



**ESCOLA DE FORMAÇÃO**  
**Monografia de Conclusão de Curso**

**OS CRITÉRIOS DE LEGITIMIDADE RECONHECIDOS PELO SUPREMO  
TRIBUNAL FEDERAL PARA PROPOSITURA DE AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE**

**Autora: Carolina Cutrupi Ferreira**  
**Orientadora: Marta Rodriguez de Assis Machado**

**São Paulo**

**2007**

## **SUMÁRIO**

### Sumário

1. Introdução	3
2. Metodologia	7
3. A representatividade dos legitimados no controle de constitucionalidade brasileiro	9
3.1 As entidades sindicais	14
3.2 As associações de âmbito nacional	18
4. A construção da jurisprudência	24
4.1 As "Confederações Sindicais" (Art. 103, IX, primeira parte)	25
4.2 As "entidades de classe de âmbito nacional"(Art. 103, IX,segunda parte)	27
4.2.1 Conselhos Fiscalizadores	32
5. Ponderações finais	33
6. Bibliografia	35
7. Anexo I	36
8. Anexo II	38
9. Anexo III	41

## **1. Introdução**

A presente monografia busca, em primeiro plano, mapear a participação de confederações sindicais e associações de classe<sup>1</sup> como requerentes no controle abstrato de constitucionalidade. Partindo desta análise, buscaremos, no decorrer deste trabalho, verificar quais são os requisitos efetivamente considerados pelo Supremo Tribunal Federal (STF) para a interposição de ADI.

A despeito de a Constituição Federal de 1988 ter expandido o rol dos requerentes<sup>2</sup> legitimados a interpor ações diretas de inconstitucionalidade (ADI) frente ao Supremo Tribunal, pouco se sabe sobre quais confederações e quais entidades de classe acessam o Tribunal e como tal fenômeno é tratado pela jurisprudência do Tribunal. Este será outro ponto abordado neste estudo.

Dentro deste novo rol de legitimados, o constituinte originário não estabeleceu critérios limitadores ao acesso de “confederações sindicais” e “associações de classe” na propositura de ADI. É visível na jurisprudência do STF, após a promulgação da nova Carta, a preocupação do Tribunal em restringir a abrangência destes dispositivos e, por conseqüência, dos requerentes. A existência ou não de tais restrições será o principal questionamento direcionador deste trabalho.

A discussão acerca do acesso democrático ao Tribunal Constitucional Brasileiro contextualiza-se na construção de um novo regime político estabelecido pela nova Carta. Antes de 1988, o Procurador-Geral da República detinha o monopólio de propositura de ações direta. Atuava a serviço do Poder Executivo como Advogado-Geral da União, um dos fatores que explica o baixo número de ações de inconstitucionalidade durante o Período Militar.

O fim do monopólio do Procurador Geral da República na propositura de ADI possibilitou uma mudança substancial no modelo brasileiro de controle de

---

<sup>1</sup> Incluía pesquisa não abrange a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), uma vez que ao seu Conselho Federal é atribuída legitimação expressa pelo inciso VII do mesmo Art. 103, que do contrário poderia causar grandes variações na pesquisa quantitativa total.

<sup>2</sup> Tento ser precisa conceitualmente ao considerar os ingressantes como “requerentes” e não “legitimados”, pois entendo como legitimados aqueles que tiverem sido assim reconhecidos pelo STF. Deste modo, “requerentes” serão, neste trabalho, aqueles que distribuíram suas ADI perante o Supremo alegando legitimidade segundo o inciso IX do art. 103 da Constituição e “legitimados” serão aqueles que passaram pelo crivo da Corte no exame de legitimidade.

constitucionalidade. O Estado perdeu o monopólio “exclusivo da capacidade postulatória”<sup>3</sup>, e à figura do Procurador resguardaram-se diversas garantias, entre as quais sua independência<sup>4</sup>, diferentemente de outras Cartas Constitucionais brasileiras. Reduziu-se o significado do controle difuso na mesma medida em que ampliou o rol de legitimados do Art. 103, possibilitando que praticamente todas as matérias constitucionais fossem apreciadas pelo Tribunal.

Na concepção de Peter Häberle (1997) “o destinatário da norma é participante ativo, muito mais ativo do que se pode supor tradicionalmente, do processo hermenêutico”. Neste sentido, propõe a criação de uma nova teoria hermenêutica constitucional com bases democráticas, onde a própria sociedade seria a fonte legitimadora do poder na interpretação constitucional.

A construção de uma “sociedade aberta” estaria no fato de os sujeitos constitucionais serem os intérpretes da Constituição, cabendo aos grupos sociais e cidadãos realizarem a interpretação construtiva do significado da Constituição<sup>5</sup>.

Assim, “a conformação da realidade da Constituição torna-se também parte da interpretação das normas constitucionais pertinentes a essa

---

<sup>3</sup> Vieira, Oscar Vilhena. *Supremo Tribunal Federal – Jurisprudência Política*. Pg. 140. Vilhena ainda reconhece a importância dos grupos que antes não tinham voz perante o Tribunal e passaram a se expressar via partidos políticos, sindicatos e entidades de classe. Em especial, destaca a tradição histórica da entidade de classe “Ordem dos Advogados do Brasil” na fiscalização do ordenamento brasileiro.

<sup>4</sup> Entre os quais, o julgamento por prerrogativa de foro nos crimes comuns perante o STF (Art. 102, I, b, CF) e nos crimes de responsabilidade pelo Senado Federal (Art. 52, II, CF), além de sua destituição pelo Presidente, dever ser precedida de autorização da maioria absoluta do Senado Federal (Art. 128, II, § 2º, CF).

