

# Zilmara Alencar

Consultoria Jurídica

## PARECER JURÍDICO:

### DA CONTRIBUIÇÃO CONFEDERATIVA SINDICAL

Zilmara David de Alencar<sup>1</sup>

Guilherme da Hora Pereira<sup>2</sup>

EMENTA: Direito Constitucional.  
Direito do Trabalho. Direito Sindical.  
Contribuição Sindical. Fontes de  
custeio da atividade sindical.  
Legitimação para a cobrança. Sujeito  
Passivo. Autonomia sindical.  
Liberdade sindical.

---

<sup>1</sup> Zilmara David de Alencar é advogada especialista em direito coletivo do trabalho e negociação coletiva no setor público, membro integrante da Comissão de Direito Sindical do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e da Comissão de Direito Sindical da Seccional do Distrito Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Secretária-Geral da Associação Íbero-Americana de Juristas de Direito do Trabalho e Seguridade Social Dr. Guillermo Cabanellas - AJDTSSGC, ex-Secretária de Relações do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego e ex-Coordenadora-Geral de Registro Sindical do Ministério do Trabalho e Emprego, palestrante da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho - ANAMATRA, da Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho - ANPT, consultora do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar - DIAP e consultora jurídica de Centrais Sindicais e Confederações Sindicais.

<sup>2</sup> Guilherme da Hora Pereira é Advogado e Consultor Sindical inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional do Distrito Federal, sob o nº 36.863. Secretário-Geral Adjunto da Associação Íbero-Americana de Juristas de Direito do Trabalho e Seguridade Social Dr. Guillermo Cabanellas - AJDTSSGC. Especialista em Direito do Trabalho pela Escola Superior da Advocacia - ESA/DF, ex-Coordenador de Informações Sobre Relações do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego e ex-Coordenador da Assessoria de Informações Processuais da Secretaria de Relações do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego.

# Zilmara Alencar

Consultoria Jurídica

## I – INTRODUÇÃO

1. Trata-se de parecer jurídico requerido a esta Consultoria por parte da FENACLUBES – Federação Nacional dos Clubes Esportivos, entidade sindical de grau superior registrada junto ao Ministério do Trabalho e Emprego para a representação e coordenação da categoria econômica dos clubes esportivos de prática desportiva formal e não-formal em todo o território nacional.

2. Em síntese, questiona a entidade consulente acerca da legitimação de ente sindical de grau superior (federação ou confederação) para instituição e cobrança, por delegação dos representados em assembleia-geral, de contribuição confederativa junto aos sindicatos filiados e demais clubes esportivos, à luz da legislação pertinente à matéria, considerados os aspectos inerentes à representação sindical e as respectivas fontes de custeio da atuação representativa, com o objetivo de amparar juridicamente posicionamento a ser assumido pela Federação em relação aos sindicatos a ela filiados, bem como aos clubes inorganizados em sindicatos por ela representados a partir do princípio da complementariedade, na forma do art. 611, §2º, da CLT<sup>3</sup>.

## II – DA IDENTIFICAÇÃO DO INTERESSE

<sup>3</sup> Art. 611 - Convenção Coletiva de Trabalho é o acordo de caráter normativo, pelo qual dois ou mais Sindicatos representativos de categorias econômicas e profissionais estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais de trabalho. (Redação dada pelo Decreto-lei nº 229, de 28.2.1967)

§ 1º É facultado aos Sindicatos representativos de categorias profissionais celebrar Acordos Coletivos com uma ou mais empresas da correspondente categoria econômica, que estipulem condições de trabalho, aplicáveis no âmbito da empresa ou das acordantes respectivas relações de trabalho. (Redação dada pelo Decreto-lei nº 229, de 28.2.1967)

§ 2º As Federações e, na falta desta, as Confederações representativas de categorias econômicas ou profissionais poderão celebrar convenções coletivas de trabalho para reger as relações das categorias a elas vinculadas, inorganizadas em Sindicatos, no âmbito de suas representações. (Redação dada pelo Decreto-lei nº 229, de 28.2.1967)

# Zilmara Alencar

## Consultoria Jurídica

3. Como visto nas considerações introdutórias, a entidade Consulente é entidade sindical de grau superior (federação) regularmente constituída e registrada perante o Ministério do Trabalho e Emprego para o exercício de todos os atos de coordenação e representação da categoria econômica dos clubes esportivos de prática desportiva formal e não-formal em todo o território nacional.

