



A (DES) POLITIZAÇÃO PARTIDÁRIA DAS ENTIDADES SINDICAIS DOS TRABALHADORES E SEUS REFLEXOS NA DEMOCRACIA BRASILEIRA

Fridtjof Chrysostomus Dantas Alves¹

Resumo

Os partidos políticos e as entidades sindicais dos trabalhadores são fundamentais para a democracia, uma vez que os primeiros agrupam indivíduos, para concorrerem a cargos eletivos, enquanto as segundas permitem que os trabalhadores possam intervir nas discussões políticas do seu interesse. No entanto, não é raro que ocorra o desvirtuamento desta finalidade quando os sindicatos se confundem com partidos políticos. Desta forma, é salutar compreender quais condutas caracterizam a politização partidária das entidades sindicais e que reflexos negativos podem ser causados na democracia, para fins de assegurar e preservar a sua adequada finalidade institucional.

Palavras-chave: Partidos Políticos. Entidades Sindicais. Movimentos Sociais. Democracia. Finalidade institucional

THE (DIS) PARTY POLITIZATION OF WORKERS' UNION ENTITIES AND ITS REFLECTIONS ON BRAZILIAN DEMOCRACY

Abstract

Political parties and workers' union entities are fundamental to democracy, since the former group individuals to run for elective positions, while the latter allow workers to intervene in political discussions of their interest. However, it is not uncommon for this purpose to be distorted when unions are confused with political parties. In this way, it is beneficial to understand which behaviors characterize the party politicization of union entities and what negative effects can be caused in democracy, in order to ensure and preserve its adequate institutional purpose.

Keywords: Political parties. Union Entities. Social movements. Democracy. institutional purpose.

INTRODUÇÃO

Os partidos políticos e as entidades sindicais são fundamentais para o Estado Democrático de Direito, tendo proteção prevista na Constituição Federal de 1988 (CF/88), como se verifica, dentre outros, no artigo 8, ao dispor que “[...] é livre a associação profissional ou sindical” e no artigo 17, ao estabelecer que “[...] é livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos”, permitindo, assim, que

¹ Advogado. Mestrando em Processo e Direito ao Desenvolvimento pelo Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS). Especialização em Direito Constitucional pela Faculdade Integrada da Grande Fortaleza (FGF). Graduado em Direito pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). E-mail: fridtjofalves@hotmail.com. ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-0517-5750>





possam atuar de forma autônoma, e eficaz, sem ignorar todo o arcabouço de normas supralegais e infraconstitucionais que tratam de matérias relacionadas a eles.

Neste sentido, por exemplo, observam-se importantes disposições: i) no Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, de 24 de janeiro de 1992 (Decreto nº 592/92); ii) no Pacto de São José da Costa Rica (Decreto nº 678/92); iii) na Convenção nº 98 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) - Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva (Decreto nº 33.196/53); iv) na Convenção nº 151 da OIT - Direito de Sindicalização e Relações de Trabalho na Administração Pública (Decreto nº 7.944/13); v) no Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (Consolidação da Leis Trabalhistas – CLT); vi) na Lei complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 (Dispõe sobre casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências); vii) na Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Dispõe sobre partidos políticos); viii) na Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), sendo todas essenciais para a concretização de um regime democrático e efetivação de direitos fundamentais. Tal relevância se justifica, por inúmeros motivos, como aponta Kelsen (2000, p. 39), ao tratar dos partidos políticos, que:

Está claro que o indivíduo isolado não tem, politicamente, nenhuma existência real, não podendo exercer influência real sobre a formação da vontade do Estado. Portanto, a democracia só poderá existir se os indivíduos se agruparem segundo suas afinidades políticas com o fim de dirigir a vontade geral para os seus fins políticos, de tal forma que, entre o indivíduo e o Estado, se insiram aquelas formações coletivas que, como partidos políticos, sintetizem as vontades iguais de cada um dos indivíduos.

De modo que, ao agrupar indivíduos com ideologias semelhantes, permitindo-lhes concorrer a cargos eletivos, estará atuando diretamente na formação da vontade do Estado, que não é imune de influências externas, decorrentes também das associações – gênero em que se enquadram as entidades sindicais – quando estas interferem na sua construção. Neste sentido, dispõe Habermas (2003, p. 99), ao tratar do conceito de sociedade civil:

O seu núcleo institucional é formado por associações e organizações livres, não estatais e não econômicas, as quais ancoram as estruturas de comunicação da esfera pública nos componentes sociais do mundo da vida. A sociedade compõe-se de movimentos, organizações e associações, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política.

Logo, percebe-se, dentro deste contexto, que os partidos políticos buscam assumir a vontade do Estado, que também é afetada pela atuação das entidades sindicais dos trabalhadores, influenciando-a conforme os interesses que representa (criação, preservação e concretização de direitos sociais, por exemplo), atuando paralelamente nessa formação, ao interferir nas decisões políticas que repercutirão em sua esfera.

