LEGISLAÇÃO

O ENQUADRAMENTO SINDICAL DAS FILANTRÓPICAS

MARCOS BIASIOLI

A válvula propulsora do sindicalismo se deu nos idos do século XIX, diante do processo de transformação da economia, a partir da mudança da mão de obra escrava pelo trabalho assalariado, em especial no trabalho cafeeiro, formando-se as sociedades de socorro e cooperação mútua. Depois, a união operária passou a se organizar de acordo com o ramo de atividade, o que deu origem à entidade sindical. Sob o diapasão legal, a primeira Constituição de República (1891)[1] já trouxe o direito de associação, porém não de forma enfática na seara trabalhista. O então presidente da República, Afonso Pena, reformista republicano, baixou o Decreto nº 1.637/1907, regulando a possibilidade da organização sindical.

Dada a ampla liberdade sindical, prevista, em especial, pela Constituição Federal de 1988, que referendou[2] a forma de seu financiamento por meio da cobrança de contribuição por parte dos empregados, decorreu a proliferação de sindicatos, que já ultrapassam 15.000 entidades espalhadas pelo Brasil. Essa tendência galopante movimentou, apenas em 2016, segundo o Ministério do Trabalho, R$ 3,5 bilhões, cifra que justifica o desepero de muitos entes sindicais reclamarem a parternidade da representação das categorias profissionais.

Somado a isso, não obstante os entes sindicais estarem sujeitos à fiscalização do Tribunal de Contas da União (TCU), haja vista que a contribuição sindical tem natureza tributária, conforme já assentado pelo Supremo Tribunal Federal (STF)[3], o TCU seguramente não acalenta contigente técnico para tal, de modo que entrega ampla liberdade à iniciativa, a qual faz uma tergiversação do recurso até mesmo para o financiamento político-partidário, contrariando não só o seu DNA, mas, em especial, a lei.

A legislação[4] impõe que o uso do recurso arrecado pelo sindicato a título de *imposto sindical* seja empregado em: assistência jurídica; assistência médica, dentária, hospitalar e farmacêutica; assistência à maternidade; agências de colocação; cooperativas; bibliotecas; creches; congressos e conferências; auxilio-funeral; colônias de férias e centros de recreação; prevenção de acidentes do trabalho; finalidades deportivas e sociais; educação e formação profissicinal; e bolsas de estudos. Contudo, dada a ausência dos controles

Marcos Biasioli é advogado e administrador de empresas, titular da M.Biasioli Advogados e pós-graduado em Direito Empresarial. Conselheiro de Administração de Empresas pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), idealizador e membro do conselho editorial da Revista Filantropia e idealizador e vice-presidente da Primeira Comissão de Direito do Terceiro Setor do Brasil (OAB/SP).

[1]A Constituição do Império (1824) não acalentou tal direito. Já a Constituição de 1891: "Art.72 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no paiz a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes. [...] § 8º - A todos é lícito associarem-se e reunirem-se livremente e sem armas; não podendo intervir a polícia senão para manter a ordem pública. § 9º - É permitido a quem quer que seja representar, mediante petição, aos Poderes Públicos, denunciar abusos das autoridades."

[2]A Consolidaçao das Leis do Trabalho (CLT, 1943), promulgada no Governo de Getúlio Vargas, regulava o "imposto sindical".

[3]RE 180.745/SP.

[4]Art. 592 da CLT.

Quando o tema é organização das ações governamentais em prol da assistência social (art. 204, inciso I), o legislador constitucional fragmenta os entes em dois tipos: beneficente e de assistência social

externos, ressalvadas as exceções, nem sempre o recurso é aplicado para os fins determinados por lei, vez que eles empoderam os dirigentes sindicais a fazerem a gestão econômica da melhor forma que lhes aprouver.

