



**NOTA TÉCNICA CONALIS Nº 09, DE 22 de MAIO DE 2024.**

**Revisão e complemento à Nota Técnica CONALIS n. 02, de 26 de outubro de 2018,  
sobre contribuição estabelecida em acordo ou convenção coletiva de trabalho.**

**A LEGITIMIDADE DA NORMA COLETIVA, CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL E  
EXERCÍCIO DA OPOSIÇÃO, APÓS A DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL  
(TEMA 935)**

**A COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO  
DIÁLOGO SOCIAL, DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO (CONALIS/MPT),** no exercício  
das suas atribuições, previstas na Resolução n. 137 do Conselho Superior do MPT, bem como em  
cumprimento à missão constitucional do Ministério Público do Trabalho de defesa da ordem  
jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da  
CF/88), entre esses os princípios de liberdade sindical insculpidos na Constituição da República  
Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/ 1988) e preconizados pela Organização Internacional do  
Trabalho (OIT), edita a seguinte

**N O T A      T É C N I C A,**

para a proteção do direito fundamental da liberdade sindical, especialmente da legitimidade das  
negociações coletivas, no que diz respeito às contribuições estabelecidas em Acordo Coletivo ou  
Convenção Coletiva de Trabalho (ACT/CCT) e o exercício da oposição do(a) trabalhador(a) ao  
pagamento da contribuição assistencial prevista na Norma Coletiva.

**1. CUSTEIO SINDICAL LIVRE COMO DIMENSÃO DA LIBERDADE SINDICAL**

**1.1.** A afirmação do princípio da liberdade sindical é essencial para a promoção  
da dignidade da pessoa humana e da justiça social. O Preâmbulo da Constituição da Organização  
Internacional do Trabalho (OIT) declara que o modo de produção capitalista produz condições  
de trabalho que implicam, para a grande maioria das pessoas, miséria e privações, e o  
sofrimento daí decorrente põe em risco a paz universal e duradoura. Assim, segundo o  
preâmbulo, é urgente melhorar essas condições de trabalho no que se refere ao princípio da  
liberdade sindical.

**1.2.** A liberdade sindical é princípio fundamental sobre o qual repousa a  
Organização Internacional do Trabalho (OIT), nos termos da Declaração de Filadélfia anexa à  
Constituição da Organização (1944), e sua afirmação foi reiterada na Declaração da OIT sobre  
Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho (1998), estabelecendo que os Estados membros  
da OIT, independentemente do nível de desenvolvimento econômico, devem respeitar e  
promover a liberdade sindical, tenham ou não ratificado as Convenções relevantes. Isso porque,  
sem liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva resta  
prejudicada a realização do Trabalho Decente, em prol da “Justiça social para uma Globalização  
Equitativa” (OIT/2008).

**1.4.** A liberdade sindical é multifacetária e pluridimensional, cujo teor pode ser  
extraído das Convenções nº 87 (Liberdade Sindical e Proteção ao Direito Sindical<sup>1</sup>) e 98 (Direito

<sup>1</sup> Embora a Convenção n. 87, sobre a Liberdade Sindical e Proteção ao Direito Sindical, não tenha sido ratificada  
pelo Brasil, devido a crescente interdependência econômica, segundo a OIT, por esta contar com princípios e  
direitos fundamentais expressos na Constituição do órgão, sua promoção decorre simplesmente do fato de o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO  
PROCURADORIA-GERAL DO TRABALHO

COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL -  
CONALIS

SAUN Quadra 05, Bloco C, Torre A, Brasília-DF – CEP 70040-250  
Telefone: (61) 3314 8315, e-mail: [mpt.conalis@mpt.mp.br](mailto:mpt.conalis@mpt.mp.br)

de Sindicalização e de Negociação Coletiva) da OIT, as quais preveem várias garantias, que funcionam como instrumentos de aferição da liberdade sindical, independentemente de como é organizado o movimento sindical. E em matéria de financiamento sindical, a Convenção nº 87 da OIT aponta o seguinte princípio como essencial para a liberdade sindical: as organizações estarão **isentas de ingerência das autoridades públicas** na elaboração de seus estatutos e regimentos, na eleição de seus representantes, **na organização de sua administração** e atividades e na formulação de seus programas (art. 3º). Já a Convenção nº 98 da OIT aponta o seguinte princípio como essencial para a liberdade sindical: **as organizações de trabalhadores serão protegidas contra ingerências de empregadores** e de organizações de empregadores, quer diretamente quer por meio de seus agentes ou membros, **em sua formação, funcionamento e administração**.

**1.8.** O movimento sindical só é considerado livre quando inexiste restrição à liberdade dos sindicatos de administrar e utilizar seus fundos de acordo com seus desejos, para o desenvolvimento de atividades sindicais. É da essência do princípio da liberdade sindical o direito de os(as) trabalhadores(as) organizarem a administração, inclusive financeira, de suas organizações sindicais sem ingerência das autoridades públicas e com proteção contra interferências de empregadores(as) e de organização de empregadores(as).

**1.9.** Tal como se observam das decisões abaixo colacionadas, o Comitê de Liberdade Sindical da OIT considera que toda forma de controle do Estado é incompatível com os princípios da liberdade sindical (Liberdade sindical: Recopilação de Decisões do comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT – Organização Internacional do Trabalho. Brasília: OIT, 1ª ed. 1997, §§ 680-681-683):

**Verbete CLS-OIT nº 680** – O direito dos trabalhadores de constituir organizações de sua escolha, de estas elaborarem seus estatutos e regulamentos administrativos, e de organizar sua gestão e suas atividades, supõe a independência financeira, o que implica que as organizações não sejam financiadas de modo a ficar sujeitas à discrição dos poderes públicos.

**Verbete CLS-OIT nº 681** – No que diz respeito aos sistemas de financiamento do movimento sindical, que põem as organizações sindicais sob a dependência financeira de um organismo público, o Comitê considera que toda forma de controle do estado é incompatível com os princípios da liberdade sindical e deve ser abolida uma vez que permite a ingerência das autoridades na administração financeira dos sindicatos.

**Verbete CLS-OIT nº 683** – As disposições que restringem a liberdade dos sindicatos de administrar e utilizar seus fundos de acordo com seus desejos, para o desenvolvimento de atividades sindicais, normais e legais, são incompatíveis com os princípios da liberdade de associação.

**1.10.** A independência financeira da organização sindical é essencial para a concretização da liberdade sindical, pois a capacidade econômica da entidade sindical profissional guarda relação direta com a potencialidade de sua atuação, e, por isto mesmo, deve se regular pela autonomia da vontade coletiva, seja administrativa, seja negocial.

**1.11.** O orçamento da entidade sindical, como ocorre com todas as pessoas físicas, jurídicas (privadas ou públicas), na realidade prática da vida, retrata o limite da sua capacidade de atuação. A contratação de bons advogados, contadores, negociadores, imóvel, móveis, mídias sociais, computadores, cursos, realização de seminários, assembleias, campanhas salariais, protestos, greves, despesas com empregados(as), enfim, toda a



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO**  
**PROCURADORIA-GERAL DO TRABALHO**  
**COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL -**  
**CONALIS**  
SAUN Quadra 05, Bloco C, Torre A, Brasília-DF – CEP 70040-250  
Telefone: (61) 3314 8315, e-mail: [mpt.conalis@mpt.mp.br](mailto:mpt.conalis@mpt.mp.br)

infraestrutura para bem atender a coletividade de trabalhadores(as) depende, por certo, do quanto se arrecada e se tem em caixa.

**1.12.** No entanto, a entidade sindical não pode ser concebida como uma empresa, como se o objetivo de arrecadar mais fosse distribuir os lucros ou os resultados com os(as) sócios(as), com os(as) seus(suas) diretores(as). Não se pode desconsiderar a proeminência do coletivo na construção histórica dos direitos sociais, razão pela qual o custeio sindical deve ser equacionado de modo a preservar a autonomia e a finalidade representativa do sindicato, garantindo sua capacidade de defender os interesses da categoria que representa, sem negar-lhe a possibilidade de, por meio da autonomia coletiva da vontade, instituir suas próprias fontes de custeio, no modo, tempo e lugar escolhidos, sem qualquer interferência tanto dos Poderes Públicos quanto dos(das) empregadores(as) e suas organizações.