4. Nessa linha, considerada a abrangência da representação sindical acima delimitada, bem como considerados os aspectos e critérios relativos ao sistema confederativo sindical brasileiro e o seu custeio e formas de vinculação representativa, restou estabelecida dúvida de cunho jurídico relacionada à “possibilidade de a Federação, por delegação expressa em sede de assembléia-geral no âmbito dos sindicatos a ela filiados e ratificada em sede de assembléia-geral realizada em âmbito federativo, garantida a participação dos clubes inorganizados em sindicatos, instituir e cobrar, diretamente, contribuição confederativa junto aos clubes organizados e filiados aos respectivos sindicatos e aos clubes inorganizados em sindicato, desde que anuentes com a cobrança”.

5. Esclarece a consulente haver a necessidade de se garantir a segurança jurídica das cobranças por ela realizadas a partir de deliberação havida em sede de AGE realizada aos 22.11.2014, no qual se definiu que a FENACLUBES estaria autorizada a promover a instituição e a cobrança da contribuição confederativa diretamente junto aos clubes esportivos, organizados em sindicatos ou não, para fins de custeio da estrutura sindical de coordenação e representação estabelecida em favor dos seus representados.

6. Desta forma, resta caracterizado o interesse jurídico da parte consulente em ver elucidadas as questões ora postas ao crivo desta Consultoria, conforme se verá a seguir.

### **III – DA ATIVIDADE SINDICAL**

# Zilmara Alencar

## Consultoria Jurídica

7. O sindicato, *lato sensu*, é resultado do fenômeno da massificação social advinda da reestruturação social havida quando da industrialização do mundo econômico. Desse modo, não se equivoca aquele que define a atividade sindical como derivada dos problemas resultantes do contraste entre grupos e categorias<sup>4</sup> e da lógica da centralização das comunidades em geral<sup>5</sup>.

8. É desse nexo de massividade e da evidente contraposição de interesses coletivamente objetivados que se desenvolve a atuação e as atividades das entidades sindicais. Nesse contexto é que se fincou o teor do art. 8º, III, da Constituição da República<sup>6</sup>, de interpretação amparada pelo art. 81, parágrafo único e incisos, do Código de Defesa do Consumidor<sup>7</sup>.

9. Tal é o diapasão de atuação sindical no qual se convenciona o desempenho de funções tipicamente afetadas às entidades sindicais, dada a sua relevância nas relações de trabalho, dentre as quais se destacam<sup>8</sup>, na doutrina<sup>9</sup>

<sup>4</sup> GRINOVER, A. P. A ação civil pública refém do autoritarismo. In: Revista Forense. Rio de Janeiro. 2000.

<sup>5</sup> DELGADO, Maurício Godinho. Direito coletivo do trabalho. 4<sup>a</sup> Ed. São Paulo: LTr. 2011.

<sup>6</sup>Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

[...]

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

<sup>7</sup>Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

<sup>8</sup> Evidentemente, o rol de funções ora discriminado não é exaustivo, podendo os entes sindicais, dentro da gama de possibilidades e da obrigação representativa que lhes são conferidas a partir do princípio da unicidade sindical, elaborar e desenvolver todas as atividades lícitas que se fizerem necessárias ao cumprimento da sua finalidade.

