A (I)LEGITIMIDADE DAS CENTRAIS SINDICAIS PARA O CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE

ANDRÉ DE CARVALHO RIBEIRO

Mestre em Direito da Faculdade de Direito do Sul de Minas – FDSM. Especialista em Direito do Trabalho da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP. Analista Judiciário do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região – TRT2.

DEMÉTRIUS AMARAL BELTRÃO

Professor Titular de Graduação e Pós-Graduação da Faculdade de Direito do Sul de Minas - FDSM. Doutor e Mestre em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Especialista em Direito Público da Pontifícia Universidade Católica de Poços de Caldas - PUC/MG. Membro do Instituto Brasileiro de Direito Tributário - IBET. Procurador-Geral do Município de Pouso Alegre - MG. Advogado.

Resumo: Mediante o desenvolvimento de pesquisa na base de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), buscamos identificar os precedentes daquele Tribunal quanto à (i)legitimidade das centrais sindicais para o controle concentrado de constitucionalidade, tendo por objetivos (i) inferir as razões dos votos proferidos e (ii) observar a ocorrência de argumentos favoráveis e contrários ao enquadramento das centrais como entidades de classe de âmbito nacional. Para serem alcançados os objetivos, esta pesquisa empírica, de natureza qualitativa, utiliza uma metodologia analítica de investigação e uma técnica de pesquisa documental e bibliográfica. Infere-se, pela análise desenvolvida, que a problemática do enquadramento das centrais sindicais como entidades de classe de âmbito nacional encontra-se no plano da indeterminação da linguagem, de modo que a expressão "entidade de classe", por não dispor de um conceito normativo, deve ser compreendida da forma como se apresenta no campo de sua manifestação concreta.

Palavras-chaves: jurisdição constitucional; controle concentrado; legitimidade; centrais sindicais.

Abstract: By researching the jurisprudence of the Supreme Federal Court (STF), we intended to identify the precedents of that Court regarding on the (i)legitimacy of union centrals for concentrated control of constitutionality, with the objectives of (i) inferring the reasons for the votes cast and (ii) observing the occurrence of arguments in favor of and against the classification of federations as national class entities. In order to achieve these objectives, this empirical qualitative research uses an analytical research methodology and a documentary and bibliographic research technique. From the analysis carried out, it can be inferred that the problem of classifying union centrals as class entities at national level lies in the indeterminacy of language, so that the expression "class entity", since it does not have a normative concept, must be understood in the way it is presented in the field of its concrete manifestation.

Keywords: constitutional jurisdiction; concentrated control; legitimacy; union centrals.

Introdução

A Constituição de 1988 ampliou a legitimidade para o controle concentrado de constitucionalidade, não a atribuindo de forma exclusiva ao Procurador-Geral da República, como nas constituições anteriores, mas estabelecendo um rol de legitimados que, de forma concorrente, podem provocar o controle abstrato. Dentre os legitimados inscritos no artigo 103, da Constituição, foram elencadas as confederações sindicais e as entidades de classe de âmbito nacional (inciso IX). Quanto a estas últimas, por inexistir um conceito normativo do que se entende por "entidades de classe", a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) tem, reiteradamente, negado às centrais sindicais legitimidade para o controle concentrado de constitucionalidade, por não se qualificarem, pelo posicionamento da Corte, como entidades de classe de âmbito nacional, para os efeitos do artigo 103, IX, da Constituição.

Em face deste posicionamento, o presente estudo[1], adotando uma metodologia analítica de investigação e uma técnica de pesquisa documental e bibliográfica, pretende, mediante o desenvolvimento de pesquisa empírica, de natureza qualitativa, na base de dados de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), identificar os precedentes daquele Tribunal quanto à (i)legitimidade das centrais sindicais para o controle concentrado de constitucionalidade, tendo por objetivos (i) inferir as razões dos votos proferidos e (ii) observar a ocorrência de argumentos favoráveis e contrários ao enquadramento das centrais sindicais como entidades de classe de âmbito nacional.

Estabelecemos o marco espacial e institucional no Supremo Tribunal Federal (STF), por ser esta a corte responsável pelo controle concentrado de constitucionalidade, assim como o marco temporal, a partir da promulgação da Constituição de 1988, por ser esta a Carta Constitucional que inseriu as entidades de classe de âmbito nacional como legitimadas para o controle abstrato de constitucionalidade.

Na primeira parte, apresentamos os resultados da pesquisa empírica efetuada, analisando os acórdãos identificados e as razões dos votos proferidos. Na segunda parte,

[1] Parte da argumentação deste texto já foi desenvolvida na dissertação de mestrado: RIBEIRO, André de Carvalho, *A (i)legitimidade das centrais sindicais para o controle concentrado de constitucionalidade*, sob a orientação de BELTRÃO, Demétrius Amaral, defendida em 19.04.2023, no Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito do Sul de Minas, Pouso Alegre.

efetuamos uma análise do resultado da pesquisa, identificando os níveis de análise do discurso utilizados nos argumentos favoráveis e contrários ao enquadramento das centrais sindicais como entidades de classe de âmbito nacional. Na terceira, por fim, abordamos a questão da indeterminação da linguagem e da relativa indeterminação do ato de aplicação do Direito na perspectiva do positivismo normativo de Hans Kelsen.

1. Pesquisa Jurisprudencial[2]

Alterando a tradição do constitucionalismo brasileiro, que reservava apenas ao Procurador-Geral da República a legitimidade para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, a Constituição de 1988 transformou a legitimidade ativa exclusiva em concorrente. Embora o artigo 103, da Constituição de 1988, promovendo uma abertura para a sociedade, tenha atribuído legitimidade ativa às entidades de classe de âmbito nacional para a propositura de ações diretas de inconstitucionalidade, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) não reconhece as centrais sindicais como entidades de classe, negando-lhes, assim, legitimidade para provocar o controle concentrado de constitucionalidade.

Até a data de conclusão da presente pesquisa, foram ajuizadas 09 (nove) ações diretas de inconstitucionalidade por centrais sindicais, não conhecidas em razão da (i)legitimidade ativa destas associações para a sua propositura, sendo elas, em ordem cronológica de julgamento: ADI 271 (24/09/1992); ADI 335 (24/09/1992); ADI 334 (01/09/1993); ADI 928 (01/09/1993); ADI 1442 (03/11/2004); ADI 1969 (28/06/2007); ADI 4224 (01/08/2011); ADI 4913 (01/08/2018) e ADI 5306 (15/03/2021).

1.1. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 271

A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 271 foi ajuizada pela Central Única dos Trabalhadores (CUT) contra a Instrução Normativa nº 09, de 21 de março de 1990, do Ministério do Trabalho e da Previdência Social. Por ocasião de seu julgamento, conforme

[2] A pesquisa dos julgados foi realizada no sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal (http://portal.stf.jus.br). Ao acessar o *link* "Jurisprudência", consultamos a base de acórdãos proferidos pela Corte, sem recurso à pesquisa de decisões monocráticas, utilizando os metadados "legitimidade" e "central sindical", feita no campo livre. Para fins de resultado, constatamos que o recurso ao operador "e", em que todos os termos devem necessariamente aparecer no documento, e ao operador "~", que identifica documentos com pequenas variações no termo pesquisado, não apresentam resultados relevantes distintos. Constatamos, ainda, que a utilização dos metadados "ilegitimidade" e "centrais sindicais", com ou sem a utilização de aspas, apresenta os mesmos resultados relevantes para a presente pesquisa.

o extrato de ata[3], o Supremo Tribunal Federal (STF), por maioria de votos, não conheceu da ação, em razão ilegitimidade ativa *ad causam* da requerente, vencidos os ministros Sepúlveda Pertence e Marco Aurélio, que dela conheciam, admitindo a legitimidade:

> EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Central Única dos Trabalhadores (CUT). Falta de legitimação ativa. - Sendo a autora constituída por pessoas jurídicas de natureza vária, e que representam categorias profissionais diversas, não se enquadra ela na expressão - entidade de classe de âmbito nacional-, a que alude o artigo 103 da Constituição, contrapondo-se às confederações sindicais, porquanto não é uma entidade que congregue os integrantes de uma determinada atividade ou categoria profissional ou econômica, e que, portanto, represente, em âmbito nacional, uma classe. - Por outro lado, não é a autora - e nem ela própria se enquadra nesta qualificação - uma confederação sindical, tipo de associação sindical de grau superior devidamente previsto em lei (C.L.T. artigos 533 e 535), o qual ocupa o cimo da hierarquia de nossa estrutura sindical e ao qual inequivocamente alude a primeira parte do inciso IX do artigo 103 da Constituição. Ação direta de inconstitucionalidade que não se conhece por falta de legitimação da autora.
> (ADI 271 MC, Relator(a): MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, julgado em 24/09/1992, DJ 06-09-2001 PP-00007 EMENT VOL-02042-01 PP-00127)

O Ministro Moreira Alves, relator da ação, argumentou que, do exame de seus estatutos, verifica-se que a CUT é uma associação civil que congrega um número ilimitado de pessoas jurídicas de natureza vária (sindicatos, federações, confederações e associação profissionais), visando a representação dos trabalhadores em geral. Sendo a CUT constituída por pessoas jurídicas que representam categorias profissionais diversas, não se enquadra na expressão "entidade de classe de âmbito nacional" a que se refere a parte final do artigo 103, IX, da Constituição, conforme precedentes da Corte[4].