## **2. ESPÉCIES DE CONTRIBUIÇÃO: SINDICAL, CONFEDERATIVA, MENSALIDADE E ASSISTENCIAL**

**2.1.** Há no sistema de financiamento do movimento sindical brasileiro, atualmente, sem prejuízo de outras que podem ser livremente instituídas pelos estatutos sindicais, quatro diferentes formas ordinárias de receitas às entidades sindicais brasileiras, a saber: a contribuição sindical, a contribuição confederativa, as mensalidades sindicais e a contribuição negocial ou assistencial, que não se confundem entre si, por terem finalidades e formas distintas.

**2.2.** A contribuição sindical, antes conhecida como imposto sindical porque era obrigatória, é uma contribuição anual que o(a) trabalhador(a) faz ao sindicato da sua categoria, com a finalidade custear o sistema, possibilitando ao sindicato oferecer ao(à) trabalhador(a) benefícios como creche, bibliotecas, educação e formação profissional, consistente no valor correspondente a um dia de trabalho e, para os(as) empregadores(as), proporcional ao capital social e, para profissionais liberais e autônomos, conforme um percentual sobre o valor de referência fixado pelo Poder Executivo.

**2.3.** A partir da Lei 13.467/2017, a contribuição sindical, prevista nos arts. 578 a 610 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), tornou-se facultativa, com aval do Supremo Tribunal Federal, ao julgar improcedentes os pedidos formulados nas ações diretas de inconstitucionalidade que questionavam o fim da obrigatoriedade da contribuição sindical e procedente o pedido formulado na ação declaratória de constitucionalidade (STF, Pleno, ADI 5.794/DF, Red. p/ ac. Luiz Fux, j. 29.06.2018, DJe 23.04.2019), entendendo ser necessária a autorização prévia e expressa do(a) trabalhador(a) ou empregador(a), individualmente, independentemente da aprovação em assembleia geral do sindicato (STF, Rcl-MC 35.540/RJ, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe 28.06.2019. STF, Rcl-MC 34.889/RS, Rel. Min. Cármem Lúcia, DJe 29.05.2019).

**2.4.** A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.794 limitou sua análise à constitucionalidade quanto ao fim da obrigatoriedade da contribuição sindical, não se debruçando sobre a análise da contribuição confederativa, da mensalidade sindical ou da contribuição assistencial ou negocial.

**2.5.** A contribuição confederativa, por sua vez, surgiu em decorrência do texto constitucional de 1988, que, em seu artigo 8º, inciso IV, dispõe que a “assembleia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei”.

**2.6.** Tal contribuição tem como objetivo o financiamento do sistema



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO  
PROCURADORIA-GERAL DO TRABALHO**

**COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL -  
CONALIS**

SAUN Quadra 05, Bloco C, Torre A, Brasília-DF – CEP 70040-250  
Telefone: (61) 3314 8315, e-mail: [mpt.conalis@mpt.mp.br](mailto:mpt.conalis@mpt.mp.br)

confederativo piramidal (no Brasil) e está calcada em uma decisão assemblear, independentemente da firmação de um acordo ou convenção coletiva. O título jurídico, portanto, é a ata da assembleia que fixa a contribuição, fundada na vontade coletiva dos(as) trabalhadores(as) e expressa em assembleia. E segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a contribuição confederativa só exigível dos(as) trabalhadores(as) filiados(as) (Súmula Vinculante n.º 40).

**2.7.** A mensalidade sindical refere-se às parcelas pagas estritamente pelos(as) trabalhadores(as) sindicalizados(as), a partir do previsto no estatuto (art. 548, b, da CLT). Assim, o título jurídico é o estatuto sindical, sendo, portanto, fundada na vontade individual do(a) trabalhador(a) que se filia ao sindicato e autoriza, por si, o desconto salarial em favor da entidade associativa, a fim de colaborar com a entidade à qual se associou e usufruir dos serviços prestados pela entidade sindical.

**2.8.** Por fim, a contribuição estabelecida em acordo coletivo ou convenção coletiva de trabalho, também conhecida como contribuição assistencial ou negocial, é aquela decorrente da negociação coletiva, erigida em Acordo Coletivo ou Convenção Coletiva de Trabalho, na forma do art. 7º, inciso XXVI da Constituição Federal (CF) c/c arts. 611 e 513 da CLT, aprovadas pelos(as) próprios(as) trabalhadores(as), em assembleia, com vistas a portar recursos para o custeio da negociação coletiva e da luta coletiva.

**2.9.** Tal contribuição tem como objetivo financiar as atividades e ações da coletividade na consecução de direitos da categoria adquiridos por meio da negociação coletiva, independentemente de associação à entidade sindical (art. 8º, VI da CF/88). Dito de outro modo, a contribuição é decorrente da negociação e não objeto desta. Afinal, a atividade sindical que se traduz em defesa *erga omnes* dos direitos e interesses de toda a categoria (art. 8º, III, da CF/88) tem os custos necessários à consecução de seus fins, e, por isto mesmo, somente pode ser definida, exclusivamente, pela categoria, sem qualquer interferência externa, sobretudo do empregador ou das entidades sindicais patronais.

### **3. LEGITIMIDADE DA NORMA COLETIVA E A CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL**

**3.1.** A legitimidade das normas coletivas reside no reconhecimento de sua validade e autoridade pelas partes envolvidas e estabelecida por meio de negociações entre sindicatos de trabalhadores(as) e empregadores(as) ou sindicatos de empregadores(as). Isso implica que tais normas têm respaldo constitucional e legal e são também consideradas legítimas pelas autoridades competentes, como o Estado, nele incluído o Poder Judiciário. Essa legitimidade confere poder de regulação sobre as relações de trabalho dentro de uma determinada categoria ou setor, proporcionando segurança jurídica, eficácia e aplicabilidade às regras acordadas, além de buscar promover a justiça e a equidade nas relações laborais.

**3.2.** A atividade produtora de normas autônomas, pela autonomia privada coletiva, não é, na essência, associativa (art. 8º, incisos III e IV da CF/88), pois, no modelo constitucional de representação sindical *erga omnes* como o brasileiro, as normas coletivas incidem, indistintamente, a todos os integrantes da categoria, independente da vontade individual de sindicalização ou associação.

**3.3.** Dessa forma, tendo em vista que a norma coletiva (Acordo ou Convenção Coletiva de Trabalho), por dicção legal e Constitucional, tem caráter *erga omnes*, atingindo o patrimônio jurídico do(a) trabalhador(a) pelo simples fato de integrar a categoria representada (art. 511, parágrafos 2º e 3º c/c art. 611 da CLT), independente de eventual exercício de vontade individual quanto ao vínculo associativo com a entidade sindical representante, tem-se que a contribuição negocial instituída é constitucional e igualmente aplicável a todos(as) integrantes da categoria, como todas as demais cláusulas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO  
PROCURADORIA-GERAL DO TRABALHO

COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL -  
CONALIS

SAUN Quadra 05, Bloco C, Torre A, Brasília-DF – CEP 70040-250  
Telefone: (61) 3314 8315, e-mail: [mpt.conalis@mpt.mp.br](mailto:mpt.conalis@mpt.mp.br)

**3.4.** Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, em sede de embargos de declaração no recurso extraordinário com agravo (ARE 1018459), quanto ao Tema 935, firmou a seguinte tese:

**Tema 935** – É constitucional a instituição, por acordo ou convenção coletivos, de contribuições assistenciais a serem impostas a todos os empregados da categoria, ainda que não sindicalizados, desde que assegurado o direito de oposição.

**3.5.** Os votos exarados durante o julgamento, que fundamentaram a tese vencedora, consignam a linha jurisprudencial firmada pelo Supremo Tribunal Federal de valorização da negociação coletiva em ponderação com o direito de não associação. Segundo o voto-vista do Ministro Luís Roberto Barroso, que foi o voto condutor para a mudança de entendimento pela constitucionalidade da contribuição assistencial, tal contribuição é instrumento essencial para o financiamento da atuação do sindicato em negociações coletivas, além de ser contribuição estabelecida em convenção e acordo coletivos, fruto da própria negociação.