<sup>5</sup> Em sentido contrário, Gilmar Mendes afirma: “A análise rigorosa do modelo brasileiro de controle abstrato de normas parece revelar que, se ele padece de algum defeito, este não diz respeito a uma excessiva restrição do direito de propositura. A outorga de ampla legitimação aos partidos políticos com representação no Congresso Nacional, aos Governadores de Estado, às Mesas das Assembléias Legislativas, à Ordem dos Advogados do Brasil, ao Procurador-Geral da República, dentre outros, já seria suficiente para colocar o nosso sistema entre os mais benevolentes ou liberais no que tange à possibilidade de instauração do controle abstrato de normas. Também de uma perspectiva rigorosamente prática, pode-se afirmar que dificilmente alguma questão constitucional relevante deixará de ser suscitada por um desses órgãos ou entes legitimados. É legítimo concluir, portanto, **que o legislador constituinte não cometeria nenhum ato censurável se deixasse de contemplar as confederações sindicais e entidades de classe de âmbito nacional dentre os entes detentores de direito de propositura da ação direta de inconstitucionalidade.**” (MENDES, Gilmar Ferreira. *Jurisdição Constitucional*, 3ª ed, São Paulo, Saraiva, 1999. pp. 148-149) (grifos meus)

realidade". A vinculação da sociedade ao processo constitucional se torna um elemento objetivo, reforçando um viés sociológico à interpretação das normas.

A legitimação de forças pluralistas da sociedade reforça a idéia da Constituição que estrutura o Estado, não apenas em sentido estrito, mas também a esfera pública e de organização da sociedade e de setores da vida privada.

Partindo de tais conceitos, adoto a premissa de que as forças sociais e privadas não devam atuar como objetos pela sistemática constitucional, mas sim como sujeitos, tomando parte da interpretação da realidade e da publicidade do conteúdo da Constituição. Ao entender que "a sociedade é livre e aberta na medida em que se amplia o círculo dos intérpretes da Constituição em sentido lato <sup>6</sup>, considero a análise da recepção dos novos intérpretes constitucionais pelo STF como um indicador de maior ou menor consolidação da democracia no processo de hermenêutica constitucional.

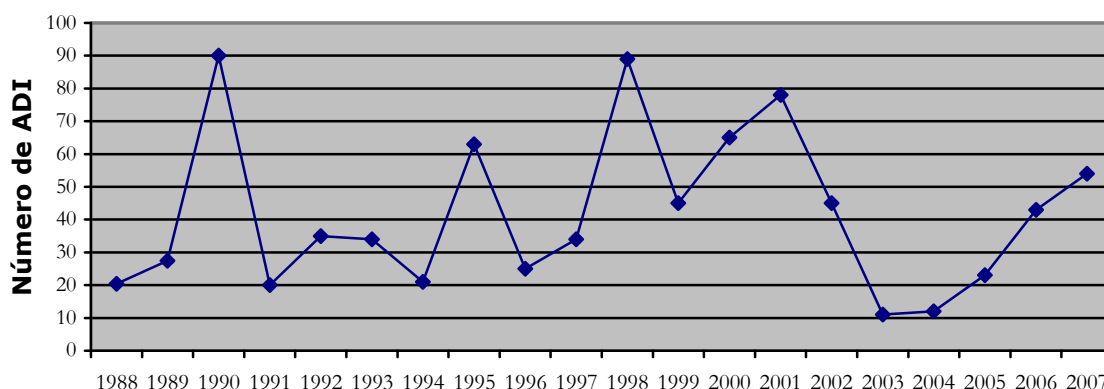
Dentre os legitimados previstos, "confederações sindicais" e "associações de classe" que interpuseram aproximadamente 26% das ações das 3940 ADI distribuídas no Tribunal<sup>7</sup>:

---

<sup>6</sup> HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica Constitucional – A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: a contribuição para a interpretação pluralista e "procedimental" da Constituição*. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1997, pp.40

<sup>7</sup> Informações obtidas no Banco de Dados criado para esta monografia.

**Gráfico 1 - Ações direta de Inconstitucionalidade distribuídas por requerentes pelo 103, IX de 1988 a 2007\***



\*Até a data de 20 de agosto de 2007<sup>8</sup>

Tanto confederações quanto associações não são legitimados ativos universais e, por isso, exige-se delas demonstração de pertinência temática entre o objeto da ação processual e a atividade desempenhada pela entidade. Isto implica no exame caso a caso da legitimação destas organizações pela Corte, delimitando estes conceitos.

Para o presente estudo foi essencial analisar as decisões monocráticas que examinaram a legitimidade ativa e a pertinência temática de associações de classe e confederações sindicais. Adotando o recorte temporal de 1988 (quando da promulgação da Carta Constitucional) até agosto 2007, construindo-se o caminho jurisprudencial realizado pelo Tribunal na precisão destes conceitos e em sua fundamentação em quase toda vigência deste novo direito.

A seguir, discutiremos sobre o acesso ao Supremo Tribunal Federal pós-1988, quais são as requerentes que acionam o Tribunal e quais são as reconhecidas como legitimadas. Por fim, serão trazidos dados de como a jurisprudência acerca dos legitimados foi construída e quais efeitos decorrentes da construção jurisprudencial no acesso ao Tribunal e à própria justiça.

<sup>8</sup> Gráfico construído através do Banco de Dados criado para os fins deste trabalho. O Banco está disponível na íntegra em: <http://br.briefcase.yahoo.com/ferreira.ccarolina>

## **2. Metodologia**

Neste item serão explicitadas quais as escolhas metodológicas adotadas na pesquisa empírica (com a construção do Banco de Dados) e na análise qualitativa dos dados colhidos.

Para realizar o mapeamento das entidades que acessam o Tribunal, e suas decisões, pesquisei inicialmente dados quantitativos no Banco de Dados do Poder Judiciário (BNDPJ)<sup>9</sup>. Neste, encontrei gráficos e tabelas que indicavam o percentual de ações diretas de inconstitucionalidade (ADI) propostas, especificadas inclusive pelo critério “por requerente”. Dentro deste critério, as “confederações sindicais e associações de classe”. No entanto, os dados estatísticos limitavam-se ao percentual de distribuição de ADI, sem especificar quais confederações e associações ingressavam no STF. Ainda assim, tais informações foram importantes para conhecer concretamente o número de ADI com as quais eu trabalhei, mas não suficientes para me aprofundar no assunto.