O relator argumenta que a Constituição não apenas consagrou o princípio da unicidade sindical (art. 8º, II), como, também, manteve a hierarquia dos entes sindicais estabelecida pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) – sindicatos, federações, confederações – como se verifica nos artigos 111, § 2º e 115, parágrafo único, inciso III, da Constituição. Deste modo, embora sejam organismos de coordenação das categorias profissionais, admitidos em face da liberdade de associação constitucionalmente garantida, não integram a hierarquia das associações sindicais[5].

Acrescenta aos fundamentos de seu voto o fato de que a CUT, como central sindical, não é uma confederação sindical, a qual inequivocamente alude a primeira parte do artigo 103, IX, da Constituição, dado que não vingou o anteprojeto ao Código de Trabalho de

[3] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 271 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 24 set. 1992. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur100556/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 168.
[4] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 271 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 24 set. 1992. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur100556/false Acesso em 26 set. 2023. p. 137-138.
[5] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 271 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 24 set. 1992. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur100556/false Acesso em 26 set. 2023. p. 138-139.

Evaristo de Moraes Filho, que, em seu artigo 712, transformava as centrais sindicais em entidades de cúpula da estrutura hierárquica sindical, admitindo que as confederações sindicais se unificassem em confederações gerais[6].

Conclui o relator o seu voto esclarecendo que o constituinte adotou posicionamentos distintos para o mandado de segurança coletivo e as ações diretas de inconstitucionalidade. Enquanto naquele, o artigo 5º, LXX, "b", da Constituição, confere legitimidade às organizações sindicais para impetrar Mandado de Segurança Coletivo, no controle concentrado de constitucionalidade, o artigo 103, IX, confere legitimidade apenas a uma espécie de organização sindical: as confederações[7].

O ministro Celso de Melo, por sua vez, defende em seu voto que a Constituição de 1988 estabeleceu a titularidade do poder de ação para a jurisdição constitucional concentrada em um plano intermediário, não a fixando como de legitimidade exclusiva do Procurador-Geral da República como nas constituições anteriores, nem ampliando de modo total a legitimidade para agir. Entre a legitimidade exclusiva e a legitimidade universal, o constituinte optou pela legitimidade restrita, partilhada de forma concorrente entre os legitimados estabelecidos no artigo 103, da Constituição. Deste modo, embora a Constituição de 1988 haja elastecido os domínios da liberdade sindical, não o fez de forma plena, de modo que há uma tipicidade constitucional a ser necessariamente observada, existindo 03 (três) tipos insuprimíveis de entidades sindicais: sindicatos, federações e confederações. Como a Constituição de 1988 preservou o sistema confederativo da organização sindical, as Centrais Sindicais são institucionalmente estranhas a ele, em razão de sua tipicidade estrita. Assim, embora autores como Evaristo de Moraes Filho, Segadas Vianna e Amaury Mascaro Nascimento reconheçam a possibilidade de sua integração jurídica no plano da organização sindical, não há como confundi-las ou enquadrá-las como confederações sindicais. Assim, embora as Centrais Sindicais assumam a feição de verdadeira confederação geral de todas as categorias, em razão do vácuo legislativo e da omissão do legislador constituinte, não há como atribuir-lhe legitimidade para o controle concentrado de constitucionalidade[8].

Seguindo o voto do ministro relator quanto à natureza híbrida das centrais sindicais, o ministro Moreira Alves informa que, pelo exame dos precedentes da Corte – ADIs 57, 67, 79, 108, 433, 444, 499, 511 e 530 –, não se atribui a qualificação de entidades de

[6] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 271 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 24 set. 1992. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur100556/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 138-139.
[7] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 271 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 24 set. 1992. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur100556/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 140.
[8] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 271 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 24 set. 1992. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur100556/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 141-145.

classe a associação de associações, que se desqualificam como tais em razão de seu hibridismo[9]. Do mesmo modo, o ministro Néri da Silveira afirma que entidades mistas não atendem ao conceito de entidades de classe, dado que, em razão de seu hibridismo, desqualificam-se como tais, conforme precedentes da Corte, não obstante reconheça-se nas centrais sindicais uma significação muito grande no que respeita à representação sindical". Assim, para o ministro, a CUT não atende à primeira parte, por não ser uma confederação sindical, nem à segunda, por, em razão de seu hibridismo, desqualificar-se como entidade de classe de âmbito nacional[10]. Na mesma linha, o ministro Sydney Sanches esclarece que, embora a CUT seja uma entidade altamente representativa dos trabalhadores, por não se circunscrever a determinada categoria profissional, desqualifica-se como entidade de classe de âmbito nacional em razão de seu hibridismo, conforme precedentes da Corte[11].

Divergindo do voto do ministro relator e dos ministros que não conheciam da ação em razão da ilegitimidade ativa *ad causam* da autora, o ministro Sepúlveda Pertence argumenta que, embora seja denominada de central sindical, a CUT não é, na perspectiva do direito positivo brasileiro, uma entidade sindical. Isto porque a proclamação da liberdade sindical pela Constituição de 1988 é mais aparente do que real, pois manteve, com hierarquia e rigidez, o sistema confederativo da CLT (art. 8º, IV) e o princípio básico da unicidade sindical (art. 8º, II), inexistindo abertura para a agregação horizontal das confederações em centrais ou confederações gerais, como previa o anteprojeto ao Código de Trabalho de Evaristo de Moraes Filho. Contudo, a disciplina normativa do sistema sindical não ilide que a classe trabalhadora se valha da liberdade geral de associação civil, prevista no artigo 5º, XVII, para constituir pessoa jurídica estranha ao sistema confederativo. Isto porque a unicidade e as restrições constitucionais às organizações sindicais *strictu sensu* nada tem a ver com a irrestrita liberdade de associação para fins lícitos. Assim, defende o ministro Sepúlveda Pertence ser patente que, embora não sejam entidades sindicais em sentido próprio – embora exerçam sobre elas inequívoca influência de fato –, são associações civis de constituição e funcionamento garantidos pela Constituição, não se podendo negar às entidades sindicais a liberdade de associar-se para a coordenação e defesa de seus interesses comuns. Na divergência suscitada, argumenta o ministro Sepúlveda Pertence que o sistema sindical brasileiro, embora setorizado e demarcado por categorias, não apaga a repartição fundamental

[9] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 271 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 24 set. 1992. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur100556/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 159-161.
[10] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 271 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 24 set. 1992. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur100556/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 165-166.
[11] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 271 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 24 set. 1992. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur100556/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 167.

dos agentes econômicos, determinada pelo modo de produção capitalista, entre os trabalhadores, de um lado, e os que, remunerando-os, se beneficiam do trabalho alheio. Por este motivo, não se pode negar aos trabalhadores em geral a qualificação de classe, pois sua subdivisão em categorias não apaga a pertinência de cada uma delas a uma categoria maior[12]:

> [...] para ser fiel às inspirações pluralistas e participacionistas do art. 103, IX, da Constituição, ao conceito de "entidade de classe de âmbito nacional" é preciso emprestar toda a abrangência que ele comporte sem violência, de modo a estender a legitimação ao maior plexo possível de associações representativas de estrutura plural da sociedade.[13]

O ministro Marco Aurélio, por sua vez, reconheceu a legitimidade das centrais sindicais para o controle concentrado de constitucionalidade, pois a CUT, embora não seja uma entidade integrante do sistema sindical, é, de fato, uma entidade de classe de âmbito nacional reconhecida por inúmeras leis sancionadas que preveem sua participação em órgãos colegiados, como no Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Lei nº 7.998/1990), no Conselho Nacional de Previdência Social (Lei nº 8.213/1991), no Conselho Nacional de Seguridade Social (Lei nº 8.213/1991) e no Conselho Gestor do Cadastro Nacional do Trabalhador (Lei nº 8.213/1991). Acrescenta-se ao reconhecimento legal das Centrais Sindicais, o credenciamento, pelo Executivo, de integrantes da CUT para comparecerem à Organização Internacional do Trabalho (OIT) como representantes dos empregados. Deste modo, embora não se deva dar uma interpretação elástica a ponto de pulverizar a legitimação para o controle concentrado de constitucionalidade, não há como chegar simplesmente à exclusão, operada por uma interpretação rígida do que se entende como entidade de classe de âmbito nacional[14].