**3.6.** O voto-vista consignou, ainda, que a Lei nº 13.467/2017, ao promover importante alteração no custeio sindical, com o fim da obrigatoriedade da contribuição sindical (CLT, art. 578), causou severos prejuízos às finanças das atividades sindicais e, consequentemente, enfraqueceu todo o sistema sindical, inclusive a negociação coletiva, já que a contribuição assistencial serve especialmente para custear tal negociação, o que iria de encontro com os precedentes do STF no sentido de valorização da negociação coletiva, tais como os julgados destacados pelo Ministro Luís Roberto Barroso em seu voto, a saber: (i) planos de demissão voluntária (RE 590.415); (ii) necessidade de intervenção sindical prévia às dispensas coletivas (RE 999.435) e (iii) negociações coletivas podem afastar direitos previstos em lei, desde que observado o patamar civilizatório mínimo em matéria trabalhista (ARE 1.121.633).

**3.7.** Portanto, perfeitamente razoável compreender que, após a Lei nº 13.467/2017 e da tese firmada no Tema 935, respaldou-se o espaço à criatividade inerente à autonomia privada coletiva dos(as) trabalhadores(as), na forma do art. 7º da Lei nº 11.648/2008, observada a aprovação em assembleia geral da categoria, amplamente convocada, e que a cláusula que institua a contribuição negocial, com caráter *erga omnes*, tenha como título jurídico a norma coletiva (acordo coletivo ou convenção coletiva do trabalho – art. 611 da CLT), instrumento que lhe concede generalidade a influir no patrimônio jurídico dos(as) integrantes da categoria, independentemente do vínculo associativo com a entidade sindical representante.

**3.8.** Note-se que, a partir da tese firmada no Tema 935, quanto à constitucionalidade da instituição, por Convenções ou Acordos Coletivos, de contribuições assistenciais a serem impostas a todos(as) os(as) integrantes da categoria, ainda que não sindicalizados(as), o Precedente Normativo nº 119 e a Orientação Jurisprudencial nº 17, da Seção de Dissídios Coletivos do Tribunal Superior do Trabalho, tiveram sua eficácia interrompida, ante ao caráter vinculante da decisão do Supremo, por força do disposto no art. 535, § 5º do CPC.

**3.9.** À propósito do tema, vale registrar que a decisão da Suprema Corte brasileira está em consonância com a análise do Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho - OIT. Isso porque, o Comitê, sob a perspectiva da liberdade sindical e a **despeito de previsão do exercício da oposição**, expressamente admite a dedução de quotas sindicais dos(as) não associados(as) que se beneficiam da contratação coletiva (Liberdade sindical: Recopilação de Decisões do comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT – Organização Internacional do Trabalho. Brasília: OIT, 1ª ed. 1997, §§ 325-326-327):



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO**  
**PROCURADORIA-GERAL DO TRABALHO**  
**COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL -**  
**CONALIS**

SAUN Quadra 05, Bloco C, Torre A, Brasília-DF – CEP 70040-250  
Telefone: (61) 3314 8315, e-mail: [mpt.conalis@mpt.mp.br](mailto:mpt.conalis@mpt.mp.br)

**Verbete CLS-OIT nº 325** – Quanto uma legislação aceita clausulas de segurança sindical, como a dedução de contribuições sindicais de não-filiados que se beneficia da contratação coletiva, estas clausulas só deveriam se tornar efetivas por meio das convenções coletivas.

**Verbete CLS-OIT nº 326** – A questão do desconto de contribuições sindicais pelos empregadores e seu repasse para os sindicatos deve ser resolvida pela negociação coletiva entre empregadores e sindicatos em geral, sem obstáculo de natureza legislativa.

**Verbete CLS-OIT nº 327** – De conformidade com os princípios da liberdade sindical, as convenções coletivas deveriam poder prever um sistema de dedução das contribuições sindicais sem ingerência por parte das autoridades.

**3.10.** A instituição de uma taxa ou contribuição pelos esforços resultados da negociação coletiva não é uma novidade do sindicalismo brasileiro, sendo que, mesmo em países onde a norma coletiva não é aplicável a todos(as), mas apenas aqueles(as) trabalhadores(as) e empresas que adiram ao contrato coletivo de trabalho, há a possibilidade de seu estabelecimento, sendo que, neste caso, por óbvio, a taxa somente é cobrada daqueles que se beneficiarem do acordo coletivo.

**3.11.** A entidade sindical, enquanto associação de direito privado, pode, na forma do seu estatuto, deliberar sobre questões associativas, e essas decisões doravante vincularão somente aqueles(as) os(as) quais a ela se associam volitivamente (art. 59 do Código Civil). Assim, mesmo para as entidades sindicais, há um campo deliberativo pertencente aos(as) associados(as), como em qualquer associação civil, como as questões vinculadas à administração da entidade sindical, aos serviços prestados aos(as) associados(as), como colônias de férias, convênios etc.

**3.12.** Não obstante, apesar da sua natureza jurídica de associação privada, em razão das peculiaridades históricas de representação de toda uma coletividade de trabalhadores(as), as associações sindicais possuem prerrogativas decorrentes da sua personalidade sindical, entre as quais o poder-direito-função de atuar na defesa dos(as) trabalhadores(as) integrantes das categorias por elas representadas (art. 8º, III da CF/88), inclusive nas negociações coletivas (art. 8º, IV da CF/88).

**3.13.** Devido ao caráter *erga omnes* da representação sindical, a manifestação da assembleia sindical que delibera e aprova a pauta de negociação, para o fim de celebração de Convenções e Acordos coletivos do trabalho (art. 524, alínea 'e' c/c art. 612, ambos da CLT), não revela deliberação essencialmente associativa e, sim, expressão da vontade da categoria por intermédio da coletividade de trabalhadores(as) “presentada” pela entidade sindical.

**3.14.** Tendo isso em mente, não se pode olvidar que a instituição de uma contribuição assistencial é um ato de deliberação coletiva de toda uma categoria de trabalhadores(as) presentes numa determinada assembleia sindical, cujo objetivo é financiar as atividades e ações sindicais na consecução de direitos da coletividade representada, associados(as) e não associados(as) da entidade, por meio da negociação coletiva, percurso que exige, como toda ação no sistema capitalista de produção, custos para a sua realização.

**3.15.** Quando se trata de uma norma coletiva, concretizadora de uma decisão de instituir contribuição *erga omnes*, nos valores e percentuais coletivamente deliberados, se está dizendo que o(a) “trabalhador(a)-coletivo”, dentro da autonomia privada coletiva dos(as) seus(suas) trabalhadores(as), reunidos(as) em assembleia e em decisão democrática, de acordo



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO  
PROCURADORIA-GERAL DO TRABALHO  
COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL -  
CONALIS**

SAUN Quadra 05, Bloco C, Torre A, Brasília-DF – CEP 70040-250  
Telefone: (61) 3314 8315, e-mail: [mpt.conalis@mpt.mp.br](mailto:mpt.conalis@mpt.mp.br)

com o estatuto e a lei, decidiu soberanamente firmar uma norma coletiva e/ou nela instituir contribuição para todos(as) aqueles(as) que são representados(as) pela entidade sindical respectiva (artigo 511 e 612 e seguintes da CLT). Por isto mesmo, somente à categoria profissional cabe a decisão final sobre o tema, não sendo dado a terceiros, seja a entidade sindical patronal, empregadores ou terceiros, imiscuir-se nesta decisão, pois, repise-se, a contribuição assistencial é decorrente do êxito da negociação coletiva e não objeto dela.

#### **4. EXERCÍCIO DA OPOSIÇÃO**

**4.1.** Pelo caráter *erga omnes* da representação sindical, eventual exercício de oposição sobre cláusulas de Acordo Coletivo ou Convenção Coletiva deve ser analisado sob a ótica do Direito Coletivo do Trabalho e não do Direito Civil. A tese do exercício da oposição, baseada na concepção civil e individualista, remonta à ideia do direito individual de livre associação, priorizando-se a liberdade individual sobre a coletiva, o que contrasta com a ideia de liberdade sindical coletiva, que reconhece a legitimidade dos sindicatos na representação e defesa dos interesses coletivos de todos(as) os(s) trabalhadores(as) e empregadores(as), filiados(as) ou não.

**4.2.** Sob o ponto de vista jurídico, a liberdade sindical é direito fundamental social, princípio constitucional e de Direito Coletivo do Trabalho, sendo a perspectiva interpretativa civilista insuficiente para compreendê-lo. Isto porque, a rigor do art. 613 da CLT, o sindicato, enquanto ser coletivo, diferente de uma associação profissional que só se atém, com responsabilidade, aos(as) seus(suas) filiados(as), queira ele ou não, tem a incumbência, a obrigação, o encargo, o dever e, com isso, todo o custo decorrente e necessário para bem agir em favor de uma coletividade de trabalhadores(as) que a lei determina que ele represente (representação *erga omnes*), na forma do art. 511, §1º, CLT e do artigo 8º da Constituição Federal de 1988.