Passei então a utilizar o sistema de busca de “Petições ADI, ADC e ADPF” do sítio do Supremo Tribunal Federal, pesquisando termos como “confederações”, “sindicatos”, “federações” e “associações”. Percebi que o mecanismo de pesquisa do sítio não abrangia somente os requerentes das ADI, mas também quaisquer outras palavras presentes nos acórdãos ou nas decisões monocráticas. Parti então para a análise das ADI 1 até a ADI 3940, criando um Banco de Dados<sup>10</sup> somente com as ações cujos autores alegassem legitimidade via o inciso IX do Art. 103 da Constituição.

---

<sup>9</sup> Até o dia 18 de setembro de 2007, o Banco de Dados do Poder Judiciário estava disponível no endereço <http://www.stf.gov.br/bndpj/stf/>. Com as recentes mudanças na estrutura do sítio do STF, muitos dados não foram encontrados novamente, principalmente os referentes às ações diretas de inconstitucionalidade. Último acesso em 01 de outubro de 2007.

<sup>10</sup> O Banco de dados foi montado no programa Microsoft Excel 2003. Versão 11.5. Microsoft Corporation.

O Banco de Dados é composto por 1025 ADI, classificadas por número, entidade requerente, resultado da liminar<sup>11</sup> e da decisão monocrática<sup>12</sup>, fundamento jurídico da decisão para o entendimento pela “ilegitimidade” da entidade<sup>13</sup>, data de entrada do processo, data de julgamento, requerido e lei impugnada como inconstitucional. Tais informações foram obtidas na página resultante do mecanismo de busca supra mencionado, para cada número de ADI pesquisado. Mesmo as decisões monocráticas finais estão em síntese nesta página de resultados, e foi tal resumo a fonte de análise. Ressalto, deste modo, que as decisões finais das ações não foram estudadas a fundo, sendo as informações coletadas passíveis de distorções ou equívocos, pois subsistem aos resultados da página e não necessariamente aos do acórdão em si.

Considerarei como entidade requerente toda aquela que ingressasse com ações no tribunal alegando legitimidade via o art. 103, IX. As entidades que ingressaram no Tribunal juntamente com legitimados de outra natureza (como Partidos Políticos) também foram consideradas no montante<sup>14</sup>.

O resultado da liminar e da decisão monocrática são dados importantes que possibilitam saber se a ação de inconstitucionalidade foi extinta ou não por

---

<sup>11</sup> A ausência de decisões liminares ou de mérito estão indicadas pelo símbolo “\*”

<sup>12</sup> Fiz algumas simplificações neste campo de pesquisa que acredito não influenciarem no objeto do trabalho. Dentre as liminares, classifiquei-as como “prejudicada”, “indeferida”, “deferida em parte” ou “deferida”. Já as ações, em decisão monocrática, foram classificadas como “não conhecida”, “negado seguimento”, “prejudicada”, “improcedente”, “procedente em parte” e “procedente”. Esta classificação é resultante da descrição do resumo da decisão monocrática. No entanto, considere irrelevante a diferenciação entre “não conhecida” e “negado seguimento” da ação, uma vez que ambos os casos levam à extinção e o arquivamento do processo sem julgamento do mérito. Por outro lado, se existia mais de um elemento (além da ilegitimidade) que prejudicava a ADI (e acarretando na sua extinção), admiti como determinante para a extinção do processo o elemento presente na ementa. Assim, se a ementa expunha o não conhecimento da ação ou seu seguimento negado em virtude da ilegitimidade *ad causam* da requerente em detrimento dos outros elementos, era a ilegitimidade a prevalecente, pois a extinção da ação decorreu da ilegitimidade da parte. Quando não havia menção expressa na ementa, a ação foi classificada como somente “negado seguimento” ou “não conhecida” sem, no entanto, admitir sua extinção em razão da ilegitimidade.

<sup>13</sup> A classificação adotada para a fundamentação jurídica é se a ação foi considerada ilegítima (i) em razão de seu estatuto (de acordo com a jurisprudência construída pelo tribunal) ou (ii) se não havia pertinência temática entre o caráter da entidade e a matéria questionada. Na primeira também se encontram os casos de extinção da ação pela falta do estatuto junto aos autos.

<sup>14</sup> Não considerei, todavia, ADI ingressadas no Tribunal por outros legitimados, mas cujo **interessado** fosse uma confederação sindical ou entidade de classe.



ilegitimidade da parte requerente<sup>15</sup> e conseqüentemente saber como tal entendimento foi fundamentado juridicamente<sup>16</sup>.

A comparação entre o ano de entrada e o ano de julgamento permitiu analisar melhor o tempo de concessão de liminares e de julgamento do STF em relação a estes legitimados. O ente requerido e a lei questionada possibilitaram saber qual a prevalência de matérias no acesso destas entidades ao tribunal.

Uma vez coletadas estas informações, dividiu-se o Banco de Dados em razão da decisão monocrática; (a) se a ação já teve julgamento, se foi liminar ou de mérito, procedente ou improcedente; (b) se a ação foi extinta em razão da ilegitimidade da parte; (c) se a ação se tornou prejudicada, implicando em sua extinção sem julgamento do mérito; (d) se a ação não foi conhecida ou teve seguimento negado. A clareza destes dados facilitou a percepção do que já foi julgado ou não pelo Supremo. Ficou mais evidente quais requerentes já tiveram sua legitimidade analisada e aceita ou recusada, e quais ainda aguardam julgamento e o conseqüente entendimento do Tribunal acerca desta condição da ação.