1.2. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 335

A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 335 foi ajuizada pela Central Única dos Trabalhadores (CUT) contra o Ato Normativo nº 03/1990, de 05 de maio de 1990, do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Por ocasião de seu

[12] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 271 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 24 set. 1992. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur100556/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 148-156.
[13] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 271 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 24 set. 1992. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur100556/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 157.
[14] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 271 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 24 set. 1992. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur100556/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 162-164.

julgamento, conforme o extrato de ata[15], o Supremo Tribunal Federal (STF), por maioria de votos, não conheceu da ação em razão ilegitimidade ativa *ad causam* da requerente, vencido o ministro Marco Aurélio, que dela conhecia, admitindo a legitimidade:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT. NA ADIN N. 271, O PLENÁRIO DO STF DECIDIU QUE A ENTIDADE EM REFERÊNCIA NÃO POSSUI LEGITIMIDADE ATIVA A DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDADE, "UT" ART. 103, INCISO IX, DA CONSTITUIÇÃO. A VISTA DO PRECEDENTE, NÃO SE CONHECE DA AÇÃO, PREJUDICADO O PEDIDO DE CAUTELAR.
> (ADI 335, Relator(a): NÉRI DA SILVEIRA, Tribunal Pleno, julgado em 24/09/1992, DJ 02-04-1993 PP-05612 EMENT VOL-01698-02 PP-00295)

O ministro Néri da Silveira, relator da ação, argumentou, conforme decisão assentada pela Corte na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 271, que a autora não possui legitimidade para o controle concentrado de constitucionalidade[16]. O ministro Marco Aurélio, por sua vez, reconhecia a legitimidade da CUT, não apontando a central como integrante do sistema sindical, mas como entidade de classe de âmbito nacional, enquadrando-a, assim, na parte final do artigo 103, IX, da Constituição[17].

Ao acórdão foram juntados apenas os votos dos ministros Néri da Silveira e Marco Aurélio, não sendo anexados os votos dos demais ministros da Corte. Assim, identifica-se que a ação foi julgada seguindo-se a fundamentação externada na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 271, julgada na mesma data, a qual fez o relator referência expressa, sem acréscimos de novos argumentos.

1.3. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 334

A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 334 foi ajuizada pela Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT) contra a Medida Provisória nº 193, de 25 de junho de 1990. Por ocasião de seu julgamento, conforme o extrato de ata[18], o Supremo Tribunal Federal (STF), por maioria de votos, não conheceu da ação em razão ilegitimidade ativa *ad causam* da requerente, vencidos os ministros Marco Aurélio, Carlos Velloso, Paulo Brossard e Sepúlveda Pertence, que dela conheciam, admitindo a legitimidade:

---

[15] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 335. Relator: Néri da Silveira. Brasília, 24 set. 1992. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur118433/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 300.
[16] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 335. Relator: Néri da Silveira. Brasília, 24 set. 1992. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur118433/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 298.
[17] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 335. Relator: Néri da Silveira. Brasília, 24 set. 1992. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur118433/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 299.
[18] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 334 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 01 set. 1993. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur36125/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 36.

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONFEDERAÇÃO GERAL DOS TRABALHADORES - C.G.T. ILEGITIMIDADE "AD CAUSAM". - NÃO TEM A CONFEDERAÇÃO GERAL DOS TRABALHADORES - C.G.T. LEGITIMIDADE PARA PROPOR AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SENDO ELA CONSTITUIDA POR PESSOAS JURIDICAS DE NATUREZA VARIA E QUE REPRESENTAM CATEGORIAS PROFISSIONAIS DIVERSAS, NÃO SE ENQUADRA NA EXPRESSAO "ENTIDADE DE CLASSE" CONTIDA NO ARTIGO 103, XI, DA CONSTITUIÇÃO; ADEMAIS, NÃO E ELA CONFEDERAÇÃO SINDICAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NÃO CONHECIDA POR FALTA DE "LEGITIMATIO AD CAUSAM" DA AUTORA.
> (ADI 334 MC, Relator(a): MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, julgado em 01/09/1993, DJ 31-03-1995 PP-07772 EMENT VOL-01781-01 PP-00008)

O ministro Moreira Alves, relator da ação, anexou seu voto proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 271, da qual foi igualmente relator, argumentando pela ilegitimidade das centrais sindicais para o controle concentrado de constitucionalidade em razão (i) da natureza híbrida das centrais, que as desqualificam como entidades de classe; (ii) da tipicidade estrita do sistema sindical confederativo, que admite apenas 03 (três) espécies de associações sindicais (sindicatos, federações e confederações); (iii) do não enquadramento da central sindical no conceito de confederação estabelecido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e (iv) da redação específica do artigo 103, IX, da Constituição, que confere legitimidade para o controle concentrado de constitucionalidade apenas às confederações sindicais[19].

Em sede de vista, o ministro Sepúlveda Pertence reafirmou os argumentos apresentados na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 271, incorporando o teor integral de seu voto proferido na ocasião para reconhecer a legitimidade ativa *ad causam* das centrais sindicais, não como entidades sindicais, mas como associações civis de classe, em razão (i) da liberdade geral de associação para fins lícitos assegurada pela Constituição e (ii) do enquadramento do trabalhadores em geral no conceito de classe. Aderindo à divergência suscitada pelo ministro Sepúlveda Pertence, o ministro Marco Aurélio, do mesmo modo, fez remissão ao voto proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 271, na qual afirma que as centrais sindicais são reconhecidas por inúmeros diplomas legal, razão pela qual rejeita a preliminar de ilegitimidade ativa *ad causam* da autora[20].

O ministro Francisco Rezek, por sua vez, acompanha o relator com o fundamento de que a Constituição não quer que o proponente da ação direta seja menos do

[19] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 334 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 01 set. 1993. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur36125/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 11-15.
[20] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 334 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 01 set. 1993. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur36125/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 17-19.

que uma classe, mas não quer, tampouco, que seja mais do que uma. Assim, entende o ministro que o conjunto integral dos trabalhadores não é uma classe, embora sejam as inúmeras classes em que se divide, sendo cada uma delas legítima para suscitar o controle concentrado de constitucionalidade[21].

Seguindo a orientação que predominou nos julgados anteriores, os ministros Ilmar Galvão[22] e Sydney Sanches[23] não conheceram da ação, em razão da ilegitimidade ativa da autora. Do mesmo modo, o ministro Octávio Gallotti, que, embora não tenha feito referência aos precedentes da corte, afirma que as centrais sindicais não se enquadram, nem no conceito de confederações sindicais, nem no conceito de entidades de classe de âmbito nacional[24].

Por sua vez, o ministro Celso de Melo manteve as razões de seu voto proferido na Ação Direita de Inconstitucionalidade nº 271, pela ilegitimidade das centrais sindicais para o controle concentrado de constitucionalidade, em razão da tipicidade estrita do sistema confederativo sindical, que não prevê a figura das centrais sindicais. Acrescenta ao seu voto, ainda, o posicionamento firmado pela Corte no sentido de que entidades que reúnem pessoas jurídicas de natureza vária, em razão de seu hibridismo, desqualificam-se como entidades de classe de âmbito nacional[25].

1.4. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 928

A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 928 foi ajuizada pela Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT) contra o artigo 2º, *caput* e seu § 2º, da Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993, e da Lei Complementar nº 77, de 13 de julho de 1993. Por ocasião de seu julgamento, conforme o extrato de ata[26], o Supremo Tribunal Federal (STF), por maioria de votos, não conheceu da ação em razão ilegitimidade ativa *ad*

[21] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 334 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 01 set. 1993. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur36125/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 22.
[22] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 334 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 01 set. 1993. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur36125/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 23.
[23] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 334 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 01 set. 1993. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur36125/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 32-33.
[24] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 334 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 01 set. 1993. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur36125/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 35.
[25] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 334 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 01 set. 1993. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur36125/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 24-31.
[26] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 928 MC. Relator: Sydney Sanches. Brasília, 01 set. 1993. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur35395/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 147.

causam da requerente, vencidos os ministros Marco Aurélio e Sepúlveda Pertence, que dela conhecia, admitindo a legitimidade:

> Ação direta de inconstitucionalidade. - Legitimidade ativa. - Confederação Sindical. - Confederação Geral dos Trabalhadores - G.G.T. - Art. 103, IX, da Constituição Federal. 1. A C.G.T., embora se auto denomine Confederação Geral dos Trabalhadores, não e, propriamente, uma Confederação Sindical, pois não congrega federações de sindicatos que representem a maioria absoluta de um grupo de atividades ou profissões idênticas, similares ou conexas. 2. Também não e propriamente, uma entidade de classe, pois NÃO congrega apenas os integrantes de uma determinada atividade ou categoria profissional ou econômica. 3. E, sim, uma Central Geral de Trabalhadores, ou seja, de todas as categorias de trabalhadores. 4. Não sendo, assim, uma Confederação Sindical nem uma entidade de classe de âmbito nacional, não tem legitimidade para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade (art. 103, IX, da Constituição Federal). Precedentes. Ação não conhecida, por ilegitimidade ativa "ad-causam".
> (ADI 928 MC, Relator(a): SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, julgado em 01/09/1993, DJ 08-10-1993 PP-21012 EMENT VOL-01720-01 PP-00110)

O ministro Sydney Sanches, relator da ação, fez remissão em seu voto ao posicionamento da Corte firmado nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 271, 335 e 334, pela ilegitimidade das centrais sindicais para o controle concentrado de constitucionalidade. Valendo-se de seus fundamentos, rejeitou a legitimidade da autora por não ser uma confederação sindical, dado que não congrega apenas federações sindicais, e por não ser considerada uma entidade de classe de âmbito nacional, pois não reúne apenas os integrantes de determinada categoria profissional[27]. Aderindo ao posicionamento externado pela corte em seus precedentes, o ministro Celso de Melo reafirmou seu posicionamento externado na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 334, reproduzindo nesta os termos de seu voto anterior[28].

