

RECEBIDO EM: 05/11/2019

APROVADO EM: 14/01/2020.

**ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL  
E SINDICALISMO PROFISSIONAL:  
BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE  
A (IN) COMPATIBILIDADE DA LEI  
13.467/2017 COM A RACIONALIDADE DA  
CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988**

***WELFARE STATE AND PROFESSIONAL TRADE  
UNIONISM: BRIEF CONSIDERATIONS ON THE (IN)  
COMPATIBILITY OF THE LAW 13.467/2017 WITH THE  
RATIONALITY OF THE BRAZILIAN CONSTITUTION OF  
1988***

*César Pasold*

*Pós Doutor em Direito das Relações Sociais pela Universidade Federal do Paraná-UFPR; Doutor em Direito do Estado pela Faculdade de Direito do Largo São Francisco-Universidade de São Paulo-USP; Mestre em Instituições Jurídico-Políticas pela Universidade Federal de Santa Catarina-UFSC; Mestre em Saúde Pública pela Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo-USP; Docente da Universidade do Vale do Itajaí.*

*Guilherme Kirtschig*

*Mestre em Ciência Jurídica pela UNIVALI. Procurador do Trabalho do Ministério Público do Trabalho - Procuradoria Regional do Trabalho da 12ª Região.*

**SUMÁRIO:** Introdução; 1. O Estado de Bem-Estar Social e a Constituição Brasileira de 1988; 2. O papel dos Sindicatos Profissionais na conformação do modelo de Estado de Bem-Estar Social; 3. A Reforma Trabalhista e o esvaziamento da relevância dos Sindicatos Profissionais como atores políticos; Considerações Finais.

**RESUMO:** O objetivo geral deste artigo consiste em examinar o papel dos Sindicatos Profissionais na configuração do modelo de Estado de Bem-Estar Social, tanto num aspecto geral quanto especificamente no caso brasileiro, e a partir disso aquilatar a compatibilidade do modelo com alterações no regime jurídico dos sindicatos, efetuadas no contexto da Lei 13.467/2017. Primeiramente, destacaram-se algumas das concepções teóricas sobre o modelo de Estado de Bem-Estar Social, e foi endereçada a relação desse desenho institucional com a Constituição Brasileira de 1988, questionando-se a sua racionalidade e o seu possível enquadramento nele. No item seguinte, abordou-se o papel dos Sindicatos Profissionais no modelo de Estado de Bem-Estar Social em geral e na Carta Brasileira em especial. Finalmente, a partir desse contexto, abordaram-se as modificações legislativas introduzidas pela “Reforma Trabalhista”, quanto à atuação e prerrogativas dos Sindicatos Profissionais, à luz da ratio emanada das concepções de Estado de Bem-Estar Social em geral e da Constituição Brasileira em especial.

**PALAVRAS-CHAVE:** Estado de Bem-Estar Social. Sindicatos Profissionais. Movimento Obrero. Constituição de 1988. Lei 13.467/2017.

**ABSTRACT:** The present article aims to examine the role of labour unions in the Welfare State model configuration, both in general terms and specifically in the Brazilian case; and, from that basis, to evaluate the model's compatibility with recent modifications in the unions' legal framework, in the broad context of Brazil's Law 13.467/2017. Initially, theoretical constructions about the Welfare State were brought forward, along with its institutional design's relation with the Brazilian Constitution of 1988. Its rationality and possible framing in that model were also inquired. In the following item, the labour unions' role in the Welfare State model in general, and in the Brazilian constitutional

design in specific, were examined. Finally, considering that context, the legal changes introduced by the “Labour Reform”, concerning the unions prerogatives and institutional activities, were addressed, in light of the Welfare State’s rationality in general and the Brazilian Constitution’s in particular.

**KEYWORDS:** Welfare State. Unions. Labour Movement. Brazilian 1988 Constitution. Law 13.467/2017.

## INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objeto o desenho institucional do Estado brasileiro, sob a perspectiva da teoria propositiva de Estado de Bem-Estar Social<sup>1</sup>. No seu objetivo Sindicatos Profissionais buscase o exame do papel deles conforme a configuração desse modelo, tanto num aspecto geral, quanto enfocando especificamente o caso brasileiro. A partir desse arcabouço, aquilatar a compatibilidade do referido modelo com recentes alterações empreendidas pelo legislador ordinário no regime jurídico dos Sindicatos, no bojo da denominada “Reforma Trabalhista”<sup>2</sup>.

Na busca do atendimento ao objeto e do cumprimento do objetivo realizou-se uma Pesquisa Científica em cuja *fase de investigação* operou-se com o Método Dedutivo. Na *fase de análise de dados* utilizou-se o Método Analítico, e no *relatório dos resultados* que é o presente artigo, trabalha-se também com o Método Dedutivo. As Técnicas utilizadas nas fases acima referidas, foram: Técnica do Referente, da Categoria, do Conceito Operacional, e da Pesquisa Bibliográfica<sup>3</sup>.

Intentou-se pôr em destaque, primeiramente, as concepções teóricas mais amplas sobre o modelo de Estado de Bem-Estar Social, suas origens e características distintivas, utilizando para tanto instrumental da Ciência Política e do Direito. Também foi endereçada a relação desse desenho

---

1 No presente Artigo, por opção expressa dos dois Autores, estaremos operando parcialmente com a proposta de Estado Contemporâneo com Função Social, constante em : Função Social do Estado Contemporâneo. 4 ed. Itajaí: Univali-2013- ebook, disponível gratuitamente em: <http://siaiapp28.univali.br/LstFree.aspx>

2 “Objeto: motivo temático ou causa cognitiva que determina a realização da Pesquisa científica.”  
“Objetivo: meta que se deseja alcançar como desiderato da Pesquisa Científica.” (PASOLD, 2018. p. 216) (negritos no original).

