XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA – DF

DIREITO DO TRABALHO E MEIO AMBIENTE DO TRABALHO III

RENATA ALBUQUERQUE LIMA

RODRIGO GARCIA SCHWARZ

Copyright © 2017 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D597

Direito do trabalho e meio ambiente do trabalho III[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Renata Albuquerque Lima; Rodrigo Garcia Schwarz - Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-427-3
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Desigualdade e Desenvolvimento: O papel do Direito nas Políticas Públicas

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Meio Ambiente. 3. Trabalho. 4. Desigualdades. XXVI EncontroNacional do CONPEDI (26. : 2017 : Brasília, DF).

CDU: 34

CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA – DF

DIREITO DO TRABALHO E MEIO AMBIENTE DO TRABALHO III

Apresentação

Os artigos publicados foram apresentados no Grupo de Trabalho de Direito do Trabalho e Meio Ambiente do Trabalho III, durante o XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, realizado em Brasília, entre os dias 19 a 21 de julho de 2017, em parceria com o Curso de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado, da UNB - Universidade de Brasília, Universidade Católica de Brasília – UCB, Centro Universitário do Distrito Federal – UDF e Instituto Brasiliense do Direito Público – IDP.

Os trabalhos apresentados abriram caminho para uma importante discussão em torno da temática central – "DESIGUALDADES E DESENVOLVIMENTO: O papel do Direito nas políticas públicas". Referida temática apresenta os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica terão que enfrentar, bem como as abordagens tratadas em importante encontro.

Na presente coletânea encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Mestrado e Doutorado do Brasil, com artigos rigorosamente selecionados, por meio de avaliação por pares. Dessa forma, os 14 (quatorze) artigos, ora publicados, guardam sintonia, direta ou indiretamente, com este palpitante ramo do Direito, que é o Direito do Trabalho.

Com relação ao tema O emprego doméstico no Brasil e seus avanços legislativos: a EC n° 72 /2013 e LC n° 150/2015, tivemos o trabalho das professoras Camila Martinelli Sabongi e Ana Cristina Alves de Paula. O mesmo faz uma análise crítica e fundamentada sobre as mudanças legislativas mais recentes que ocorreram no âmbito do trabalho doméstico, destacando a amplamente divulgada "PEC das domésticas" e a Lei Complementar nº 150.

Com o tema O dano existencial nas relações de emprego e sua autonomia, os professores Kleber Henrique Saconato Afonso e Nelson Finotti Silva fizeram uma análise do dano existencial, especificamente, quanto à sua configuração nas relações de emprego, tratando-se o mesmo de uma espécie de dano extrapatrimonial, todavia, não devendo ser confundido com o dano moral, em razão de sua autonomia.

Para abordar à temática da discriminação de gênero, tivemos o trabalho de Suzete da Silva Reis com o tema Discriminação de gênero: reflexões sobre a necessária superação das desigualdades no âmbito laboral, em que o referido trabalho analisa a persistência dessa

violação aos direitos fundamentais e aos preceitos constitucionais, tentando identificar as causas da desigualdade de gênero no mercado de trabalho.

Já com relação ao artigo Políticas públicas para a maternidade: uma análise das licenças por maternidade e paternidade à luz da igualdade e da sustentabilidade social, as autoras Erika do Amaral Veras e Flavia de Paiva Medeiros de Oliveira tem por objetivo, em seus estudos, proporcionar às mulheres condições de igualdade com o homem para o ingresso e permanência no mercado de trabalho, bem como para garantir que as novas formas de famílias possam exercer o direito à convivência com os filhos.

Analisando toda a conjuntura econômica e seus impactos do processo da globalização, Wallace Leite Nogueira e Victor Hugo Tejerina Velázquez, com o artigo Os fatores econômicos e a tecnologia no desemprego estrutural, fizeram um estudo jurídico e sociológico da posição do trabalhador no mundo contemporâneo frente aos meios tecnológicos. Ligando-se ao assunto tratado neste parágrafo, temos o trabalho de Beatriz Vessoni de Mendonça e Adeneele Garcia Carneiro com o tema A formação e o desenvolvimento do direito do trabalho na sociedade moderna.

O artigo, dos professores Marylad Medeiros Da Silva e Rogério Coutinho Beltrão com o tema O caso dos homens placa e a violação da dignidade da pessoa humana, visa discorrer sobre a proteção da dignidade do trabalhador quando da utilização de pessoas como objeto, especificamente no caso dos Homens Placa.

Já o trabalho Aplicabilidade da Lei de Acesso à Informação aos sindicatos: além dos limites da literalidade para eficácia de um direito fundamental, de autoria de Joao Francisco da Mota Junior, questiona a aplicabilidade da Lei de Acesso à Informação (LAI) perante às entidades sindicais, sobretudo, quanto aos recursos provenientes da contribuição sindical.

Com a temática de assédio moral, tivemos a pesquisa de Euseli dos Santos com o tema A criminalização do assédio moral nas relações de trabalho. O mesmo fez uma análise da legislação brasileira, em que tem evoluído no sentido de criminalizar o assédio moral, assim como o assédio sexual, tramitando no Congresso Nacional 06 (seis) Projetos de Lei com essa finalidade.

Em se tratando de trabalho escravo, tivemos dois artigos. O primeiro foi com o tema A interpretação do conceito de trabalho análogo ao escravo no Brasil: o trabalho digno sob o prisma da subjetividade e a consciência legal dos trabalhadores de Luciana Paula Conforti e o segundo foi de autoria dos professores Rodrigo Garcia Schwarz e Candy Florencio Thome

com o tema Trabalho escravo contemporâneo, contexto e história: uma introdução ao caso brasileiro, em que referido artigo tenta identificar as especificidades do trabalho escravo contemporâneo no Brasil a partir de seu reconhecimento e de seu enfrentamento, valendo-se do recurso à história.

No trabalho A flexibilização descendente da jornada de trabalho: uma afronta à Constituição da Republica Federativa do Brasil de Rosanna Claudia Vetuschi D Eri, a autora analisa a violação à Constituição Federal de 1988, dando-se uma visão humanizada do trabalho, na perspectiva constitucional como alicerce à dignidade da pessoa humana, especificamente a do empregado.

Já no trabalho A discriminação na relação pré-contratual de trabalho sofrida pelos egressos do sistema prisional e seus reflexos no Direito Constitucional de Wagner Camilo Miranda e Leandro de Assis Moreira, faz-se uma reflexão sobre a necessidade de implementar novas políticas públicas através das ações afirmativas aos egressos para combater a prática discriminatória ilícita e negativa na fase pré-contratual de trabalho.