O ministro Carlos Velloso, que, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 334, julgada na mesma data, havia se posicionado pela legitimidade da autora para o controle concentrado de constitucionalidade, nesta ação, ressalvou seu ponto de vista pessoal, aderindo ao voto do ministro relator pela ilegitimidade ativa *ad causam* da autora.

Pela legitimidade das centrais sindicais, o ministro Marco Aurélio esclarece "que ninguém desconhece que o sistema sindical brasileiro é o confederativo; que a organização sindical faz-se mediante entidades que são em três e não em quatro patamares: os sindicatos, as federações e as confederações". Contudo, esclarece que, quando abriu a divergência quanto

[27] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 928 MC. Relator: Sydney Sanches. Brasília, 01 set. 1993. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur35395/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 121-126.
[28] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 928 MC. Relator: Sydney Sanches. Brasília, 01 set. 1993. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur35395/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 130-137.

ao tema, enquadrou as centrais sindicais na segunda parte do artigo 103, IX, da Constituição, como entidades de classe de âmbito nacional, reconhecidas por sucessivos diplomas legais, de modo que vê, no âmbito dos trabalhadores, a existência de uma verdadeira classe[29].

O ministro Sepúlveda Pertence, do mesmo modo que o ministro Marco Aurélio, afirma que as centrais sindicais não integram o sistema sindical confederativo da CLT, o que, no entanto, "não lhes ilide a legitimidade como associações civis de classe"[30], conforme ressaltou em seu voto proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 271. Manifesta o ministro, ao final de seu voto, que essa orientação firmada pela Corte, "é uma das mais preocupantes na constrição progressiva do raio de legitimação de entidades da sociedade civil ativa para ação direta de inconstitucionalidade"[31].

1.5. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1442

A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 1442 foi ajuizada em litisconsórcio ativo pela Central Única dos Trabalhadores (CUT) e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), contra os artigos 1º e respectivo parágrafo único, 2º, 4º e 8º, da Medida Provisória nº 1.415, de 29 de abril de 1996. Por ocasião de seu julgamento, conforme o extrato de ata[32], o Supremo Tribunal Federal (STF), por maioria de votos, excluiu a Central Única dos Trabalhadores (CUT) do processo, em razão de sua ilegitimidade ativa, vencidos os ministros Maurício Corrêa, Marco Aurélio e Sepúlveda Pertence, que admitiam a legitimidade da central sindical:

> E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE ATIVA DE CENTRAL SINDICAL (CUT) - IMPUGNAÇÃO A MEDIDA PROVISÓRIA QUE FIXA O NOVO VALOR DO SALÁRIO MÍNIMO - ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE EM FACE DA INSUFICIÊNCIA DESSE VALOR SALARIAL - REALIZAÇÃO INCOMPLETA DA DETERMINAÇÃO CONSTANTE DO ART. 7º, IV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - HIPÓTESE DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO PARCIAL - IMPOSSIBILIDADE DE CONVERSÃO DA ADIN EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO - AÇÃO DIRETA DE QUE NÃO

[29] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 928 MC. Relator: Sydney Sanches. Brasília, 01 set. 1993. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur35395/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 127-128.
[30] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 928 MC. Relator: Sydney Sanches. Brasília, 01 set. 1993. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur35395/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 138.
[31] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 928 MC. Relator: Sydney Sanches. Brasília, 01 set. 1993. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur35395/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 146.
[32] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 1442. Relator: Celso de Mello. Brasília, 03 nov. 2004. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur95184/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 211-212.

> SE CONHECE, NO PONTO - MEDIDA PROVISÓRIA QUE SE CONVERTEU EM LEI - LEI DE CONVERSÃO POSTERIORMENTE REVOGADA POR OUTRO DIPLOMA LEGISLATIVO - PREJUDICIALIDADE DA AÇÃO DIRETA. FALTA DE LEGITIMIDADE ATIVA DAS CENTRAIS SINDICAIS PARA O AJUIZAMENTO DE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. - No plano da organização sindical brasileira, somente as confederações sindicais dispõem de legitimidade ativa "ad causam" para o ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade (CF, art. 103, IX), falecendo às centrais sindicais, em consequência, o poder para fazer instaurar, perante o Supremo Tribunal Federal, o concernente processo de fiscalização normativa abstrata. Precedentes. SALÁRIO MÍNIMO - VALOR INSUFICIENTE - SITUAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO PARCIAL. - A insuficiência do valor correspondente ao salário mínimo - definido em importância que se revele incapaz de atender as necessidades vitais básicas do trabalhador e dos membros de sua família - configura um claro descumprimento, ainda que parcial, da Constituição da República, pois o legislador, em tal hipótese, longe de atuar como sujeito concretizante do postulado constitucional que garante à classe trabalhadora um piso geral de remuneração digna (CF, art. 7º, IV), estará realizando, de modo imperfeito, porque incompleto, o programa social assumido pelo Estado na ordem jurídica. - A omissão do Estado - que deixa de cumprir, em maior ou em menor extensão, a imposição ditada pelo texto constitucional - qualifica-se como comportamento revestido da maior gravidade político-jurídica, eis que, mediante inércia, o Poder Público também desrespeita a Constituição, também compromete a eficácia da declaração constitucional de direitos e também impede, por ausência de medidas concretizadoras, a própria aplicabilidade dos postulados e princípios da Lei Fundamental. - As situações configuradoras de omissão inconstitucional, ainda que se cuide de omissão parcial, refletem comportamento estatal que deve ser repelido, pois a inércia do Estado - além de gerar a erosão da própria consciência constitucional - qualifica-se, perigosamente, como um dos processos informais de mudança ilegítima da Constituição, expondo-se, por isso mesmo, à censura do Poder Judiciário. Precedentes: RTJ 162/877-879, Rel. Min. CELSO DE MELLO - RTJ 185/794-796, Rel. Min. CELSO DE MELLO. O DESPREZO ESTATAL POR UMA CONSTITUIÇÃO DEMOCRÁTICA REVELA-SE INCOMPATÍVEL COM O SENTIMENTO CONSTITUCIONAL RESULTANTE DA VOLUNTÁRIA ADESÃO POPULAR À AUTORIDADE NORMATIVA DA LEI FUNDAMENTAL. - A violação negativa do texto constitucional, resultante da situação de inatividade do Poder Público - que deixa de cumprir ou se abstém de prestar o que lhe ordena a Lei Fundamental - representa, notadamente em tema de direitos e liberdades de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais), um inaceitável processo de desrespeito à Constituição, o que deforma a vontade soberana do poder constituinte e que traduz conduta estatal incompatível com o valor ético-jurídico do sentimento constitucional, cuja prevalência, no âmbito da coletividade, revela-se fator capaz de atribuir, ao Estatuto Político, o necessário e indispensável coeficiente de legitimidade social. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E REVOGAÇÃO SUPERVENIENTE DO ATO ESTATAL IMPUGNADO. - A revogação superveniente do ato estatal impugnado faz instaurar situação de prejudicialidade que provoca a extinção anômala do processo de fiscalização abstrata de constitucionalidade, eis que a ab-rogação do diploma normativo questionado opera, quanto a este, a sua exclusão do sistema de direito positivo, causando, desse modo, a perda ulterior de objeto da própria ação direta, independentemente da ocorrência, ou não, de efeitos residuais concretos. Precedentes.
> (ADI 1442, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 03/11/2004, DJ 29-04-2005 PP-00007 EMENT VOL-02189-1 PP-00113 RTJ VOL-00195-03 PP-00752)

O ministro Celso de Melo, relator da ação, entendeu faltar legitimidade às centrais sindicais por serem entidades que não se inserem, para os efeitos do artigo 103, IX, da

Constituição, na noção conceitual de confederações sindicais ou entidades de classe. Cita, como fundamento de seu voto, o entendimento da Corte firmado nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 271 e 335 e as razões por ele apresentadas nos seus votos precedentes[33].

