



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

**EMENDA Nº - CAE**  
(ao PLC nº 51, de 2011)

Acrescente-se o seguinte art. 2º ao PLC nº 51, de 2011, renumerando-se o atual art. 2º para 3º:

**Art. 2º** As federações e as confederações das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais e as centrais sindicais patronais e trabalhistas prestarão contas ao Tribunal de Contas da União para os fins previstos no inciso II do art. 71 da Constituição Federal sobre a aplicação dos recursos provenientes das contribuições de interesse das categorias profissionais ou econômicas de que trata o art. 149 da Constituição Federal, bem como de outros recursos públicos que recebam.

.....

**JUSTIFICAÇÃO**

O parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal define, sem estabelecer exceções, o dever de prestar contas para qualquer pessoa, física ou jurídica, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumam obrigações de natureza pecuniária.

Indubitavelmente, são recursos públicos os provenientes das contribuições de interesse das categorias profissionais ou econômicas, de que trata o art. 149 da Carta Política.



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

O art. 71, inciso II, dessa mesma Lei Maior define competir ao Tribunal de Contas da União (TCU) julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, bem como as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário.

Senadores é curial, portanto, que a Constituição já prevê a obrigatoriedade de que, federações e confederações das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais e centrais sindicais prestem contas ao TCU dos recursos públicos que recebem. Essa obrigação não vulnera o princípio da autonomia sindical, erigido no art. 8º, *caput* e inciso I, da Constituição.

Não se deve confundir a liberdade de administração, protegida contra a ingestão do Poder Público, com liberalidade e irresponsabilidade absoluta para com o recurso público. Assim como qualquer outra pessoa que gere dinheiro público, as entidades de que trata esta emenda estão sujeitas à prestação de contas, na forma da lei.

A livre associação profissional, patronal ou trabalhista e a vedação à intervenção nas organizações sindicais não podem ser erigidas como obstáculo à fiscalização da boa e regular aplicação dos recursos públicos pelos órgãos governamentais competentes.

Afirma-se a impossibilidade de os valores recebidos do Estado pelas entidades sindicais serem considerados recursos privados. Eles são, na verdade, recursos públicos confiados a essas instituições, que devem aplicá-los de acordo com a lei, no desempenho de suas atividades



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

essenciais e segundo o melhor interesse dos trabalhadores e da sociedade como um todo.

A mera constatação de que os dois dispositivos em aparente conflito estão na Carta Política, somada às competências constitucionalmente definidas para o TCU, demonstra que a discussão quanto à fiscalização sobre a utilização desses recursos não se desenvolve no nível infraconstitucional. Em outras palavras, a Emenda apenas procura deixar claro na lei aquilo que o constituinte já determinou.

O inciso I do art. 8º da Constituição veda a interferência e a intervenção do Poder Público na organização profissional ou sindical. No entanto, outras regras constitucionais criam restrições a essa organização. Assim sendo, o Estado está impedido de nela intervir, mas é descabido pensar em impedimento a que a próprio diploma instituidor do ordenamento jurídico – máxima expressão da soberania de um povo – estabeleça limitações à organização profissional ou sindical. Basta olhar o inciso II do mesmo art. 8º, que veda “a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município”. Essa vedação, inclusive, impede a ratificação pelo Brasil da Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que estabelece o direito de todos os trabalhadores e empregadores criarem ou se filiarem a organizações que considerem “convenientes, sem prévia autorização”. O texto também traz garantias para o livre funcionamento dessas organizações, “sem ingerência das autoridades públicas”. Em tempo, a mesma OIT afirma que a exigência



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

em lei da contribuição sindical é antagônica ao princípio da liberdade sindical.

O mesmo constituinte originário que estabeleceu algumas limitações diretas à organização sindical determinou, imperativamente, a inafastável obrigação de prestar contas da utilização dos recursos públicos.

Considera-se essa uma limitação indireta à ampla liberdade de organização contida na Constituição Cidadã de 1988, presente na redação original e ainda vigente.

Ao se colocar face a face o princípio republicano da prestação de contas e o da não-intervenção do Poder Público na organização das entidades profissionais, trabalhistas e patronais, não nos resta dúvida da necessária harmonização prática, para que o interesse público prevaleça. É inadmissível excluir da fiscalização o uso de qualquer recurso público.

Foge a qualquer raciocínio razoável e ponderado a pretensão de garantir fluxo constante e compulsório de recursos públicos a quaisquer entidades, sem que lhes seja exigida a contrapartida de estarem obrigadas a demonstrar a boa e regular aplicação desses valores. Admitida tal premissa, garantir-se-ia o melhor dos mundos para os entes federados e confederados e para as centrais sindicais, o que, sem dúvida nenhuma, configurar-se-ia um notável exemplo de descaso e desleixo com o bem público.

No Estado Democrático de Direito, ninguém está acima da Constituição e da lei. Todos estão submetidos ao ordenamento jurídico, inclusive sindicatos, federações e confederações de trabalhadores e de patrões e as centrais sindicais.



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

A livre associação profissional e a não-interferência estatal em sua organização podem conviver harmoniosamente com o interesse maior e legítimo de toda a Nação de que os recursos públicos sejam aplicados em fiel observância da lei. A verificação da legalidade, da legitimidade e da economicidade do gasto não se confunde com o seu mérito.

A avaliação do mérito dos gastos de quaisquer entidades isto é, o juízo de conveniência e oportunidade na destinação dos recursos, realmente não pode ser objeto de controle pelo Poder Público. Porém, mesmo a discricionariedade tem limites, e eles estão na lei.

É certo que o Estado não deve se imiscuir nas organizações profissionais, trabalhistas e patronais, incluída aí a escolha dos objetivos e metas almejados, bem como de que maneira que as mesmas se estruturarão para alcançá-los. No entanto, não é justo com a sociedade brasileira que as essas entidades não respondam pelo uso do dinheiro público a que têm acesso.

Em face da relevância da matéria, considerados o interesse público e a imperiosa transparência do uso dos valores estatais por federações, confederações e centrais sindicais, pedimos o apoio dos ilustres Senadores para a aprovação desta Emenda.

Sala da Comissão, de maio de 2012.

**Senador Aloysio Nunes Ferreira**