No entanto, esta realidade é afetada quando os sindicatos deixam de exercer as funções que originariamente representam para serem instrumentalizados por partidos políticos, tornando-se extensões destes. Assim, observa-se a conseqüente desvirtuação de sua função política, revivendo uma antiga e estreita aproximação² que não se sustenta no modelo de instituto proposto pela legislação atual. Sobre esse aspecto, Rodrigues (2009,

² Para o contexto da presente pesquisa, o termo aproximação é utilizado como confusão entre a função política com a político-partidária.



p. 29) pondera, ao analisar os motivos que levaram os partidos políticos a buscarem a colaboração dos sindicatos na socialdemocracia europeia, que:

Ocorre que os sindicatos são instituições de trabalhadores, enquanto o socialismo é uma elaboração ideológica de intelectuais. Os primeiros visam defender os interesses dos trabalhadores; seu fortalecimento amplia o poder das lideranças sindicais. O segundo serve para a ascensão dos intelectuais ao poder enquanto 'classe para si'. O socialismo, como movimento de massas, é o resultado de um movimento operário liderado por intelectuais organizados num partido. Sem o apoio da classe operária, em particular, e das camadas populares, em geral, a *intelligentsia* (quer dizer, a intelectualidade radical) não pode chegar ao poder.

Nessa toada, para que os partidos elegessem indivíduos vinculados à sua ideologia, fazia-se necessário o apoio dos sindicatos que, aos poucos, foram se afastando dessa relação, como observa Rodrigues (2009, p. 29) ao dispor que “[...] tão logo os sindicatos foram aumentando sua força e ampliando seu espaço no interior da sociedade capitalista, começou um longo e às vezes penoso processo de distanciamento orgânico entre eles e os partidos socialistas”, sendo um retrocesso admitir tal reaproximação, que prejudica tanto sua finalidade institucional, violando o direito fundamental de associação, quanto a capacidade de influenciar na opinião pública de maneira geral.

Assim, é fundamental essa separação institucional de interesses, evitando condutas que possam afetá-la, não sendo raro visualizar, na atualidade, práticas que vão no sentido contrário, quando se verifica, por exemplo: i) a restrição de participação dos trabalhadores junto ao sindicato por questões de ideologia político-partidária; ii) a utilização e instrumentalização da estrutura da entidade sindical para beneficiar determinados políticos ou partidos; iii) o modo de atuação (ativo ou passivo), com base nos partidos que ocupam determinados cargos eletivos e não nos interesses que representam, entre outros, deixando de ser um meio independente e eficaz de diálogo entre a sociedade e os poderes constituídos.

Neste aspecto, para se evitar repercussões negativas, é necessário que as entidades sindicais observem suas funções essenciais relacionadas à criação, concretização e preservação de direitos sociais, desvencilhando-se dos propósitos das agremiações políticas, permitindo, em suas atividades, a livre participação dos trabalhadores em ambiente plural e tolerante (democracia interna), em que seja assegurado, nas decisões relacionadas aos seus interesses, transparência e poder de opinião, sem ignorar, ainda, a impessoalidade na consecução de seus fins.

Frise-se, contudo, que tal comportamento não impede que as entidades sindicais assumam determinadas pautas políticas ou exijam, daqueles que disputarem ou assumirem cargos eletivos, posições que favoreçam os interesses dos trabalhadores. É salutar, no entanto, não confundir essa função política com a politização partidária, que se relaciona com o desvirtuamento dos seus fins, demandando, por isso, medidas preventivas e saneadoras que possam resguardá-la.

Assim, baseado em um estudo descritivo analítico desenvolvido através de pesquisa, buscou-se revelar, com os conhecimentos obtidos, como é importante a separação entre os partidos políticos e as entidades sindicais dos trabalhadores, evitando inúmeros reflexos negativos para a democracia brasileira, oriundos do enfraquecimento dos sindicatos, já que a sua atuação adequada depende da manutenção de suas funções.



Quanto ao tipo, a pesquisa foi bibliográfica, realizada através de livros, legislação e publicações especializadas dos assuntos relacionados ao tema, tratando os dados por meio de uma abordagem qualitativa e de análise de conteúdo, aprofundando-se na compreensão do assunto, desenvolvendo-o descritivamente ao esclarecer, classificar e interpretar o fenômeno observado, tratando-o, inclusive, no âmbito exploratório, objetivando aprimorar as ideias através das informações obtidas.

Por fim, foi realizada revisão da literatura, com o intuito de resumir informações relacionadas ao assunto, verificando se existem pesquisas avançadas neste sentido e que tratem, direta ou indiretamente, do tema, averiguando ainda quantos estudos foram publicados se utilizando do método de elaboração narrativo a partir da análise do material referido.

Diante de tais considerações, espera-se que o presente estudo colabore para demonstrar que a politização partidária das entidades sindicais não tem amparo no Estado Democrático de Direito, sendo essencial identificar, prevenir e coibir condutas que possam caracterizá-la, preservando suas funções essenciais para, assim, contribuir de maneira eficiente no processo democrático, seja através da influência na opinião pública ou na efetivação plena do direito de associação e na sua capacidade de representar os interesses dos trabalhadores.

2 DO PAPEL DOS PARTIDOS POLÍTICOS E DAS ENTIDADES SINDICAIS NA DEMOCRACIA

Ultrapassado o introito, é salutar esclarecer qual o papel desses institutos no regime democrático brasileiro, analisando suas funções principais para, assim, compreender por qual motivo deve ser preservada a separação entre eles, considerando, neste enfoque, a finalidade por detrás das agremiações políticas e o espaço gradativamente ocupado pelos sindicatos dentro da sociedade capitalista moderna.