### **3. A representatividade dos legitimados no controle de constitucionalidade brasileiro**

Dentre os legitimados para o controle concentrado de constitucionalidade somente alguns deles têm representatividade na propositura de ADI. O Presidente da República, a Mesa do Senado Federal e a Mesa da Câmara dos Deputados ingressaram com poucas ações desde 1988. Destaca-se, entre os demais, o número de ações propostas pelos partidos políticos com representatividade nacional, pelos governadores de estado, e pelas confederações sindicais e entidades de classe.

---

<sup>15</sup> Considerei em separado ADI com vários requerentes e apenas alguns deles são considerados ilegítimos.

<sup>16</sup> Desconsidere se o entendimento de ilegitimidade ocorreu por maioria ou unanimidade do Tribunal, uma vez que o sítio do STF não disponibiliza a decisão monocrática em si, mas apenas um resumo. Assim, não era possível avaliar as razões de dissidência entre os ministros.

A demasiada ampliação do rol dos legitimados implicou em um aumento exponencial de ações, que antes somente dependiam do crivo do Procurador Geral da República para chegarem à apreciação do Tribunal. A esta pluralidade de intérpretes, o STF criou instrumentos de restrição ao acesso, como a **pertinência temática**.

A pertinência temática consiste na divisão do rol do art. 103, IX em dois tipos de legitimados: os universais e os especiais. Os especiais (a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal, o Governador de Estado ou do Distrito Federal e a confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional) necessitam demonstrar o vínculo entre o interesse da entidade e a lei alegada como inconstitucional em cada ação proposta, enquanto legitimados universais não necessitam prová-la. Tal restrição de ingresso aos legitimados constitucionais compromete o processo objetivo, na medida em que tal mecanismo não tem previsão constitucional<sup>17</sup>.

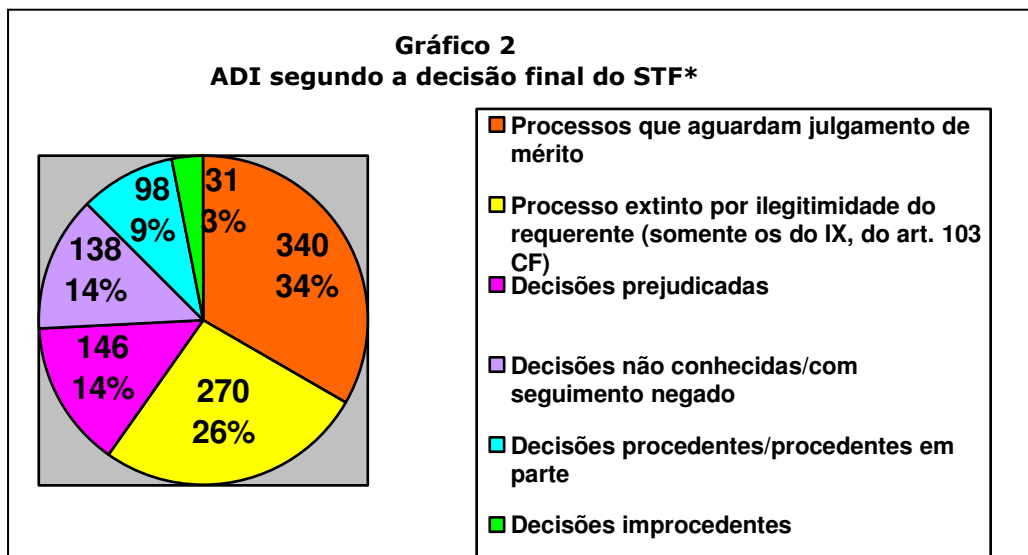
O aumento do número das ações no STF nos últimos anos reforça o papel protagonista do Poder Judiciário como arena de debates de condições necessárias à conservação da democracia e como meio para garantia de direitos individuais. Este fenômeno, denominado de **judicialização da política**, ganhou mais força com a Constituição de 1988, na qual o Supremo Tribunal Federal se tornou um referencial político na democracia brasileira. Adotando o prisma dos requerentes “confederações sindicais” e “entidades de classe”, examinarei a orientação adotada pelo Tribunal no reconhecimento ou não de novos intérpretes constitucionais. Ou seja, minha busca é verificar se o STF privilegia ou não o diálogo emergente da esfera pública e o controle da Constituição Federal para legitimar democraticamente suas decisões.

---

<sup>17</sup> Interessante o posicionamento de Gilmar Mendes a respeito do posicionamento restritivo do Tribunal, que assevera: “a falta de autorização constitucional para que o legislador estabeleça outras limitações ao direito de propositura suscita dúvida sobre a correção do entendimento esposado pelo Supremo Tribunal Federal (...) pareceria mais ortodoxo, pois, tendo em vista a natureza objetiva do processo de controle abstrato de normas, que, na espécie, fosse admitida a ação direta independentemente de qualquer juízo sobre a configuração ou não de uma relação de pertinência” (MENDES, Gilmar Ferreira. Jurisdição Constitucional, 3ª ed, São Paulo, Saraiva, 1999. p.137)

Como já mencionado, a base empírica deste estudo foram os dados colhidos de todas as entidades que alegaram legitimidade do controle abstrato de constitucionalidade segundo o Art. 103, IX da Constituição, e que deram entrada no STF com suas ações no período de outubro de 1988 a 20 de agosto de 2007.

No estudo de requerentes que buscam espaço na comunidade de intérpretes constitucionais, meu primeiro passo foi atentar-me ao conhecimento ou não das ações. Se sim, qual foi o resultado final, e se não, o motivo alegado pelo Tribunal. A totalidade das 1025 ações diretas de inconstitucionalidade foram assim divididas:



\*As cores do gráfico correspondem às utilizadas no Banco de Dados

De acordo com a distribuição adotada, somente 12% do total das ações foram conhecidas, dentre as quais 3% julgadas improcedentes e 9% tiveram resultado procedente ou procedente em parte, indicando um baixo percentual de julgamento de mérito para quase um quarto de todas as ADI ingressadas no Tribunal desde 1988.