E, por último, na pesquisa A degeneração como álibi para o não reconhecimento da doença ocupacional, de Elsa Cristine Bevian, faz-se uma análise do conceito de doença degenerativa, previsto no § 1º, alínea a, do art. 20 da Lei 8213/91, como excludente da consideração como doença do trabalho, afastando o nexo causal entre a patologia e o trabalho.

Agradecemos a todos os pesquisadores da presente obra pela sua inestimável colaboração, desejamos uma ótima e proveitosa leitura!

Coordenadores:

Prof. Dr. Rodrigo Garcia Schwarz (Unoesc)

Profª. Drª. Renata Albuquerque Lima (UVA)

APLICABILIDADE DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO AOS SINDICATOS: ALÉM DOS LIMITES DA LITERALIDADE PARA EFICÁCIA DE UM DIREITO FUNDAMENTAL

APPLICABILITY OF THE INFORMATION ACCESS LAW TO TRADE UNIONS: BEYOND THE LIMITS OF LITERALITY FOR THE EFFECTIVENESS OF FUNDAMENTAL LAW

Joao Francisco da Mota Junior

Resumo

Este trabalho questiona a aplicabilidade da Lei de Acesso à Informação (LAI) perante as entidades sindicais, sobretudo, quanto aos recursos provenientes da contribuição sindical, de índole tributária e parafiscal. Interpreta-se que tais entidades são obrigadas a cumprir a transparência ativa, seja por imposição legal, seja pelo princípio democrático do direito à informação. O sindicato, de natureza jurídica privada, tem regime constitucional, com finalidade de representação e defesa de interesses coletivos. Identifica-se deficiência nos dispositivos legais específicos acerca da transparência e publicidade destes recursos arrecadados. Busca-se ir além dos limites da literalidade para eficácia de um direito fundamental à informação.

Palavras-chave: Palavras-chave: lei de acesso à informação (lai), Sindicatos, Contribuição sindical, Princípio da publicidade, Transparência

Abstract/Resumen/Résumé

This paper questions the applicability of the Law on Access to Information vis-à-vis the syndicates, above all, regarding the resources derived from the tributary and parafiscalcontribution. It is interpreted that such entities are obliged to comply with active transparency, either by legal imposition or by the democratic principle of the right to information. The syndicate has a constitutional regime, with the purpose of representing and defending collective interests. Identifying deficiencies in specific legal provisions regarding the transparency and publicity of these funds collected. It seeks to go beyond the limits of literality for the effectiveness of right to information.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Key words: access to information law (lai), Syndicates, Union contribution, Publicity principle, Transparency

INTRODUÇÃO

Segundo os dados do Ministério do Trabalho, mais de 3 bilhões de reais foram repassados aos mais de 17 mil sindicatos, federações e confederações, em 2016, decorrentes da contribuição sindical prevista no art. 8º, IV da CF.

A arrecadação aos sindicatos, ainda com previsão constitucional e regulamentação legal, também chama atenção à sociedade, diante de um quadro de crise econômica em que o país enfrenta e que os olhares aos gastos públicos ganham maior conotação.

A transparência pública, como corolário do Estado Democrático, também ganha força neste momento, e a Lei de Acesso à Informação (LAI) representa um importante instrumento na garantia do acesso à informação pública e no controle social.

O sindicato, em que pese sua natureza jurídica privada, tem regime constitucional, com finalidade pública de representação e defesa de interesses coletivos, além de receber contribuição de índole tributária.

Assim pretende este artigo questionar a aplicabilidade da LAI – Lei nº 12.527/2011 – perante as entidades sindicais, sobretudo, quanto aos recursos provenientes da contribuição sindical.

Identifica-se uma deficiência ou quase ausência de dispositivos legais específicos acerca da transparência e publicidade dos recursos arrecadados a título de contribuição sindical. Por outro lado, também justifica-se a indagação considerando a literalidade da LAI no que toca à sua abrangência aos sindicatos.

Se há de convir que o exercício de uma transparência pública por parte dos sindicatos e demais entidades sindicais envolve a duplicidade de sujeitos interessados: o cidadão/sociedade, na obtenção de informação pública e o trabalhador, na garantia de um direito social relacionado à sua associação ou entidade representativa.

O tema ainda apresenta destaque quando se encontra em tramitação projetos de lei no Congresso Nacional que pretendem ou restringir a contribuição sindical ou mesmo proibir sua cobrança obrigatória.

Contudo, registra-se que a pesquisa se restringirá quanto ao dever das entidades sindicais em cumprir às disposições da Lei de Acesso à Informação na condição de pessoa jurídica de direito privado, ante o recebimento de recurso público, por meio da contribuição sindical.

Metodologicamente, utilizando-se de preceitos constitucionais sobre o direito ao acesso à informação, com análise normativa, jurisprudencial e levantamento de dados juntos a

órgãos públicos, buscar-se-á demonstrar a importância do tema, com fito de demonstrar a aplicabilidade da LAI no exercício de um direito constitucional e atendimento a um princípio democrático. Por outro lado, a LAI por se tratar de recente legislação, com poucos estudos acadêmicos, possuem muitos pontos controvertidos ainda não dirimidos no âmbito dos Tribunais.

I – SINDICATOS E A CONTRIBUIÇÃO SINDICAL: A FINALIDADE PÚBLICA

Palavra de origem grega que significa protetor, aquele que defende alguém em um juízo, assistente em juízo, justiça comunitária (MARTINS, 2010, p. 722); o sindicato, na visão moderna, é uma associação constituída para defender os direitos profissionais ou de uma categoria e a conquista de novos direitos. Constituem o exercício de um direito individual de associar-se para transformá-lo em direito coletivo específico, em prol de uma classe ou categoria, garantindo uma unidade monopolítica organizada. Trata-se de expressão legítima da classe operária, sobretudo, que, por meio de uma organização, permite mitigar a hipossuficiência do trabalhador individual diante de uma unidade e constância na busca e proteção de direitos. Todavia, os sindicatos existem não apenas para os trabalhadores. Segundo o Decreto-Lei nº 1.402, de 05/06/1939, o sindicato constitui uma associação, para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses profissionais, de todos os que, como empregadores, empregados ou trabalhadores por conta própria, intelectuais, técnicos ou manuais, exerçam a mesma profissão, ou profissões similares ou conexas (art. 1º).[1]

Os sindicatos, no Brasil, ganharam sua instituição com a legalização dos sindicatos de trabalhadores rurais (Decreto nº 979, 06/01/1903) e profissionais urbanos (Decreto nº 1637, de 05/01/1907), "ambos com maior ressonância e com significado unicamente histórico" (NASCIMENTO, 2011, P. 119). Com Getúlio Vargas, sem dúvida, as entidades sindicais alcançam, a partir da década de 30, maior exponencial. Iniciam-se com as disposições do Decreto nº 19.770, de 19/03/1931, a Carta de 1934, as próprias disposições da Consolidação da Leis Trabalhistas (CLT) e o Decreto-Lei nº 1.402, de 05/06/1939, ainda que a Constituição de 1937 tenha aumentado seu controle e pôs fim ao pluralismo sindical. Pelo Decreto-Lei nº 9.502, de 23/06/1946, ao alterar a CLT, os sindicatos ganham proteções, como a questão da greve, e com a Constituição de 46, abriram-se parâmetros de "equilíbrio entre a liberdade sindical e a punição dos abusos cometidos" (NASCIMENTO, 2011, p. 120).