O ministro Maurício Corrêa, divergindo do relator, reconheceu a legitimidade ativa da Central Única dos Trabalhadores por se tratar "de entidade sindical, com abrangência nacional, conhecida por suas ações, inclusive convidada, reiteradamente, a participar de negociações com o Congresso Nacional e com o Presidente da República"[34]. Persistindo em seu posicionamento externado nas ações precedentes, o Ministro Marco Aurélio defende que a legitimidade ativa da Central Única dos Trabalhadores encontra-se albergada na parte final do artigo 103, IX, da Constituição, por se tratar de entidade de classe de âmbito nacional[35]. Do mesmo modo, o Ministro Sepúlveda Pertence reportou-se ao seu voto proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 271 para concluir pela legitimidade das centrais sindicais para o controle concentrado de constitucionalidade[36].

1.6 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1969

A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 1969 foi ajuizada em litisconsórcio ativo pelo Partido dos Trabalhadores (PT), pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e pela Central Única dos Trabalhadores (CUT), contra o Decreto Distrital nº 20.089, de 15 de março de 1999:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO 20.098/99, DO DISTRITO FEDERAL. LIBERDADE DE REUNIÃO E DE MANIFESTAÇÃO PÚBLICA. LIMITAÇÕES. OFENSA AO ART. 5º, XVI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. I. A liberdade de reunião e de associação para fins lícitos constitui uma das mais importantes conquistas da civilização, enquanto fundamento das modernas democracias políticas. II. A restrição ao direito de reunião estabelecida pelo Decreto distrital 20.098/99, a toda evidência, mostra-se inadequada, desnecessária e desproporcional quando confrontada com a vontade da Constituição (Wille zur Verfassung). III. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do Decreto distrital 20.098/99.

[33] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 1442. Relator: Celso de Mello. Brasília, 03 nov. 2004. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur95184/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 123-130.
[34] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 1442. Relator: Celso de Mello. Brasília, 03 nov. 2004. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur95184/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 186.
[35] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 1442. Relator: Celso de Mello. Brasília, 03 nov. 2004. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur95184/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 187.
[36] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 1442. Relator: Celso de Mello. Brasília, 03 nov. 2004. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur95184/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 188-196.

> (ADI 1969, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 28/06/2007, DJe-092 DIVULG 30-08-2007 PUBLIC 31-08-2007 DJ 31-08-2007 PP-00029 EMENT VOL-02287-02 PP-00362 RTJ VOL-00204-03 PP-01012 LEXSTF v. 29, n. 345, 2007, p. 63-88)

O ministro Ricardo Lewandowski, relator da ação, com fundamento em precedentes da Corte (ADIs 271 e 1442), entendeu que a Central Única dos Trabalhadores carece de legitimidade ativa para o controle concentrado de constitucionalidade[37]. Do mesmo modo, com fundamento nas ações diretas de inconstitucionalidade nº 335 e nº 1442, e nas razões de seus votos pretéritos, entendeu o ministro Celso de Melo[38]. Os demais votos anexados ao acórdão não abordam a questão da legitimidade ativa das centrais sindicais, de modo que o posicionamento da Corte foi mantido com fundamento em seus precedentes.

1.7 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4224

A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4224 foi ajuizada pela União Geral dos Trabalhadores (UGT) contra o artigo 2º, da Resolução nº 592/2009, do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT). A petição inicial foi indeferida pelo ministro Menezes Direito em razão da ilegitimidade ativa da autora para o controle concentrado de constitucionalidade, com fundamento no entendimento firmado pela Corte nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 271, 1442 e 1969[39]. Contra o indeferimento da petição inicial, a autora interpôs agravo regimental. Por ocasião de seu julgamento, conforme o extrato de ata[40], o Supremo Tribunal Federal (STF), por unanimidade, negou provimento ao recurso:

> EMENTA AGRAVO REGIMENTAL – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – UNIÃO GERAL DOS TRABALHADORES (UGT) – CENTRAL SINDICAL – ILEGITIMIDADE ATIVA – NORMA QUESTIONADA DE NATUREZA REGULAMENTAR – RECURSO NÃO PROVIDO. 1. Mantida a decisão de reconhecimento da inaptidão da agravante para instaurar controle abstrato de normas, visto não se amoldar à hipótese de legitimação prevista no art. 103, IX, "parte inicial", da Constituição Federal. 2. Muito embora ocorrido o reconhecimento formal das centrais sindicais com a edição da Lei nº 11.648/08, a norma não teve o condão de equipará-las às confederações, de modo a sobrelevá-las a um patamar hierárquico superior na estrutura sindical. Ao contrário,

[37] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 1969. Relator: Ricardo Lewandowski. Brasília, 28 jun. 2007. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur5740/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 371.
[38] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 1969. Relator: Ricardo Lewandowski. Brasília, 28 jun. 2007. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur5740/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 384.
[39] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 4224 AgR. Relator: Dias Toffoli. Brasília, 01 ago. 2011. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur197687/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 108-109.
[40] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 4224 AgR. Relator: Dias Toffoli. Brasília, 01 ago. 2011. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur197687/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 120.

> criou-se um modelo paralelo de representação, figurando as centrais sindicais como patrocinadoras dos interesses gerais dos trabalhadores, e permanecendo as confederações como mandatárias máximas de uma determinada categoria profissional ou econômica. 3. A fórmula alternativa prevista no art. 103, IX, do Texto Magno, impede que determinada entidade considerada de natureza sindical, não enquadrável no conceito de confederação, venha a se utilizar do rótulo de entidade de classe de âmbito nacional, para fins de legitimação. Precedente. 4. A resolução atacada é carecedora de relação normativa de primariedade em face da Constituição Federal, uma vez que é ato inequivocamente regulamentar, hierarquicamente inferior aos comandos contidos na Lei nº 8.900/94, e, nessa linha, insuscetível de ser atacado por meio de ação direta de inconstitucionalidade. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. (ADI 4224 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2011, DJe-172 DIVULG 06-09-2011 PUBLIC 08-09-2011 EMENT VOL-02582-01 PP-00106)

Esclarece o ministro Dias Toffoli, relator do recurso, que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) "converge no sentido de não considerar as entidades denominadas centrais sindicais como aptas para a instauração do processo de controle abstrato de normas. Isto porque o texto constitucional é unívoco ao se utilizar do termo 'confederação'". Acrescenta o relator que, muito embora a Lei nº 11.648/2008 tenha reconhecido formalmente as centrais sindicais, o diploma normativo não teve o condão de equipará-las às confederações sindicais ou de integrá-las ao sistema sindical confederativo. Ao contrário, criou-se um modelo de representação paralelo, "figurando as centrais sindicais como patrocinadoras dos interesses gerais dos trabalhadores, e permanecendo as confederações como mandatárias máximas de uma determinada categoria profissional ou econômica", sendo descabido, em razão do princípio da unicidade sindical, qualquer raciocínio tendente a aproximar os tipos sindicais[41].

Quanto ao enquadramento das centrais sindicais na parte final do artigo 103, IX, da Constituição, entende o relator que, por congregar pessoas jurídicas de natureza diversa, não representando uma categoria profissional ou econômica específica, em razão de seu hibridismo, desqualificam-se como entidades de classe de âmbito nacional, conforme entendimento externado na ação direta de inconstitucionalidade nº 271[42].

Ao acórdão não foram anexados os votos dos demais ministros.

1.8 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4913

[41] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 4224 AgR. Relator: Dias Toffoli. Brasília, 01 ago. 2011. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur197687/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 113-117.
[42] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 4224 AgR. Relator: Dias Toffoli. Brasília, 01 ago. 2011. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur197687/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 117-118.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4913 foi ajuizada pela Central Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB) contra a Lei Estadual nº 9835/2012, do Estado de Mato Grosso. Por ocasião de seu julgamento, conforme o extrato de ata[43], o Supremo Tribunal Federal (STF), por unanimidade, não conheceu da ação direta:

> EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL N. 9.835/2012, DE MATO GROSSO. FORNECIMENTO GRATUITO DE CADEIRAS DE RODAS E APARELHOS AUDITIVOS A PORTADORES DE DEFICIÊNCIA FÍSICA OU AUDITIVA QUE SEJAM RECONHECIDAMENTE POBRES. DEMANDA PROPOSTA POR CENTRAL SINDICAL. PESSOA JURÍDICA NÃO CONFIGURADA COMO ENTIDADE DE CLASSE DE ÂMBITO NACIONAL OU CONFEDERAÇÃO SINDICAL (INC. IX DO ART. 103 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA). AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. PRECEDENTES. AÇÃO NÃO CONHECIDA.
> (ADI 4913, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-166 DIVULG 14-08-2018 PUBLIC 15-08-2018)

A ministra Cármen Lúcia, relatora da ação, reafirma que as centrais sindicais, por não se enquadrarem no conceito de confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional, não têm legitimidade ativa *ad causam* para ajuizar ação de controle abstrato de constitucionalidade, conforme posicionamento firmado nas ações diretas de inconstitucionalidade nº 271, 1442 e 1969. Esclarece a relatora que essa orientação foi mantida, mesmo após o reconhecimento formal das centrais sindicais pela Lei nº 11.648/2008, nos termos do julgamento da ação direta de inconstitucionalidade nº 4224 e da decisão monocrática do ministro Gilmar Mendes na ação de descumprimento de preceito fundamental nº 393[44].