As decisões não conhecidas ou com seguimento negado geralmente estão ligadas a pedidos de inconstitucionalidade de leis anteriores à Constituição Federal, atos administrativos em sentido material ou leis de caráter regulamentar (que devem ser interpretados conforme a lei, e não a

Constituição), que geram efeitos concretos e não estão passíveis do controle de constitucionalidade abstrato.

Já as decisões prejudicadas freqüentemente derivam de leis revogadas ou medidas provisórias (MP) reeditadas ou convertidas em lei, implicando em prejuízo da ação por perda do objeto. Em matéria processual, a jurisprudência permite o aditamento à petição inicial no caso de medidas provisórias reeditadas ou outras normas. Se a norma reeditada é, não apenas formal, mas também substancialmente distinta da originalmente impugnada, exige-se a propositura de nova ADI. A demora no julgamento das ações leva ao final de vigências de MP ou de leis, resultando no grande número de ações prejudicadas.

Os outros 30% são originários de ações que ainda não tiveram seu mérito julgado. Parte deste percentual explica-se pelo alcance temporal da pesquisa, que compulsou ações recém-distribuídas. No entanto, é notável o grande número das ADI que ainda não foram julgadas nos anos anteriores, já que as ADI distribuídas em 2007 representam apenas 10% do total:

**Tabela 1 – Número de ADI ainda pendentes de julgamento<sup>18</sup>**

Ano	Número de ADI	%
1988	-	-
1989	1	0,29
1990	5	1,47
1991	5	1,47
1992	2	0,58
1993	8	2,35
1994	11	3,23
1995	7	2,05
1996	4	1,17
1997	6	1,76
1998	21	6,17
1999	13	3,82
2000	22	6,47

<sup>18</sup> Estão incluídos nestes valores as ADI que não tiveram nem a liminar nem o mérito julgado e as ações que só tiveram julgamento da liminar.

2001	22	6,47
2002	17	5
2003	24	7,05
2004	50	14,70
2005	43	12,64
2006	44	12,94
2007*	35	10,29
Total	340	100

\*Até 20 de agosto de 2007

O grande número de ações antigas não julgadas no mérito poderá influenciar futuramente nos valores percentuais das ADI que foram extintas por perda de objeto.

Por fim, os valores restantes relacionam-se com os requerentes que não tiveram legitimidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal. Isso significa que não atenderam aos critérios construídos pela Corte expostos posteriormente. . A declaração de ilegitimidade de uma entidade não é imutável, pois é possível uma alteração estatutária para atender aos critérios exigidos, ou que matéria impugnada não apresente pertinência temática com a finalidade da entidade em determinada ação proposta.

Na tentativa de conhecer melhor quem representa mais de um quarto das ADI propostas perante o STF, elaborei uma classificação na busca por elementos comuns entre os dados colhidos no Banco de Dados.

Em primeiro lugar, distingi os requerentes em dois diferentes grupos, quais sejam as entidades sindicais e as entidades de classe, a partir de sua denominação<sup>19</sup>. Para as sindicais, as dividi conforme o grupo profissional e econômico, utilizando na minha classificação as categorias adotadas na Pesquisa Sindical 2001 do IBGE<sup>20</sup>. Resultou, assim, em uma subdivisão entre

<sup>19</sup> Ambos os tipos de classificação tiveram por base o nome da entidade. Apenas no caso de dúvida verifiquei seu respectivo estatuto social. Incluí nos campos "outras categorias" as entidades sindicais e de classe que não tinham critérios claros que pudessem ser identificados em seu nomes ou estatutos ou cujos estatutos não foram encontrados.

<sup>20</sup> A Pesquisa do IBGE tem por base as categorias profissionais e as categorias econômicas constantes da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Embora o artigo da CLT que contém essa classificação tenha sido revogado pela Constituição Federal de 1988, a mesma ainda

as categorias profissionais e econômicas dos empregadores (Anexo I) e a dos trabalhadores (Anexo II).

Já as entidades de classe foram divididas adotando critérios compatíveis aos setores de atividade existentes (agrário, indústria, transporte, comércio, finanças e serviços), funcionários públicos<sup>21</sup> e diversos (Anexo III).

### **3.1 As entidades sindicais**

A partir da Constituição de 1988 o modelo sindical brasileiro tornou-se mais autônomo, competindo aos trabalhadores ou empregadores a definição da base territorial do sistema confederativo (art. 8º, IV). Isto gerou um enquadramento das entidades nas categorias correspondentes aos seus próprios interesses, ampliando a pluralidade sindical. Além disso, assegura a liberdade de organização (art. 8, *caput*), que abrange o direito de associação, o direito à livre composição dos órgãos internos, aprovação de estatutos da entidade sindical, o direito de criar entidades de nível superior (as uniões, centrais, federações e confederações) e o direito ao próprio registro do sindicato.

Em certa medida, tais preceitos romperam com o modelo sindical corporativista dos anos 30, ampliando o grau de autonomia sindical sob a égide pluralista do sistema constitucional.

Segundo Mascaró Nascimento (2005), estas mudanças implicaram em um quadro de heterogeneidade da força de trabalho, originada do aparecimento de novas profissões e a na retipificação das formas de trabalho, gerando formalizações distintas e a fragmentação, de acordo com os interesses dos trabalhadores.