[1] Todavia, tem-se como marco o Decreto nº 19.770, de 19/03/1931 e Decreto 24.694, de 12/07/1934 que disciplinou e subordinou o funcionamento do sindicato às regras fixadas pelo Poder Público.

A Constituição Federal de 88 (art. 8º)[2] traz o constitucionalismo sindical, um regime-jurídico especial e uma finalidade pública como direito fundamental social, com os princípios da liberdade e unidade sindicais, base territorial mínima, sistema confederativo, estabilidades de dirigentes sindicais, representatividade e substituição processual, direito de greve e contribuição sindical compulsória.

De igual forma, a Convenção sobre a Liberdade Sindical e à Proteção do Direito Sindical nº 87, adotada em 1948 pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) também preconiza um conjunto de prerrogativas e direitos relacionados à organização sindical, como fundamental à melhoria das condições dos trabalhadores e assegurar a paz.

1.1 Natureza jurídica dos sindicatos

Os sindicatos são associações, sem fins lucrativos, autônomos, considerados como entidade de caráter sindical, sem discriminação de raça, credo religioso, gênero ou convicção política ou ideológica, assentados nos princípios insertos no artigo 8º da CF, cuja base territorial compreende os limites geográficos específico, com duração por prazo indeterminado. Representam ainda um faceta do princípio do pluralismo político, conforme art. 1º, V, CF (BULOS, p. 515) ou uma forma de participação da via representativa (SILVA, 2013, p. 148).

Trata-se de pessoas jurídicas de direito privado[3], que não possui fins lucrativos e que, portanto, não distribui lucros, propondo-se a organizar e representar a uma determinada categoria de trabalhadores, empregados ou profissionais. Com previsão constitucional de não intervenção estatal, têm a finalidade de defender os interesses e direitos, individuais e coletivos da categoria profissional que representa[4], inclusive nas instâncias judiciais e administrativas competentes; além de outros fins, como negociar e celebrar acordos, convenções e contratos coletivos de trabalho, instaurar dissídio coletivo de trabalho, impetrar mandado de segurança coletivo, coordenar, encaminhar e executar os atos decorrentes das decisões da categoria tomadas em assembleia, sobre o exercício do direito de greve, e o âmbito dos interesses que devam por meio dele defender, propor mensalidade para o

[2] Destacando no art. 8º em ser livre a associação profissional ou sindical, e que 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; bem como ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas, e que 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.

[3] Alguns defendem sua natureza de direito público ou semipública (MARTINS, 2010, p. 724).

[4] O que abrange o direito de representação coletiva (SILVA, 2013, p. 263).

associado e contribuições excepcionais para a categoria, a ser referendado pela Assembleia, eleger os representantes da categoria, na forma do seu estatuto, celebrar convênios e instrumentos congêneres com outras entidades sindicais, dentre outras (art. 514, CLT). Não pode ser visto apenas "como órgão assistencialista, mas como defensor da categoria (MARTINS, 2010, P. 727).

Contudo, em que pese os sindicatos e entidades sindicais serem associações, nos termos do Código Civil (art. 53), caracterizam-se como associações especiais, dotadas de prerrogativas e de regimes jurídicos próprios, daí estarem sujeitos às regras híbridas: as gerais, referentes a essas pessoas jurídicas da lei civil, e as especiais, que regulam os requisitos de validade dos seus estatutos ante o princípio da especialidade. Para NASCIMENTO (2011, p. 29), "Estado e sindicato mantêm um relacionamento democrático quando há equilíbrio entre as fontes autônomas e heterônomas de produção de regras destinadas a reger a vida dos sindicatos". Com efeito, os sindicatos possuem um regime especial, que além das disposições contidas na Constituição Federal, tem um regime civil, obtido por meio de registro do ato constitutivo junto ao respectivo cartório, e um regime sindical, obtido mediante registro junto ao Ministério do Trabalho e Emprego.[5]

O Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), portanto, é o órgão competente para conceder o Registro Sindical à organização representativa de categoria econômica ou profissional[6], a teor da Súmula 677[7] do Supremo Tribunal Federal (STF), cuja finalidade é zelar pela unicidade sindical. O Cadastro Nacional de Entidades Sindicais (CNES) é o sistema responsável pelo controle do registro sindical e da unicidade sindical.

Como qualquer associação, a filiação é livre, podendo ser associar ao sindicato todo trabalhador ou profissional, ativo e aposentado, cuja atividade ou função esteja a ele vinculada, tendo como um dos principais direitos o de participação, dentre tomar parte, votar e ser votado nas Assembleias Gerais e eleições sindicais. Em regra, os associados dividem-se em: fundadores, aqueles que participaram das Assembleias de fundação do sindicato; efetivos,

---

[5] "O registro sindical qualifica-se como ato administrativo essencial mente vinculado, devendo ser praticado pelo Ministro do Trabalho, mediante resolução fundamentada, sempre que, respeitado o postulado da unicidade sindical e observada a exigência de regularidade, autenticidade e representação, a entidade sindical interessada preencher, integral mente, os requisitos fixados pelo ordenamento positivo e por este considerados como necessários à formação dos organismos sindicais" (STF, ADI n 1.121 -MC, Rel. Min. Celso de Mello, Dj de 6-1 0-1 995).

[6] Hoje o MTE conta com o Cadastro de Entidades Sindicais Especiais (CESE), criado pela Portaria nº 984, de 29/11/2008, para fins de inscrição das entidades sindicais que não representam categorias profissionais ou econômicas, mas que representam os grupos mencionados no inciso VII e parágrafo único do art. 8º da CF. A inscrição no CESE possui efeito meramente cadastral, sem gerar os efeitos previstos nos incisos II, IV, VI e VIII do art. 8º da Constituição Federal, art. 477, e títulos V, VI e VI-A da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

[7] Súmula 677 "Até que 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".

aqueles que estão em pleno exercício de seus direitos associativos; beneméritos (honorários), aqueles que, pertencendo ou tendo pertencido à categoria, tenham a ela prestado relevantes serviços ou contribuído com valores.