**4.3.** Diante do caráter *erga omnes* da representação sindical e, por isto mesmo, abrangente da norma coletiva, por uma abordagem essencialmente civilista, qualquer cláusula estipulada em uma norma coletiva que afete os direitos legais de um(a) trabalhador(a) não sindicalizado(a) (mas pertencente à categoria), como por exemplo, um banco de horas, seria considerada uma violação do direito de associação (liberdade sindical negativa). A ofensa à liberdade de associação estaria, na essência, no fato de o patrimônio jurídico de um(a) trabalhador(a) não associado(a) ser atingido(a) por conta de uma deliberação associativa a qual não se integra por ato de vontade.

**4.4.** No entanto, não expressando a norma coletiva deliberação estritamente associativa, não se pode concluir, pelo mero argumento de o(a) trabalhador(a) ou empreendedor(a) atingidos(a) não serem associados(as) aos respectivos sindicatos, que a cláusula que incide sob o seu patrimônio jurídico viola a liberdade de associação. Afinal, um fato é o(a) trabalhador(a) se integrar, de acordo com os estatutos sindicais, à entidade sindical, a ela se filiando por ato de vontade; outro, distinto, é o(a) trabalhador(a), integrante da categoria, ser representado(a) pela entidade sindical, em uma negociação coletiva que objetiva a firmação de uma dada norma coletiva, com previsão de direitos que integram o seu patrimônio jurídico-material, pelo simples fato de se pertencer à categoria representada.

**4.5.** É importante distinguir entre a adesão voluntária do(a) trabalhador(a) aos estatutos do sindicato e sua representação pela entidade sindical em negociações coletivas. Enquanto a filiação sindical é uma escolha individual do(a) trabalhador(a), a representação sindical na negociação coletiva é afeta a todos(as) os(as) trabalhadores(as) da categoria, independentemente de sua filiação sindical, uma vez que os direitos negociados impactam seu patrimônio jurídico-material.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO  
PROCURADORIA-GERAL DO TRABALHO**

**COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL -  
CONALIS**

SAUN Quadra 05, Bloco C, Torre A, Brasília-DF – CEP 70040-250  
Telefone: (61) 3314 8315, e-mail: [mpt.conalis@mpt.mp.br](mailto:mpt.conalis@mpt.mp.br)

**4.6.** Disso se percebe que, no contexto brasileiro, a vontade individual dos(as) trabalhadores(as) se submete à vontade coletiva nas negociações sindicais, pelo simples fato de os sindicatos representarem toda a categoria, independentemente da filiação, o que, pode resultar, queira o(a) trabalhador(a) ou não, a despeito de seu ato individual de vontade, tanto em benefícios quanto em flexibilizações de direitos trabalhistas. Isto significa dizer que, o fato de um(a) trabalhador(a) não estar filiado(a) a um sindicato, não impede que seja impactado pelas decisões coletivas tomadas em assembleia, uma vez que tais decisões afetam toda a categoria profissional a que pertence. Nas palavras de Ruprecht, a “liberdade sindical é consequência direta do direito de associação, possuindo características que ultrapassam o indivíduo considerado isoladamente, chegando, até, ocasionalmente, a limitar a própria liberdade individual”<sup>2</sup>.

**4.7.** Afinal, liberdades individuais são potencializadas pelas liberdades coletivas. O privilégio da vontade individual do(a) trabalhador(a) propicia, na realidade, uma antissindicalidade, com o consequente enfraquecimento da coletividade e, num círculo vicioso, também a intensificação da hipossuficiência econômica e jurídica do(a) trabalhador(a) individual. Ao se privilegiar fortemente o individual, tende-se a esvaziar o núcleo essencial da liberdade coletiva e, consequentemente, a própria liberdade do(a) trabalhador(a) singularmente considerado.

**4.8.** Portanto, a mera circunstância de previsão de contribuição assistencial ou negocial, assim como qualquer outra cláusula nos instrumentos coletivos, ante ao caráter *erga omnes* da norma, não equivale a tornar ninguém associado(a) a uma entidade sindical, não passando de mera contribuição financeira do(a) trabalhador(a) à atividade que o(a) beneficia como um todo, conforme preconiza a teoria do conglobamento da norma coletiva.

**4.9.** De outra banda, não se pode conceber a organização do(a) trabalhador(a)-coletivo ser submetido ao pilar egoísta de uma consciência ou vontade individual “caronista”, apenas no que diz respeito a um tópico específico, ainda mais na estrutura sindical brasileira cujo representação é *erga omnes* por força do próprio estatuto constitucional (art. 8º, III, CF/88), até porque a contribuição assistencial tem como base uma deliberação da categoria, em assembleia (art. 524, alínea 'e' c/c art. 612, ambos da CLT), mas que se aperfeiçoa por meio da sua estatuição numa norma coletiva (art. 614, parágrafos 1º e 2º da CLT).

**4.10.** Nesse contexto, é no momento da deliberação da assembleia, democraticamente e formalmente convocada para este fim, que a categoria pode se opor às cláusulas, inclusive à cláusula sobre contribuição, que estão sendo coletivamente debatidas, podendo, ainda, a deliberação em assembleia definir outra oportunidade em que o(a) trabalhador(a) poderá exercer a oposição, inclusive quanto ao tempo, modo e lugar, como fruto da autonomia privada coletiva<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> RUPRECHT, Alfredo J. Relações coletivas de trabalho. São Paulo: LTr, 1995, p. 77.

<sup>3</sup> Sobre o exercício da oposição, ensina a doutrina e jurisprudência que se verifica, na prática, a oposição exercida nos seguintes moldes: (i) de forma individual, (i.a) em assembleia ou (i.b) a posteriori, ou (ii) de forma coletiva. A oposição individual a posteriori é aquela prevista no próprio instrumento coletivo instituidor da contribuição, contendo prazo, forma e lugar do exercício da oposição, nos termos deliberados pelo(a) trabalhador(a)-coletivo fruto, portanto, da autonomia privada coletiva. A oposição individual em assembleia é aquela manifestada durante a negociação coletiva e tem por premissa a participação de todos(as) os(as) integrantes da categoria, associados(as) ou não, garantida pelo estatuto ou edital de convocação, ampliando, pois, a participação prevista no art. 612 da CLT. Já a oposição coletiva em assembleia também tem por premissa a participação de todos(as) os(as) integrantes da categoria, superando o art. 612 da CLT. Mas, nesse caso, a assembleia é a oportunidade em que o(a) trabalhador(a) poderá, durante o debate coletivo dos(as) trabalhadores(as), expor suas razões para se opor ao pagamento e convencer os(as) demais a não aprovarem a deliberação. De contrário, sendo aprovado o desconto assistencial de toda a categoria, a deliberação coletiva democrática feita em assembleia deverá sagrar-se validamente vitoriosa e ser respeitada tanto pelo Poder Público, incluindo o Judiciário e o Ministério Público, quanto pelo(a) empregador(a).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO  
PROCURADORIA-GERAL DO TRABALHO**

**COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL -  
CONALIS**

SAUN Quadra 05, Bloco C, Torre A, Brasília-DF – CEP 70040-250  
Telefone: (61) 3314 8315, e-mail: [mpt.conalis@mpt.mp.br](mailto:mpt.conalis@mpt.mp.br)

**4.11.** Assim, a expressão “desde que assegurado o exercício da oposição” fixada na tese do Tema 935 nada mais significa do que garantir a possibilidade de participação de todos(as) os(as) integrantes da categoria, associados(as) ou não, na assembleia, superando o art. 612 da CLT, que prevê apenas participação de associados(as) da entidade. Com isso, garantido está o exercício da oposição. Portanto, a expressão contida na tese do Tema 935 não quer necessariamente significar a imposição do exercício da oposição de forma individual a *posteriori*, como posto, inclusive, no voto-vista do Ministro Luís Roberto Barroso, nos embargos de declaração no recurso extraordinário com agravo (ARE 1018459), quanto ao Tema 935.