3 Sobre Métodos e Técnicas vide: (PASOLD, 2016, p. 89 a 101) (negrito no original).

institucional com a *Constituição Brasileira* de 1988, questionando-se a sua racionalidade e o seu possível enquadramento nele.

No item seguinte, tratou-se do papel dos Sindicatos Profissionais no modelo de Estado de Bem-Estar Social em geral e na Carta brasileira em especial, também destacando algumas contribuições da Ciência Política e do Direito.

Finalmente, diante desse pano de fundo, foram abordadas as modificações legislativas introduzidas pela “Reforma Trabalhista”, no tocante à atuação e prerrogativas dos Sindicatos Profissionais, à luz da *ratio* emanada das concepções de Estado de Bem-Estar Social em geral e da *Constituição Brasileira* em especial.

## **1. O ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL E A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988**

Desde as revoluções burguesas do século XVIII até o presente momento, a grande maioria dos Países ocidentais tem configurado a sua vida política a partir de certos perfis ideológicos, os quais se revelam nos distintos modos como vêm eles constituindo as suas respectivas organizações estatais. Para o raciocínio deste artigo, estamos considerando: o Liberalismo, o Socialismo, e o Estado de Bem-Estar Social (CRUZ, 2009). Para Norberto Bobbio (2004), estas constituem-se nas três grandes correntes do pensamento político moderno.

O Liberalismo Clássico remonta à assunção do poder político pela classe burguesa, nos países ocidentais; e estrutura-se em torno da propriedade privada, da liberdade individual, da livre iniciativa, da liberdade contratual, e da igualdade formal perante a lei (CRUZ, 2009).

Assentaram-se, desse modo, as bases para o desenvolvimento econômico capitalista (CRUZ, 2009), que veio a desembocar na Revolução Industrial e na denominada “Questão Social”, ou seja, o descontentamento popular gerado pela superexploração da força de trabalho, para a qual o ideário liberal carecia de respostas (CRUZ, 2009).

As ideias socialistas surgiram, em várias vertentes, no seio desse descontentamento, e consistiam na defesa da igualdade material entre os homens, na substituição da propriedade privada pela comunidade solidária, e na coletivização dos meios de produção (CRUZ, 2009). Em sua corrente

marxista, propunha-se a emancipação das classes trabalhadoras através da tomada do poder político por parte delas, mediante uma revolução (CRUZ, 2009).

Já o Estado de Bem-Estar Social, conforme a respectiva doutrina, surge de uma reforma do Estado Liberal Clássico, com o objetivo de superar as crises de Legitimidade decorrentes da exclusão das classes populares de qualquer participação no exercício do poder político (CRUZ, 2009). Caracteriza-se pela manutenção da estrutura jurídico-política do Estado Liberal, unindo a “[...] garantia das liberdades individuais com o reconhecimento de direitos coletivos, de certos serviços sociais que o Estado providencia, pela intervenção [...] de modo a proporcionar iguais oportunidades a todos” (CRUZ, 2009).

A reforma do Estado Liberal, no Ocidente, decorreu da incorporação, aos sistemas políticos dos vários países, de segmentos organizados de trabalhadores, permitindo a eles debater institucionalmente os temas que lhes interessavam, e direcionar o exercício do poder estatal para a adoção de medidas que mitigassem os aspectos mais perversos do sistema capitalista (CRUZ, 2009). Desse modo, isolaram-se as facções radicais das classes populares, que vislumbravam a revolução proletária como objetivo (CRUZ, 2009) (STRECK; MORAIS, 2014).

Lênio Luiz Streck e José Luiz Bolzan (2014) de Moraes apontam que a atenuação das características do Estado Liberal tinha por objetivo manter a separação entre os trabalhadores e os meios de produção, bem como a apropriação privada de lucros pelos detentores do capital.

Boaventura de Souza Santos enxerga a integração política dos movimentos operários como uma conquista destes, para efeitos de partilhar de forma mais justa a riqueza criada pelos trabalhadores; porém, também alerta para o apartamento entre os espaços de cidadania e de produção, gerando consequências para o segmento, quando o modelo de Estado Social começa a ser questionado (SANTOS, 1999, p. 236).

Bobbio (2004), por sua vez, nota que o Estado de Bem-Estar Social funda-se na concepção de uma relação de complementaridade entre a garantia da liberdade e de um mínimo bem estar econômico apto a permitir uma vida digna, sendo esse condição daquela.

Para Maurício Godinho Delgado e Lorena Vasconcelos Porto (2007), tal forma de organização política agrega “[...] ideais de liberdade,

democracia, valorização da pessoa humana e do trabalho, justiça social e bem-estar das populações envolvidas”.

Delgado e Porto (2019) apontam o que entendem serem as características básicas do referido modelo, destacando-se: democracia multidimensional; presença e institucionalização dos direitos civis e políticos; presença e institucionalização de largo leque de direitos individuais, sociais e coletivos; reconhecimento dos movimentos sociais, em especial do sindicalismo; intervenção e participação estratégica do Estado na Sociedade e na economia; presença e institucionalização de um sistema econômico capitalista sustentável, dotado de ampla responsabilidade social e ambiental. É relevante destacar que, para estes autores, o conjunto não é exaustivo, sendo seus elementos complementares, interseccionando-se uns com os outros (DELGADO; PORTO, 2019).