A fartura econômica sem rigor fiscalizatório por óbvio que impulsiona a "guerra aberta" de diversos atores na busca da direção da entidade sindical, a qual, muitas vezes, resulta desde fraude na eleição até morte. Exemplos vivos de tais fatos foram as noticiadas fraudes nas eleições do Sindicato dos Professores (Sinpro) e dos Bancários de Brasília, bem como no Sindicato das Empresas de Processamento de Dados (SINDPD) do Rio de Janeiro, descobertas por meio de delação dos operadores dela, entre outras. Em Guarapari (ES), por exemplo, o presidente do Sindicato dos Rodoviários foi assassinado.

É certo que tais fatos, isolados ou não, não podem tirar o verniz da missão sindical, uma vez que o operário singular não ecoa reivindicação, mas, sim, via de regra, demissão. Já o sindicato com voz plúrima irradia respeito e, em muitos casos, até temor por parte do empregador, que passa a negociar com mais retidão os direitos de seus obreiros.

Com a edição da lei nº 13.467/2017, tida como reforma trabalhista, cresceu o arsenal do obreiro, ainda que indiretamente, no controle da arrecadação, pois, o desconto da contribuição sindical deixa de ser compulsório, ou seja, está condicionado à sua autorização, uma vez que foi alterada a redação da CLT:

Art. 579. O desconto da contribuição sindical está condicionado à autorização prévia e expressa dos que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou, inexistindo este, na conformidade do disposto no art. 591 desta Consolidação.

Com isso, a saga por maior adesão formal sindical está crescendo de forma avassaladora, sendo que os sindicatos, em especial aqueles que reclamam a enquadramento dos entes sem fins econômicos, estão se mobilizando para cada vez mais reclamarem a representatividade e legitimarem a cobrança sindical.

Para que as entidades sociais não embarquem em múltiplas reclamações, cabe trazer algumas considerações relevantes que contribuirão na identificação da representação sindical. Inicia-se lembrando que a Constituição traz em seu artigo 8º a liberdade sindical, bem como a vedação da interferência do Estado na organização. A CLT, apesar de ter sido promulgada por meio do Decreto-lei nº 5.452/1943, ou seja, anterior à Constituição vigente, já havia previsão (art. 511) da liberdade para a associação sindical.

O mesmo diploma que acalentou a liberdade regulou os parâmetros para a definição do enquadramento sindical. É o que consta no artigo 570:

Os sindicatos constituir-se-ão, normalmente, por categorias econômicas ou profissionais, específicas, na conformidade da discriminação do quadro das atividades e profissões a que se refere o art. 577 ou segundo as subdivisões que, sob proposta da Comissão do Enquadramento Sindical, de que trata o art. 576, forem criadas pelo ministro do Trabalho, Indústria e Comércio.

Muito embora o preâmbulo esteja em sintonia com a atual norma soberana, nos fiamos à corrente dos doutrinadores que entendem que a fixação de profissões para o enquadramento desafia a Constituição Federal, que veda o Poder Público de interferir na organização sindical, o que tornaria até inconstitucional a delimitação por meio do Quadro de Atividades e Profissões, previsto no art. 577, que dispõe: "*O Quadro de Atividades e Profissões em vigor fixará o plano básico do enquadramento sindical.*"

No entanto, os tribunais têm entendido que a Constituição recepcionou tal dispositivo e que, não obstante guardar assentada desatualização, está produzindo os regulares efeitos jurídicos.

Dentro deste contexto, o Ministério do Trabalho baixou o Quadro de Atividades e Profissões, que serve para direcionar o enquadramento sindical. A tabela a seguir reproduz aqueles que se aplicam aos entes sociais.

Assinala-se, então, que a primeira parte do quadro está relacionada às categorias econômicas e às profissões ligadas à educação e cultura, haja vista terem sido encampadas pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Educação e Cultura (CNTEEC). Já a segunda parte remete às profissões ligadas aos trabalhadores do *comércio*, ora defendida pela sua Confederação.