Junto aos sindicatos, existem ainda as centrais sindicais, as federações e as confederações, afirmando-se existir uma organização sindical em formato piramidal[8] (arts. 533, 534 e 535, CLT).

As centrais sindicais é a reunião de sindicatos de diversas categorias, possuindo estrutura independente dos sindicatos que a formam. São entidades associativas de direito privado composta por organizações sindicais de trabalhadores, com atribuições e prerrogativas de coordenar a representação dos trabalhadores por meio das organizações sindicais a ela filiadas e participar de negociações em fóruns, colegiados de órgãos públicos e demais espaços de diálogo social que possuam composição tripartite, nos quais estejam em discussão assuntos de interesse geral dos trabalhadores (art. 1º, Lei nº 11.648, de 31/03/2008).[9] Têm natureza de "associação de sindicatos" (MARTINS, 2010, p. 742) e "não compõem o modelo corporativista" (DELGADO, 2015, p. 1434) Não são consideradas "entidades de classe de âmbito nacional", uma vez que "não é uma entidade que congregue os integrantes de uma determinada atividade ou categoria profissional ou econômica, e que, portanto, represente, em âmbito nacional, uma classe"[10], além de que embora reconhecidas formalmente, representam "interesses gerais dos trabalhadores", e não se confundem com as confederações sindicais.[11]

As federações e confederações são associações sindicais de grau superior (MARTINS, 2010, p. 740)[12] e também estão previstas no art. 5 da Convenção nº 87-OIT. As federações sindicais reúnem ao menos cinco sindicatos representativos ou de atividades ou profissões idênticas, similares ou conexas. Portanto, é facultado cada ramo de sindicato pode formar uma federação sindical. "São constituías por Estados. Em cada Estado, há diversas federações", e correspondem a cada uma das diversas categorias econômicas ou profissionais (NASCIMENTO, 2011, p. 277). As confederações sindicais, por sua vez, é a reunião de no mínimo três federações sindicais (RUSSOMANO, 1997, p. 46) de uma mesma categoria econômica ou profissional (art. 23 a 25, Decreto-Lei nº 1.402/39 e arts. 533, 534 e 535, CLT),

---

[8] Não necessariamente hierárquica, e a CF de 88 rompeu com o "esquema do mapa de enquadramento sindical" (RUSSOMANO, 1997, p. 47).

[9] Legislação esparsa anterior previa a existência de centrais sindicais (MARTINS, 2010, p. 741).

[10] STF, ADIn 271-MC, Pleno, rel. Min. Moreira Alves, j. 24.09.1992, *DJ* 06.09.2001.

[11] STF, ADIn 894 MC, rel. Min. Néri da Silveira, j. 18.11.1993.

[12] Porém, as "confederações como a presente são meros organismos de coordenação de entidades sindicais ou não (...) que não integram a hierarquia das entidades sindicais, e que têm sido admitidas em nosso sistema jurídico tão só pelo princípio da liberdade de associação" (STF, ADIn 444, Rel. Min. Moreira Alves, Dj de 25-10-1991).

e hoje, “atuam como órgãos representativos situados no âmbito de uma categoria” (NASCIMENTO, *ibidem*).

Sem dúvida, desde seu nascedouro, a organização sindical, baseada pela CLT sob influência da corporativista “Carta del Lavoro” italiana de 1927 (MARTINS, 2010, p. 717), tem por finalidade uma proteção de direitos sociais e coletivos dos trabalhadores.

1.2 A contribuição sindical

Reconhecidos os sindicatos como associações para representar e defender os interesses dos trabalhadores de uma determinada categoria profissional ou econômica, de índole constitucional, a existência e manutenção de estrutura e organização depende de arrecadação e recursos financeiros.[13]

A fim de conferir certo tipo de estabilidade econômica e financeira ao sindicato, a Constituição de 1937 (art. 138) previu a contribuição sindical, o que foi corroborada com a CLT (arts. 578 e 579), de 1943, como “imposto sindical” (MARTINS, 2010, p. 754 e 756), compreendido como as contribuições devidas aos sindicatos por todos aqueles participem das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades, independentemente de serem filiados ou não. A Constituição de 88 (art. 8º, inciso IV, *in fine*) manteve tal contribuição, com a fito de assegurar os recursos necessários para o bom e regular funcionamento dessas entidades.

A contribuição sindical foi criada como imposto sindical pelo Decreto-Lei nº 2.377, de 08/07/1940, considerada como contribuição parafiscal do tipo contribuição de interesse de categorias profissionais (CF, art. 149), e estendida para às centrais sindicais por meio da Lei 11.648/2008, alterando a redistribuição deste tributo.[14]

Logo, como tributo, a contribuição sindical tem natureza parafiscal (DELGADO, 2015, p. 1440; SILVA, 2013, p. 306),[15] decorrente de disposição constitucional (art. 149 c/c o art. 8º, inciso IV, *in fine*) e legal (arts. 578 a 591, CLT)[16], com inequívoco caráter

[13] Esta pesquisa não adentra na atual discussão no Congresso Nacional quanto à restrição ou obrigatoriedade da contribuição sindical, a exemplo dos PL 6787/2016, PDS 30/2016 e PLS 385/2016.

[14] A contribuição sindical rural é regulamentada pelo Decreto-Lei nº 1.166, de 15 de abril de 1971, que “dispõe sobre enquadramento e contribuição sindical rural”.

[15] Leciona SABBAG (2014, p. 81) que para o STF, a contribuição sindical é contribuição parafiscal, ou especial, na subespécie “corporativa ou profissional”, sendo um tributo federal, de competência exclusiva da União, que tem, vulgarmente, recebido o nome inadequado de “imposto sindical” (RE 129.930/1991-SP)

[16] Há regras atinentes ao pagamento da contribuição sindical, determinando a forma (art. 586), o prazo (art. 587) para o recolhimento e os juros e multa moratória (art. 600, CLT).

compulsório[17], sendo recolhida anualmente de forma obrigatória por todos aqueles que participam de uma determinada categoria econômica ou profissional ou de uma profissão liberal, [18]entendimento este também adotado pelo STF.[19]

Por ser de natureza tributária (MARTINS, 2010, p. 756), não se confunde com a contribuição confederativa, que é de natureza facultativa.