**4.12.** A deliberação assemblear dos(as) trabalhadores(as), inclusive sobre o prazo, forma e lugar do exercício da oposição, é soberana, nos termos dos preceitos da Organização Internacional do Trabalho – OIT (Liberdade sindical: Recopilação de Decisões do comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT – Organização Internacional do Trabalho. Brasília: OIT, 1<sup>a</sup> ed. 1997, § 669):

**Verbete CLS-OIT nº 669** – Tendo em vista que, em todo movimento sindical democrático, a assembleia geral de seus membros é a suprema autoridade sindical a qual determina os regulamentos que regem a administração e as atividades dos sindicatos e que estabelece seu programa de ação, a proibição dessas assembleias parece representar uma violação dos direitos sindicais.

**4.13.** Assim, não se compatibiliza com os preceitos da OIT e do Comitê de Liberdade Sindical a imposição do Poder Público, incluindo o Judiciário, quanto à forma, tempo e lugar em que ocorrerá o exercício da oposição, por não lhe caber imiscuir-se na deliberação democrática coletiva, sob pena de violação ao artigo 8º, inciso I da CF (“... vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical”).

**4.14.** Ao Poder Público incumbe respeitar a vontade da categoria manifestada em assembleia e garantir que tal vontade manifestada seja efetivamente a dos(as) trabalhadores(as), mediante estrito controle formal do procedimento de convocação e realização da assembleia, sem, contudo, adentrar no mérito da deliberação sobre valor, percentual, amplitude subjetiva da contribuição, sobre forma, tempo e local da oposição, entre outros, tal como se observam das decisões abaixo colacionadas do Comitê de Liberdade Sindical da OIT (Liberdade sindical: Recopilação de Decisões do comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT – Organização Internacional do Trabalho. Brasília: OIT, 1<sup>a</sup> ed. 1997, §§ 679-680-681-688-703):

**Verbete CLS-OIT nº 679.** Em um caso no qual foi anulado o efeito jurídico das decisões da assembleia geral de um sindicato, a pedido de 12 trabalhadores, de um total de 2.100 membros, o Comitê considerou que não é uma proporção significativa da categoria profissional que permite à autoridade administrativa restringir as atividades de uma organização sindical e alterar seu funcionamento normal, especialmente se tal ação administrativa for realizada como no presente caso, sem evidência ou satisfação das provas, conforme considerado expressamente pela autoridade judicial em sua sentença.

**Verbete CLS-OIT nº 680.** O direito dos trabalhadores de constituir organizações de sua escolha, de estas elaborarem seus estatutos e regulamentos administrativos, e de organizar sua gestão e suas atividades, supõe a independência financeira, o que implica que as organizações não sejam financiadas de modo a ficar sujeitas à disciplina dos poderes públicos.

**Verbete CLS-OIT nº 681.** No que diz respeito aos sistemas de financiamento do movimento sindical, que põem as organizações sindicais sob a dependência financeira de um organismo público, o Comitê considera que toda forma de controle do estado é incompatível com os princípios da liberdade sindical e deve



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO  
PROCURADORIA-GERAL DO TRABALHO**

**COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL -  
CONALIS**

SAUN Quadra 05, Bloco C, Torre A, Brasília-DF – CEP 70040-250  
Telefone: (61) 3314 8315, e-mail: [mpt.conalis@mpt.mp.br](mailto:mpt.conalis@mpt.mp.br)

ser abolida uma vez que permite a ingerência das autoridades na administração financeira dos sindicatos.

**Verbete CLS-OIT nº 688.** O Comitê manifestou preocupação com a objeção de um tribunal em relação à fixação da contribuição sindical com base em uma porcentagem do salário. O Comitê acredita que a fixação das contribuições sindicais deve ser deixada aos estatutos do sindicato, incluindo a fixação de contribuições sindicais na forma de uma porcentagem dos salários.

**Verbete CLS-OIT nº 703.** A restrição por lei do valor que uma federação pode perceber dos sindicatos afiliados parece contrária ao princípio geralmente aceito, segundo o qual as organizações de trabalhadores devem ter o direito de organizar sua gestão e atividades, bem como a gestão e as atividades das federações que constituam.

## **5. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO QUANTO À AUTONOMIA DA VONTADE COLETIVA E A REVIRAVOLTA JURISPRUDENCIAL E ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL**

**5.1.** A história revela, especialmente no caminho de construção gradativa de uma identidade promotora da liberdade sindical, que a defesa da liberdade sindical é uma obra inacabada, impondo uma compreensão protagonista do Ministério Público do Trabalho, na seara, com intensa reflexão e revisitação de estratégias, inclusive, voltadas para a construção de uma cultura de respeito à liberdade sindical e à autonomia da vontade coletiva, visando garantir a efetividade dos direitos trabalhistas e o fortalecimento da democracia no âmbito das relações laborais.

**5.2.** Exemplo recente dessa abordagem reflexiva, no âmbito do Ministério Público do Trabalho, foi a edição da Orientação nº 20<sup>4</sup> da CONALIS que, aprovada em 05 de outubro de 2022, precedeu a reviravolta, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, quanto à Tese de Repercussão Geral do Tema nº 935.

**5.3.** Não é novidade, na atuação coletiva do Ministério Público do Trabalho, observar casos em que o(a) trabalhador(a), individualmente, assume postura contrária à coletividade, decidindo o MPT pela salvaguarda do interesse coletivo, sendo que essa mesma lógica conflituosa, sem a menor dúvida, também se apresenta no que tange a tutela da liberdade sindical. Veja-se, por exemplo, as hipóteses nas quais o MPT pleiteia a eliminação da insalubridade do local do trabalho e determinado(a) trabalhador(a) tenha interesse na continuidade no recebimento do respectivo adicional. Neste caso, como em outros diversos exemplos do cotidiano trabalhista, deve o interesse coletivo sobrepor-se ao individual.

**5.4.** É importante reconhecer que a construção histórica dos direitos sociais e, particularmente, dos direitos trabalhistas, tem como gene a prevalência do interesse coletivo sobre o individual. É dizer que, especialmente nas relações coletivas de trabalho, a força do(a) trabalhador(a) está na agregação e proeminência do interesse enquanto grupo.

**5.5.** Assim, se de um lado, a noticiada lesão econômico-individual possui,

<sup>4</sup> ORIENTAÇÃO Nº 20. FINANCIAMENTO SINDICAL. CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL/ NEGOCIAL. PREVISÃO EM NORMA COLETIVA. INTERESSE PATRIMONIAL. PONDERAÇÃO DE INTERESSES. PREVALÊNCIA DO INTERESSE COLETIVO. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. Nas notícias de fato que versem sobre alcance subjetivo de cláusula de contribuição assistencial/negocial prevista em norma coletiva, prevalece o interesse da coletividade sobre eventuais interesses individuais ou plúrimos de não contribuição, revelando-se, no caso, interesse patrimonial disponível do (s) interessado (s), bem como, a princípio, irrelevância social de atuação do Parquet, devendo-se privilegiar a manifestação da coletividade de trabalhadores e trabalhadoras, exercida por meio da autonomia privada coletiva na assembleia que deliberou sobre o entabulamento da norma coletiva.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO  
PROCURADORIA-GERAL DO TRABALHO  
COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL -  
CONALIS**

SAUN Quadra 05, Bloco C, Torre A, Brasília-DF – CEP 70040-250  
Telefone: (61) 3314 8315, e-mail: [mpt.conalis@mpt.mp.br](mailto:mpt.conalis@mpt.mp.br)

quanto aos(as) trabalhadores(as) não filiados(as), origem comum (a previsão em norma coletiva negociada), fato é que, de outro, não há como presumir que todos(as) os(as) trabalhadores(as) (ou sua maioria) se sintam efetivamente prejudicados(as), sendo perfeitamente plausível compreender que podem existir outros(as) tantos(as) trabalhadores(as) que têm interesse em contribuir materialmente com o sindicato respectivo, apesar de não associados(as) à entidade de classe, uma vez que a manutenção da capacidade negocial do sindicato está umbilicalmente ligada à manutenção de sua capacidade econômica.

**5.6.** No mesmo sentido, relembrmos, já se manifestou o Comitê de Liberdade Sindical, no sentido de privilegiar a autonomia privada coletiva e a liberdade sindical coletiva quando em conflito com a individual, sendo ofensiva à liberdade sindical, conforme o acima citado Verbete CLS-OIT nº 679, a anulação das decisões da assembleia geral de um sindicato, a pedido de 12 trabalhadores, de um total de 2.100 membros.

