convenções coletivas de trabalho, aprovadas em assembleia (realizada no início e ratificada no final das tratativas), facultativas, inicialmente, mas que poderiam tornar-se obrigatórias, em extensão, mediante requerimento e por ato administrativo. Esse sistema depois será modificado para considerar aplicável obrigatoriamente para toda a categoria (convenção coletiva) ou empregados de uma empresa (acordo coletivo), mantendo o sistema de extensão administrativa ou judicial para situações específicas, a atingir setores minoritários conexos, mas não representados diretamente.

²⁶ Para exame atualizado e detalhado das correntes recomendamos a leitura de SANTOS, Ronaldo Lima dos. Teoria das Normas Coletivas: pluralismo jurídico no Direito do Trabalho. São Paulo: Lacer, 2023, 4^a. edição revista e atualizada, em especial Capítulos III e IV.

admitidos na vigência da norma, por exemplo, cláusula de reajuste salarial ou as cláusulas chamadas sociais)²⁷.

Fincadas as premissas, é preciso dizer alguma coisa sobre a titularidade da autonomia privada coletiva. Santos²⁸ afirma, com razão, que a titularidade é da “coletividade de trabalhadores” e que o resultado da assembleia não é a somatória das posições individuais manifestadas, mas, sim, a deliberação coletiva, o que está consentâneo com a chamada teoria do conglobamento (que trata o acordo e a convenção coletivos como um todo).

Portanto, ao abrir-se para a discussão e deliberação de sindicalizados e não sindicalizados, não se votará isoladamente a cláusula, mas, sim, o instrumento na sua globalidade. Oportunidade que se define o conteúdo, se aprova o valor da contribuição e as demais cláusulas que comporão o rol de direitos dos empregados de uma ou mais empresas (acordo coletivo) ou da categoria profissional e econômica (convenção coletiva). Instrumento que vincula, não apenas os convenentes ou acordantes, mas toda a coletividade que está representada por ele.

É preciso recordar, igualmente, que no sistema brasileiro também as empresas se organizam sindicalmente e a contribuição assistencial pode ser estabelecida em favor de sindicato de categoria econômica, com previsão em convenção coletiva de trabalho. Do mesmo modo obrigará a todas as empresas a partir da deliberação de assembleia. Assim como é a assembleia que define os rumos e parâmetros que serão fixados normativamente como cláusulas da convenção.

Em termos práticos, a decisão do Supremo Tribunal Federal consolida uma trajetória sobre a contribuição assistencial que já se vinha construindo nas negociações coletivas dos últimos anos, em especial após a “Reforma Trabalhista”. O Ministério Público do Trabalho, por intermédio

²⁷ A lei 13.467/2017 (dita reforma trabalhista), o parágrafo 3º do artigo 8º introduziu uma regra de interpretação estrita, atribuída à equivocada leitura de que os acordos e convenções coletivos são “negócio jurídico”, apenas! Essa foi uma “intenção” limitadora acerca da interpretação da norma. No entanto, mesmo a redação, não escapa a um exame mais amplo ao, na parte final, dispor sobre o que chamou de “autonomia da vontade coletiva”. Confira: “§ 3º No exame de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho, a Justiça do Trabalho analisará exclusivamente a conformidade dos elementos essenciais do negócio jurídico, respeitado o disposto no [art. 104 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 \(Código Civil\)](#), e balizará sua atuação pelo princípio da intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva.”

²⁸ Ver nota nº 26.

de sua Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical (CONALIS), em 2018 editou a Nota Técnica nº 2²⁹, tratando da “contribuição estabelecida em acordo ou convenção coletiva de trabalho”. Posteriormente, em 2022, a mesma Coordenadoria editou orientação, de nº 20³⁰, cujo conteúdo destaca a prevalência do interesse coletivo sobre o individual, de modo a afastar a atuação do Ministério Público do Trabalho³¹:

"FINANCIAMENTO SINDICAL. CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL/NEGOCIAL. PREVISÃO EM NORMA COLETIVA. INTERESSE PATRIMONIAL. PONDERAÇÃO DE INTERESSES. PREVALÊNCIA DO INTERESSE COLETIVO. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. Nas notícias de fato que versem sobre alcance subjetivo de cláusula de contribuição assistencial/negocial prevista em norma coletiva, **prevalece o interesse da coletividade sobre eventuais interesses individuais ou plúrimos de não contribuição**, revelando-se, no caso, interesse patrimonial disponível do (s) interessado (s), bem como, a princípio, irrelevância social de atuação do Parquet, **devendo-se privilegiar a manifestação da coletividade de trabalhadores e trabalhadoras, exercida por meio da autonomia privada coletiva na assembleia que deliberou** sobre o entabulamento da norma coletiva". (sem destaque no original)

²⁹ https://mpt.mp.br/pgt/publicacoes/notas-tecnicas/nota-tecnica-conalis-mpt-n-2-de-26-de-outubro-de-2018/@@display-file/arquivo_pdf

³⁰ <https://www.cnpl.org.br/wp-content/uploads/2022/11/Orientac%C3%A7ao-n-20-Conalis-Fundamentacao-assinada.pdf>

³¹ Conferir: <https://www.conjur.com.br/2022-nov-04/reflexoes-trabalhistas-ministerio-publico-trabalho-atuacao-custeo-sindical>

Em 2021 o Ministério Público do Trabalho editou o “Manual de atuação: práticas antissindicais”, em que volta ao tema dos descontos assistenciais, relacionando as seguintes condutas:

“Em relação ao financiamento dos sindicatos, configura conduta antissindical, dentre outras condutas:

- estimular, sugerir, auxiliar e induzir a trabalhadora ou o trabalhador a apresentar cartas de oposição ao desconto da contribuição instituída em negociação coletiva;
- restringir ou dificultar o recebimento das mensalidades sindicais e demais contribuições destinadas ao financiamento do sindicato profissional estabelecidas na lei, nos instrumentos normativos ou no estatuto do sindicato;
- descumprir cláusulas inseridas em instrumento coletivo, notadamente cláusulas referentes ao financiamento sindical.”³²

IV. Conclusão

Em síntese, a decisão do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do RE nº 1.018.459, estabelece a tese do Tema de Repercussão Geral nº 935, com a seguinte redação: “é constitucional a instituição, por acordo ou convenção coletivos, de contribuições assistenciais a serem impostas a todos os empregados da categoria, ainda que não sindicalizados, desde que assegurado o direito de oposição”.

Compreender o contexto em que proferida – reconhecimento de mutação fático-jurídica – será fundamental para a sua correta aplicação.

A questão do chamado “direito de oposição” comporta aplicação dentro de um sistema de interpretação global, partindo-se da realidade de que o fundamento da norma coletiva é a expressão da vontade, cujo titular

³² https://mpt.mp.br/pgt/publicacoes/manuais/atos-antissindicais-manual-de-atuacao/@@display-file/arquivo_pdf

não é o sindicato, mas, sim, a coletividade (decorrente da autonomia coletiva privada e da assembleia que conferiu legitimidade).

Nesse sentido não compete ao Judiciário disciplinar essa matéria, observada a autonomia sindical e aos princípios da autonomia privada coletiva.

Caberá aos sindicatos conduzirem mediante boas práticas inserindo mecanismos abertos de participação nas assembleias definidoras do conteúdo normativo dos acordos e convenções coletivos ou, na ausência de mecanismo de abertura da participação de não sindicalizados, instituir formas razoáveis de propiciar manifestação de oposição, vedada sempre a interferência empresarial que, direta ou indiretamente, propicie conduta antissindical.

É preciso retomar temas clássicos do Direito Coletivo do Trabalho para compreender as possibilidades de aplicação que não reproduzem, simplesmente, a antissindicalidade estrutural e naturalizada.

Para as empresas, de outro lado, o valor da segurança jurídica do instrumento coletivo, tomado em sua globalidade, é fundamental. Com mais razão, há de levar a sério a impossibilidade de reproduzir condutas antissindicais que estimulem uma sobrevalorização individual, incompatível com os princípios que decorrem da propedêutica que encerra o tema da liberdade sindical e da autonomia privada coletiva.

José Eymard Loguercio. Advogado. Sócio da LBS Advogadas e Advogados, Mestre em Direito pela Universidade de Brasília – UnB e doutorando no PPGDH da mesma Universidade. Integrante da Rede Lado. Presidente do Instituto Lavoro.