# Zilmara Alencar

## Consultoria Jurídica

do já saudoso professor Amauri Mascaro Nascimento: a) a *função negocial*, caracterizada pela criação de normas jurídicas e a estipulação de condições de vida e de trabalho que traduzam os interesses dos seus representados; b) a *função assistencial*, relativa à prestação de serviços assistenciais aos seus representados, tais como, por exemplo, a assistência judiciária<sup>10</sup>; c) a *função política*<sup>11</sup>, consistente na gestão política da entidade sindical em prol dos seus representados; e d) a *função econômica*, consubstanciada nos meios empregados pelas entidades sindicais para obter a receita necessária ao desenvolvimento das suas atividades.

10. É a esta função econômica que o presente Parecer consultivo se aterá, sobretudo no que diz respeito às fontes de custeio admitidas no mundo jurídico enquanto meios legais para a obtenção de receita, pelas entidades sindicais, para o desempenho das suas atividades representativas.

11. A esse respeito, a despeito da existência de diversas modalidades de custeio de uma entidade sindical (sindicato, federação ou confederação), tais como a contribuição assistencial, a contribuição compulsória, a contribuição associativa e a contribuição confederativa, é nessa última modalidade que a presente análise terá foco, haja vista se tratar de contribuição voltada exclusivamente para o custeio da atividade do sistema confederativo como um todo.

## IV – DO SISTEMA CONFEDERATIVO E A ORGANIZAÇÃO SINDICAL EM GRAU SUPERIOR

12. A organização sindical brasileira é legalmente e constitucionalmente estabelecida a partir de um sistema voltado à preservação

---

<sup>9</sup> NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Compêndio de Direito Sindical*. 6<sup>a</sup> Ed. São Paulo: LTr, 2009.

<sup>10</sup> Arts. 14 a 18 da Lei n. 5.584/1970.

<sup>11</sup> Observados os limites estabelecidos na Resolução da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre a Independência do Movimento Sindical, de 1952.

# Zilmara Alencar

## Consultoria Jurídica

das suas funções representativa e negocial pelos entes sindicais de grau superior, especialmente junto aos representados inorganizados em sindicatos, com vistas a garantir a efetiva coalizão das pessoas (físicas ou jurídicas) coletivamente representadas, de modo a viabilizar a composição privatística das regras jurídicas aplicáveis às relações individuais do trabalho.

13. Para tanto, resolveu o legislador estruturar o sistema sindical brasileiro a partir de três níveis diversos e interdependentes. Na base, há os sindicatos, organizações sindicais simples), tendo por nível intermediário as federações (entidades sindicais compostas a partir da reunião de sindicatos) e por nível superior as confederações (organizações sindicais complexas constituídas a partir do agrupamento de federações).

14. A reunião destes entes sindicais caracteriza o *sistema confederativo* de representação sindical, previsto na forma do art. 8º, IV, da CF/88<sup>12</sup>.

15. A característica fundamental do sistema confederativo sindical é a derivação do poder representativo em sede de reunião de entidades sindicais, implicando no empoderamento da representação coletiva para fins de gestão política e fortalecimento da negociação coletiva.

16. Nesse sentido, é clarividente o direcionamento normativo contido nos termos do já referido art. 611, §2º, da CLT, que é a expressão legislada do princípio da complementariedade, na medida em que coroa o exercício da função negocial pelas entidades de grau superior junto às bases territoriais inorganizadas em sindicato específico para a representação das suas categorias.

---

<sup>12</sup> Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

[...]

IV - a assembléia 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;

# Zilmara Alencar

## Consultoria Jurídica

17. Assim, é certo afirmar que às Federações e Confederações, na mesma proporção que aos Sindicatos, é garantido o direito de representação coletiva suplementar, em nome das categorias inorganizadas em sindicatos, ou seja, nas hipóteses em que não há sindicato de uma atividade em uma determinada base territorial.