Para isso, primeiramente, indaga-se: Qual a função dos partidos políticos na democracia? Tocqueville (2005, p. 153), ao analisar a democracia nos Estados Unidos da América em 1840, assim dispõe:

[...] os partidos, nos Estados Unidos como em qualquer outro lugar, sentem a necessidade de se agrupar em torno de um homem, a fim de alcançar assim mais facilmente a inteligência da multidão. Eles se servem, pois, em geral, do nome do candidato à presidência como de um símbolo; personificam nele suas teorias. Assim, os partidos têm um grande interesse em determinar a eleição em seu favor, não tanto para fazer triunfar suas doutrinas com a ajuda do presidente eleito, quanto para mostrar, por sua eleição, que essas doutrinas conquistaram a maioria.

Por esta percepção, nota-se que a concentração de pessoas com ideologias afins, atreladas a um homem ou doutrina, tem por intenção conferir melhor convencimento junto à sociedade, visando eleger um indivíduo que assegure os interesses do grupo, revelando, uma vez eleito, qual posição ideológica é majoritária e como a vontade do Estado será formada a partir dela. Sobre esta última função, Kelsen (2000, p. 39) aponta que:

A moderna democracia funda-se inteiramente nos partidos políticos, cuja importância será tanto maior quanto maior for a aplicação encontrada pelo princípio democrático. Em consequência dessa circunstância, é possível



conceber as tendências – até agora débeis – a dar uma base constitucional aos partidos políticos, a dar-lhes um estatuto jurídico que corresponda ao papel que exercem há muito tempo na prática: o de órgãos de formação da vontade do Estado.

Nesta senda, verifica-se que os partidos, em suma, tornam a representatividade menos complexa, facilitando a participação de diversos grupos sociais na política que objetivarão, através de sua influência, assumir a vontade do Estado. Bonavides (2000, p. 450) define, dentro dessa linha, que “[...] o partido político, a nosso ver, é uma organização de pessoas que inspiradas por ideias ou movidas por interesses, buscam tomar o poder, normalmente pelo emprego de meios legais, e nele conservar-se para realização dos fins propugnados [...]”, assegurando, nessa disputa, um ambiente de diversidade ideológica, onde prevaleça a tolerância e o pluralismo, em detrimento do totalitarismo. Neste aspecto, Barros e Coutinho (2014, p. 9) dispõem:

Como não existe liberdade fora do pluralismo de partidos e de ideias, então é preciso adotar um sistema que seja capaz de impedir que apenas um partido (ou apenas uma ideologia) se imponha sobre as demais, monopolizando a política, regulando a vida econômica, interferindo nos meios de comunicação e implantando o terror ideológico com o objetivo de suprimir a diversidade. Por tal motivo, qualquer democracia funcional necessariamente deve ter uma oposição legalizada e ser capaz de conviver de maneira amistosa com a diversidade de modos de vida.

Confirmando esse papel essencial dos partidos, Gomes (2017, p. 119) afirma que:

No mundo contemporâneo, os partidos políticos tornaram-se peças essenciais para o funcionamento do complexo mecanismo democrático. Para se ter noção da penetração e influência dessas entidades, basta dizer que detêm o monopólio do sistema eleitoral, chegando a definir o perfil assumido pelo Estado, já que são elas que, concretamente, estabelecem o sentido das ações estatais. Não há, com efeito, representação popular e exercício do poder estatal sem a intermediação partidária.

Logo, a partir destes apontamentos, é possível afirmar que os partidos políticos, na democracia, exercem as seguintes funções: i) agregar pessoas com a mesma afinidade em um único grupo, para aumentar sua capacidade de mobilização e convencimento; ii) disputar o poder no Estado, elegendo aqueles que lhes são vinculados; iii) demonstrar a força de sua posição ideológica a partir da escolha majoritária realizada pela sociedade; iv) formar a vontade do Estado a partir da sua ideologia; v) simplificar a participação dos grupos que compõem a sociedade, reduzindo a complexidade da sua representação individual e vi) conviver, dentro de um ambiente tolerante e plural, com outros partidos, evitando o totalitarismo e garantindo a autenticidade do sistema representativo e a preservação do regime democrático, conforme dispõe o artigo 1, *caput*, da lei nº 9.096/95.

Superada essa breve exposição, cabe indagar: E quanto às entidades sindicais? Brito Filho (2018) apresenta, de maneira geral, seis funções básicas: i) econômica, que corresponde aos meios utilizados pelos sindicatos para obter a receita necessária para o exercício de suas atividades; ii) ética, consistindo em adotar formas de pressão para os seus objetivos que observe a boa-fé e os limites legais; iii) negocial ou regulamentar, vinculada à criação de normas e condições mínimas de vida e de trabalho que traduzam os interesses de seus representados; iv) assistencial, atrelada, por exemplo, à



conscientização, apoio e informações relacionadas aos direitos de seus membros; v) de representação, seja judicial, atuando no Poder Judiciário na defesa de direitos, seja extrajudicial, quando atua, do mesmo modo, junto ao Poder Executivo, Legislativo, Ministério Público, entre outros; vi) política, relacionada à capacidade de mudar e influenciar as estruturas e decisões econômicas e jurídicas em prol dos trabalhadores.