**5.7.** Neste cenário, no conflito entre a liberdade sindical individual e a liberdade sindical coletiva, o cerne da questão se resolve pela necessária ponderação de interesses e, dessa forma, pela conclusão de que, institucionalmente, deve-se privilegiar a autonomia da vontade coletiva, sem prejuízo de os(as) trabalhadores(as) que se sintam prejudicados(as) buscarem, individualmente, a reparação de seus interesses individuais e econômicos em eventuais ajuizamentos de ações trabalhistas.

**5.8.** Admitir a supremacia da liberdade sindical individual negligencia o interesse coletivo da categoria, tanto na aprovação das demais matérias negociadas, quanto na aprovação e implementação da contribuição assistencial ou negocial estabelecida, resultando na negação da autonomia coletiva conquistada de maneira democrática e soberana, e, consequentemente, tornando inócuas a liberdade sindical coletiva, por comprometer a capacidade dos sindicatos de negociar coletivamente em nome de toda a categoria, visando ao benefício comum dos(as) trabalhadores(as).

**5.9.** Diante da ponderação dos interesses em jogo envolvendo a contribuição assistencial, tem-se que eventuais notícias de fato que versem sobre o alcance subjetivo de cláusula de contribuição assistencial ou negocial, o valor ou percentual da contribuição, e a forma, tempo e lugar do exercício da oposição, não traduzem interesses indisponíveis a serem coletivamente tutelados pelo Ministério Público do Trabalho, tampouco interesse em regular, por meio de Termo de Ajuste de Conduta (TAC), a relação entre o(a) trabalhador(a)-coletivo e o(a) trabalhador(a)-individual, posto que se trata de matéria de deliberação da autonomia privada coletiva dos(as) trabalhadores(as), em prestígio à liberdade sindical. Tais notícias de fato retratam interesses meramente econômicos e/ou patrimoniais, sem qualquer repercussão social, na forma do art. 5º, alínea “a” da Resolução nº 69 de 12 de dezembro de 2007 do Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho. Incide, na hipótese, o Enunciado nº 30 da E. Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho<sup>5</sup>.

**5.10.** Dessa forma, a fim de preservar-se a unidade institucional, observado o princípio da independência funcional, tem-se que as investigações, os Termos de Ajuste de Conduta firmados e as Ações Civis Públicas ajuizadas outrora com o intuito de dispor sobre a regulação da contribuição em si (valor/percentual) ou sobre a regulação da oposição individual do(a) trabalhador(a) (tempo/modo/lugar), em substituição a autonomia da vontade coletiva, não se revelam, hoje, ações estratégicas para o Ministério Público do Trabalho, sendo possível, se assim entender o(a) Douto(a) Órgão Oficiante, inclusive *ex officio*, buscar-se a anulação ou a

<sup>5</sup> ENUNCIADO 30/CCR – NOVA REDAÇÃO – (274ª Sessão Ordinária, realizada em 26/11/19 – DOU Seção 1 – 28/11/19 – págs. 86/87). REPERCUSSÃO SOCIAL RELEVANTE. REALIDADE SOCIAL E ECONÔMICA NO TEMPO E ESPAÇO. Para efeito de atuação do Ministério Público do Trabalho, consideram-se de repercussão social relevante as notícias de fato referentes a situações envolvendo número significativo de trabalhadores e/ou que causem comoção social, ampla divulgação e indignação popular nos âmbitos municipal, estadual ou nacional. (grifei).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO  
PROCURADORIA-GERAL DO TRABALHO**

**COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL -  
CONALIS**

SAUN Quadra 05, Bloco C, Torre A, Brasília-DF – CEP 70040-250  
Telefone: (61) 3314 8315, e-mail: [mpt.conalis@mpt.mp.br](mailto:mpt.conalis@mpt.mp.br)

revisão do Termo de Ajuste de Conduta (TAC) ou da pretensão outrora deduzida em autos judiciais, com possibilidade, ainda, de celebração de acordo judicial.

**5.11.** A revisitação do tema, que, como visto, já vindo sendo feita pelo Ministério Público do Trabalho, ganhou reforço com a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal quanto ao Tema 935 (DJE de 30/10/2023), em razão da inexigibilidade da obrigação reconhecida no título executivo contrário ao decidido (CPC, art. 535, § 5º<sup>6</sup>) e da cessação dos efeitos da coisa julgada nas relações de trato sucessivo diante de decisão vinculante proferida pelo Supremo.

**5.12.** Nesse diapasão, com o advento da tese vinculante firmada no Tema 935 e diante da Orientação n. 20 da CONALIS, é possível e recomendável a atuação *ex officio*, ou por provocação da entidade sindical interessada, para fins de adequação e respeito às garantias fundamentais constitucionais, para a revisão ou anulação dos Termos de Ajuste de Conduta, junto a E. Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho, e/ou para revisão das decisões judiciais transitadas em julgado contrários à tese firmada no Tema 935.

**5.13.** Vale registrar que, em se tratando de Termos de Ajuste de Conduta, é a Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho a instância revisora própria com atribuição tanto para apreciar o pedido de revisão/anulação de TAC quanto a inação do órgão oficiante em relação ao pedido de revisão/anulação feita pela entidade sindical no caso concreto, por meio de recurso administrativo desta neste sentido, se for o caso.

**5.14.** No caso da revisão/anulação de TAC, a E. Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho, na 306<sup>a</sup> Sessão Ordinária, realizada em 28/02/2023, nos autos do procedimento preparatório nº 006267.2014.02.000/1, deliberou, por maioria, homologar a proposta de revisão de TAC, nos termos do voto da vistora, Exma. Dra. Sandra Lia Simón:

VOTO DIVERGENTE. RETIFICAÇÃO DE TAC. REFORMA TRABALHISTA. PROPOSTA PARA ADEQUAR O INSTRUMENTO À ALTERAÇÃO LEGISLATIVA. CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL PELOS TRABALHADORES. DETERMINAÇÃO DA FORMA, TEMPO E MODO DO EXERCÍCIO DO DIREITO DE OPOSIÇÃO. AUTONOMIA PRIVADA COLETIVA DOS TRABALHADORES. GARANTIA DE PREVISIBILIDADE MÍNIMA QUANTO ÀS RECEITAS SINDICAIS. EVITA A CONTINUIDADE DE PRÁTICAS ANTISSINDICAIS. PROPOSTA RETIFICADORA DE TAC HOMOLOGADA.

(...)

Considerando que a instituição de uma contribuição assistencial ou negocial é um ato de deliberação coletiva de toda uma categoria de trabalhadores presentes numa determinada assembleia sindical; que as mudanças propostas gozam de razoabilidade e objetivam evitar a utilização do direito de oposição como instrumento para a prática de atos antissindicais que visam diminuir a arrecadação e, por conseguinte, a atuação do sindicato compromissado, entendo que a retificação proposta revela-se necessária e justificável.

Nestes termos, conforme argumentos do membro oficiante e em consonância com a manifestação expedida pela CONALIS acima transcrita, cujos fundamentos adoto como razões de decidir, entendo que é o caso de homologação da Proposta de Retificação do TAC.

<sup>6</sup> CPC, art. 535, § 5º Para efeito do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se também inexigível a obrigação reconhecida em título executivo judicial fundado em lei ou ato normativo considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou do ato normativo tido pelo Supremo Tribunal Federal como incompatível com a Constituição Federal, em controle de constitucionalidade concentrado ou difuso.

(...)

§ 7º A decisão do Supremo Tribunal Federal referida no § 5º deve ter sido proferida antes do trânsito em julgado da decisão exequenda.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO  
PROCURADORIA-GERAL DO TRABALHO  
COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL -  
CONALIS**

SAUN Quadra 05, Bloco C, Torre A, Brasília-DF – CEP 70040-250  
Telefone: (61) 3314 8315, e-mail: [mpt.conalis@mpt.mp.br](mailto:mpt.conalis@mpt.mp.br)

| (...) |

**5.15.** Em relação às ações judiciais, transitadas em julgado ou não, considerando que o Órgão Ministerial funciona como promotor da liberdade sindical e da promoção da liberdade sindical, respeitado o princípio da independência funcional, mas sem perder de vistas a segurança jurídica, é importante se buscar a conciliação ou revisão da decisão, visando sua adequação ao Supremo Tribunal Federal (Tema 935) e à Orientação n. 20 da CONALIS.