18. Trata-se de prerrogativa estabelecida com vistas a não deixar desamparados os indivíduos coletivamente representados, conforme leciona José Augusto Rodrigues Pinto<sup>13</sup>, *verbis*:

A federação, consoante nossa legislação ainda vigente, só se pode formar pela união voluntária de, no mínimo, cinco sindicatos representativos de determinada categoria (CLT, art. 534). Por aí se vê a motivação para criá-la: potencializar a força representativa dos próprios sindicatos unidos na federação e, consequentemente, da categoria que representam.

[...]

A federação não absorve as funções representativas do sindicato, mas pode assumi-las, em caráter supletivo, em relação a categorias não organizadas sindicalmente, mas integradas ao grupo de atividades da própria federação.

[...].

19. Na mesma linha se observam os termos da melhor jurisprudência extraída dos Tribunais pátrios, veja-se:

**EMENTA: SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL.  
SINDICATO REPRESENTATIVO DA CATEGORIA**

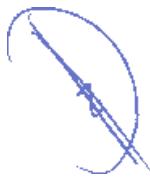
---

<sup>13</sup> PINTO, José Augusto Rodrigues. Direito sindical e coletivo do trabalho, São Paulo: LTr, 1998

# Zilmara Alencar

Consultoria Jurídica

**PROFISSIONAL NO MESMO ESPAÇO GEOGRÁFICO. FEDERAÇÃO. COMPETÊNCIA RESIDUAL. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO.** Cediço é que as federações resultam da soma de pelo menos cinco sindicatos da mesma categoria profissional, diferenciada ou econômica (CLT, art. 534). De outro lado, a principal função do sindicato é a representação para falar e agir em nome de sua categoria, defendendo interesses no plano da relação de trabalho. Nessa prerrogativa se inclui a função judicial de o sindicato atuar na defesa dos interesses coletivos profissionais e materiais da categoria ou de seus filiados. Atribui-se essa qualidade à entidade sindical de grau superior, excepcionalmente, quando ausente o sindicato da categoria no local. Logo, no caso, a autora não detém legitimidade ativa ad causam para acionar o Judiciário com vistas às parcelas ventiladas na inicial. Assim, deve o feito ser extinto sem resolução de mérito (art. 267, inc. VI, do CPC). 2. Recurso ordinário conhecido e preliminar de legitimidade ativa ad causam rejeitada. VOTO: [...] Dispõe o art. 611 da CLT, verbis: Art. 611 - Convenção Coletiva de Trabalho é o acordo de caráter normativo, pelo qual dois ou mais Sindicatos representativos de categorias econômicas e profissionais estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais de trabalho. (Redação dada pelo Decreto-lei nº 229, de 28.2.1967) § 1º É facultado aos Sindicatos representativos de categorias profissionais celebrar Acordos Coletivos com uma ou mais empresas da correspondente categoria econômica, que

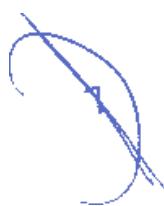


# Zilmara Alencar

Consultoria Jurídica

estipulem condições de trabalho, aplicáveis no âmbito da empresa ou das acordantes respectivas relações de trabalho. (Redação dada pelo Decreto-lei nº 229, de 28.2.1967) § 2º As Federações e, na falta desta, as Confederações representativas de categorias econômicas ou profissionais poderão celebrar convenções coletivas de trabalho para reger as relações das categorias a elas vinculadas, inorganizadas em Sindicatos, no âmbito de suas representações. (Redação dada pelo Decreto-lei nº 229, de 28.2.1967) As federações dispõem de competência residual na representação da categoria profissional, somente podendo atuar na defesa dos interesses e direitos dos trabalhadores no caso de se encontrarem desorganizados em sindicato. [...] PROCESSO TRT10 Nº 00003-2012-011-10-00-4 RO (Acordão 2ª Turma). Rel. Desembargador Brasilino Santos Ramos. Publicado em 05/10/2012 no DEJT.