Para a presente pesquisa, é nesta última que reside o maior interesse, já que a função político-partidária, como demonstrado anteriormente, não se confunde com a função política pura, que tem por finalidade assegurar, através da legislação, mobilização e outros mecanismos, a criação, preservação e concretização de direitos fundamentais que repercutam favoravelmente na dignidade, vida, economia, saúde e bem-estar dos trabalhadores, não cabendo aos sindicatos assumir a vontade do Estado, como tentam os partidos, mas, de forma paralela, influenciá-la, preservá-la, fiscalizá-la ou modificá-la conforme os interesses que representam. Arendt (2010, p. 269) expõe uma importante distinção:

[...] embora estivesse ofuscada a linha divisória entre suas reivindicações econômicas e políticas, entre organizações políticas e sindicais, não devemos confundir as duas coisas. Os sindicatos, que defendem os interesses da classe operária e lutam por eles, são responsáveis pela posterior incorporação desta última na sociedade e, sobretudo, pela extraordinária melhora da segurança econômica, do prestígio social e do poder político da classe.

Nesta linha, Arendt (2010, p. 273) conclui que “[...] os operários já não estão à margem da sociedade; fazem parte dela e são empregados como todo mundo. A importância política do movimento dos trabalhadores é hoje a mesma de qualquer outro grupo de pressão [...]” que, como tal, não faz vezes de Estado, mas colabora na construção de sua vontade, num diálogo perene entre a sociedade e os poderes constituídos, cuja relevância se destaca, por exemplo, na democracia americana de 1840, como expõe Tocqueville (2005, p. 223):

[...] não há país em que as associações sejam mais necessárias, para impedir o despotismo dos partidos ou a arbitrariedade do príncipe, do que aquele em que o estado social é democrático. Nas nações aristocráticas, os corpos secundários formam associações naturais que detêm os abusos de poder. Nos países em que semelhantes associações não existem, se os particulares não podem criar artificial e momentaneamente alguma coisa que se lhes assemelhe, não percebo mais nenhum dique contra nenhuma sorte de tirania, e um grande povo pode ser oprimido impunemente por um punhado de facciosos ou por um homem.

Tamanho papel em prol da efetivação de direitos fundamentais, inclusive o de se associar, confere força e importância para os sindicatos que, gradativamente, tornaram-se essenciais para os trabalhadores ao redor do mundo, como observa Alves (2010, p. 43):

O movimento sindical tem sua origem nas corporações medievais. Mas ganha força em plena Revolução Industrial, buscando sobretudo a redução de jornada de trabalho e condições mais humanas. Na Inglaterra os trabalhadores conseguiram legalizar seu direito e criar associações em 1824. Depois foi a vez da classe trabalhadora conquistar o direito na França, em 1864, pois até então era tipificado como crime a união de trabalhadores. O mesmo aconteceu na Alemanha, Itália, Espanha e Portugal, posteriormente.



Assumindo, com isso, uma participação na democracia que clama por sua existência, não sendo gratuita a proteção estatal, que tem obrigação de reconhecer e tutelar os sindicatos, de qualquer interferência, inclusive dele próprio, ou de outros que busquem, em seu benefício, desvirtuá-los. Nesta perspectiva, Rodriguez (2003, p. 345) expõe que:

O reconhecimento do pluralismo como princípio do Estado de direito e de uma ampla liberdade de associação estão em acordo com a ideia de democracia como institucionalização dos conflitos sociais. Partindo da constatação de que as sociedades modernas são complexas, compostas de diversos centros de poder de fato, só restam três opções: reconhecer o fato e tutelá-lo juridicamente, permitindo a livre formulação de demandas na sociedade civil; tutelá-lo juridicamente direcionando-o para fins pré-determinados pelo Estado ou, ainda, lutar para destruir o pluralismo, constituindo uma sociedade unitária. A primeira opção é a única compatível com a democracia. As duas outras correspondem, respectivamente, ao fascismo corporativo e ao totalitarismo.

Nesta lógica, são as previsões da CF/88, como as constantes no artigo 5, que dispõem em seus incisos XVII que “é plena a liberdade de associação para fins lícitos”; XVIII, que “a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento”; XIX, que “as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado”; XXI, que “as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente”; além do artigo 22, “1”, do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, de 24 de janeiro de 1992, que disciplina que “toda pessoa terá o direito de associar-se livremente a outras, inclusive o direito de constituir sindicatos e de a eles filiar-se, para a proteção de seus interesses.”; artigo 16, “1”, do Pacto de São José da Costa Rica, que assegura que “todas as pessoas têm o direito de associar-se livremente com fins ideológicos, religiosos, políticos, econômicos, trabalhistas, sociais, culturais, desportivos, ou de qualquer outra natureza”; entre outros.

Portanto, verifica-se como a função puramente política de uma entidade sindical diverge, em sua essência, da função político-partidária que não lhe pertence, pois, apesar dos sindicatos atuarem politicamente, não se deve confundir suas finalidades com as dos partidos, na medida em que essa disfunção, como se observará no tópico seguinte, reflete negativamente na democracia, com prejuízos que repercutem em toda a sociedade.

3 DA POLITIZAÇÃO PARTIDÁRIA DAS ENTIDADES SINDICAIS

Verificado o papel dos partidos políticos e das entidades sindicais dos trabalhadores no regime democrático, analisa-se como a politização partidária ocorre nos sindicatos e de que maneira ela reflete na democracia. Para isso, verifica-se a previsão disposta no artigo 521, alínea “d”, da CLT que proíbe, para fins de funcionamento das entidades sindicais, “quaisquer atividades não compreendidas nas finalidades mencionadas no art. 511, inclusive as de caráter político-partidário”, cujo dispositivo é alvo de críticas e elogios.