---

constitui, na atualidade, a base para a emissão do registro sindical pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE. Ainda que tenha utilizado categorias constantes na CLT, foram incluídas novas categorias, como as ligadas ao ramo da publicidade e das empresas de crédito. A Pesquisa está disponível no sítio:

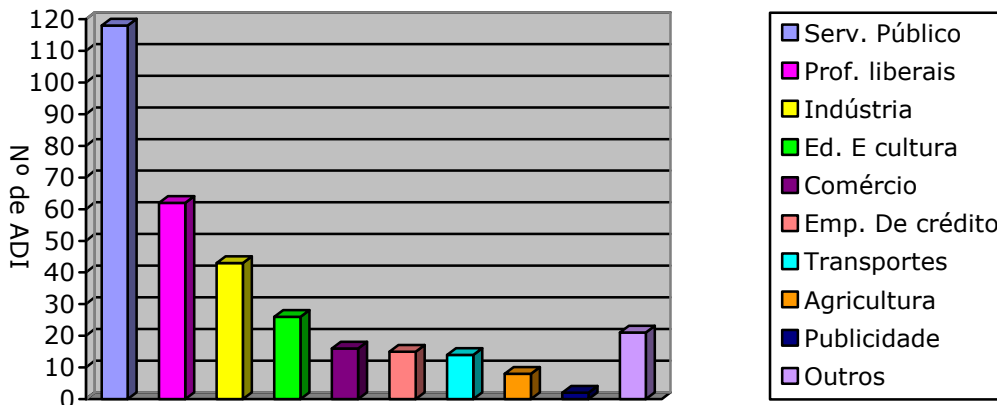
<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/sindical/sindicato2001.pdf> .  
Último acesso em 28.10. 2007.

<sup>21</sup> O conceito de funcionário público aqui adotado é de sentido amplo, abarcando tanto profissionais celetistas quanto estatutários. Inclui-se ainda os privados que desempenham funções públicas, como notários e registrais.

Soma-se ao novo panorama o crescimento do número de sindicatos decorrente da garantia da liberdade sindical, e seus desdobramentos de categorias e da divisão de bases territoriais. No ano de 2001, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística contabilizou quase 16 mil sindicatos de trabalhadores e de empregadores espalhados pelo país, contra os 11.193 em 1991. Estes números representam um aumento de 43% nos últimos dez anos. A pesquisa ainda revela que os sindicatos de trabalhadores correspondem à 11.354 mil do total de representações. Os sindicatos de trabalhadores autônomos tiveram a maior expansão no período: 307%. Destaca-se o crescimento dos sindicatos de empregadores urbanos (58%) e de empregados urbanos (59%)<sup>22</sup>.

O surgimento de novas potências na sociedade civil traz consigo a necessidade de defesa de seus interesses. Sob a ótica deste trabalho, o acesso ao STF e ao controle abstrato de constitucionalidade, evidencia-se que grandes segmentos dos setores sindicais buscam amparo no Poder Judiciário.

**Gráfico 3**  
**ADI propostas por Entidades de Trabalhadores**  
**(1988-2007)**



**Tabela 2 – ADI propostas por Entidades de Trabalhadores (1988-2007)**

<sup>22</sup> Tais dados foram divulgados pela Pesquisa Sindical 2001 do IBGE. Mais informações em: <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EDG52186-6014,00.html> "Número de sindicatos no país cresceu 43% nos últimos dez anos, diz IBGE". Último acesso em: 28.10.2007.

Entidade	Número de ADI	%
Servidor Público	118	36,5
Profissional Liberal	62	19,1
Indústria	43	13,3
Educação e Cultura	26	8,0
Comércio	16	4,9
Empresas de crédito	14	4,3
Transportes	13	4,0
Agricultura	8	2,4
Publicidade	2	0,6
Outros	21	6,5
Total	323	100

A distribuição do número de ADI no Gráfico 3 indica a massiva maioria de empregados ligados à esfera da Administração Pública, com destaque para a Confederação dos Servidores Públicos do Brasil (CSPB) e para a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) que propuseram, respectivamente, 36 e 22 ADI cada uma.

Curiosamente, não é reconhecida a legitimidade da CSPB pelo STF, uma vez que ela não apresentaria caráter nacional e restou configurada como híbrida (composta por sindicatos e associações de classe), conforme fundamentação da decisão da ADI 3805.

Antes denominada Confederação Nacional do Ministério Público, a CONAMP não tinha reconhecimento de sua legitimidade, porque era composta de pessoas físicas e outras associações<sup>23</sup>, qualificando-se como uma “associação de associações”. Na ADI 2794, a entidade apresentou nova denominação (Associação Nacional dos Membros do Ministério Público) e novo estatuto, ficando adstrita às pessoas físicas integrantes da categoria, e sendo reconhecida como legitimada pelo STF. Foi autora das ADI 2794, ADI 2797, ADI 2874, cuja decisão fora procedente, e da ADI 3105, procedente em parte.

---

<sup>23</sup> ADI 1402. “A requerente é uma associação que, além de reunir associações regionais, ainda tem como membros pessoas físicas, circunstância que desfigura a natureza confederativa e, em consequência, não lhe atribui legitimidade ativa para a ação direta de inconstitucionalidade, a teor do que dispõe o Art. 103, IX, da Constituição”

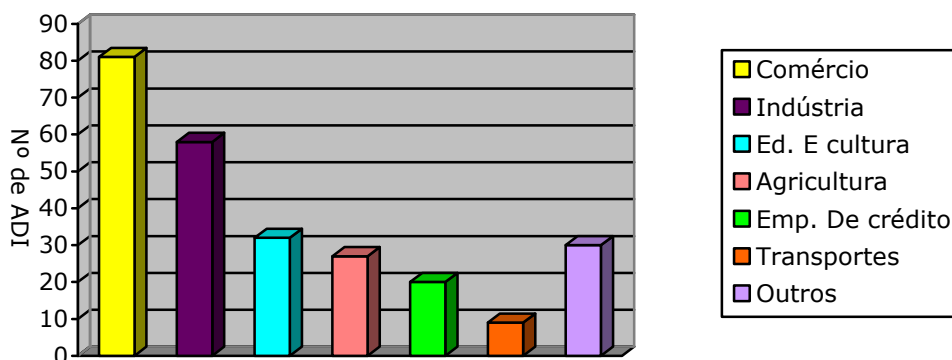


Dentre a categoria de profissionais liberais, a Confederação Nacional das Profissões Liberais propôs 49 ações ao Supremo, sendo 21 delas procedentes, 4 improcedentes e 4 extintas por ilegitimidade, sob o fundamento de ausência de pertinência temática.