**EMENTA: FEDERAÇÃO X SINDICATO: CONFLITO DE REPRESENTAÇÃO: LEGITIMIDADE ATIVA DA FEDERAÇÃO: PECULIARIDADE DO CASO: CONFUSÃO ENTRE AS DEFINIÇÕES DE TRABALHADOR RURAL E EMPREGADOR RURAL: EXTENSÃO DAS PROPRIEDADES.** O critério distintivo entre a categoria profissional e econômica no meio rural decorre, apenas, da extensão da propriedade rústica. Sendo igual ou superior a dois módulos rurais, o enquadramento legal (art. 1º, Lei 9.701/1998) é de empregador rural, não podendo ser representado por sindicato representativo da categoria de trabalhadores rurais. Assim, o estatuto sindical que não



# Zilmara Alencar

## Consultoria Jurídica

observa a identificação da categoria de forma clara, identificando o requisito de distinção entre empregado e empregador rural gera conflito de representação. Recurso conhecido, preliminar rejeitada e, no mérito, desprovido. VOTO: A invasão de representação entre sindicato e entidade de grau superior é de criação hipotética difícil em virtude da natureza distinta dos conjuntos. Entretanto, a situação apresentada é indicativa da possibilidade da ocorrência. Insurge-se a federação econômica, ora Recorrida, contra a descrição de representatividade de sindicato profissional que estaria usurpando parte da representação econômica da federação. A descrição faz sentido porque a federação afirma inexistir sindicato da categoria econômica na área de atuação do sindicato profissional. Consequentemente a representação da categoria se faz por meio da federação, tal como disposto no art. 611, § 2º, da CLT ao cuidar da negociação coletiva quando não houver sindicato local. "Art. 611 - [...] § 2º As Federações e, na falta desta, as Confederações representativas de categorias econômicas ou profissionais poderão celebrar convenções coletivas de trabalho para reger as relações das categorias a elas vinculadas, inorganizadas em Sindicatos, no âmbito de suas representações." Tem, portanto, a federação recorrida, legitimidade processual para atuar na defesa da representação que sustenta ter da categoria econômica naquela base, já que prevalece o princípio da unicidade sindical. PROCESSO TRT10 00411-2011-020-10-00-6 RO (Acordão 2ª Turma). Rel. Jufza Elke Doris Just. Publicado em 16/03/2012 no DEJT.



# Zilmara Alencar

## Consultoria Jurídica

20. Demonstrada, assim, a relevância do sistema confederativo sindical para os fins de representação e coordenação coletiva aplicáveis em sede de direito do trabalho e sindical.

### V – DA CONTRIBUIÇÃO CONFEDERATIVA ENQUANTO FONTE DE CUSTEIO AUTÔNOMA E PRIVADA DA ORGANIZAÇÃO SINDICAL

21. Como visto, o sistema confederativo sindical existe e tem a si atribuídas funções de essencialidade inquestionável, inclusive no que tange à representação sindical direta daquelas pessoas inorganizadas **em** sindicatos em uma determinada porção territorial.

22. Tais atribuições e atividades evidentemente demandam o respectivo custeio, conforme abordado ao item “III” do presente Parecer, tendo por principal contraprestação a denominada contribuição confederativa, de fonte constitucional auto-aplicável<sup>14</sup> inscrita ao mencionado art. 8º, IV, da Norma Fundamental.

23. Esta não possui natureza tributária, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal<sup>15</sup>. Da mesma forma, a melhor doutrina<sup>16</sup> afasta qualquer hipótese de atividade administrativa plenamente vinculada para sua cobrança, não havendo que se confundir, em nenhuma característica, a contribuição confederativa com a contribuição sindical compulsória, *litteris*:

Não há atividade administrativa plenamente vinculada para sua cobrança, por meio de lançamento, porque o Estado não se imiscui na arrecadação da mencionada contribuição, nem poderia, pelo comando inserto no inciso

---

<sup>14</sup> STF, 1ªT, RE 191.022-4-SP, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJU I 14-2-97, p. 1.989

<sup>15</sup> RE 198.092-3-SP, j. 27-8-96, Rel. Min. Carlos Mário Velloso, DJU 16-10-96, p. 38.509

<sup>16</sup> MARTINS, Sérgio Pinto. Direito do trabalho. 25 ed. São Paulo:Atlas. 2009.