Em sentido favorável, Saad (2004, p. 413) esclarece que é lícito aos sindicatos atuarem como grupo de pressão junto ao Executivo ou Legislativo numa função mais política, condenando, no entanto, o apoio em benefício de partidos sob os seguintes fundamentos:



No regime do sindicato único — como ainda é o nosso — seria deplorável que os sindicatos tivessem a liberdade de defender este ou aquele programa político, este ou aquele candidato a cargo eletivo na esfera política. Deplorável porque os associados que não estivessem de acordo com a diretriz seguida pela diretoria da entidade ficariam impedidos de procurar um outro órgão profissional. Por esse motivo, de louvar a orientação da nossa lei, contrária ao envolvimento dos sindicatos nas atividades político-partidárias.

Por essa interpretação, percebe-se que, quando o sindicato colabora na eleição de um candidato específico, concedendo seu espaço e estrutura para este, além de exigir, por exemplo, que todos os seus membros ajudem a elegê-lo, observa-se, nesta hipótese, clara violação do direito de associação daqueles que não possuem a mesma posição político-partidária, na medida em que estes, excluídos por uma questão ideológica, acabam não tendo acesso a um órgão profissional que deveria resolver seus interesses. Em linha de pensamento semelhante, ao analisar o referido artigo, Mello (2005, p. 152) afirma que:

Entendemos que tal proibição diz respeito à atuação política do sindicato no sentido de seu envolvimento em atividades políticas propriamente ditas, então reservadas aos próprios partidos políticos. Contudo, não se pode classificar como atividade política do sindicato sua ação como grupo de pressão junto ao Executivo ou ao Legislativo para obter vantagens para sua categoria.

Nesta senda, há uma clara separação da atuação política do sindicato que, através da pressão, tentará obter vantagens para os trabalhadores junto ao Executivo ou Legislativo, independente do vínculo partidário destes, da função de apoiar candidatos, demonstrando que a politização partidária da entidade ocorre quando o sindicato troca sua função política, que deveria ser em prol de seus membros, para servir como meio dos partidos alcançarem seus fins, transformando-o, assim, em um mero instrumento para se alcançar o poder, constatando a ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (1994, p. 72) que: “De uma maneira geral é, portanto, incompatível com os princípios da Convenção nº 87 toda legislação que proíba as atividades políticas aos sindicatos ou que, pelo contrário, crie um vínculo muito estreito entre os sindicatos e um partido político”.

Quando se estreitam as relações entre os sindicatos e os partidos políticos, seja na lei ou na prática, estreita-se também a distância entre a democracia e o totalitarismo, já que tal condição só persiste em regimes ditatoriais, onde as entidades sindicais deixam de efetivar direitos fundamentais para assegurar os interesses de quem tem o Poder Estatal. Nesta abordagem, Ponte Neto (1998, p. 43) estabelece que:

A transformação do sindicato como pessoa jurídica de direito público coincide, historicamente, com a implantação do Estado totalitário. Nesses regimes ditatoriais, a lei o coloca como órgão de estreita colaboração com o Estado, subordinando-se, como vimos, ao poder político. Em outros termos, o sindicato passa a ser um mero instrumento do Estado ou do partido político.

Deste modo, o sindicato assume o papel de “defensor” do governo quando o partido apoiador assume a vontade estatal ou, então, de oposição política, quando o partido adversário passa a exteriorizá-la, denunciando uma incoerência em sua atuação que é motivada unicamente em função do partido que ocupa o poder. Entretanto, há quem opine no sentido contrário ao artigo 521, alínea “d”, da CLT, como expõe Rodriguez



(2003, p. 469), ao reconhecer a possibilidade de os sindicatos apoiarem determinados candidatos ou políticos, diante da ameaça aos direitos dos trabalhadores:

A amplitude das questões colocadas, que dizem respeito aos rumos que o país deveria adotar, coloca as centrais sindicais no mesmo plano de ação dos partidos políticos. Os partidos disputam o poder estatal diretamente, buscando eleger seus candidatos para os cargos do Poder Executivo e Legislativo. Os sindicatos têm como função primordial representar a categoria em questões trabalhistas, ou seja, em questões relativas a conflitos com os empregadores por melhores condições sociais. Mas a gravidade das questões relativas aos direitos dos trabalhadores atingiu tal amplitude, que o sindicato passa a ter a necessidade de ampliar os horizontes de sua atuação.

Rodriguez (2003, p. 44) conclui que “[...] nada seria mais natural, nesse contexto, do que as centrais sindicais e, por conseguinte os sindicatos, pudessem apoiar um ou outro partido político em determinado pleito eleitoral”. Contudo, e com o devido respeito, considerando as abordagens em sentido contrário, não parece natural o apoio a um partido/candidato durante, ou após uma eleição, pois, ao fazê-lo, não só estaria admitindo, equivocadamente, que todos os seus membros, por compor a mesma classe, têm idêntico pensamento, como também associaria sua imagem ao partido apoiado, comprometendo substancialmente sua atuação junto aos candidatos eleitos que pertençam a agremiações políticas diversas, sendo, inclusive, vedado, por exemplo, nos termos do artigo 24, inciso VI, da lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que partido e candidato recebam, direta ou indiretamente, doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie de entidade de classe ou sindicatos.