Ademais, embora se trate de uma modalidade de organização estatal, um de seus caracteres consiste justamente no reconhecimento, estímulo, garantia e proteção de diversas manifestações exteriores à seara estatal, precisamente porque através delas a Sociedade efetiva e concretiza inúmeras posições jurídicas por ela valorizadas (DELGADO; PORTO, 2019).

Acerca desse ponto, interessante a consideração de Cesar Luiz Pasold (2013), para quem a Função Social do Estado Contemporâneo não deve ser compreendida como uma dádiva da própria organização, “[...] antes, constitui-se numa dinâmica que supõe e requer a cooperação social, mobilização solidária dos componentes da Sociedade considerada, sustentando, verificando e participando do dever de agir e do agir do próprio Estado.

Desse modo, e retomando nossa linha de raciocínio básica, as características do Estado de Bem-Estar Social não se realizam apenas no Estado, mas sim através dele, ou ainda sob a proteção e garantia de suas instituições.

As versões mais estruturadas e consolidadas do Estado de Bem-Estar Social tiveram seu desenvolvimento principalmente a partir do período posterior à Segunda Guerra Mundial, e podem ser encontradas na Europa Ocidental, Austrália, Nova Zelândia e Canadá (DELGADO; PORTO, 2019). Inobstante isso, observam-se experiências de sua implantação também na América Latina, embora de forma incompleta (DELGADO; PORTO, 2019).

Para Roberto Gargarella (2013), a experiência histórica constitucional latino americana apontava para um viés liberal-conservador em suas constituições, razão pela qual os direitos sociais precisaram ser enxertados em organismos que lhes eram hostis, gerando problemas de efetividade. No entanto, o autor reconhece que, após as experiências ditatoriais da segunda metade do Século XX, as novas constituições que emergiram na região apresentaram um compromisso reforçado com os direitos sociais (GARGARELLA, 2013).

Streck e Morais (2014, p. 81) são mais críticos, ao assentar que “[...] o processo de colonização, séculos de governos autoritários, industrialização tardia e dependência periférica [...]” impediram o desenvolvimento de Estados de Bem-estar Social ou algo similar, no contexto latino-americano. Para estes autores, a intervenção estatal, característica do modelo discutido, confundiu-se em nossa região com práticas autoritárias, ampliando as desigualdades e o empobrecimento das populações. Apesar disso, eles reconhecem que a Constituição brasileira de 1988, especialmente em seu artigo 3º, aponta claramente para a transformação social a partir da construção de um Estado de Bem-Estar.

Paulo Bonavides (2002), por seu turno, tratando do caso brasileiro, afirma categoricamente que a Carta de 1988 é, em sua essência, uma Constituição de Estado Social, estruturada para que o Poder Público conceda e garanta direitos sociais básicos.

No mesmo sentido, Delgado e Porto (2019) assentam que a estruturação do Estado brasileiro sobre um conjunto de medidas e políticas civilizadoras, fundado na dignidade da pessoa humana, na democracia inclusiva, na funcionalização socioambiental da propriedade privada e da livre iniciativa, sem desprezo pela atuação estatal para ampliação de oportunidades no sistema econômico, social e cultural; indicam que a Carta de 1988 determinou a construção de um Estado de Bem-Estar Social no País.

Tanto Bonavides quanto Delgado e Porto observam, diante desse quadro, que eventuais conflitos e problemas envolvendo direitos subjetivos ou relações de poder devem ser resolvidos à luz da matriz constitucional do Estado de Bem-Estar Social (BONAVIDES, 2002).

Nessa toada, o conjunto de características do Estado de Bem-Estar Social podem ser entendidas como a racionalidade da Constituição Brasileira de 1988, ou seja, o modo pelo qual ela mostra sua razão de ser,

os pressupostos por meio dos quais ela se sustenta e que a justificam e lhe conferem sentido (NEVES, 1993).

No próximo item, será examinado o papel dos Sindicatos Profissionais, à luz dessa racionalidade, tanto no tocante ao Estado de Bem-Estar social em geral, quanto em relação à carta de 1988.

## **2. O PAPEL DOS SINDICATOS PROFISSIONAIS NA CONFORMAÇÃO DO MODELO DE ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL**

O Sindicato Profissional consiste em “[...] uma coletividade de trabalhadores organizada em função da atividade profissional para a defesa de interesses coletivos e individuais, profissionais e sociais, políticos e econômicos” (AROUCA, 2009, p. 23).

Essas entidades ostentam origem histórica que antecede à modernidade e, portanto, aos modelos de Estado que a ela remetem, sendo usualmente apontados os seus embriões nas guildas e nas corporações de ofício existentes desde a Idade Média (BRITO FILHO, 2009).

No entanto, em sua acepção atual, o sindicalismo pode ser reconduzido às Revoluções Burguesas do Século XVIII, cujos ideais, ao vislumbrar as corporações de ofício como atentatórias à liberdade individual, e legitimar a atuação estatal visando à sua dissolução, acabaram por separar o capital do trabalho, permitindo aos representantes deste buscar solução coletiva para os problemas que os afligiam (BRITO FILHO, 2009).

A importância desse papel acentuou-se no curso da Revolução Industrial. Neste período, a mecanização da produção reduziu a necessidade mão-de-obra, cuja ampla oferta gerou a imposição de condições desumanas de trabalho por parte do capital, assim despertando a consciência coletiva dos trabalhadores para o seu enfrentamento (BRITO FILHO, 2009).

Embora os Sindicatos Profissionais sejam caudatários dos mesmos movimentos que deram à luz o Estado Moderno e também contribuíram para a configuração do Estado Contemporâneo, as associações operárias inicialmente funcionavam à sua margem, e visavam justamente oferecer resposta às disfunções provocadas pela Revolução Industrial e pelo modelo de intervenção mínima do Poder Público (CRUZ, 2009).