Logo, sendo compulsória o seu pagamento, é cobrada mediante atividade administrativa plenamente vincula, nos termos do artigo 3º do CTN. Corresponde a um dia de trabalho para os empregados (art. 580, I, CLT), calculada sobre o capital da empresa, para os empregadores (art. 580, III, CLT) e para os trabalhadores autônomos e profissionais liberais sua base tem percentual fixo (art. 580, II, CLT).

A delegação estatal que confere aos sindicatos poderes para arrecadar, controlar e aplicar os recursos advindo da contribuição sindical, não lhe retira sua finalidade pública e o regime jurídico público que deve ser regida.

Neste sentido, nota-se que o Tribunal de Conta da União, por meio do item 9.2 do Acórdão TCU nº 1663/2010 - Plenário determinou que o Ministério do Trabalho e Emprego expedisse orientações, que o fez pela Orientação Normativa nº 1, de 25 de agosto de 2011, para que as entidades sindicais promovessem ajustes em seus planos de contas de modo a segregar contabilmente as receitas e as despesas decorrentes da contribuição sindical instituída nos arts. 578 a 610 da CLT, a fim de assegurar a transparência e viabilizar o controle da aplicação de recursos públicos.

A contribuição sindical, sem dúvida, serve para custear as atividades sindicais e os valores destinados à "conta especial emprego e salário" que integra os recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, como um tipo de contribuição social, custeio.

Segundo o art. 592, §2º da CLT, para os sindicato, a cobertura das despesas de administração, por meio de utilização dos recursos advindos da contribuição sindical, não pode totalizar mais do que 20% dos recursos de contribuição arrecadados ou do valor total da contribuição de associados, para o custeio das suas atividades administrativas, independentemente de autorização ministerial, porém, não existem restrições quanto à para a

---

[17] Para MARTINS (2010, p. 1440 e 1441), além de ser a contribuição mais controvertida, do ponto de vista político-ideológico, houve uma "óbvia" contradição da Lei Maior, sob o ângulo democrático, pois, não só a manteve, como velha contribuição sindical de origem celetista, indo além com a nova contribuição voltada para a cúpula do sistema.

[18] Neste sentido Precedente nº 119 e na Orientação Jurisprudencial nº 17, ambos da SDC do Tribunal Superior do Trabalho.

[19] MS 28465-DF, Re. Min. Marco Aurélio, j. 18/03/2014.

aplicação em investimentos ou imobilizações, em despesas tidas como assistenciais. Outrossim, o seu uso não poderá exceder do valor total das mensalidades sociais consignadas nos orçamentos dos sindicatos, salvo autorização expressa do Ministro do Trabalho (§3º do art. 592, CLT).

Para as federações, confederações e centrais, verifica-se que não foram estabelecidas limitações para despesas de administração ou para a aplicação em despesas de investimentos com a cobertura de recursos oriundos da contribuição sindical, lembrando que a entidade sindical deve fazer constar as despesas permitidas em ata do respectivo Conselho de Representantes ou do seu estatuto social (art. 593, CLT).

O art. 592 da CLT traz uma série de hipóteses para utilização deste recurso, seja para despesas com relacionadas à cobrança da própria contribuição sindical, seja para as despesas referente à geração de cobrança da contribuição, ou aquelas relacionadas à fiscalização do recolhimento e à aplicação de seus recursos.[20]

Para RUSSOMANO (1997, p. 101), dentro do elenco das destinações da contribuição, "o sindicato se move com liberdade e, inclusive, pode sair fora de seus limites". Ressalvada a exceção normativa, a aplicação do valor relativo às contribuições sindicais "ficará a critério de cada entidade" (art. 592, §1º, CLT). Significa dizer que, para conferir a autonomia sindical, há uma flexibilidade normativa na aplicação destes recursos, o que dependerá das "peculiaridades do respectivo grupo ou categoria". Não obstante, essa flexibilidade na aplicação deste recursos, sem dúvida, gera não apenas disputas internas[21], como externamente provoca desconfiança por parte dos trabalhadores. Com efeito, uma maior discricionariedade na aplicação destes recursos favorece o desvio de sua finalidade por aquele que não detém objetivos constitucionais quanto ao caráter das entidades sindicais. Destarte, a intervenção do Ministério do Trabalho sempre foi muito reduzida quanto à destinação destes recursos (RUSSOMANO, *ibidem*).

Uma maior transparência na aplicação dos recursos oriundos das contribuições sindicais é apenas mais um dilema enfrentado pelos sindicatos, como alia-se à queda da taxa de sindicalização (RODRIGUES, 2013), a perda de capacidade para a ação coletiva, quando

[20] Que abrangem desde material de expediente à biblioteca, bolsa de estudos, assistência jurídica, congressos e conferências, auxílio-funeral, apenas citando.

[21] Para Adalberto Cardoso (2014, p. 22), "a disputa pelo imposto sindical tornou esse mercado ainda mais competitivo, com várias organizações mudando de mãos em eleições concorridas, fruto da competição entre as entidades de cúpula. Isso sempre ocorreu no país, mas o estrondoso crescimento da Força Sindical nos últimos anos, saltando de perto de 600 em 2001 para mais de 1.600 sindicatos em 2013, e o relativo esvaziamento da CUT, que perdeu entidades para centrais dissidentes e também para a Força Sindical, não podem ser explicados sem menção a essas mudanças legais, que passaram a orientar a ação estratégica das entidades de cúpula."

aos movimentos sindicais, competição decorrente da liberdade sindical e a desigualdade de tratamento sindical (NASCIMENTO, 2011, p. 645-647), ou ainda os sindicatos de papel, "têm cofres cheios e assembleias vazias" (MARTINS, 2010, p. 726).

Segundo dados obtidos junto ao Ministério do Trabalho, por meio da solicitação de informações, utilizando-se o sistema e-SIC, com NUP 46800.000012/2017-76, em janeiro de 2017, o Brasil contabilizava 17.052 entidades, sendo 16.424 sindicatos, 581 federações e 47 confederações, com cadastro ativo no sistema do Cadastro Nacional de Entidades Sindicais (CNES). O Ministério não dispunha de números em relação a entidades sem registro.

Verifica-se uma variação de recursos obtidos acumulados até abril deste ano, como das confederações, varáveis entre 53 mil a mais de 27 milhões de reais; entre as federações de um aporte de 150 reais a 28 milhões de reais, e sindicato recebendo mais de 29 milhões. Nota-se que em torno de 18% dos sindicatos ganharam até 10 mil reais, aproximadamente 31% arrecadam até 100 mil reais, e mais de 240 sindicatos recebem mais de 1 milhão de reais.