Ao acórdão não foram anexados os votos dos demais ministros.

1.9 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5306

A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5306 foi ajuizada pela Central Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB) contra a Lei Complementar nº 502, de 7 de agosto de 2013, do Estado de Mato Grosso. Por ocasião de seu julgamento, conforme o extrato de ata[45], o Supremo Tribunal Federal (STF) não conheceu da ação direta em razão da

[43] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 4913. Relator: Cármen Lúcia. Brasília, 01 ago. 2018. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur388781/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 8.
[44] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 4913. Relator: Cármen Lúcia. Brasília, 01 ago. 2018. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur388781/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 5-7.
[45] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5306. Relator: Marco Aurélio. Redator do acórdão: Alexandre de Moraes. Brasília, 15 mar. 2021. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur442809/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 16.

ilegitimidade ativa da requerente, vencidos os ministros Marco Aurélio, Edson Fachin, Ricardo Lewandowski e Roberto Barroso, que julgavam improcedente o pedido:

> Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR 502/2013, DO ESTADO DO MATO GROSSO. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE PARA SERVIDORES PÚBLICOS NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL. ESTABELECIMENTO DE VALORES FIXOS E PROPORCIONAIS ÀS CONDIÇÕES E RISCOS QUE DERAM CAUSA À SUA CONCESSÃO. VANTAGEM PESSOAL NOMINALMENTE IDENTIFICADA. CENTRAL GERAL DOS TRABALHADORES DO BRASIL – CGTB. CENTRAL SINDICAL. ILEGITIMIDADE ATIVA. PESSOA JURÍDICA QUE NÃO SE QUALIFICA COMO CONFEDERAÇÃO SINDICAL OU ENTIDADE DE CLASSE DE ÂMBITO NACIONAL, NOS TERMOS DO ART. 103, IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA NÃO CONHECIDA.
> (ADI 5306, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 15/03/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-055, DIVULG 22-03-2021, PUBLIC 23-03-2021)

O ministro Marco Aurélio, relator da ação, mantendo seu posicionamento anterior, entendeu ser a autora parte legítima para ajuizar a ação direta de inconstitucionalidade, por ser uma "associação de classe – trabalhadores do brasil – de âmbito nacional"[46].

O ministro Alexandre de Moraes, redator do acórdão, divergiu do entendimento externado pelo relator, considerando que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) – ADIs 271, 334, 928, 1442, 4224 e 4913 – firmou-se no sentido de que as centrais sindicais carecem de legitimidade, pois congregam integrantes das mais variadas categorias profissionais, "não se qualificando, assim, como uma confederação sindical nem como uma entidade de classe de âmbito nacional"[47].

Ao acórdão não foram anexados os votos dos demais ministros.

2. Análise dos julgados

Com base na análise empírica dos julgados aqui elencados, identificamos que o Supremo Tribunal Federal (STF), pela ampla maioria de seus ministros, nunca reconheceu a legitimidade das centrais sindicais para o controle concentrado de constitucionalidade. Da

[46] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5306. Relator: Marco Aurélio. Redator do acórdão: Alexandre de Moraes. Brasília, 15 mar. 2021. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur442809/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 10.
[47] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5306. Relator: Marco Aurélio. Redator do acórdão: Alexandre de Moraes. Brasília, 15 mar. 2021. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur442809/false Acesso em: 26 set. 2023. p. 12-13.

análise dos votos contrários à legitimidade das centrais sindicais, observamos a ocorrência dos seguintes argumentos:

a) entidades híbridas, constituídas por pessoas jurídicas de natureza vária, desqualificam-se como entidades de classe de âmbito nacional, conforme precedentes da Corte.

b) as centrais sindicais, em razão da tipicidade estrita e da unicidade sindical, não integram o sistema confederativo sindical, nem se qualificam como confederações sindicais.

c) a Constituição, ao versar sobre o controle concentrado de constitucionalidade (art. 103, IX), fez menção expressa a uma entidade sindical específica (confederação sindical), de forma diversa do que fez para o mandado de segurança coletivo (art. 5º, LXX, "b"), de modo que não há como elastecer a tipicidade estabelecida de forma estrita.

d) o conjunto integral dos trabalhadores não é uma classe, embora sejam as inúmeras classes em que se divide, sendo cada uma delas legítima para suscitar o controle concentrado de constitucionalidade.

e) muito embora a Lei nº 11.648/2008 tenha reconhecido formalmente as centrais sindicais, o diploma normativo não teve o condão de equipará-las às confederações sindicais, ou de integrá-las ao sistema sindical confederativo.

Da análise dos votos favoráveis, por sua vez, observamos a ocorrência dos seguintes argumentos:

a) embora as centrais sindicais não integrem o sistema confederativo, em razão de sua tipicidade estrita, inserem-se dentro da liberdade geral de associação para fins lícitos assegurada pela Constituição.

b) embora o sistema sindical brasileiro seja demarcado e fracionado em categorias profissionais e econômicas, isso não apaga a repartição fundamental dos agentes econômicos, decorrente do modo de produção capitalista, entre empregados e empregadores, de modo que não há como negar aos trabalhadores em geral a pertinência a uma categoria maior, inserida dentro do conceito de classe.

c) as centrais sindicais, embora não integrem o sistema sindical, são reconhecidas por inúmeras leis sancionadas, que preveem sua participação em órgãos colegiados, tendo o Executivo, inclusive, credenciado seus integrantes para comparecem na Organização Internacional do Trabalho (OIT) como representantes dos trabalhadores.

d) a notória natureza das centrais sindicais como entidades de classe de âmbito nacional, conhecidas por suas ações e reiteradamente convidadas a participar de negociações com o Congresso Nacional e com o Presidente da República.

Ao compararmos os argumentos acima, identificamos que os votos favoráveis e contrários à legitimidade das centrais sindicais efetuam uma análise lógico-formal-sintática dos signos linguísticos do artigo 103, IX, da Constituição, para desqualificar as centrais sindicais como confederações sindicais, nos termos de sua tipificação efetuada pela Consolidação das Leis do Trabalho.

Quanto à expressão "entidades de classe de âmbito nacional", estabelecida na parte final do artigo 103, IX, da Constituição, por não dispor de uma tipificação legal, observamos a ocorrência de uma análise lógico-formal-sintática nos votos contrários, que se fundamentam exclusivamente em precedentes da Corte para apreender o seu sentido, ao passo que, dos votos favoráveis, infere-se a utilização de argumentos tanto no plano da sintaxe quanto da semântica linguística.

No plano da sintaxe, através da análise da conexão lógica dos signos linguísticos, os votos favoráveis qualificam as centrais sindicais como legitimadas para o controle abstrato de constitucionalidade por se inserirem na moldura normativa da liberdade geral de associação para fins lícitos, erigida pelo artigo 5º, XVII, da Constituição, como direito fundamental. No plano da semântica, por sua vez, analisam o conceito de entidade de classe através da correspondência do signo linguístico com a realidade, para reconhecer aos trabalhadores em geral, coletivamente considerados, o enquadramento no conceito de classe.

3. O problema da indeterminação da linguagem

Tendo ciência de que cada artigo de lei projeta vários sentidos possíveis, em razão da polissemia interpretativa dos signos linguísticos, Kelsen elabora o conceito de moldura normativa pelo qual toda interpretação inserida no âmbito desta moldura é considerada como válida. Para Kelsen, portanto, "o aplicador do direito escolhe, por ato de vontade, uma dentre as várias interpretações possíveis", compreendidas na moldura normativa e derivadas "das inúmeras significações existentes em um signo linguístico"[48], sendo conforme ao Direito todo ato que se mantenha dentro desta moldura, preenchendo-a em qualquer sentido possível[49]:

> [...] de um ponto de vista orientado para o Direito positivo, não há qualquer critério com base no qual uma das possibilidades inscritas na moldura do Direito a aplicar possa ser preferida à outra. Não há absolutamente qualquer método – capaz de ser classificado como de Direito positivo – segundo o qual, das várias significações verbais de uma norma, apenas uma possa ser destacada como "correta" – desde que,

[48] TOVAR, Leonardo Zehuri. *Teoria do direito e decisão judicial*: elementos para a compreensão de uma resposta adequada. 2. ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2020. p. 121-127.
[49] KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 247.

> naturalmente, se trate de várias significações possíveis: possíveis no confronto de todas as outras normas da lei ou da ordem jurídica[50].