Não bastasse isso, para a sociedade de modo geral, tal entidade passaria a ser vista como uma extensão de um partido determinado, atraindo somente aqueles que, ideologicamente, têm afinidade com ele, enfraquecendo, em contrapartida, sua confiança, poder de mobilização e influência na opinião pública, já que o sindicato, gradativamente, será tratado como um partido, e não como representante dos trabalhadores, privando a sociedade de um instrumento fundamental de diálogo com os poderes constituídos. Neste ponto, a ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (1994, p. 71) dispõe que:

Em sua resolução sobre a independência do movimento sindical, adotada em 1952, a Conferência Internacional do Trabalho indicou que quando os sindicatos, de acordo com as leis e os costumes em vigor em seus respectivos países e por vontade de seus filiados, decidem estabelecer relação com um partido político ou executar uma ação política de acordo com a Constituição para favor a consecução de seus objetivos econômicos e sociais, essas relações ou aquela ação política não devem ser de natureza que comprometam a continuidade do movimento sindical ou de suas funções sociais ou econômicas, quaisquer que sejam as mudanças políticas que possam ocorrer no país.

Logo, indaga-se: Onde estão os maiores prejuízos? Na ameaça dos direitos dos trabalhadores, por não apoiar determinado partido/candidato, ou no comprometimento das entidades sindicais como instituição democrática por apoiá-los? Considerando os argumentos expostos, por hora, manifesta-se pela segunda opção, já que os prejuízos de representatividade, a médio e longo prazos, trarão perdas maiores, quando devidamente ponderados, não sendo à toa a previsão de algumas vedações, como a de inelegibilidade, disposta no artigo 1º, inciso I, alínea “g” da lei complementar nº 64, de 18 de maio de



1990, que proíbe de concorrer a cargo eletivo “os que tenham, dentro dos 4 (quatro) meses anteriores ao pleito, ocupado cargo ou função de direção, administração ou representação em entidades representativas de classe”, justamente para evitar que a função de dirigente da entidade seja desvirtuada para fins de se obter votos numa disputa eleitoral, acarretando o desequilíbrio desta última.

Sem menos importância, além das considerações acima, é essencial que a participação dos trabalhadores nas entidades seja livre, independente de posições político-partidárias, em um ambiente plural e tolerante, assegurando sua democracia interna, transparência, objetividade e poder de opinião de todos os seus membros que devem influenciar e votar nos encaminhamentos tomados, atuando de forma impessoal na consecução de seus fins, assumindo na democracia um papel de construtor, e não de defensor ou de opositor político. Nesta linha, Ponte Neto (1998, p. 55) dispõe que:

A autonomia sindical corresponde ao *modus faciendi* interno e externo da ação dos sindicatos. Internamente, a autodeterminação dimensiona o tipo de organização desejada pelo grupo profissional ou econômico, cujas funções principais são: elaborar seus próprios estatutos; promover as eleições de seus representantes; fixar os poderes da assembleia geral; determinar o quórum deliberativo sobre assuntos de interesse da categoria; explicitar os direitos e deveres dos sócios; tratar das questões financeiras e patrimoniais, etc. Quanto à atuação externa podemos destacar: independência sindical em relação aos empregadores, partidos políticos, confissões religiosas e Estado; direito de participar na elaboração da legislação do trabalho, na execução de planos econômicos e na condução de negociações coletivas, etc.

Portanto, percebe-se que a politização partidária das entidades sindicais causa reflexos negativos na democracia, considerando, dentre outros impactos: i) o enfraquecimento das associações como atores sociais que possam dialogar com os poderes constituídos; ii) o desequilíbrio na disputa eleitoral entre os partidos, já que uns terão apoio das entidades, e outros não; iii) os prejuízos nas funções representativas, negociais e políticas do sindicato em decorrência da falta de pluralismo interno entre os trabalhadores, violando o direito de associação daqueles que possuem ideologia política diversa; iv) a perda na capacidade de mobilizar trabalhadores e de influenciar a opinião pública de maneira geral diante da associação do sindicato a um partido político determinado, entre outros, sendo o seu dever, como afirma Alves (2010, p. 42), “[...] lutar pelos interesses da categoria. Protegido pelo princípio da Liberdade Sindical, que somente encontra limites na própria Constituição ou ao entrar em choque com outros direitos fundamentais”.

4 DA PRESERVAÇÃO DAS FUNÇÕES DAS ENTIDADES SINDICAIS

Compreendidas algumas hipóteses que configuram a politização partidária das entidades sindicais, cabe abordar, neste tópico, formas que assegurem as funções institucionais dos sindicatos, para preservá-las ou readequá-las, evitando seu desvirtuamento, apontando quais instrumentos e comportamentos podem ser adotados para alcançar essa finalidade.