Em dados absolutos, a análise destes números permite desmistificar algumas ideais em torno da contribuição sindical, considerando que muitos sindicatos recebem pouquíssimo ou quase nenhum recurso, assim como aqueles poucos que recebem valores significativos. Claro que esta análise empírica não está aprofundada, considerando as inúmeras variáveis que estão por trás destes valores, como número de trabalhadores pertencentes aos sindicatos respectivos, valor da contribuição compulsória pelo trabalhador, tipo da categoria, etc.

Constata-se, contudo, uma distorção ou uma extrema heterogeneidade na distribuição destes valores referentes à contribuição sindical.

Em que pese as disposições da Orientação Normativa nº 1/2011, acima referida, não existe uma conceituação precisa sobre as despesas relacionadas à contribuição sindical. Além da própria margem de discricionariedade permitida pela CLT, algumas terminologias do art. 592 têm abrangência diversificada e conceitos polissêmicos. Por sua vez, diante da pesquisa realiza, a doutrina trabalhista não aprofunda nesta matéria.

A vinculação da receita (art. 592, CLT) não impede que as entidades sindicais utilizem estes recursos na melhor forma que lhes aprouverem. Se há de respeitar esta autonomia sindical, também há que se entender que se trata de um tributo, com um regime jurídico nele imbuído, como o da transparência e o acesso à informação.

II – A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E OS SINDICATOS

O direito à informação previsto no art. 5º, inciso XXXIII, da CF é uma garantia fundamental e intrínseca aos Estados Democráticos (URÍAS, 2009, p. 65), como já previsto

na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (Artigo XIX), e em outros tratados e convenções internacionais.

A Lei de Acesso à Informação – Lei n. 12.527[22], de 18 de novembro de 2011 – com o intuito de regulamentar esse direito à informação, além dos arts. 37, § 3º e 216, § 2º, da Constituição Federal, pretende trazer profundas mudanças de paradigmas no desenvolvimento ou aperfeiçoamento de uma cultura de transparência (MOTA JR., 2012), e tem o objetivo de facilitar esse direito fundamental e universal à informação (CANELA & NASCIMENTO, 2009).

2.1 A LAI: instrumento de garantia democrática

A informação é intrínseca à democracia que se encontra pautada na cidadania participativa (SILVA, 2013, p. 121 e 127) e protegida pelo constitucionalismo. Além disso, o direito à informação ou o direito de saber é um discurso cada vez mais comum e exigível na sociedade da informação (GONÇALVES, 2003). Ele permite a participação consciente da cidadania na vida democrática (BOBBIO, 2004, p. VIII), e não há como ser partícipe ou construir uma identidade cidadão sem o conhecimento, sem a informação. Nesse contexto, estar informado e conhecer – no mínimo – os direitos inerentes ao constitucionalismo são condutas construtoras da identidade do sujeito constitucional.

Neste contexto, a LAI surge como um importante instrumento na garantia ao acesso à informação e à transparência pública. Ela tem âmbito nacional (CUNHA FILHO & XAVIER, 2014), em que pese alguns dos seus dispositivos valerem somente para a esfera federal, apresentando diretrizes para todos os entes federativos. Ao estabelecer que o acesso à informação pública é regra, reforça a exceção do sigilo, como as informações de caráter pessoal ou de segurança do Estado.

Para assegurar o direito fundamental, a imperatividade da nova Lei também é bastante ampla quanto à legitimação passiva. Obrigam-se ao seu cumprimento todos os entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), dos Três Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) e das três esferas (federal, estadual e municipal). Portanto, toda a Administração Pública direta e indireta, incluindo as autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista, ou seja, todas as demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Poder Público. Consequentemente, também estão obrigados ao novel

[22] No âmbito federal, encontra-se regulamentada pelo Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012, enquanto cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em legislação própria, definir regras específicas (art. 45, LAI).

normativo o Ministério Público, os Tribunais de Contas, os Conselhos Nacionais de Justiça e do Ministério Público.[23]

Adentrando ainda na seara privada, as entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres, ou seja, o Terceiro Setor que esteja de alguma forma vinculado ao Poder Público ou aos seus recursos, também são legitimados passivos para cumprimento da LAI (art. 2º, LAI). Entretanto, a publicidade a que estão submetidas essas entidades refere-se tão somente à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas.

Na garantia ao acesso à informação, de modo mais fácil, ágil e compreensível, os legitimados passivos devem cumprir a uma transparência, dividida em ativa e passiva. Na transparência ativa, a publicidade e a divulgação de informações devem ser realizadas em caráter permanente, com iniciativa *ex officio* e independentemente de solicitação do legitimado ativo, a saber, do cidadão interessado (art. 8º, LAI). Portanto, é dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. Prestigia-se a publicidade pública, aberta e disponível.

Na transparência passiva, por sua vez, aguarda-se a solicitação do interessado para que a informação seja oferecida, nos termos requeridos e nos prazos estabelecidos. Cuida-se de caráter temporário e excepcional, haja vista que a transparência ativa deve ser cada vez mais ampla de modo que a transparência passiva seja reduzida ou pouco demandada.

A LAI preconiza o direito amplo à informação inserido na sociedade de informação e fomentado pela cidadania participativa, o que incluem a participação do trabalhadores e os sindicatos. Com efeito, a ampla e livre disponibilidade de tal informação pública constitui uma parte preponderante na formação de uma democracia participativa, ao fomentar o livre debate e promover processos governamentais efetivos (UHLIR, 2006, p. 31).

2.2 A transparência ativa pelos sindicatos: ante uma imposição legal, um princípio democrático

O direito à informação é um direito de via dupla, pois, além de ser um direito individual, também configura um direito coletivo (FARIAS, 2008, p. 166; SILVA, 2013, p.

[23] Questiona-se sobre os conselhos profissionais – ex. OAB, CFM, CONFEA – em também cumprirem com os preceitos da LAI, haja vista sua natureza de autarquia de regime especial, com "natureza jurídica de pessoa jurídica de direito público, de acordo com o entendimento do STF (ADI n. 1.717/DF).

262), o que corresponde ao dever de informar ou prestar informações para satisfazer o direito dos indivíduos a receberem informação veraz, completa, objetiva e de qualidade (CUNHA FILHO & XAVIER, 2014; VERGARA, 2002).

Extraem-se três princípios sobre a legislação de liberdade de informação (ARTIGO 19, 1999 e MENDEL, 2009) diretamente relacionado ao dever de informar: máxima divulgação ou abertura, obrigação de publicação e promoção do governo aberto.

Pelo princípio da máxima divulgação (MENDEL, 2009, p. 32; URÍAS, 2009, p. 130), a lei sobre liberdade de informação deve estabelecer a suposição de que toda a informação mantida por órgãos públicos deverá ser sujeita a divulgação e de que tal suposição só deverá ser superada em circunstâncias muito limitadas ou restritas. Tal princípio se funda na própria noção do direito à informação como fundamental, de forma ideal, de sorte que a salvaguarda desse direito e divulgação se dariam em termos prático pela lei.