Como esclarece Rafael Lazzarotto Simioni, ao analisar a Teoria Pura do Direito, "se a linguagem, mesmo no seu máximo rigor lógico-formal-sintático, sempre tem uma margem de indecidibilidade, também a linguagem normativa do direito, por mais rigorosa que seja, sempre produzirá a possibilidade de decisões divergentes"[51]. Isso não significa, no entanto, a defesa de que qualquer sentido interpretativo é considerado como correto. Isto porque, embora a autoridade judiciária, em Kelsen, tenha alguma liberdade em sua prática decisória, ainda se encontra subordinada ao texto normativo, "à sua relativa, mas presente objetividade"[52].

No entanto, ao promover uma análise da linguagem jurídica no plano da sintaxe, ou seja, no plano da relação analítica dos símbolos linguísticos, não encontramos em Kelsen uma preocupação semântica significativa, quer dizer, no plano da relação analítica entre os símbolos linguísticos e a realidade[53]:

> Precisamente esse problema de coincidência entre o conteúdo de um fato e o conteúdo de uma norma – que nós chamamos simplesmente de subsunção entre fato e norma – vai ser um dos principais pontos fracos da teoria de Kelsen. Isto porque faltou na sua teoria a semântica, quer dizer, faltou o estabelecimento de relações entre as entidades puramente ideais – as normas – com a realidade da sociedade.[54]

Em razão desta análise estritamente lógico-formal-sintática, esclarece Alysson Leandro Mascaro que o positivismo normativo, ao reduzir a realidade jurídica aos limites do normativo estatal, não analisa o campo de sua manifestação concreta, tendo como resultado "um profundo desgarramento das manifestações da totalidade social", limitando-se a um entendimento das conexões de dever-ser[55]:

> A teoria geral do direito de Kelsen tornou-se a mais canônica construção do tecnicismo do positivismo jurídico. Trata-se de uma construção tendente ao esvaziamento do ser, da realidade, e por isso sua pretensão à universalidade formal, fora da história e imune aos impulsos e contradições sociais. Sua singeleza e

[50] KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 248.
[51] SIMIONI, Rafael Lazzarotto. A teoria pura do direito de Kelsen e a sintaxe linguística do Neopositivismo lógico do Círculo de Viena. *Novos Direitos*, Goiânia, v. 2, n. 2, p. 121-146, 2011. p. 138.
[52] ADEODATO, João Maurício. Estrutura e função da norma jurídica em Hans Kelsen e a discussão sobre a resposta correta. In: FARO, Júlio Pinheiro; BUSSINGUER, Elda Coelho de Azevedo (Org.). *Adversidade do pensamento de Hans Kelsen*. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2013. p. 113-114 apud TOVAR, Leonardo Zehuri. *Teoria do direito e decisão judicial*: elementos para a compreensão de uma resposta adequada. 2. ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2020. p. 125.
[53] SIMIONI, Rafael Lazzarotto. A teoria pura do direito de Kelsen e a sintaxe linguística do Neopositivismo lógico do Círculo de Viena. *Novos Direitos*, Goiânia, v. 2, n. 2, p. 121-146, 2011. p. 124.
[54] SIMIONI, Rafael Lazzarotto. A teoria pura do direito de Kelsen e a sintaxe linguística do Neopositivismo lógico do Círculo de Viena. *Novos Direitos*, Goiânia, v. 2, n. 2, p. 121-146, 2011. p. 142-243.
[55] MASCARO, Alysson Leandro. *Filosofia do direito*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 342-347.

> objetividade, que fizeram sua fama e quase unanimidade entre os juristas práticos, é a sua máxima virtude extraída de sua máxima fraqueza. A teoria pura kelseniana não reflete o todo do direito, muito menos o todo do direito em relação à totalidade social. Por isso, enquanto técnica emasculada das contradições do direito e da realidade, consegue cativar o jurista juspositivista, sem crítica, aos acordes que, mínimos e formalistas tecnicamente, entoaram-se universalmente.[56]

Este desgarramento das manifestações da totalidade social pode ser identificado nos julgados aqui analisados, em que, para apreender o sentido da linguagem aberta e semanticamente vaga da expressão "entidades de classe de âmbito nacional", o Supremo Tribunal Federal (STF) define seu sentido interpretativo tomando-a como sinônima de categoria profissional. Ocorre que o conceito "categoria" e o conceito "classe" não são sinônimos.

Como leciona Evaristo de Moraes Filho, a sociologia do século XX, abandonando o conceito genérico e universal de uma sociedade global, passou a ter como objeto de estudo os múltiplos e distintos grupos sociais nos quais aquela se divide. Assim, percebida a existência de "uma infinidade de grupos concretos, de todos os matizes e com os fins os mais diversos possíveis", afastou-se do "primitivo monismo conceitual" para apreender a sociedade em seu "autêntico pluralismo grupal". A sociologia, portanto, nesta concepção de seu objeto, preocupa-se mais "com os grupos concretos do que com abstrações teóricas de gabinete". Abandonando a ideia de sociedade como algo orgânico e inteiriço, passou a se interessar pelos diversos grupos limitados e com características bem definidas, tornando seu objeto mais concreto e objetivo[57].

Embora aparentemente divirjam os conceitos de *grupo social*, dado que "cada tratadista reserva para si o direito de uma classificação própria", suas distintas definições possuem alguns elementos comuns, tais como (i) a interação ou contato social básico; (ii) a solidariedade de interesses e (iii) o predomínio dos lações de aproximação sobre os motivos de afastamento. O grupo social, portanto, não se trata de uma simples coletividade, sendo necessária, para sua identificação, a existência de propósitos comuns, limitados e concretos de seus membros, além de um grau de consciência de suas características, interesses e ações. É, desta maneira, constituído por um conjunto de pessoas entre as quais se estabelece um padrão de interação, sendo reconhecido como um grupo por seus membros e por terceiros em razão de seu tipo particular de comportamento coletivo. Há, em sua definição, "alguma coisa além do simples número de indivíduos que o compõem, alguma coisa de psicológico, que envolve a

[56] MASCARO, Alysson Leandro. *Filosofia do direito*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 347.
[57] MORAES FILHO, Evaristo de. *O problema do sindicato único no Brasil*: seus fundamentos sociológicos. Rio de Janeiro: Editôra A Noite, 1952. p. 19-20.

idéia de consenso, de concêrto, de comunicação"[58], de modo que pode ser sumariamente conceituado como "tôda reunião de indivíduos, em cujas relações sociais, o elemento de acordo sobrepuja o de antagonismo"[59]. Sobre este conceito, adverte Evaristo de Moraes Filho:

> Não devemos esquecer, porém, que grupo significa alguma coisa mais do que mero agregado, mera proximidade física de pessoas, indiferentes umas às outras, e muitas vêzes, em conflito aberto. Se as fôrças de desagregação predominarem sôbre as forças integradoras, não poderá nunca se formar um grupo humano, em sentido sociológico. Na melhor das hipóteses, estaríamos em presença de um grupo físico, de um aglomerado de indivíduos, nada mais. A essência do grupo reside justamente na ação conjugada de seus membros, capaz de formar um sólido tecido estrutural, construído e renovado incessantemente através de relações que mantêm unidos os seus membros, por suas atitudes, idéias, emoções, interêsses, desejos, ideais e hábitos compartilhados[60].

Na configuração de um grupo social, portanto, as forças que o integram devem prevalecer sobre aquelas que o separam, exigindo uma solidariedade de interesses de seus membros que, ao mesmo tempo em que constrói a identidade do grupo social, o distingue dos demais. Partindo deste conceito, perguntamos se a classe trabalhadora – assim compreendida como o conjunto dos trabalhadores, coletivamente considerados –, independentemente das categorias nas quais foi fictamente seccionada, pode ser considerada uma classe ou grupo social?

O termo *classe* é normalmente empregado no vocabulário cotidiano da sociedade em que vivemos para se referir a uma estratificação social. Normalmente associado a letras (A, B ou C), refere-se à segmentação dos grupos sociais com base em sua renda e capacidade de consumo. Embora abundantes as referências ao termo *classe* para se referir à renda e à capacidade de consumo de um grupo social, trata-se este de um fenômeno reducionista, por considerar o termo em sua dimensão estritamente econômica, impedindo "a compreensão das classes sociais em sua articulação com a totalidade da dinâmica social"[61]. As *classes*, como categorias de análise, são abstrações, fruto de elaborações teóricas que buscam apreender as realidades vivas, (i) seja através de parâmetros externos aos referenciais empregados pelos grupos sociais em seu cotidiano, (ii) seja a partir de categorias já compartilhadas pelas pessoas de determinada época e espaço, conferindo-lhes sentido generalizante. A expressão *classe*

---

[58] MORAES FILHO, Evaristo de. *O problema do sindicato único no Brasil*: seus fundamentos sociológicos. Rio de Janeiro: Editôra A Noite, 1952. p. 21-28.
[59] DUPRÉEL, Eugène. *Le rapport social*: essai sur lóbjet et la methode de la sociologie. Paris, 1912. p. 40-42 apud MORAES FILHO, Evaristo de. *O problema do sindicato único no Brasil*: seus fundamentos sociológicos. Rio de Janeiro: Editôra A Noite, 1952. p. 21.
[60] MORAES FILHO, Evaristo de. *O problema do sindicato único no Brasil*: seus fundamentos sociológicos. Rio de Janeiro: Editôra A Noite, 1952. p. 45.
[61] MATTOS, Marcelo Badaró. *A classe trabalhadora*: de Marx ao nosso tempo. São Paulo: Boitempo, 2019. p. 7-9.

social, portanto, pode ser empregada nestes dois sentidos, (i) tanto para apreender situações de homogeneidade não percebidas pelos sujeitos de determinada época e espaço, (ii) quanto para apreendê-los conforme sua própria identidade e percepção[62].

