

COMISSÃO DE TRABALHO

PROJETO DE LEI Nº 4.977, DE 2016

Apensados: PL nº 5.150/2016, PL nº 5.479/2016, PL nº 7.419/2017, PL nº 7.709/2017, PL nº 1.954/2019 e PL nº 893/2022

Altera a Lei nº 11.648, de 31 março de 2008, que dispõe sobre o reconhecimento formal das centrais sindicais para os fins que especifica, altera a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências.

Autor: Deputado ALBERTO FRAGA

Relator: Deputado DANIEL ALMEIDA

VOTO EM SEPARADO

(Do Sr. PROF. PAULO FERNANDO)

O projeto de lei (PL) principal, em epígrafe, tem como escopo reintroduzir, na Lei nº 11.648/2008, dispositivo prevendo expressamente a prestação de contas ao Tribunal de Contas da União -TCU da aplicação dos recursos provenientes das contribuições de interesse das categorias profissionais ou econômicas. O dispositivo já existia no texto original da lei, mas foi vetado pelo Poder Executivo.

Nas razões do veto, o Executivo afirmou que o dispositivo violava “o inciso I do art. 8º da Constituição da República, porque a Constituição veda ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical, em face o princípio da autonomia sindical, o qual sustenta a garantia de autogestão às organizações associativas e sindicais”.



Em justificativa muito bem fundamentada na doutrina e na jurisprudência do ex-Ministro Marco Aurélio de Melo, do Supremo Tribunal Federal (STF), o autor da proposta deixa evidente o equívoco das razões do veto e da necessidade da correção por meio da medida saneadora contida no PL de sua autoria.

Ademais a proposta se coaduna com o disposto nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal, que determinam que qualquer pessoa pública ou privada que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos deverá prestar contas ao TCU.

O relator, em seu parecer, rejeitou a matéria, fundamentando seu voto no argumento de que a Constituição Federal já dispõe de regra sobre a matéria, aplicável às entidades sindicais, e de que o cenário facultativo da contribuição torna desnecessária a imposição ao sindicato da obrigação de que trata o PL.

Note-se que a existência de regra no texto da Carta Magna não torna automaticamente desnecessária a retomada do princípio constitucional na lei ordinária específica. Ao contrário, é comum ao legislador ordinário repisar dispositivos da carta constitucional na tarefa de melhor detalhar sua aplicação e direcionar sua interpretação.

Além disso, muitas vezes, a regra prevista na Constituição Federal não é suficiente para afastar dúvidas razoáveis ou mesmo interpretações maliciosas e oportunistas que ganham corpo em determinados contextos políticos.

É exatamente o caso em apreço. Embora o relator assegure que a regra seja suficiente, percebe-se, com facilidade, que tal segurança não existe, como provam os argumentos usados pelo então e atual Presidente da República para vetar o dispositivo da lei. No veto, o Presidente alega que fiscalização pelo TCU constituiria intervenção na organização sindical, vedada pelo art. 8º, I da Constituição



Federal. Vê-se, concretamente, que a regra dos arts. 70 e 71, citados pelo relator, não foram suficientes para barrar a tese do Poder Executivo de que a fiscalização do dinheiro público, no caso de sindicatos e centrais sindicais, não é devida.

Nesse sentido, os termos do veto do Sr. Presidente são autoexplicativos e demonstram a necessidade de preencher essa lacuna jurídica com o conteúdo do Projeto, de modo a barrar esse tipo de argumento malicioso, que, na prática, impede a aplicação da própria constituição naquilo que ela tem de essencialmente republicano, que é a fiscalização do gasto de dinheiro público.

A opção facultava das contribuições, após a reforma contida da Lei nº 13467/2017, esgrimida pelo relator contra o mérito do Projeto não nos parece igualmente razoável. Já demonstramos que o mérito do Projeto se concentra em preencher uma lacuna jurídica deixada pelo veto aos dispositivos da Lei nº 11.648/2008. Essa lacuna, como vimos, teve como fundamento a tese maliciosa de que qualquer fiscalização sobre o ente sindical implica ingerência indevida na organização sindical. Essa tese, com a manutenção do veto, continua de pé. Desse modo, permite-se a defesa de que qualquer repasse de dinheiro público ao ente sindical esteja isento de fiscalização ao TCU, sob o abrigo do art. 8º, I da Constituição. É um absurdo, sem dúvida, mas esses são os termos do veto por inconstitucionalidade apostos pelo Senhor Presidente da República no momento da sanção. Contra esse estado de coisas, o texto da proposta em análise se insurge.

Ademais, a facultatividade das contribuições sindicais, infelizmente a nosso ver, não é uma conquista ainda segura. Os entes sindicais pressionam por formas transversais de obrigar os¹ empregados a prover-lhes fundos obrigatoriamente e não se pode afastar reviravoltas futuras que deem juridicidade ao imposto sindical, ainda que sob nova roupagem.

Nesse diapasão, já há notícias de que o STF está a um voto de formar maioria para mudar o entendimento considerado inconstitucional a cobrança compulsória dessa taxa de trabalhadores não sindicalizados.

¹ <https://exame.com/brasil/contribuicao-sindical-stf-esta-a-um-voto-pela-obrigatoriedade/>, acessado em 23/5/2023



Nesse ambiente, ao contrário do que concluiu o nobre relator da matéria, vislumbram-se todos os motivos para preencher o vazio legal deixado pelo veto presidencial, combatendo-se a tese maliciosa de que a prestação de contas ao TCU constituiria hipótese de violação da liberdade sindical.