Bobbio (2004) observa uma inflexão nesse quadro, na época em que foi publicada a encíclica “*Rerum Novarum*”, de 1891, quando os sindicatos

passaram a ser reconhecidos como entidades fundadas na liberdade de associação, base de um pluralismo de grupos que é da essência da democracia moderna.

Com efeito, a concepção clássica de democracia excluía da esfera de participação política precisamente as classes ligadas, de algum modo, ao exercício do trabalho, ainda que não se tratasse de escravos.

Para Aristóteles (1985), por exemplo, quaisquer atividades laborais prejudicariam o lazer necessário para o cultivo das qualidades morais exigíveis para o exercício da cidadania, e por isso somente aqueles indivíduos dotados de riquezas poderiam tomar parte nos assuntos do Estado.

Já segundo a visão pluralista, passa-se a admitir que o governo possa ser exercido a partir de concepções políticas distintas, e que os segmentos organizados de trabalhadores, juntamente com outras espécies de agrupamentos, sejam parte integrante do sistema político, constituindo um sistema de vasos comunicantes com o Estado e suas instituições (CRUZ, 2009).

Como já mencionado acima, a incorporação dos trabalhadores aos processos políticos sinaliza a passagem do Estado Liberal para o Estado de Bem-Estar Social.

Essa incorporação não resultou apenas na intervenção e regulação estatal no tocante às questões de interesse dos trabalhadores, mas também no reconhecimento e valorização das suas entidades representativas; permitindo aos ordenamentos jurídicos manter em vigor preceitos caros ao direito de índole liberal, como a celebração de contratos e a autonomia privada, porém mitigando a desigualdade entre as partes, que caracteriza as relações de trabalho e foi a fonte de muitas de suas mazelas, no auge do estado mínimo (CRUZ, 2009).

Elísio Estanque aponta que a consolidação do capitalismo moderno, sob o signo da dignificação do trabalho assalariado, fundou-se no decisivo papel desempenhado pelos sindicatos nas complexas articulações entre a comunidade, o mercado e o Estado que contribuiriam para a superação do desprezo e exclusão a que o campo laboral se via submetido (ESTANQUE, 2013, p. 28).

Delgado e Porto (2019) ressaltam que é característica do Estado de Bem-Estar Social a garantia institucional e jurídica aos Sindicatos

Profissionais, de modo a harmonizar-se com o papel relevante atribuído às instituições empresariais, no sistema capitalista de produção.

Todavia, para além da representação de classe, é certo que tais entidades, vistas em seu conjunto, compõem o que Pedro Ibarra e Francisco Letamendía (2005) chamam de “movimento obreiro”, o qual ostenta desígnios para muito além das categorias ou filiados de cada sindicato, antes contemplando o conjunto de trabalhadores de um Estado, ou todos os seus cidadãos, ou até mesmo a humanidade inteira.

Na mesma linha, José Carlos Arouca aponta que, através de uniões em planos superiores, os sindicatos buscam a ascensão social dos trabalhadores, vistos coletivamente, e também soluções para problemas econômicos, políticos e sociais do povo em geral (AROUCA, 2009).

O movimento constitui, assim, um veículo para que os trabalhadores, mediante consciência de classe e vínculos de solidariedade, participem do pluralismo democrático característico do Estado de Bem-Estar, com as suas próprias concepções políticas (AROUCA 2009).

A atuação política dos trabalhadores organizados projeta-se a partir do papel que eles desempenham na Sociedade, que se acopla ao contexto estrutural da cidadania. Os trabalhadores atuam na esfera política enquanto tais, e nessa condição reivindicam, protestam, exigem e manifestam, de forma ampla, a vontade popular em um regime democrático (BABOIN, 2013).

Desse modo, para efeitos do Estado atual, os sindicatos são reputados como entidades políticas, no sentido de que têm por objetivo “[...] desenvolver e aplicar poder social organizado, ou seja, que o seu poder nasce e mantém-se mediante uma cooperação humana dirigida por uma ordenação regular comum [...]” (HELLER, 1968, p. 247-248). Essa ordenação tem, por efeito, a concentração de poder social atuando unitariamente e, embora seja exterior ao Estado, objetiva tomar e exercer uma parte do poder dele (HELLER, 1968).

Para Enrique de la Garza Toledo, o modelo Social caracteriza-se pela institucionalização dos conflitos de interesse, através do reconhecimento das organizações de trabalhadores e de sua legitimação para celebração de pactos corporativos, os quais assumem papel central nas decisões políticas do Estado, inclusive mediante transcendência dos espaços de democracia parlamentar (TOLEDO, 1995, p. 75).

Considerando-se, como se faz no presente artigo, o Estado ordenado pela Constituição Brasileira de 1988, como sendo um Estado de Bem-Estar Social, conforme apontado *supra*, não poderia deixar de contar com amplo reconhecimento e valorização das coletividades aqui discutidas (CRUZ, 2009).

Para Delgado (2006), no contexto constitucional brasileiro, as entidades sindicais profissionais exercem um *munus publicum*, fazendo parte do complexo sistema de compensação entre o capital e o trabalho, elo fundamental de sustentação tanto para o desenvolvimento do sistema econômico no seio do país, quanto para a estrutura de proteção aos Direitos Humanos nele vigente.

O artigo 8º da Constituição da República traça uma moldura jurídica dos sindicatos no País, assegurando-lhes a liberdade de atuação, organização e administração; atribuindo-lhes a defesa dos direitos individuais e coletivos das categorias; e assegurando sua participação obrigatória nas negociações coletivas de trabalho (BRASIL, 1988).