# Zilmara Alencar

## Consultoria Jurídica

I do art. 8º da Constituição, que veda a interferência do Poder Público no sindicato.

24. Inclusive, o posicionamento doutrinário e jurisprudencial vigente acerca da temática em comentário demonstra que o Estado não deve exercer qualquer tipo de controle e/ou restrição à contribuição confederativa desde que esta guarde consonância com a respectiva deliberação assemblear, bem como com as disposições estatutárias da entidade responsável pela sua instituição e/ou cobrança, haja vista a necessária observância aos princípios da liberdade e da autonomia sindical.

25. Nessa perspectiva, nos parece verdadeira a observação no sentido de que a contribuição confederativa, por absolutamente desvinculada de regulamento administrativo ou normativo para sua instituição e cobrança, haverá de ter suas peculiaridades regulamentadas em sede de assembléia-geral, sob todos os aspectos (inclusive o *quantum* devido por cada contribuinte, a periodicidade da cobrança, os critérios para sujeição passiva e a respectiva isenção, além dos entes responsáveis pela cobrança e habilitados ao respectivo crédito, dentre outros).

26. Nas palavras do eminentíssimo professor Sergio Pinto Martins<sup>17</sup>:

Só assembleia geral poderá fixar a contribuição confederativa. Nesse sentido, não poderá a contribuição confederativa ser prevista em sentença normativa, ou convenção ou acordo coletivo. A justiça do trabalho não poderá determinar a referida contribuição em sentença normativa, pois o parágrafo 2º do art. 114 da Constituição não dá tal competência a esta Justiça especializada para esse fim, visto que se trata de uma questão entre a entidade sindical e seus associados, não dizendo respeito

---

<sup>17</sup> *Idem.*

# Zilmara Alencar

Consultoria Jurídica

às empresas e seus empregados, estando portanto, fora do alcance da sentença normativa (SDC do TST, RO-DC 54.191/92/5, 1ª R., Rel. Min Wagner Pimenta, j. 5-5-93, DJU I 21-5-93, p. 9.834). Não se trata, assim, de conflito coletivo típico. O inciso IV do art. 8º da Lei Maior é clara no sentido de que será a assembleia que irá fixá-la.

27. Portanto, dado o contexto ora trazido à superfície do debate, resta evidenciado que a contribuição confederativa sob enfoque trata-se, em verdade, de verdadeira obrigação privatística, de exigibilidade vinculada à deliberação em sede de assembléia-geral e encontrando limites tão somente nas próprias deliberações assembleares, inclusive para fins de instituição de valores e definição de contribuintes, além da responsabilização pela cobrança e habilitação ao respectivo crédito.

28. Nessa ordem, já nos adiantando à conclusão da presente análise, nos parece perfeitamente viável e adequada a conduta adotada pela parte consulente quando da avocação da competência para instituição e cobrança de contribuição confederativa, independentemente da intermediação dos respectivos sindicatos de primeiro grau, sobretudo quando tal hipótese advém de deliberação e aprovação em sede de assembléia-geral em que se verifica a participação de representantes de todos os integrantes da base de representação da Consulente, quais sejam os clubes, organizados ou não em sindicatos, e os próprios sindicatos filiados ou não à FENACLUBES, os quais, à unanimidade, resolveram pela delegação de poderes específicos para a Federação nesse sentido.