**5.16.** Diante da situação financeira precária de grande parte das entidades sindicais após o fim da obrigatoriedade da contribuição sindical, e que os óbices criados administrativa e judicialmente quanto à contribuição assistencial, em desconformidade com a decisão do Supremo Tribunal Federal, têm trazido um gravame incompatível com a efetivação da promoção da liberdade sindical, a ocorrência das hipóteses apontadas reivindica uma atuação ativa, eficiente e célere do Órgão Oficiante, em prestígio a razoável duração do processo, judicial e administrativo, concretizada pela celeridade de sua tramitação. Inteligência do artigo 5º, LXXVIII da Constituição, e dos artigos 49 e 56 da Lei nº 9.784 / 1999.

**5.17.** De outra banda, se a insurgência contra o alcance subjetivo de cláusula de contribuição assistencial ou negocial não traduz interesse indisponível a ser coletivamente tutelados pelo Ministério Público do Trabalho, o mesmo não ocorre, e que, inclusive demanda a atuação do Ministério Público do Trabalho, quando há a prática de ato antissindical, consistente em: (1) o ato ou fato de o(a) empregador(a) ou de terceiro de coagir, estimular, auxiliar e/ou induzir o(a) trabalhador(a) a se opor ou resistir ao desconto de contribuições legais, normativas ou negociadas, ou de qualquer outra espécie; e (2) o ato ou fato de o(a) empregador(a) exigir, impor e/ou condicionar a forma, tempo e/ou modo do exercício da oposição, a exemplo de apresentação perante o departamento de pessoal da empresa ou de modo virtual.

**5.18.** Com efeito, nas denúncias recebidas pelo Ministério Público do Trabalho, a realidade tem demonstrado, quanto à oposição ao desconto da contribuição *erga omnes*, a utilização de requerimentos “modelos”, nitidamente adrede preparados por terceiros. Em alguns casos, organiza-se o próprio transporte coletivo para os(as) trabalhadores(as) se deslocarem à sede da entidade sindical, para o exercício da oposição, e a entrega de cartas de oposição pelos próprios motoboys da empresa.

**5.19.** Tais condutas violam tanto a liberdade individual quanto a liberdade e a autonomia privada coletiva dos(as) trabalhadores(as), pois têm o propósito de enfraquecer a organização coletiva dos(as) trabalhadores(as), por meio da redução das receitas da coletividade, de sua capacidade de ação, de mobilização e reivindicação.

**5.20.** As questões pertinentes às contribuições sindicais *lato sensu* profissionais, são de assunto de interesse *interna corporis* da respectiva categoria, consoante as decisões assembleares, não sendo dado ao(a) empregador(a) ou à entidade sindical patronal imiscuírem-se entre o(a) trabalhador(a)-coletivo (grupo, categoria) e o(a) trabalhador(a)-individual, sob pena de cometimento de ato antissindical.

**5.21.** Também não compete ao(à) empregador(a) exigir, impor e/ou condicionar a forma, tempo e/ou modo do exercício da oposição, a exemplo de apresentação perante o departamento de pessoal da empresa ou de modo virtual. Tal conduta constitui, em tese, ato ou conduta antissindical, pois se trata de decisão pertinente à autonomia privada coletiva.

**5.22.** Desse modo, razoável que o Ministério Público do Trabalho concentre as suas atividades no combate aos atos antissindicais, consoante Orientação nº 13, aprovada na



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO  
PROCURADORIA-GERAL DO TRABALHO**

**COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL -  
CONALIS**

SAUN Quadra 05, Bloco C, Torre A, Brasília-DF – CEP 70040-250  
Telefone: (61) 3314 8315, e-mail: [mpt.conalis@mpt.mp.br](mailto:mpt.conalis@mpt.mp.br)

XXXII Reunião Nacional da CONALIS, de 27 de abril de 2021<sup>7</sup>.

**5.23.** O possível argumento patronal de facilitação do exercício de oposição ao(à) trabalhador(a) no ambiente da empresa, na verdade, permite, muitas das vezes, o escamotear do ato antissindical de exigir, impor e/ou condicionar a forma, tempo e/ou modo do exercício da oposição, de forma que seja realizado às escondidas. Em algumas oportunidades, ainda, o ato antissindical pode se operar de forma sutil, com a simples entrega, pelo preposto da empresa, do requerimento de oposição ao(à) trabalhador(a), o que desagua em um enorme constrangimento, uma vez que a recusa, em geral, gera o medo de represálias, como o rompimento (“imotivado”) da própria relação de trabalho.

**5.24.** Saliente-se que, assim como os indivíduos, os grupos, coletividades, classe ou categoria de pessoas, formalmente organizadas ou não, como em associações e entidades sindicais, também podem apresentar-se como hipossuficientes sociais, econômicos ou jurídicos, não sendo desarrazoável, mas até conveniente e providencial para a tutela coletiva, que referidos entes invoquem a atuação de um colegitimado com mais condições de efetivar a tutela coletiva, como o Ministério Público do Trabalho.

**5.25.** A atuação do Ministério Público do Trabalho, dispondo, aliás, de muito mais instrumentos que as próprias entidades sindicais no que tange à capacidade de produção probatória, a exemplo de requisição de documentos e oitiva de testemunhas, revela-se como um meio estratégico e fundamental para a tutela da liberdade sindical. Esse é o entendimento consolidado na Orientação nº 12, aprovada em 27 de abril de 2021<sup>8</sup>, de que a legitimidade concorrente e disjuntiva das entidades sindicais com o Ministério Público do Trabalho, em matéria de tutela coletiva, não exclui, por si, a atuação persecutória do Parquet Laboral, ainda mais em tema estratégico da Coordenadoria.

**5.26.** Lado outro, extrai-se de diversas normativas, nacionais e internacionais, que a tutela à liberdade sindical constitui instrumento de garantia da autonomia privada coletiva dos(as) trabalhadores(as) e de um verdadeiro regime democrático (Convenções n. 87/1948 e n. 98/1949 da Organização Internacional do Trabalho – OIT e art. 525 da CLT).

**5.27.** Tal diretriz se encontra em consonância com a Convenção n. 98 da OIT (de 1949), Sobre Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva, que determina: “Art. 1 — 1. Os trabalhadores deverão gozar de proteção adequada contra quaisquer atos atentatórios à liberdade sindical em matéria de emprego.”

**5.28.** Neste sentido também o entendimento do Comitê de Liberdade Sindical da OIT, por meio dos seguintes verbetes:

<sup>7</sup> ORIENTAÇÃO Nº 13. CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS. OPOSIÇÃO. ATO OU CONDUTA ANTISSINDICAL DO EMPREGADOR OU TERCEIRO. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. (Aprovada em 27 de abril de 2021). I - O ato ou fato de o empregador ou de terceiro de coagir, estimular, auxiliar e/ou induzir o trabalhador a se opor ou resistir ao desconto de contribuições sindicais legais, normativas ou negociadas, ou de qualquer outra espécie, constitui, em tese, ato ou conduta antissindical, podendo implicar atuação do Ministério Público do Trabalho. II - O ato ou fato de o empregador exigir, impor e/ou condicionar a forma, tempo e/ou modo do exercício da oposição, a exemplo de apresentação perante o departamento de pessoal da empresa ou de modo virtual, também constitui, em tese, ato ou conduta antissindical, pois se trata de decisão pertinente à autonomia privada coletiva

<sup>8</sup> ORIENTAÇÃO Nº 12. LEGITIMIDADE CONCORRENTE E DISJUNTIVA. RELEVÂNCIA SOCIAL DA ATUAÇÃO. HIPOSSUFICIÊNCIA TÉCNICA DA ENTIDADE SINDICAL. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. I - A legitimidade conferida às entidades sindicais para a tutela dos direitos dos trabalhadores não exclui ou implica, por si só, atuação do Ministério Público do Trabalho, pois tal legitimidade, no caso, é concorrente e disjuntiva. II - O Ministério Público do Trabalho, em razão da dimensão social do dano ou de sua ameaça e/ou da hipossuficiência técnica da entidade sindical, principalmente em matéria de produção probatória, tem atribuição para atuar nas violações à liberdade sindical e ao direito de negociação coletiva, a exemplo de atos ou condutas antissindicais e dispensas coletivas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO  
PROCURADORIA-GERAL DO TRABALHO

COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL -  
CONALIS

SAUN Quadra 05, Bloco C, Torre A, Brasília-DF – CEP 70040-250  
Telefone: (61) 3314 8315, e-mail: [mpt.conalis@mpt.mp.br](mailto:mpt.conalis@mpt.mp.br)

**Verbete CLS-OIT nº 1.216.** Quando uma legislação não contém disposições especiais para proteger as organizações de trabalhadores contra atos e ingerências dos empregadores ou de suas organizações (e estipula que os casos não previstos em lei se resolverão de acordo, entre outros elementos, com as disposições contidas nas convenções e recomendações adotadas pela Organização Internacional do Trabalho, desde que não se oponham às leis do país, e com a Convenção nº 98, em virtude de sua ratificação por esse país), é conveniente que o governo estude a possibilidade de adotar disposições claras e precisas para proteger eficazmente as organizações de trabalhadores contra esses atos de ingerência.