Também no artigo 7º, incisos VI, XIII, XIV e principalmente XXVI da Carta Magna, residem indicativos do relevante papel desempenhado por tais instituições, com destaque para o reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho, com obrigatória participação sindical (BRASIL, 1988).

A partir dessa estrutura normativa de ampla liberdade e autonomia sindicais, e asseguramento jurídico de importantes funções para as entidades sindicais, foi possível vislumbrar o amadurecimento e florescimento do movimento político obreiro no País, em linha com as configurações do Estado de Bem-Estar Social expostas anteriormente.

Conforme bem afirma Rafael Grassi Pinto Ferreira, após 1988 tal movimento “[...] atingiu as estruturas de poder, penetrou nos quadros de partidos políticos e criou redes de relacionamento e apoio recíproco com movimentos sociais [...] engajados em um processo de transformação social.” (FERREIRA, 2018, p. 1126).

Inobstante o *status* do qual são dotadas as entidades sindicais no desenho constitucional brasileiro, recentes alterações efetuadas no âmbito legislativo põem em xeque precisamente essa condição diferenciada, assim conduzindo ao questionamento quanto à sua compatibilidade com a espírito da aludida Carta.

Essas alterações serão abordadas no próximo item.

### **3. A LEI 13.467/2017 E O Esvaziamento da Relevância dos Sindicatos Profissionais como Atores Políticos**

O que vem sendo comumente denominado “Reforma Trabalhista” consiste em um conjunto de inovações ao regime jurídico das Relações de Trabalho, aportado, em grande medida<sup>4</sup>, pela Lei 13.467, de julho de 2017, a qual alterou mais de 200 artigos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT – Decreto-lei 5.452, de 1º de maio de 1943), principal diploma normativo relativo à matéria (FURTADO, 2017).

As entidades sindicais foram afetadas, de forma direta ou indireta, por diversas das modificações trazidas pela referida lei.

No tocante ao atingimento indireto, observa-se que a lei 13.467 (BRASIL, 2017a) introduziu uma série de dispositivos novos na CLT, relativamente aos objetos, requisitos e efeitos das negociações coletivas no âmbito das relações de trabalho.

Dentre esses, verifica-se que o novel artigo 477-A consolidado expressamente afastou a necessidade de negociação coletiva para fins de dispensas coletivas de trabalhadores; o artigo 614 parágrafo 3º estabeleceu expressa vedação à ultratividade das normas coletivas; do artigo 484-A e seus incisos e parágrafos constou a criação da figura da rescisão contratual por mútuo acordo, tratada diretamente entre empregador e empregado; o parágrafo único do artigo 444 estatuiu a figura do “alto empregado” ou “trabalhador hipersuficiente”, preconizando expressamente a preponderância das negociações individuais travadas entre tais empregados e o empregador, em relação às negociações coletivas; e o parágrafo 5º do artigo 59 trouxe a possibilidade de estabelecimento de compensação de jornada do tipo “banco de horas” por meio de negociação direta entre empregado e empregador, pactuação que, na sistemática anterior, exigia acordo ou convenção coletiva.

Examinando essas alterações de uma forma geral, observa-se a priorização da atuação individual dos próprios trabalhadores frente ao seu empregador, em claro prejuízo à dimensão da negociação coletiva

4 Conforme: Decreto-lei 5.452 (BRASIL, 1943). Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del5452compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452compilado.htm). Em grande medida, porque a Lei 13.429/2017 e as Medidas Provisórias 808/2018 e 873/2019 também trataram de matérias contempladas na lei 13.467, com objetivos similares aos dela, como referidos infra.

como instrumento de regulação das relações entre capital e trabalho (MICHILES<sup>2019</sup>).

A proeminência de negociações individuais no âmbito laboral gera efeitos sobre os sindicatos, porque sua participação é obrigatória nas negociações coletivas, por exigência constitucional (BRASIL, 1988).

Desse modo, a diluição da reserva da negociação coletiva resulta em afastamento entre o sindicato e os trabalhadores, subtraindo, das mencionadas entidades, poder de representação e organização das categorias respectivas (BORBA, 2019).

A extinção da ultratividade das normas coletivas, por seu turno, prejudica a capacidade dos sindicatos de atuar nas negociações coletivas ainda remanescentes.

Tal medida obriga as entidades a exercer, repetitiva e periodicamente, intensos esforços de negociação, envolvendo realização de assembleias e discussões, para a simples manutenção de vantagens anteriormente asseguradas (AZEVEDO, 2017). Como bem aponta Andréia Galvão, a mera “[...] preservação de cláusulas existentes nos instrumentos normativos requer capacidade de organização e resistência política”. (GALVÃO, 2019, p. 212).

Quanto aos efeitos diretos da Lei 13467 sobre os sindicatos, destaca-se que a nova redação dada por ela aos artigos 578, 579 e 582 da CLT, extinguindo a contribuição sindical obrigatória e condicionando o desconto salarial e repasse de quaisquer recursos, às entidades sindicais, à autorização prévia e expressa dos trabalhadores contribuintes (BRASIL, 2017a).

Também foi revogado o parágrafo 1º do artigo 477 consolidado, o qual exigia a assistência sindical por ocasião do pagamento de verbas rescisórias a trabalhadores com mais de um ano de serviço; e foi instituída, nos novos artigos 510-A a 510-D, com seus parágrafos incisos, a figura da comissão de representantes dos empregados, com objetivo de promover o entendimento direto entre estes e seu empregador, prevendo-se vedação expressa da interferência do sindicato em sua escolha (BRASIL, 2017a).