29. Isso porquanto a representação da FENACLUBES, para fins de negociação sindical e para a concretização das demais funções sindicais é garantida a partir do princípio da complementariedade, conforme se depreende do art. 611, §2º, da CLT. Em assim sendo, a partir da ausência de sindicatos

# Zilmara Alencar

## Consultoria Jurídica

representativos da categoria específica dos clubes esportivos de prática formal e não-formal no território nacional, resta autorizada a representação complementar pela Federação e todas as obrigações acessórias à aludida representação (inclusive para fins do respectivo custeio).

30. Nessa esteira, vale transcrever os votos exarados no julgamento da Reclamação nº 3.488/SP, cuja resolução preconizou a representação derivada, pela Federação específica, em uma determinada base territorial, *verbis*:

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – É nessa parte que surge a discussão. É estreme de dúvidas que o nosso ato implicou a conclusão de que poderia haver o desmembramento pela especificidade.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (PRESIDENTE) – Tendo isso sido reconhecido no plano da Federação, pode subsistir, em cada Município, um sindicato mais abrangente?

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Não, porque a Federação, que foi parte no processo, congregava justamente os sindicatos que encerravam a representação do gênero.

[...]

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (PRESIDENTE) – Parece-me que o reconhecimento da legitimidade da cisão da categoria, no plano da Federação, impede que, no plano dos Municípios, haja um sindicato cumulativo de duas categorias. Então, ou há um sindicato dessa categoria específica, ou não há sindicato.

# Zilmara Alencar

## Consultoria Jurídica

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Quando não há sindicato da categoria, se existir federação de âmbito nacional, a ela cabe a representação.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (PRESIDENTE) – Onde continue a haver um sindicato daquela categoria abrangente, esta representatividade foi cortada com relação aos frentistas.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Foi cortada, porquanto, vejam, esses sindicatos estariam congregados pela Federação Nacional dos Trabalhadores no Comércio de Minérios e Derivados. Dizemos que o desdobramento é constitucional, ante a unicidade mitigada, porque, quando os segmentos se reuniram, não havia como se ter entidade sindical específica.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (PRESIDENTE) – A partir daí, onde não houver – Vossa Excelência que é do ramo me corrija – sindicato dessa categoria específica, a representação é da federação, que consideramos legítima.

[...]18

31. Diante de tal quadro, impõe-se reconhecer a representação sindical da categoria econômica dos clubes de prática formal e não-formal em favor da FENACLUBES, bem como reconhecer todas as obrigações acessórias à aludida representação (inclusive para fins do respectivo custeio).

---

<sup>18</sup> Reclamação nº 3.488/SP – Relator Min. Carlos Ayres Britto.

# Zilmara Alencar

Consultoria Jurídica

32. Tal conclusão guarda íntima relação com os já exaustivamente referidos princípios da liberdade e da autonomia sindical, os quais, no entendimento de José Carlos Arouca<sup>19</sup>, foram introduzidos ao ordenamento jurídico com a promulgação da Constituição Federal de 1988<sup>20</sup> e têm o condão de conferir às entidades sindicais a “mais ampla e plena autonomia” na sua atuação.

33. Acerca do princípio da autonomia coletiva privada, discorre Arouca<sup>21</sup>, verbis:

A autonomia coletiva privada supera o individualismo tradicional, que é sacrificado em nome de um bem que adquire dimensão maior, ou seja, o interesse comum. Assim, a coletividade organizada disciplina sua ordem interna, obrigando os filiados fundamentalmente através do estatuto social e também pelas deliberações gerais tomadas pela assembleia.

[...]

Enfim, o princípio da autonomia confunde-se com a própria democracia. De fato, um dos pilares do Estado Democrático de Direito é o pluralismo político e a organização sindical como fonte de poder compõe essa estruturação complexa que deve, em tudo, reger nosso ordenamento jurídico.

---

<sup>19</sup> AROUCA, José Carlos. *Curso básico de direito sindical*. 3 ed. São Paulo: LTr, 2012.