Nesta senda, é fundamental que os sindicatos se atenham às suas funções precípuas, evitando que sejam instrumentalizados por partidos, podendo, para isso: i) evitar o apoio a candidato ou agremiação política específica; ii) promover, em período eleitoral, debates e discussões com todos os candidatos e partidos, de maneira equilibrada



para que estes se posicionem publicamente acerca de sua pauta de reivindicação, caso venham a assumir algum cargo eletivo, permitindo que os trabalhadores façam essa opção de forma livre; iii) exigir, ativamente, independente da ideologia político-partidária, de quem ocupa cargo eletivo, que sejam criados, preservados e assegurados os direitos vinculados aos trabalhadores; iv) tratar todos os associados de maneira impessoal, conferindo-lhes igual oportunidade de assistência, participação, fiscalização e decisão dentro do sindicato; v) resguardar seu patrimônio e estrutura em favor dos trabalhadores, evitando sua utilização em benefício de qualquer partido ou candidato específico, entre outros, mantendo, assim, os objetivos que lhe são próprios, como aponta Mello (2005, p. 125):

[...] concluímos pela natureza jurídica do sindicato como pessoa jurídica de direito privado, tendo em vista que, embora exerça atribuições de interesse público, tal condição não o transforma em ente público, pois a entidade sindical nasce da vontade dos indivíduos, representando um grupo profissional ou econômico, desempenhando objetivos em nome desse grupo, e não em nome do Estado.

Assim, as iniciativas apontadas zelarão pela democracia não apenas externa, mas também interna, sendo ambas relevantes para o adequado funcionamento das entidades sindicais, como pondera Rodriguez (2003, p. 344) sobre essa última ao ressaltar que:

O indivíduo precisa ter resguardado seu direito de participar em igualdade de condições no interior das associações. Repugna à democracia associações que não garantam a manutenção da democracia interna. Se as associações hoje são um importante acesso à vida pública, é preciso zelar por sua democracia interna.

Frise-se ainda que, mesmo quando praticada qualquer conduta contrária às descritas acima, sugere-se a permanência na entidade como filiado, já que, como associado, cabe-lhe fiscalizar qualquer tipo de desvirtuamento, sendo permitido, inclusive, nos termos do artigo 60 do Código Civil, a convocação de assembleia geral com no mínimo de 1/5 (um quinto) das assinaturas destes, independente de qualquer iniciativa da direção, para tratar de atos que ofendam sua independência sindical, podendo, também, ser adotadas medidas administrativas e judiciais que restabeleçam sua atuação.

Neste ponto, percebe-se que só há direito pleno de associação se os trabalhadores tiverem vinculados a um sindicato que exerça suas funções com autonomia, sendo clara violação a ele qualquer ação motivada por propósitos político-partidários, na medida em que seus membros não irão dispor de uma organização sindical efetiva para alcançar os seus interesses, reconhecendo Tocqueville (2005, p. 224) que:

Depois da liberdade de agir só, a mais natural ao homem é a de conjugar seus esforços com os esforços de seus semelhantes e agir em comum. O direito de associação parece-me, pois, quase tão inalienável por sua natureza quanto a liberdade individual. O legislador não poderia querer destruí-lo sem atacar a própria sociedade.

Desta maneira, nem o legislador, o Estado, os partidos políticos ou particulares podem intervir numa entidade sindical para desvirtuá-la da sua função institucional, visto que o direito de associação é fundamental no regime democrático, não bastando a simples



filiação do trabalhador no sindicato para garanti-lo, devendo ser assegurado, também, seu adequado funcionamento para servir aos seus interesses, como ressaltam Branco e Mendes (2013, p. 301):

A liberdade de associação propicia autoconhecimento, desenvolvimento da personalidade, constituindo-se em meio orientado para a busca da autorrealização. Indivíduos podem se associar para alcançar metas econômicas, ou para se defenderem, para mútuo apoio, para fins religiosos, para promover interesses gerais ou da coletividade, para fins altruísticos, ou para se fazerem ouvir, conferindo maior ímpeto à democracia participativa. Por isso mesmo, o direito de associação está vinculado ao preceito de proteção da dignidade da pessoa, aos princípios de livre iniciativa, da autonomia da vontade e da garantia da liberdade de expressão.

Em vista disso, diante de qualquer ameaça que prejudique o pleno gozo do direito de associação, é possível a provocação do Ministério Público através de representação, para que este solicite informações e apure se, de fato, em determinado caso concreto há desvirtuamento do sindicato para propósitos político-partidários, já que cabe a este, conforme o disposto no artigo 127 da CF (1988) “[...] a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis [...]”, que são atacados quando os sindicatos assumem para si a função dos partidos.

Sem prejuízo dessa iniciativa, também podem ser promovidas demandas judiciais que busquem: i) assegurar que os deveres estatutários do sindicato sejam cumpridos por seus dirigentes; ii) garantir que o direito dos filiados, como os de participação, acesso a documentos, prestação de contas, assistência, voto, etc. sejam respeitados; iii) preservar o patrimônio da entidade nas hipóteses de dilapidação ou gestão improba; iv) zelar pela legalidade nas eleições da entidade, nas hipóteses de fraude, etc.

Diante destas considerações, é crucial a preservação das funções das entidades sindicais, evitando ou afastando sua politização partidária, garantindo, de forma plena, o direito à associação dos trabalhadores, garantindo, com isso, o próprio regime democrático que depende de instituições independentes, sendo crucial a existência delas, conforme relata Zagrebelsky (2012, p. 143-144), para que as pessoas se tornem aptas a exercer uma ação política, pois “[...] sem elas, os indivíduos e o povo na sua totalidade são como os incapazes de agir e, como estes, necessitam de tutores ou demagogos”.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Portanto, observa-se, diante da pesquisa desenvolvida, como é essencial a preservação das entidades sindicais dos trabalhadores como instituição independente, sendo crucial evitar o seu desvirtuamento para fins político-partidários, já que são muitos os reflexos negativos para a democracia, cabendo, para tanto, medidas preventivas e saneadoras que assegurem suas funções econômica, ética, negocial, assistencial, representativa e política, sem que esta última se confunda com os propósitos dos partidos.