Essas duas últimas podem ser compreendidas sob a chave do afastamento entre o trabalhador e sua entidade representativa, tendência que o esvaziamento das negociações coletivas aponta claramente, como visto acima. O estímulo ao entendimento direto através da comissão, mais

além da vedação expressa da participação sindical, integra-se também ao referido quadro de esvaziamento negocial do sindicato, subtraindo-lhe um papel de intermediação tradicionalmente reconhecido como seu (GALVÃO, 2019, p. 203).

A alteração de impacto mais imediato face às entidades sindicais profissionais, porém, foi a supressão da contribuição sindical obrigatória, conhecida popularmente como “imposto sindical”; pois representou, sem qualquer período de transição, a eliminação imediata de uma fonte segura de custeio para suas atividades (MICHILES, 2019).

Os objetivos dessa alteração, em especial, seriam a preservação da liberdade sindical, evitando o compartilhamento do custeio das entidades por parte de trabalhadores que fizessem valer seu direito a não se filiar a sindicatos, e o combate ao sindicalismo desprovido de representatividade, vislumbrando-se a exigência de uma atuação efetiva para motivar o trabalhador a filiar-se e pagar as taxas respectivas (BRASIL, 2017b).

No entanto, a supressão da mencionada fonte de custeio não foi acompanhada de uma revisão da regra da unicidade sindical, até porque se trata de matéria constitucional (BRASIL, 1988). Os dois institutos estão irremediavelmente imbricados. Em voto vencido proferido por ocasião do exame da matéria no Supremo Tribunal Federal, o Ministro Edson Fachin apontou que a unicidade, o efeito *erga omnes* das negociações coletivas, e o financiamento por contribuições compulsórias constituíam um tripé que sustentava o sistema sindical brasileiro, e a remoção de um deles poderia fazê-lo ruir por completo (BRASIL, 2018).

E, de fato, todas as atribuições que restaram aos sindicatos, especialmente a negociação coletiva, são obrigatoriamente exercidas pela única entidade representativa de cada categoria profissional, e seguem tendo efeitos *erga omnes*, sem possibilidade dessa atuação beneficiar unicamente aos filiados ou contribuintes. Criou-se, assim, uma externalidade positiva para tantos quantos escolham não se filiar ou contribuir, dado que prosseguirão auferindo os benefícios da atuação sindical, sem necessidade de arcar com os respectivos custos. Tal fato inviabiliza a atuação sindical, ao desincentivar o pagamento de quaisquer contribuições, e a própria filiação às instituições (OLIVEIRA NETO, 2019).

Destaque-se que a existência de fontes próprias de financiamento é uma dimensão inarredável da liberdade sindical, pois garante que a definição dos objetivos sindicais e a execução de suas atividades estarão

isentas de interferências externas, por parte de empregadores ou do próprio Estado (OLIVEIRA NETO, 2019).

Tal liberdade é essencial para a atuação política das entidades sindicais e do movimento obreiro em seu conjunto, conforme aludidas no item 2, retro. Certamente, a redução do financiamento sindical força as entidades a priorizar a solução de questões mais imediatas e “paroquiais”, prejudicando sua capacidade de atuação em matérias transversais de maior amplitude, que tipicamente conclamam a atuação de um movimento obreiro organizado horizontalmente.

Dessa forma, afigura-se patente que o legislador reduziu consideravelmente a estatura dos Sindicatos Profissionais e do movimento obreiro em geral, enquanto interlocutores políticos no contexto da democracia pluralista brasileira.

O próprio contexto da aprovação da Lei 13.467/2017 registra uma situação que confirma a existência de desiderato nesse sentido, por parte das forças políticas que impulsionaram a tramitação legislativa.

Embora não seja o objetivo deste artigo endereçar desconformidades específicas entre dispositivos da legislação reformadora e a Constituição Brasileira ou tratados internacionais dos quais o Brasil seja signatário; é pertinente mencionar que, antes da aprovação da lei 13.467/2017 (durante a tramitação do respectivo projeto), o departamento de normas da Organização Internacional do Trabalho (OIT) respondeu a consulta formulada por centrais sindicais brasileiras, no sentido de que reformas da legislação trabalhista devem ser precedidas de consultas detalhadas aos interlocutores sociais do País, dentro do denominado princípio tripartite (FELICIANO, CONFORT e PORTO, 2018, p. 211 a 221).

Considerando-se que essas negociações não ocorreram, a Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho (ANAMATRA) reputou violada a Convenção 154 da OIT, interpretada à luz dos verbetes 1075, 1081 e 1082 do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT (BRASIL, 2017c).

Sem adentrar o mérito da possível inconveniência da lei 13.467/2017, percebe-se do quadro descrito a reafirmação de que o Legislador Brasileiro deixou de considerar o movimento obreiro como interlocutor político válido, ou de reconhecer, a ele, qualquer papel no desenho de políticas públicas, ainda que o afetassem diretamente.

Trata-se de comportamento coerente com a direção apontada por um exame conjunto de diversos itens de seu conteúdo, como demonstrado acima, qual seja, o desempoderamento político das entidades sindicais profissionais e da organização obreira em geral, no tocante à definição dos rumos a serem seguidos pela Sociedade brasileira, inclusive no tocante à regulamentação do próprio trabalho e de suas relações com o capital.

Ocorre que, como apontado nos itens antecedentes, a participação política dos trabalhadores é traço diferencial e constitutivo da Democracia moderna, pluralista; e, mais ainda, se encontra indissociavelmente ligada ao modelo de Estado de Bem-Estar Social, cuja racionalidade perpassa a Constituição de 1988.

O esvaziamento das suas entidades representativas, embora sem qualquer alteração do Texto Constitucional, já que efetuado através de medida legislativa, representa, mais que um retrocesso na concretização do modelo propugnado pela Carta Magna, um passo na direção de sua desestruturação e desmonte.