Pelo princípio da obrigação de publicação, o ente estatal deve ter a obrigação de publicar informação considerada essencial (MENDEL, 2009a, p. 32). Significa dizer que não basta que os órgãos públicos concordem em serem demandados para "prestar" informações, mas que eles próprios publiquem e propaguem o mais possível os documentos de significativo interesse público, sujeito apenas a limites razoáveis baseados em recursos e capacidade. Nota-se que este princípio pauta-se a ideia de uma transparência ativa.

Toda lei de acesso à informação deve estabelecer tanto a obrigação geral de publicar como as categorias essenciais de informação que deve ser publicada. Daí a obrigatoriedade de publicação de informações mínimas de interesse geral ou coletivo (ONU, Convenção de Aarhus; 2001, Declaração Conjunta, 2001; MENDEL, 2009, p. 34).

Pelo princípio da promoção de governo aberto, os órgãos públicos devem promover ativamente um governo aberto, de modo a informar o público sobre os seus direitos e promover uma cultura de acesso (MENDEL, 2009, p. 34). A ideia de governo aberto busca promover ações e medidas que visem ao incremento da transparência e do acesso à informação pública e da utilização de tecnologias que apoiem esses processos, à melhoria na prestação de serviços públicos, ao fortalecimento da integridade pública e ao fomento da participação social nos processos decisórios (arts. 4º e 6º, Carta Democrática Interamericana, 2001; BERNARDES, 2013, p. 174).

O dever estatal em fornecer a informação justifica-se pela própria ideia do Estado produtor, construtor e protetor da informação pública ou de interesse geral (URÍAS, 2009, p. 66-69).

A LAI, todavia, não permite acesso apenas a informações públicas, como aquelas produzidas ou acumuladas por órgãos e entidades públicas, mas também permite o acesso às informações produzidas ou mantidas por pessoa física ou privada decorrente de um vínculo com órgãos e entidades públicas (CUNHA FILHO & XAVIER, 2014, p. 92).

Em face do direito de ser informado e de se informar, o acesso deve ser livre a todos às informações de interesse particular do cidadão, ou de interesse coletivo ou geral que estão em posse, poder ou guarda dos órgãos públicos, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, conforme a previsão constitucional. Nesta interpretação, a informação referente à contribuição sindical, por ter caráter público, parafiscal e tributário e se relacionar a um direito coletivo, está abrangida pelo art. 5º, XXXIII, da CF.

A Constituição mexicana, em seu art. 6º, após alterações nos anos de 2013 e 2014, expressamente preceitua que os recursos públicos obtidos pelos sindicatos são informação pública para fins de acesso ao direito à informação.

Se o sindicato consiste em uma "associação coletiva, de natureza privada, voltada à defesa e incremento de interesses coletivos profissionais e materiais de trabalhadores, sejam subordinados ou autônomos, e de empregadores" (DELGADO, 2015, p. 1447) tem o dever constitucional e legal em tornar públicas e transparentes as despesas referentes às contribuições sindicais. Neste particular, ele presta um serviço público aos trabalhadores ou de interesse geral da categoria.

Os sindicatos têm o dever de prestar contas. Embora constitucionalmente não integrem a Administração Pública, a fiscalização da aplicação de seus recursos tem o seu disciplinamento originário no art. 183 do Decreto-Lei nº 200/67, muito antes da LAI, ao dispor que todas as "entidades e organizações em geral, de personalidade jurídica de direito privado, que recebem contribuições parafiscais e prestam serviços de interesse público ou social, estão sujeitas à fiscalização do Estado nos termos e condições estabelecidas na legislação pertinente a cada uma". Posteriormente, estas entidades privadas viriam a prestar contas junto ao Tribunal de Contas da União (Dec.-Lei nº 199/67, art. 34 e art. 7º, da Lei nº 6.223/75, alterado pela Lei nº 6.525/78).

O próprio TCU tem pacificado em sua jurisprudência que, entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado, e sendo elas prestadoras de serviço de interesse público e social e beneficiadas com recursos provenientes de contribuições parafiscais, os quais têm natureza tributária, devem prestar contas desses valores à sociedade, a teor do disposto no parágrafo único do art. 70 da CF, bem como em face do preconizado no artigo 5º,

inciso V, da Lei n.º 8.443/1992, a qual estabelece que a jurisdição do Tribunal abrange 'os responsáveis por entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado que recebam contribuições parafiscais e prestem serviço de interesse público ou social (AC/TCU n.º 2097/2010 – Segunda Câmara).

Consequentemente, com o advento a LAI, deve ser ampliado a disposição do § 1º do art. 550 da CLT, que determinada que o orçamento das entidades sindicais, após sua aprovação devem ser publicadas, em resumo, no prazo de 30 (trinta) dias contados da data da realização da Assembleia Geral ou da reunião do Conselho de Representantes, bem como que as federações estaduais, os sindicatos distritais, municipais, intermunicipais e estaduais, devem publicar seus orçamentos no órgão de imprensa oficial do Estado ou jornal de grande circulação local (alínea "b" do § 1º do artigo 550, CLT).

A obrigação das entidades sindicais em cumprir com a transparência ativa, antes de ser uma imposição legal, segundo a LAI, é aplicação de uma princípio democrático do direito à informação e à transparência. O descumprimento de tal dispositivo pode ensejar penalidades a teor do art. 33 da LAI.

Não há como dissociar direito à informação, transparência e controle social nas ações públicas (art. 2º, inciso IV, Decreto n. 8.243/2014; MENDES & BRANCO, 2015, p. 861). Com efeito, o controle democrático fomenta a transparência das atividades estatais, por isso, é essencial que o Estado garanta o acesso à informação de interesse público. Por conseguinte, ao se permitir o exercício desse controle se fomenta uma maior participação das pessoas no interesse da sociedade (CORTE IDH, 2006, VII.87).

Ao se conhecer as informações em poder do Estado ou das entidades de caráter público se pode permitir o monitoramento da tomada de decisões pelos governantes e dirigentes que afetam a vida em sociedade. Deste modo, o controle social mais eficiente dificulta o abuso de poder e a implementação de políticas baseadas em motivações privadas (CANELA & NASCIMENTO, 2009, p. 12).