Já no ramo da indústria, a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria (CNTI) acessou o Tribunal com 22 ADI e a Confederação nacional dos trabalhadores metalúrgicos (CNTM) com 17. A primeira teve 9 ações prejudicadas e apenas uma procedente, enquanto a segunda teve 2 ações extintas por falta de pertinência temática e uma ação julgada improcedente. Das 17 ações propostas pela CNTM, 8 impugnavam leis de âmbito federal.

As ADI propostas por empregadores são inferiores em número às dos empregados, todavia concentram-se no setor privado, de comércio e indústria, representando juntas mais da metade de todas as ações de sindicais patronais:

**Gráfico 4**  
**ADI propostas por Entidades de Empregadores**



**Tabela 3**

Entidade	Número de ADI	%
Comércio	81	31,5
Indústria	58	22,5
Educação e cultura	32	12,4
Agricultura	27	10,5
Empresas de crédito	20	7,7

Transportes	9	3,5
Outros	30	11,6
Total	257	

A Confederação Nacional do Comércio (CNC) e a Confederação Nacional da Indústria (CNI) propuseram juntas 120 ADI. A primeira teve 3 ADI julgadas procedentes e 4 improcedentes. A segunda foi autora de 7 ações julgadas procedentes/procedentes em parte. Ambas ainda esperam o julgamento de mérito de 58 ações. Para WERNECK VIANNA (1999), este recurso às ADI pela classe empresarial indica a necessidade de contenção da capacidade do poder público em suas atividades desenvolvidas. Deste modo, conclui ele, “os empresários também se comportam como ‘minorias’, recorrendo à Justiça a fim de obstar a vontade da maioria, um sinal, talvez, da debilidade da sua representação política na estrutura partidária”.

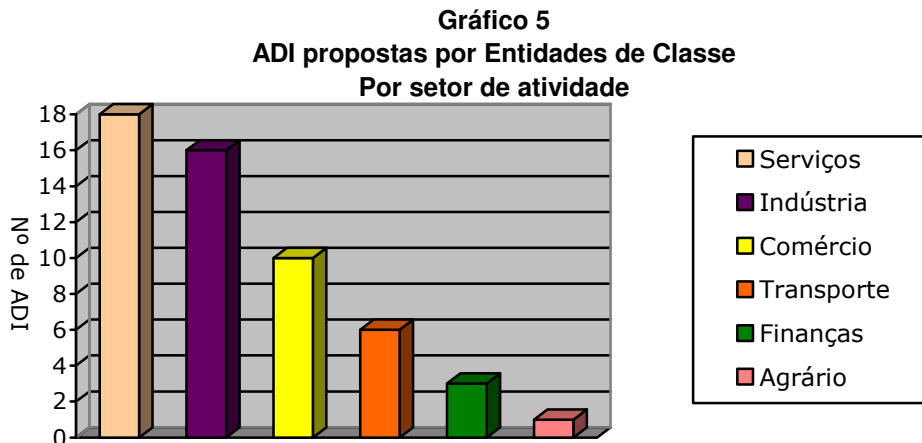
### **3.2 As associações de âmbito nacional**

A criação de uma associação civil permite a adesão voluntária de membros para defesa de interesses da categoria profissional e pleitear o patronato ou o próprio governo por benefícios ou melhorias. Ao contrário dos sindicatos regidos pela CLT e cuja e sua constituição deve ser inscrita no Ministério do Trabalho, as associações são regidas pelos Arts. 53 a 61 do Código Civil. Também é possível a existência de mais de uma associação de uma mesma categoria profissional numa mesma região, o que é proibido pela no caso dos sindicatos. Todavia, uma associação civil não pode fazer acordos que, por lei, abranjam toda a categoria profissional.

. A pluralidade de interesses internos e a ampla liberdade para constituição de uma associação civil se reflete no acesso ao STF, o que dificulta a delimitação destes legitimados ao controle de constitucionalidade.

As associações requerentes foram divididas em três grandes grupos, não necessariamente com interesses afins, como as entidades sindicais de trabalhadores e as patronais. Optei por classificar o primeiro de acordo com o

setor de atividade predominante. Este grupo representa um pequeno número de ações propostas, em geral requeridas por associações demasiado heterogêneas e de interesses internos divergentes:



**Tabela 4- ADI propostas por Entidades de Classe por setor de atividade**

Entidade	Número de ADI	%
Serviços	18	33,3
Indústria	16	29,6
Comércio	10	18,5
Transporte	6	11,1
Finanças	3	5,5
Agrário	1	1,85
Total	54	100

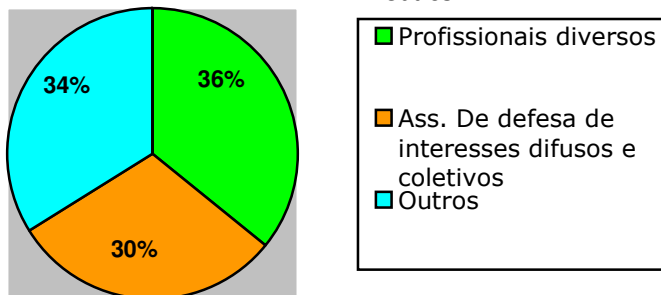
Já no segundo grupo inclui as Associações de Profissionais diversos, Associações de Defesa de Interesses Difusos e Coletivos .