O enfraquecimento dos sindicatos abre as cancelas para a esfacelamento de outras características do Estado de Bem-Estar Social que devem seu reconhecimento à atuação política da classe trabalhadora organizada, especialmente os Direitos Sociais, tais como as prestações estatais asseguradoras de serviços de saúde, educação e previdência social.

Embora, como já aludido, seja possível questionar diversos itens da Lei 13.467/2017 em relação a dispositivos também específicos da Carta; é inarredável que, no tocante à matéria sindical, há uma incompatibilidade entre as alterações promovidas por essa legislação e o próprio espírito da Constituição de 1988.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Concluindo, é possível afirmar que a Lei 13.467/2017, no tocante às alterações promovidas na ordem jurídica em relação às funções, atribuições e financiamento das entidades sindicais profissionais, não guarda conformidade com o modelo de Estado de Bem-Estar Social, nos moldes da Constituição de 1988.

Afinal, tal modelo pressupõe o pluralismo em geral, e o acolhimento, incremento, reconhecimento e proteção da participação dos trabalhadores, considerados enquanto tais, na definição dos rumos a serem seguidos pela

Sociedade, tanto em relação a questões de seu interesse, quanto àquelas mais abrangentes. A incorporação aos processos políticos desse segmento, desprovido de capital e poder econômico, foi a grande responsável pela fundamentação dos Direitos Sociais que caracterizam tal modalidade de Estado, centrado na Dignidade da Pessoa Humana.

Tal pressuposto, por seu turno, é indissociável da atribuição de papel relevante aos Sindicatos Profissionais, na sua condição de entes representativos, aglutinativos e incrementadores dessa participação, tanto em si mesmos considerados, quanto na qualidade de integrantes de um movimento obreiro de escopo mais largo.

O legislador, ao revés disso, sem qualquer discussão e negociação prévias envolvendo o movimento obreiro, promoveu alterações no arcabouço legislativo da atuação sindical, de modo a afastar o trabalhador de sua entidade representativa. Resultados: reduziu as situações nas quais a atuação sindical é exigida; diminuiu a importância das negociações coletivas como instrumento de regulação das relações entre capital e trabalho, e a dificultá-las quanto ao remanescente.

Ademais disso, subtraiu-se importante fonte de custeio das atividades sindicais, sem a qual as entidades perdem grande parte da capacidade de definição dos objetivos a serem por elas perseguidos, especialmente no tocante àqueles mais amplos, demandantes de uma atuação organizada e transversal do movimento obreiro, em seu conjunto.

Desse modo, mais que um retrocesso no nível de concretização do Estado de Bem-Estar Social vislumbrado pela Constituição de 1988, já efetuada anteriormente pelo legislador; as modificações introduzidas contribuem para esvaziar a substância desse desenho institucional, comprometendo-o em sua qualidade, e encaminhando-o à desestruturação e desmonte.

## REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. *Política*. Tradução de Mário da Gama Cury. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1985.

AROUCA, José Carlos. *Comentários à legislação sindical*. Da CLT à reforma trabalhista. Lei n. 13467. São Paulo: LTr, 2018

AROUCA, José Carlos. *Curso básico de direito sindical*. 2.ed. São Paulo: LTr, 2009.

AZEVEDO, Platon Teixeira de. A Reforma Trabalhista e a vedação da ultra-atividade das normas coletivas: retrocesso social? In: FELICIANO, Guilherme Guimarães; TREVISIO, Marco Aurélio Marsiglia; FONTES, Saulo Tarcísio de Carvalho (orgs). *Reforma Trabalhista*. Visão, compreensão e crítica. São Paulo: LTr, 2017, p. 187 a 198.

BABOIN, José Carlos de Carvalho. *O tratamento jurisprudencial da greve política no Brasil*. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de São Paulo.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. Título original: *Letá dei Diritti*.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 12.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

BORBA, Fernanda Santos. O sistema sindical brasileiro: da Constituição de 1934 à lei n. 13.467/2017. In: SILVA FILHO, Carlos Fernando da; JORGE, Rosa Maria Campos; RASSY, Rosângela Silva. *Reforma trabalhista: uma reflexão dos auditores-fiscais do trabalho sobre os efeitos da lei 13.467/2017 para os trabalhadores*. São Paulo: LTr, 2019, p. 311 a 324.

BRASIL. Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho. *Enunciados aprovados na 2ª Jornada Nacional de Direito Material e Processual do Trabalho*. Enunciado n. 1 (2017). Disponível em <<http://www.jornadanacional.com.br/listagem-enunciados-aprovados-vis2.asp>>

BRASIL. *Comissão especial destinada a proferir parecer ao projeto de lei n. 6.787, de 2016, do poder executivo, que altera o decreto-lei 5.452, de 1º de maio de 1943 – Consolidação das Leis do Trabalho, a e Lei n. 6.019, de 3 de janeiro de 1974, para dispor sobre eleições de representantes dos trabalhadores no local de trabalho e sobre trabalho temporário, e dá outras providências (2017)*. Disponível em < [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewiSnqPojYzgAhWBILkGHWfrAosQFjABegQICRAC&url=http%3A%2F%2Fwww.camara.gov.br%2FproposicoesWeb%2Fprop\\_mostraintegra%3Fcodteor%3D1544961&usg=AOvVaw2tCdXercg4Vt\\_vMT3BDOuA](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewiSnqPojYzgAhWBILkGHWfrAosQFjABegQICRAC&url=http%3A%2F%2Fwww.camara.gov.br%2FproposicoesWeb%2Fprop_mostraintegra%3Fcodteor%3D1544961&usg=AOvVaw2tCdXercg4Vt_vMT3BDOuA)>

BRASIL. *Constituição Federal (1988)*. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm)

BRASIL. *Decreto-lei 5.542 (1943)*. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del5452compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452compilado.htm)

BRASIL. *Lei 13.467 (2017)*. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm)

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.794* Distrito Federal. Voto do Ministro Relator Edson Fachin (2018). p. 11 e 12. Disponível em <[www.stf.jus.br/arquivo/cms/anexo/VotoADI5794](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/anexo/VotoADI5794)>

BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. *Direito Sindical*. São Paulo: LTr, 2009.