Sem dúvida, a transparência e a publicidade contribuem [24]para o exercício deste controle social realizado não apenas pelos trabalhadores como também pela sociedade,

[24] Para o STF, a prevalência do princípio da publicidade administrativa outra coisa não é senão um dos mais altaneiros modos de concretizar a República enquanto forma de governo. Se, por um lado, há um necessário modo republicano de administrar o Estado brasileiro, de outra parte é a cidadania mesma que tem o direito de ver o seu Estado republicanamente administrado. O "como" se administra a coisa pública a preponderar sobre o "quem" administra – falaria Norberto Bobbio -, e o fato é que esse modo público de gerir a máquina estatal é elemento conceitual da nossa República. O olho e a pálpebra da nossa fisionomia constitucional republicana. (STF - SS: 3902 SP, Relator: Min. AYRES BRITTO, j. 09/06/2011, Tribunal Pleno, DJe-189 DIVULG 30-09-2011).

levando em consideração se tratar de uma contribuição compulsória, de caráter público. Este controle social, por meio o acesso À informação auxiliar no combate à corrupção no âmbito sindical, competições internas, bem como evitar a existência dos chamados “sindicatos de fachada” ou “sindicatos fantasmas”, problema este que hoje enfraquece o movimento sindical no país.

CONCLUSÃO

As entidades sindicais, com base na transparência ativa, determinada pela LAI, ficam obrigadas a publicar, na forma eletrônica ou em outros meios, as ações e as prestações de contas de cada exercício, correspondentes as despesas relativas às contribuições sindicais. Também devem estar abrangidos por esta publicidade os valores oriundos de forma direta e indireta dos entes federativos, inclusive parcelas recebidas a título de repasse de convenção coletiva de trabalho em contratos de serviços de mão de obra terceirizados, como exemplo.

Este dever de informar por parte destas entidades, em consonância com o princípio democrático, decorre por 2 aspectos: o primeiro, pelo caráter tributário e parafiscal da contribuição sindical; o segundo, pela própria natureza do sindicato, ante sua finalidade pública, com amparo constitucional na proteção e defesa de interesses coletivos.

Os sindicatos, na condição de direito coletivo, deve ser artífice para o exercício de outro direito coletivo, qual seja, o direito à informação.

A realização de uma maior transparência por parte dos sindicatos também representa duplo ganho: de um lado, o fortalecimento dos sindicatos e a demonstração da objetivo real e necessário da contribuição sindical; por outro lado, um melhor controle social exercido pelos trabalhadores e sociedade de um contribuição parafiscal, favorecendo uma credibilidade pelas despesas realizadas.

Com efeito, em dados absolutos obtidos no MTE, a pesquisa demonstrou que não há uma heterogeneidade na distribuição e arrecadação da contribuição social, ainda que leve em consideração todas as variáveis na sua cobrança e recolhimento.

Reconhece-se o efetivo cumprimento da LAI, neste particular, quando observa-se que a legislação não é precisa quanto aos gastos relacionados à contribuição sindical, aliada à discricionariedade empreendida pelo legislador, com o intuito em proteger a autonomia da pessoal jurídica do sindicato. Não obstante, como já decidiu o STF, a autonomia sindical e a vedação da intervenção do Poder Público sobre o seu funcionamento e estruturação, não são

blindagem ou poder soberano. Justifica-se, portanto, uma fiscalização pública e o controle social destas despesas.

A LAI, como um instrumento à garantia de um direito fundamental à informação, deve ultrapassar os limites da literalidade de texto, para garantir a eficácia do direito protegido, de índole individual e coletiva, como a própria natureza constitucional do sindicato.

REFERÊNCIAS

ARTIGO 19. **The public's right to know:** *principles on freedom of information legislation*. London, jul. 1999. Disponível em: <http://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/righttoknow.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2017.

BERNARDES, Marciele Berger. **Democracia na sociedade informacional: o desenvolvimento da democracia digital nos Municípios brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2013.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos direitos.** Tradução Carlos Nelson Coutinho. 7. reimpr. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CANELA, Guilherme; NASCIMENTO, Solano (Coord.). **Acesso à informação e controle social das políticas públicas**. Brasília, DF: ANDI, 2009.

CARDOSO, Adalberto Moreira. **Os sindicatos no Brasil**. Nota técnica. IPEA, 56, fev. 2014, p. 21-27. Disponível em: http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/bmt56_nt01_sindicatos_brasil.pdf.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – Corte IDH. **Caso Claude Reyes e outros vs. Chile**. Sentença de 19 de setembro de 2006. Série C n. 151, 2006.

CUNHA FILHO, Matcio Camargo; XAVIER, Vitor César Silva. **Lei de Acesso à Informação:** teoria e prática. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2014.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 14. ed. — São Paulo: LTr, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GONÇALVES, Maria Eduarda. **Direito da Informação:** novos direitos e formas de regulação na sociedade da informação. Coimbra: Almedina, 2003.

FARIAS, Edmilson. **Colisão de direitos:** a honra, a intimidade, a vida privada e a imagem. 3. ed. Porto Alegre: Fabris, 2008.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito do trabalho**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação**: um estudo de Direito Comparado. 2. ed. rev. e atual. Brasília: UNESCO, 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO. Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 10. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015.

MOTA JR., João Francisco da. A Lei de Acesso à Informação (LAI) e a Cultura da Transparência. **Boletim de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 28, n. 9, set. 2012

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito sindical**. 6 ed. São Paulo: LTr, 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Relatório do Relator Especial sobre a proteção e promoção do direito à liberdade de opinião e expressão. **Declaração Conjunta Anual dos Relatores da ONU, OEA e OSCE para a Liberdade de Expressão**, 2001.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression**. Doc. da ONU E/CN.4/2000/63, de 18 janeiro de 2000.

_____. **Carta Democrática Interamericana**. Aprovada pela Assembleia Geral da OEA em 11 de setembro de 2001. Vigésimo Oitavo Período Extraordinário de Sessões. Lima, Peru. 2001.

RODRIGUES, Iram Jácome. **Para onde foram os sindicatos? Alguns dados para reflexão**. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 37, 2013, Águas de Lindoia, São Paulo. Anais. Águas de Lindoia: ANPOCS, 2013.

SABBAG, Eduardo de Moraes. **Direito Tributário Essencial**. 14. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, out./2014.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional positivo**. **37**. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

VERGARA, Afonso Banda. Algunas consideraciones sobre derecho a la información y la "ley de prensa". **Revista de Derecho**, vol. XIII, diciembre 2002, p. 123-145.

UHLIR. Paul F. **Diretrizes políticas para o desenvolvimento e a promoção da informação governamental de domínio público**. Brasília: UNESCO, 2006. <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001373/137363POR.pdf>.

URÍAS, Joaquín**. Lecciones de derecho de la información**. 2. ed. Madrid: Tecnos, 2009.