Pelos critérios acima apresentados, pode-se dizer que a categoria de análise *classe trabalhadora* representa um conceito compartilhado pelas pessoas de determinado tempo e espaço, dado que, desde o século XIX, "é possível dizer que parcelas expressivas de homens e mulheres que vivem do próprio trabalho passam a se definir como pertencentes a uma mesma classe, distinta de outra(s)"[63]. Por este motivo, é possível afirmar que o termo *classe trabalhadora* não foi inventado, considerando que aqueles que a ela se referiam não poderiam inventar uma categoria de análise que já se encontrava presente no vocabulário da época e na consciência do grupo social[64]. O termo *classe* foi inicialmente empregado no século XVIII para se referir às categorias correntes de trabalho – agricultura, indústria, comércio e serviços – remetendo à "ideia de uma parte específica de um conjunto maior". No século XIX, por sua vez, a expressão passou a se referir a grupos sociais baseados em desigualdades: "classe dominante", "classe burguesa", "classe trabalhadora". Porém, a maior parte das referências deste período consideravam o termo *classe trabalhadora* como sinônimo de profissão ou ofício: "classe dos tipógrafos", "classe dos mineiros", "classe dos metalúrgicos". Foi apenas por volta dos anos 1840 que se generalizou a utilização do termo no singular, denotando um sentimento de solidariedade entre os indivíduos submetidos a uma mesma situação social[65].

Assim, verifica-se que a *classe trabalhadora*, como categoria de análise, "não foi inventada num gabinete de estudos filosóficos, mas, sim, desde as primeiras décadas do século XIX, passou por um processo de formação, como uma realidade histórica concreta" determinada pela oposição (d)"os proprietários dos meios de produção ao amplo conjunto de despossuídos(as), expropriado(as) de qualquer meio próprio para reproduzir sua vida, num mundo regido pela lógica das mercadorias"[66].

Desta maneira, como pontuado pelo Ministro Sepúlveda Pertence nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 271, a divisão ficta da classe trabalhadora em

[62] MATTOS, Marcelo Badaró. *A classe trabalhadora*: de Marx ao nosso tempo. São Paulo: Boitempo, 2019. p. 15.
[63] MATTOS, Marcelo Badaró. *A classe trabalhadora*: de Marx ao nosso tempo. São Paulo: Boitempo, 2019. p. 15.
[64] MATTOS, Marcelo Badaró. *A classe trabalhadora*: de Marx ao nosso tempo. São Paulo: Boitempo, 2019. p. 21.
[65] MATTOS, Marcelo Badaró. *A classe trabalhadora*: de Marx ao nosso tempo. São Paulo: Boitempo, 2019. p. 22-23.
[66] MATTOS, Marcelo Badaró. *A classe trabalhadora*: de Marx ao nosso tempo. São Paulo: Boitempo, 2019. p. 145.

categorias não apaga a repartição fundamental dos agentes econômicos, determinada pelo modo de produção capitalista, entre os trabalhadores, de um lado, e os que, remunerando-os, se beneficiam do trabalho alheio. Por este motivo, não se pode negar aos trabalhadores em geral a qualificação de classe, pois sua subdivisão em categorias não apaga a pertinência de cada uma delas a uma categoria maior[67].

Conclusão

Conclui-se, pela análise desenvolvida, que a problemática da legitimidade das centrais sindicais para o controle concentrado de constitucionalidade insere-se no plano da indeterminação da linguagem e da relativa indeterminação do ato de aplicação do direito.

Considerando que uma análise meramente lógico-formal-sintática, própria do positivismo normativo, não oferece elementos para uma resposta adequada, dado que qualquer uma que se encontre dentro da moldura normativa pode ser considerada como correta, apenas uma análise semântica permitiria a compreensão e extensão do conceito "entidade de classe", inscrito na parte final do artigo 103, IX, da Constituição, em cotejo com a realidade.

Neste sentido, em razão da solidariedade de interesses e do predomínio dos lações de aproximação sobre os motivos de afastamento, o conjunto dos trabalhadores, coletivamente considerados, pode ser considerado como um grupo social, uma única classe, dado que as diferenças existentes entre as distintas profissões e categorias não prevalece sobre os seus critérios de agregação e identidade.

Desta maneira, figurando as centrais sindicais como patrocinadoras dos interesses gerais dos trabalhadores, pelos critérios sintáticos e semânticos, jurídicos e sociológicos aqui apresentados, há de se reconhecer a sua legitimidade para o controle concentrado de constitucionalidade, seja em razão (i) da liberdade geral de associação e da liberdade sindical, seja em face (ii) da apreensão dos trabalhadores, coletivamente considerados, enquanto classe.

Por este motivo, embora não se deva dar uma interpretação elástica a ponto de pulverizar a legitimação para o controle concentrado de constitucionalidade, não há como chegar simplesmente à exclusão, operada por uma interpretação rígida do que se entende

[67] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 271 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 24 set. 1992. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur100556/false Acesso em 04 fev. 2022. p. 156.

como entidade de classe de âmbito nacional[68], sendo preciso, mediante um esforço semântico, emprestar ao artigo 103, IX, da Constituição "toda a abrangência que ele comporte sem violência, de modo a estender a legitimação ao maior plexo possível de associações representativas de estrutura plural da sociedade"[69].

Bibliografia

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 271 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 24 set. 1992. Disponível em https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur100556/false Acesso em: 26 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 335. Relator: Néri da Silveira. Brasília, 24 set. 1992. Disponível em https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur118433/false Acesso em: 26 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 334 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 01 set. 1993. Disponível em https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur36125/false Acesso em: 26 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 928 MC. Relator: Sydney Sanches. Brasília, 01 set. 1993. Disponível em https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur35395/false Acesso em: 26 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 1442. Relator: Celso de Mello. Brasília, 03 nov. 2004. Disponível em https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur95184/false Acesso em: 26 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 1969. Relator: Ricardo Lewandowski. Brasília, 28 jun. 2007. Disponível em https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur5740/false Acesso em: 26 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 4224 AgR. Relator: Dias Toffoli. Brasília, 01 ago. 2011. Disponível em https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur197687/false Acesso em: 26 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 4913. Relator: Cármen Lúcia. Brasília, 01 ago. 2018. Disponível em https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur388781/false Acesso em: 26 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5306. Relator: Marco Aurélio. Redator do acórdão: Alexandre de Moraes. Brasília, 15 mar. 2021. Disponível em https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur442809/false Acesso em: 26 set. 2023.

[68] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 271 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 24 set. 1992. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur100556/false Acesso em 04 fev. 2022. p. 164.
[69] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 271 MC. Relator: Moreira Alves. Brasília, 24 set. 1992. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur100556/false Acesso em 04 fev. 2022. p. 157.

EDELMAN, Bernard. *A legalização da classe operária*. 1. ed. São Paulo, Boitempo, 2016.

KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MASCARO, Alysson Leandro. *Filosofia do direito*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MATTOS, Marcelo Badaró. *A classe trabalhadora*: de Marx ao nosso tempo. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

MORAES FILHO, Evaristo de. *O problema do sindicato único no Brasil*: seus fundamentos sociológicos. Rio de Janeiro: Editôra A Noite, 1952.

RIBEIRO, André de Carvalho. *A (i)legitimidade das centrais sindicais para o controle concentrado de constitucionalidade.* Orientador: Demétrius Amaral Beltrão. 2023. 129 f. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito do Sul de Minas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Pouso Alegre, 2023.

SIMIONI, Rafael Lazzarotto. A teoria pura do direito de Kelsen e a sintaxe linguística do Neopositivismo lógico do Círculo de Viena. *Novos Direitos*, 2015, v. 2, n. 2, p. 121-146.

TOVAR, Leonardo Zehuri. *Teoria do direito e decisão judicial*: elementos para a compreensão de uma resposta adequada. 2. ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

Data da submissão: 30/11/2023

Data da aprovação: 12/12/2023