Dentro desta realidade, só haverá plena efetivação do direito fundamental de associação, quando, além da liberdade de filiação, seja garantido também um adequado funcionamento para a consecução dos seus fins, resguardando sua democracia interna através da participação, opinião, transparência e poder de decisão dos seus membros,



independente de qualquer posição ideológica destes, para que, externamente, sejam concretizados os direitos fundamentais dos trabalhadores, servindo, assim, como um instrumento eficaz de diálogo entre a sociedade e os poderes constituídos.

Logo, é essencial que todo e qualquer ato que configure a politização partidária das entidades sindicais sejam combatidos, cabendo aos trabalhadores essa fiscalização, tomando todas as medidas necessárias para sanar qualquer desvirtuamento, podendo convocar assembleias, independente da iniciativa dos seus dirigentes; provocar o Ministério Público, para fins de resguardar seu direito de associação e o pleno funcionamento da instituição; acionar o Poder Judiciário, caso ocorra violação de direitos e deveres estatutários, ou para restabelecer qualquer ilegalidade que comprometa a atuação do sindicato.

Deste modo, para uma democracia saudável, é necessário que as entidades sindicais não se confundam com partidos, sendo conferido a estas o papel de construção e não de defesa ou de oposição política, exigindo daqueles que disputam ou ocupam cargos eletivos, a criação, manutenção e concretização dos direitos vinculados aos trabalhadores, pouco importando a ideologia político-partidária destes, já que a atuação impessoal dos sindicatos, neste ponto, é que possibilitará um maior poder de mobilização, representação e, também, de influência junto à opinião pública.

Por último, espera-se que a presente investigação tenha demonstrado o quanto é relevante a separação de interesses entre os partidos políticos e entidades sindicais dos trabalhadores, evitando seu enfraquecimento e instrumentalização indevida, para que os sindicatos atuem efetivamente como instituição fundamental para a democracia, pois, quanto mais independente forem, maior será sua capacidade de proteger e aperfeiçoar o regime democrático brasileiro.

REFERÊNCIAS

ALVES, Valdecy da Costa. **Violação dos Direitos Sociais dos servidores municipais**. Fortaleza: Expressão Gráfica Editora, 2010.

ARENDDT, Hannah. **A condição humana**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

BARROS, Flaviane de Magalhães; MARDEN, Carlos. Polycentric Democracy. *In*: WORLD CONGRESS OF CONSTITUCIONAL LAW, 9.; WORKSHOP DIRECT DEMOCRACY, 16., 2014, Oslo. **Anais [...]**. Oslo: WCCL, 2014.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da República Federativa**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 9 dez. 2021.





BRASIL. Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da República Federativa**. Brasília, 1943. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 9 dez. 2021.

BRASIL. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos. **Diário Oficial da República Federativa**. Brasília, 1992a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 9 dez. 2021.

BRASIL. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Pacto de São José da Costa Rica. **Diário Oficial da República Federativa**. Brasília, 1992b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 9 dez. 2021.

BRASIL. Decreto nº 7.944, de 6 de março de 2013. Convenção nº 151 da OIT - Direito de Sindicalização e Relações de Trabalho na Administração Pública. **Diário Oficial da República Federativa**. Brasília, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7944.htm. Acesso em: 9 dez. 2021.

BRASIL. Decreto nº 33.196, de 29 de junho de 1953. Convenção nº 98 da OIT – Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva. **Diário Oficial da República Federativa**. Brasília, 1953. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/decretos/1953/D33196.html. Acesso em: 9 dez. 2021.

BRASIL. Lei complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. **Diário Oficial da República Federativa**. Brasília, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm. Acesso em: 9 dez. 2021.

BRASIL. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. **Diário Oficial da República Federativa**. Brasília, 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm. Acesso em: 9 dez. 2021.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. **Diário Oficial da República Federativa**. Brasília, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em: 17 dez. 2021.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da República Federativa**. Brasília, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm. Acesso em: 9 dez. 2021.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Direito Sindical**. 7. ed. São Paulo: LTr, 2018.





GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

KELSEN, Hans. **A Democracia**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MELLO, Lais Corrêa de. **Liberdade Sindical na Constituição Brasileira**. São Paulo: LTr, 2005.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **A liberdade sindical**. São Paulo: LTr, 1994.

PONTE NETO, José Júlio da. **O Direito Sindical na Ordem Constitucional Brasileira**. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 1998.

RODRIGUES, Leôncio Martins. **Partidos e sindicatos: escritos de sociologia política**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Dogmática da liberdade sindical: direito, política e globalização**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

SAAD, Eduardo Gabriel. **Consolidação das Leis do Trabalho comentada**. 37. ed. São Paulo: LTr, 2004.

TOCQUEVILLE, Alexis. **A Democracia na América: leis e costumes de certas leis e certos costumes políticos que foram naturalmente sugeridos aos americanos por seu estado social democrático**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

ZAGREBELSKY, Gustavo. **A crucificação e a democracia**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.