<sup>20</sup> Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;

<sup>21</sup> AROUCA, José Carlos. *Curso básico de direito sindical*. 3 ed. São Paulo: LTr, 2012.

# Zilmara Alencar

## Consultoria Jurídica

34. Pelo mesmo viés vem se admitindo posicionamento exarado pela Organização Internacional do Trabalho – OIT, em verbetes da lavra do Comitê de Liberdade Sindical daquela organização:

429. No que diz respeito aos sistemas de financiamento do movimento sindical, que põem as organizações sindicais sob ao dependência financeira de um organismo público, o Comitê achou que toda forma de controle do Estado é incompatível com os princípios da liberdade sindical e deveria ser abolida uma vez que permitia a ingerência das autoridades na administração financeira dos sindicatos.

430. Disposições referentes à administração financeira das organizações de trabalhadores não devem ser de natureza que as autoridades públicas possam ter faculdades arbitrárias sobre elas.

437. A restrição por lei, do valor que uma federação pode perceber dos sindicatos filiados parece contrária ao princípio geralmente aceito, segundo o qual, as organizações de trabalhadores devem ter o direito de organizar sua gestão e atividades e a gestão e as atividades das federações que continuam.

35. Essa compreensão, em nosso ver, encontra pertinência inclusive para a finalidade de flexibilizar a incidência da recém editada Súmula Vinculante n. 40, do Supremo Tribunal Federal<sup>22</sup>, naquilo que diz respeito à possibilidade de a Federação, devidamente amparada por deliberação em sede de assembleia-geral extraordinária, promover a cobrança de quaisquer valores a título de contribuição confederativa.

<sup>22</sup> Súmula Vinculante 40. A contribuição confederativa de que trata o art. 8º, IV, da Constituição Federal, só é exigível dos filiados ao sindicato respectivo.

# Zilmara Alencar

Consultoria Jurídica

36. Assim, se afastaria o entendimento pela aplicação absoluta dos termos da Súmula Vinculante em questão, especialmente tendo-se em consideração não haver submissão/vinculação específica de entidade privada (caso dos entes sindicais) aos termos do verbete jurisprudencial em comentário<sup>23</sup>, permitindo que fosse adotada conduta diversa por parte das entidades sindicais, desde que devidamente respaldadas em ~~arestas~~ fáticas para tanto.

## VI – DA CONCLUSÃO

37. Nessa linha, dadas as razões acima expostas e identificadas, resta evidenciada a compreensão desta Consultoria no sentido de ser viável e adequada a conduta adotada pela parte consulente quando da avocação, em sede de Assembleia-Geral realizada em 22.11.2014, da competência para instituição e cobrança de contribuição confederativa, independentemente da intermediação dos respectivos sindicatos de primeiro grau, especialmente quando tal hipótese advém de deliberação em sede de assembléia-geral em que restaram convocados para manifestação todos os clubes esportivos de prática formal e não-formal, organizados ou não em sindicatos, e os próprios sindicatos

<sup>23</sup> Pela exegese do art. 103-A, da Constituição da República, c/c art. 2º ad Lei n. 11.417/2006, depreende-se que os únicos vinculados à Súmula do Supremo Tribunal Federal editada com efeitos vinculantes são: a) Órgãos do Poder Judiciário; b) Entes da administração pública direta; e c) Entes da administração pública indireta.

\*\*\*

Art. 103-A, CF/88. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004).

\*\*\*

Art. 2º, Lei 11.417/2006. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, editar enunciado de súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma prevista nesta Lei.

# Zilmara Alencar

Consultoria Jurídica

integrantes da estrutura da FENACLUBES, tendo sido, à ocasião, deliberada a delegação de poderes específicos para a Federação nesse sentido.

38. É o parecer.

Brasília/DF, de maio de 2015.

**ZILMARA DAVID DE ALENCAR**

OAB/DF n. 38.142

**GUILHERME DÁVORA PEREIRA**

OAB/DF n. 36.863