Em uma primeira análise, pela simples dicção dos quadros, não deixaríamos de afirmar que as associações estão mais para educação e cultura do que comércio, pois seus obreiros não

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE EDUCAÇÃO E CULTURA
1º GRUPO - Estabelecimentos de ensino Atividades ou categorias econômicas	1º GRUPO - Trabalhadores em estabelecimentos de ensino Categorias profissionais
Universidades e faculdades superiores reconhecidas Estabelecimentos de ensino de artes Estabelecimentos de ensino secundário e primário Estabelecimentos de ensino técnico-profissional	Professores do ensino superior Professores do ensino de arte Professores do ensino secundário e primário Mestres e contramestres de ensino técnico-profissional Auxiliares de administração escolar (empregados de estabelecimentos de ensino)
2º GRUPO - Empresa de difusão cultural e artística Atividades ou categorias econômicas	2º GRUPO - Trabalhadores em empresas de difusão cultural e artística Categorias profissionais
Empresas editoras de livros e publicações culturais Empresas teatrais Biblioteca Empresas de gravação de discos Empresas cinematográficas Empresas exibidoras cinematográficas Museus e laboratórios de pesquisas (tecnológicas) Empresas de orquestras Empresas artes plásticas Empresas de arte fotográfica	Empregados de empresas editoras de livros e publicações culturais Empregados de empresas teatrais e cinematográficas Cenógrafos e cenotécnicos Atores teatrais (inclusive corpos corais e bailados) Empregados de biblioteca Empregados em empresas de gravação de discos Atores cinematográficos Operadores cinematográficos Empregados de museus e laboratórios de pesquisas (tecnologistas) Músicos profissionais Artistas plásticos profissionais Fotógrafos profissionais
CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO	**CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NO COMÉRCIO**
5 ° GRUPO - Turismo e hospitalidade Atividades ou categorias econômicas	4 ° GRUPO - Empregados em Turismo e hospitalidade Categorias profissionais
Empresa de turismo Hotéis e similares (restaurantes, pensões, bares, cafés, leiterias e confeitarias Hospitais, clínicas casa de saúde Casas de diversões salões de barbeiros e de cabeleireiros, institutos de beleza e similares Empresas de compra e venda e de locação de imóveis Serviços de lustradores de calçados	Intérpretes e guias de turismo Empregados no comércio hoteleiro e similares (inclusive porteiros e cabineiros de edifícios) Enfermeiros e empregados em hospitais e casas de saúde, inclusive duchista e massagistas Empregados em casas de diversões Oficiais, barbeiros, cabeleireiros e similares Lustradores de calçados

estão à serviço da mercância, mas para assistência, educação, recreação, cultura e outras similares.

No entanto, a simplista conclusão não é sedutora para esvaziar o tema, que reclama um enfrentamento mais jurídico a partir do exame do princípio da unicidade sindical. Neste particular, o STF pacificou o seguinte entendimento: "Súmula 677: até que a lei venha a dispor a respeito, incumbe ao Ministério do Trabalho proceder ao registro das entidades sindicais e zelar pela observância do princípio da unicidade."

O Tribunal Superior do Trabalho (TST), ao analisar a legitimidade processual sindical, a esteio de estreitar o conceito da unicidade, também expediu Orientação Jurisprudencial nos seguintes termos: "A comprovação da legitimidade *ad processum* da entidade sindical se faz por seu registro no órgão competente do Ministério do Trabalho, mesmo após a promulgação da Constituição Federal de 1988."[5] Cabe, então, mesmo prevista a liberdade, ao referido Ministério expedir a carta sindical que indica a categoria que o ente está autorizado representar – o STF, inclusive, já se posicionou nesse mesmo sentido.[6]

A saga por maior adesão formal sindical está crescendo de forma avassaladora, sendo que os sindicatos, em especial aqueles que reclamam a enquadramento dos entes sem fins econômicos, estão se mobilizando para cada vez mais reclamarem a representatividade e legitimarem a cobrança sindical

Definido tal parâmetro, o ente social, ao recepcionar a reivindicação sindical de mais de um sindicato, deve, antes de mais nada, pedir ao ente a remessa da carta sindical, ora expedida pelo Ministério do Trabalho, para verificar qual sindicato possui a representatividade da sua categoria.