Em razão disso, convergimos para as conclusões do relator anterior da matéria, Deputado Fábio Cruz Mitidieri, que, ao analisar o texto, apontou que:

“No mérito, as proposições analisadas, de maneira geral, convergem ao instituir medidas que promovem o dever e a responsabilidade das entidades sindicais quanto à transparência e à probidade na administração dos recursos públicos que recebem. Sem ofender a autonomia das entidades sindicais (art. 8º, I, da Constituição), concretizam o dever constitucional de prestação de contas sobre a utilização, a arrecadação, a guarda, o gerenciamento ou a administração de recursos públicos (art. 70, parágrafo único, da Constituição)”.

E ressaltou que:

(...) “a obrigação de divulgação da prestação de contas em seu sítio na internet ou em jornal de grande circulação sob pena de multa no valor de 10 mil reais, elevado ao dobro em caso de reincidência (PL nº 5.479/2016) e as rígidas regras sobre as informações que as entidades sindicais devem manter em seus sítios oficiais (PL 7.709/2017) podem ser consideradas excessivas” (...).

Acrescentamos, ao mesmo raciocínio, o valor de R\$ 5.000,00 para a mesma infração proposta pelo Projeto de Lei nº 1.954, de 2019, que não estava ainda apensado na ocasião.



Assim, unificamos as propostas apresentadas em Substitutivo, em linha com o judicioso relatório já apresentado pelo Deputado Fábio Miditieri.

Ante o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº4.977, de 2016, do Projeto de Lei nº 5.150, de 2016, do Projeto de Lei nº 5.479, de 2016, do Projeto de Lei nº 7.419, de 2017 e do Projeto de Lei nº 7.709, de 2017, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado PROF. PAULO FERNANDO



COMISSÃO DE TRABALHO

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nºs 4.977/2016; 5.150/2016, 5.479/2016, 7.419/2017, 7.709/2017, 1.954/2019 E 893/2022.

Acrescenta o art. 593-A à Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, para estabelecer a obrigatoriedade de as entidades sindicais prestarem contas sobre a aplicação dos recursos das contribuições de interesse das categorias econômicas e profissionais, bem como de outros recursos públicos que venham a receber, e para dispor sobre a responsabilização por ato de improbidade administrativa sindical; e altera dispositivos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, para estabelecer como as entidades privadas darão publicidade às informações relativas à aplicação de recursos públicos.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 593-A:

“Art. 593-A. As entidades sindicais são obrigadas, nos termos do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, a prestarem anualmente contas sobre a aplicação dos recursos provenientes das contribuições de interesse das categorias profissionais ou econômicas, de que trata o art. 149 da Constituição Federal, e de outros recursos públicos que porventura venham a receber.

§ 1º Para fins de cumprimento do disposto no *caput*, as entidades sindicais deverão segregar contabilmente, na forma do regulamento, as receitas e as despesas decorrentes dos recursos referidos no *caput* deste artigo.

§ 2º As prestações de contas deverão ser encaminhadas pelas entidades sindicais ao Ministério do Trabalho e Emprego, na forma do regulamento.



§ 3º O Ministério do Trabalho e Emprego deverá publicar anualmente, em seu sítio oficial da *internet*, as prestações de contas recebidas das entidades sindicais, bem como a relação dos inadimplentes em relação ao dever estabelecido no *caput* deste artigo.

§ 4º Constitui ato de improbidade administrativa sindical a prática de conduta descrita no Capítulo II da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, envolvendo recursos referidos no *caput* deste artigo.

§ 5º Compete ao Ministério Público do Trabalho e Emprego promover o inquérito civil e ajuizar, perante a Justiça do Trabalho, as ações cabíveis para a defesa da probidade administrativa e do patrimônio público e social em face de ato de improbidade administrativa sindical.”

Art. 2º A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º

.....

III – 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;

IV – as entidades sindicais que recebam recursos oriundos das contribuições de interesse das categorias profissionais ou econômicas, de que trata o art. 149 da Constituição Federal, ou outros recursos públicos;

V – as entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical que recebam recursos oriundos das contribuições sociais e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, de que tratam os arts. 149 e 240 da Constituição Federal, ou outros recursos públicos. (NR)”

“Art. 2º A publicidade a que estão submetidas as entidades privadas citadas no parágrafo único do art. 1º desta Lei refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas.

Parágrafo único. As entidades privadas darão publicidade às informações mencionadas no *caput* deste artigo:



I – por meio de sua divulgação, independentemente de solicitação, por todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, preferencialmente em seus sítios na *internet*;

II – pela garantia de acesso a qualquer interessado que as solicite. (NR)”

.....
“Art. 8º É dever dos órgãos e entidades referidos no parágrafo único do art. 1º desta Lei 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.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o *caput* deste artigo, os órgãos e entidades públicas deverão fornecer, no mínimo:

.....
.....
§ 5º As entidades privadas deverão divulgar, em relação às informações de que trata o art. 2º, no mínimo o conteúdo constante das prestações de contas a que estão legalmente submetidas. (NR)”

.....
“Art. 16.

§ 4º Negado o acesso à informação pelas entidades privadas mencionadas no parágrafo único do art. 1º desta Lei, o recurso será dirigido em única instância ao Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, que terá prazo de 20 (vinte) dias para proferir decisão. (NR)”

.....
Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado PROF. PAULO FERNANDO