**Verbete CLS-OIT nº 1.218.** É necessário que se prevejam expressamente na legislação recursos e sanções suficientemente dissuasivos contra atos de ingerência de empregadores com relação a trabalhadores e suas organizações, a fim de garantir a eficácia prática do artigo 2º da Convenção nº 98.

**5.29.** Além disso, ainda que se compreenda pela legitimidade concorrente da entidade sindical, as notícias de fato narrando atos antissindicais praticados por empregador(a) são meta prioritária da CONALIS, por se tratar de matéria afeta ao Projeto Estratégico Liberdade Sindical sob a Ótica dos Atos Antissindicais e, inclusive, objeto dos Grupos de Atuação Especial Trabalhista (GAETs). Em se tratando de meta prioritária, o procedimento indeferido ou arquivado deve ser remetido à E. Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho, conforme entendimento do Enunciado nº 22º.

## 6. CONCLUSÃO

Em razão das fundamentações fático-jurídicas acima expostas, a COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL (CONALIS) do MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO manifesta-se, em síntese, a fim de preservar-se a unidade institucional, observado o princípio da independência funcional, nos seguintes termos:

**a)** A deliberação assemblear dos(as) trabalhadores(as) é soberana, cabendo ao Poder Público, inclusive Ministério Público do Trabalho, respeitar a vontade da categoria manifestada em assembleia, limitando a atuação, a fim de evitar ingerência indevida à liberdade sindical, aos aspectos formais antecedentes à realização da assembleia, visando o controle formal da democracia sindical e do procedimento de

<sup>9</sup> ENUNCIADO nº 22/CCR (255ª Sessão Ordinária, realizada em 15/12/17 – DOU Seção 1 – 30/01/18 – págs. 75/76). INDEFERIMENTO OU ARQUIVAMENTO LIMINAR DAS NOTÍCIAS DE FATO. REMESSA AO ÓRGÃO REVISIONAL. INTELIGÊNCIA DAS RESOLUÇÕES N°S 69/2007 DO CSMPT E 174/2017 DO CNMP. IDENTIFICAÇÃO DAS LESÕES OU AMEAÇAS DE LESÕES AOS INTERESSES E DIREITOS TUTELÁVEIS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. PROPOSIÇÃO DE UMA ATUAÇÃO ESTRATÉGICA ALINHADA COM AS METAS INSTITUCIONAIS. HARMONIA DOS PRINCÍPIOS DA UNIDADE E DA INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL. 1. O membro, ao utilizar o permissivo do indeferimento ou arquivamento liminar de Notícia de Fato, observada a independência funcional, deve verificar a pertinência das metas institucionais ao caso concreto, preservando-se, assim, a unidade institucional, visando um contemporâneo Ministério Público do Trabalho pró ativo e resolutivo; 2. As metas institucionais do Ministério Público do Trabalho são identificadas no planejamento estratégico nacional e nas agendas estratégicas locais, bem como nas orientações, projetos, resultados dos grupos de trabalho e conclusões dos grupos de estudos das Coordenadorias Nacionais Temáticas, e, ainda, nos enunciados e na jurisprudência da Câmara de Coordenação e Revisão; 3. A reforma trabalhista compõe elemento novo, que pode ensejar violações a direitos sociais fundamentais dos trabalhadores. A interpretação e o controle de constitucionalidade ou convencionalidade das novidades introduzidas pela lei 13.467/2017 devem ser também objeto da atividade de coordenação, integração e revisão da CCR, tratando-se de matéria com relevância estratégica no atual cenário jurídico; 4. As Notícias de Fato indeferidas ou arquivadas com fundamento na aplicação e interpretação de dispositivos das leis 13.429/17 e 13.467/17 e nos atos normativos subsequentes, bem como as relativas às metas mencionadas no item 2, não traduzem evidência da inexistência de lesão aos interesses tuteláveis pelo MPT, motivo pelo qual devem ser encaminhadas à Câmara de Coordenação e Revisão para exercício do seu papel uniformizador da atividade finalística.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO  
PROCURADORIA-GERAL DO TRABALHO**

**COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL -  
CONALIS**

SAUN Quadra 05, Bloco C, Torre A, Brasília-DF – CEP 70040-250  
Telefone: (61) 3314 8315, e-mail: [mpt.conalis@mpt.mp.br](mailto:mpt.conalis@mpt.mp.br)

convocação, sem, contudo, adentrar no mérito da deliberação sobre a regulação da contribuição em si (valor/percentual) ou sobre a regulação da oposição individual do(a) trabalhador(a) (tempo/modo/lugar), em substituição a autonomia da vontade coletiva;

**b)** Notícias de fato que versem sobre o alcance subjetivo de cláusula de contribuição assistencial ou negocial, valor ou percentual da contribuição, a previsão de exercício da oposição, tempo, modo e local da oposição, ou, ainda, a regulação da relação entre o(a) trabalhador(a)-coletivo e o(a) trabalhador(a)-individual, não traduzem interesses estratégicos a serem coletivamente tutelados pelo Ministério Público do Trabalho, posto que se trata de matéria de deliberação da autonomia privada coletiva dos(as) trabalhadores(as), em prestígio à liberdade sindical. Tais notícias de fato retratam interesses meramente econômicos e/ou patrimoniais, sem qualquer repercussão social. Nesse sentido, o Enunciado nº 30/CCR e a Orientação nº 20/CONALIS;

**c)** Os Termos de Ajuste de Conduta firmados e as Ações Civis Públicas ajuizadas outrora com o intuito de dispor sobre a regulação da oposição individual do(a) trabalhador(a) em contribuições negociais previstas em norma coletiva (tempo/modo/lugar) e/ou dispor sobre a regulação das contribuições em si (valor/percentual), não se revelam ações estratégicas para o Ministério Público do Trabalho, sendo recomendável, se assim entender o(a) Douto(a) Órgão Oficiante, a atuação *ex officio*, ou por provocação da entidade sindical interessada, para fins de adequação e respeito às garantias fundamentais constitucionais, a revisão ou anulação dos Termos de Ajuste de Conduta, junto a E. Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho, e/ou da pretensão outrora deduzida em autos judiciais para revisão das decisões judiciais transitadas em julgado contrários à tese firmada no Tema 935, ou a celebração de acordo superveniente, com homologação judicial;

**d)** Demanda a atuação do Ministério Público do Trabalho a prática de ato antissindical consistente em: (1) o ato ou fato de o(a) empregador(a) ou de terceiro de coagir, estimular, auxiliar e/ou induzir o(a) trabalhador(a) a se opor ou resistir ao desconto de contribuições legais, normativas ou negociadas, ou de qualquer outra espécie,; (2) o ato ou fato de o(a) empregador(a) exigir, impor e/ou condicionar a forma, tempo e/ou modo do exercício da oposição, a exemplo de apresentação perante o departamento de pessoal da empresa ou de modo virtual, conforme entendimento da Orientação nº 13/CONALIS.

Brasília, 22 de maio de 2024.

*Documento Assinado Digitalmente*  
**VIVIANN BRITO MATTOS**

Procuradora Regional do Trabalho  
Coordenadora Nacional da CONALIS/MPT  
Coordenadora Nacional de Promoção da Liberdade  
Sindical e do Diálogo Social

*Documento Assinado Digitalmente*  
**PRISCILA MORETO DE PAULA**

Procuradora do Trabalho  
Vice-Cordenadora Nacional da CONALIS/MPT  
Coordenadora Nacional de Promoção da Liberdade Sindical e  
do Diálogo Social