Ultrapassada essa fase, outra tem tirado o sono dos entes sociais, pois algumas instituições têm recebido reivindicações de sindicatos com carta sindical que representam categorias similares, como: sindicato que representa as beneficentes, religiosas e filantrópicas; e sindicato que representa as entidades culturais, recreativas e de assistência social.

Nesse contexto, logo vem a suscitação: qual sindicato possui a legimitidade da categoria, pois, via de regra, as instiuições, antes de serem beneficentes, elas necessariamente precisam ostentar a qualidade de serem de assistência social? Para responder à pergunta visando que o ente social possa optar com segurança jurídica, evitando ônus, é necessário que se examine outra nuance, de ordem conceitual. Para tanto, faz-se necessário o exame da norma legal.

Iniciamos citando novamente a Constituição Federal. Quando o tema é organização das ações governamentais em prol da assistência social (art. 204, inciso I), o legislador constitucional fragmenta os entes em dois tipos: beneficente e de assistência social. Já quando a temática está relacionada ao financiamento da seguridade social (art. 195, § 7º), os entes são tratados apenas como beneficentes de assistência social. No diapasão da limitação ao direito de tributar (impostos), o constituinte trata os sujeitos como entes de assistência social.

Estudemos, agora, a lei. A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) – Lei n. 8.742/1993 – conceitua: "Art. 3º – Consideram-se entidades e organizações de assistência social aquelas sem fins lucrativos que, isolada ou cumulativamente, prestam atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta Lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de direitos." Observemos, então, que a Loas se restringe a conceituar exclusivamente os entes de assistência social. Contudo, a lei nº 12.101/2009 regula a forma de reconhecimento do ente de assistência social como beneficente.

Em arremate à disposição constitucional e legal, o STF, por advento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin) nº 2028, cujo mérito teve como foco o exame da (in)constitucionalidade de uma lei ordinária impor limites ao direito de tributar, trouxe como pano de fundo uma diferenciação entre a entidade beneficente daquela de assistência social. Para tal dialética, o Supremo concluiu que toda entidade beneficente é de assistência social, no sentido *lato senso*, porém nem toda entidade de assistência social é beneficente.

De outro lado, nesse mesmo contexto, todos entes de promoção humana são filantrópicos, mas os filantrópicos não ostentam, por si, a capacidade de serem, por osmose, reconhecidas como de assistência social e, muito menos, como beneficentes sob o diapasão da lei.

Defendemos, então, que:

1. se o ente for de assistência social, o sindicato que tem direito a reclamar a representatividade é aquele que possui na carta sindical, a indicação de tal categoria;
2. se o ente for reconhecido como beneficente, caberá ao sindicato que ostentar tal indicação na sua carta sindical, reclamar a paternidade da representação;
3. se o ente for filantrópico, mas presta atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos pela LOAS, de forma planejada e perene e/ou atua na defesa e garantia de direitos, ele se enquadra no sindicato de assistência social, pois passa a ser um ente de assistência social. Entretanto, se ele faz promoção social de forma altruísta, seu enquadramento passa para aquele sindicato, que ostenta tal representatividade filantrópica;
4. igual tratamento deve seguir o ente híbrido, ou seja, que também é religioso.

Enfim, o sindicalismo é necessário para imperar justiça trabalhista enquanto luta por direitos do obreiro, porém, quando ele ultrapassa tal limiar, priorizando a saga pela contribuição, desconfie e refute, pois como dizia Napoleão Bonarparte: "Todo homem luta com mais bravura pelos seus interesses do que pelos seus direitos!"

[4]OJ-SDC-15 SINDICATO. LEGITIMIDADE "AD PROCESSUM". IMPRESCINDIBILIDADE DO REGISTRO NO MINISTÉRIO DO TRABALHO. Inserida em 27.03.1998.
[5]Citado pela relatora, ministra Kátia Magalhães Arruda, do Processo Nº TST-RO-115-16.2014.5.07.0000, julgado em 05.06.17.