CRUZ, Paulo Márcio. *Política, poder, ideologia e estado contemporâneo*. Curitiba: Juruá, 2009.

DELGADO, Maurício Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. *O estado de bem-estar social no século XXI*. São Paulo: LTr, 2007.

DELGADO, Maurício Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. O Estado de Bem-Estar Social (Welfare State) no capitalismo contemporâneo. In: DELGADO, Maurício Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos (orgs). *Welfare State. Os grandes desafios do Estado de Bem-estar Social*. São Paulo: LTr, 2019, p. 23 a 49.

ESTANQUE, Elísio. Crise, *Estado social e desafios do sindicalismo*. Breve reflexão sobre a Europa. Educar em Revista, Curitiba, n. 48, p. 23 a 37, abr-jun. 2013.

FELICIANO, Guilherme Guimarães; CONFORT, Luciana Paula; PORTO, Noemia Aparecida Garcia. A Reforma Trabalhista e suas “Modernidades” na Visão do Mundo Exterior: o “Caso Brasil” na 106ª Conferência Internacional do Trabalho e as Violações às Normas Internacionais do Trabalho. In: TREMEL, Rosângela; CALCINI, Ricardo (orgs). *Reforma trabalhista. Primeiras Impressões*. Campina Grande: Editora da Universidade Estadual da Paraíba, 2018, p. 202 a 224.

FERREIRA, Rafael Grassi Pinto. *O impacto da reforma trabalhista nas negociações coletivas de trabalho*. Revista Direito & Política, v. 13, n. 3, 2018. p. 1112 a 1139. p. 1126.

FURTADO, Emmanuel Teófilo. A reforma trabalhista e o trabalho intermitente – o tiro de misericórdia na classe trabalhadora. In: FELICIANO, Guilherme Guimarães; TREVISI, Marco Aurélio Marsiglia; FONTES, Saulo Tarcísio de Carvalho (orgs). *Reforma trabalhista. Visão, compreensão e crítica*. São Paulo: LTr, 2017. p. 107 a 116.

- GALVÃO, Andréia. Reforma trabalhista: efeitos e perspectivas para os sindicatos. In: KREIN, José Dari; OLIVEIRA, Roberto Veras de; FILGUEIRAS, Vítor Araújo (orgs). *Reforma Trabalhista no Brasil: Promessas e Realidade*. Campinas: Curt Nimuendajú, 2019. p. 199 a 223.
- GARGARELLA, Roberto. *Latin American Constitutionalism 1810-2010. The Engine Room of the Constitution*. New York: Oxford University Press, 2013.
- HELLER, Hermann. *Teoria do Estado*. Tradução de Lycurgo Gomes da Motta. São Paulo: Mestre Jou, 1968. Título original: Staatslehre.
- IBARRA, Pedro; Letamendía, Francisco. *Los Movimientos Sociales*. In: BADIA, Miquel Caminal (Editor). *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Editorial Tecnos, 2005. p. 375 a 403.
- LANGER, Octaviano; STAFFEN, Márcio Ricardo. *Considerações sobre a exigibilidade judicial dos direitos sociais em um estado democrático de direito*. Revista Eletrônica Direito e Política, Itajaí, v. 6, n. 3, p. 966-991, set-dez. 2011.
- MICHILES, Francimary de Oliveira. Reforma trabalhista: impacto no direito coletivo do trabalho e no poder sindical. In: SILVA FILHO, Carlos Fernando da; JORGE, Rosa Maria Campos; RASSY, Rosângela Silva. *Reforma trabalhista: uma reflexão dos auditores-fiscais do trabalho sobre os efeitos da lei 13.467/2017 para os trabalhadores*. São Paulo: LTR, 2019, p. 297 a 310.
- NEVES, Antônio Castanheira. *Metodologia Jurídica*. Problemas fundamentais. Coimbra: Coimbra Editora, 1993.
- OLIVEIRA NETO, Alberto Emiliano de. *Contribuições sindicais*. Modalidades de financiamento sindical e o princípio da liberdade sindical. São Paulo: LTR, 2019.
- PASOLD, Cesar Luiz. *Função Social do Estado Contemporâneo*. 4 ed. Itajaí: Univali-2013- ebook, disponível gratuitamente em: <http://siaiapp28.univali.br/LstFree.aspx>
- PASOLD, Cesar Luiz. *Metodologia da Pesquisa Jurídica*. Teoria e Prática. 14.ed.rev.atual.amp. Florianópolis: EMais Editora, 2018.
- SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela Mão de Alice*. O Social e o Político na Pós-Modernidade. 7. ed. Porto: Edições Afrontamento, 1999.

STRECK, Lênio Luiz; MORAIS, José Luiz Bolzan de. *Ciência Política e Teoria do Estado*. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

TOLEDO, Enrique de la Garza. Neoliberalismo e Estado. In: LAURELL, Asa Cristina (org). *Estado e Políticas Sociais no Neoliberalismo*. São Paulo: Cortez Editora, 1995, p. 71 a 89.