Dentre as entidades classificadas como de defesa de interesses difusos e coletivos<sup>24</sup>, nenhuma teve ações julgadas no mérito. Todas as associações

<sup>24</sup> Integram este grupo: Associação Brasileira de Consumidores (ABC), Associação Brasileira de Defesa do Cidadão (ABRADEC), Associação Brasileira de Eleitores (ABRAE), Associação de Incentivo à Educação e Saúde de São Paulo, Associação Nacional de Defesa Vegetal

foram declaradas como ilegítimas para a propositura de ADI ou tiveram suas ações prejudicadas. As principais alegações nas decisões pela ilegitimidade é que a entidade “não congrega nem uma classe profissional nem uma classe econômica propriamente dita, a revelar interesses peculiares”<sup>25</sup>. Sustenta-se ainda que os interesses defendidos pelas associações são por demais abrangentes, especialmente as de defesa ao consumidor e dos eleitores.

**Gráfico 6**  
**ADI propostas por Entidades de Classe**  
**Outros**



Os “profissionais diversos”<sup>26</sup> enquadrados também não tiveram nenhuma ADI julgada no mérito, e foram entendidos como ilegítimos quase todos os propositores. Ainda que representem uma pequena parcela no quadro de propositura de ações, a fundamentação na decisão monocrática final de ações promovidas por estes requerentes restringe-se ao caráter nacional da entidade, exigido nos moldes da jurisprudência do Tribunal.

Dentro deste terceiro grupo, as associações de funcionários públicos representaram 316 ADI no STF no período analisado. Conforme explicitado

---

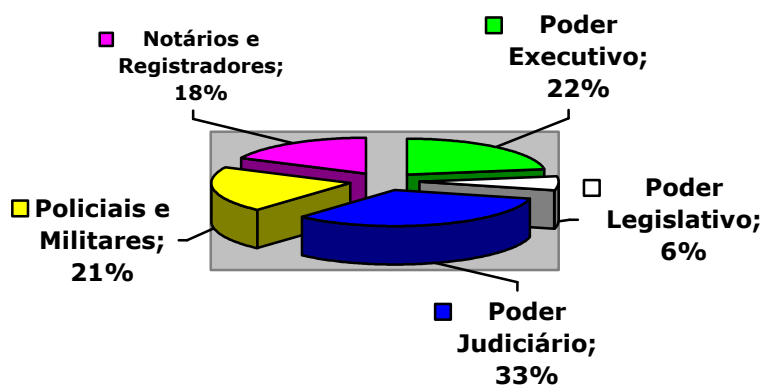
(ANDEF), Associação Nacional dos Devedores de Instituições Financeiras (ANDIF) e Associação Nacional de Municípios E Meio Ambiente (ANAMMA).

<sup>25</sup> ADI 1693 Min. Rel. Marco Aurélio, DJ 06.02.1998.

<sup>26</sup> Enquadram-se neste grupo: Associação Brasileira das Companhias Abertas (ABRASCA), Associação Brasileira das Empresas Trading (ABECE), Associação Brasileira de Engenheiros Rodoviários (ABER), Associação Brasileira dos Distribuidores de Energia Elétrica (ABRADEE), Associação Brasileira dos Extratores e Refinadores de Sal (ABERSAL), Associação dos Empregados da Companhia Auxiliar de Empresas Elétricas Brasileiras (ASEC), Associação dos Engenheiros da Petrobrás (AEPET), Associação dos Juizes de Paz brasileiros (AJUBRAS), Associação Nacional dos Funcionários do Banco do Brasil (ANABB), Associação Nacional dos Representantes Comerciais do Brasil (ANARE), Institutos dos Jornalistas Brasileiros, Ordem dos Empesários do Brasil, Sociedade Brasileira de Psicólogos em Prol da Segurança no Trabalho, Sociedade Brasileira de Psicólogos em Prol da Segurança no Trânsito.

(nota 22), adotei o conceito de funcionário público *lato sensu* e, desta forma, fiz uma divisão peculiar das funções desenvolvidas tanto pela Administração Pública quanto pelos órgãos que desempenham funções públicas (como notários e registradores):

**Gráfico 7**  
**Associações de Funcionários Públicos**



Das ações originadas de funcionários pertencentes ao Poder Legislativo estão às propostas pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), com 20 ADI. Destas, 4 foram julgadas procedentes, 5 liminares deferidas ainda vigentes (sem julgamento de mérito publicado em até 20.08.2007) e apenas uma ação improcedente.

Notários e registradores propuseram o expressivo número de 56 ações perante o STF. Considerando as ações da ATEB (antiga denominação da Associação dos Notários e Registradores do Brasil – ANOREG) e da ANOREG conjuntamente, chegaram 53 ações ao Tribunal. Destas, apenas duas foram julgadas procedentes.

O grande número de ações cujos requerentes são associações ligadas às Polícias e às organizações militares implicou na criação de um requisito aparte dentro da categoria de funcionários pertencentes ao Poder Executivo, ainda que dependam, ao menos em matéria orçamentária, deste Poder. A massa de ações propostas advém da categoria de delegados, em especial pela

Associação dos Delegados de Polícia do Brasil (ADEPOL), com 54 ações. No entanto, o STF não reconheceu a legitimidade da organização em sua última decisão de ação proposta pela requerente, julgada como não conhecida, por admitir que a Emenda Constitucional nº19 /98 (que substituiu o teor do Art.241, CF) era o dispositivo com o qual o Tribunal atribuía à categoria dos delegados de polícia como de entidade de classe<sup>27</sup>. A partir desta Emenda, as categorias integradas por os servidores públicos não poderiam mais ser consideradas como integrantes de classe, para efeito de controle de constitucionalidade. Das 54 ações, 23 foram extintas por ilegitimidade (por razões diversas, incluindo o entendimento de não constituírem classe) e 26 aguardam julgamento.

Por fim, o expressivo número de ações propostas por associações de funcionários ligados ao Poder Judiciário explica-se pela intensa atividade jurisdicional dos magistrados brasileiros. Todas as ações derivam de associações de juízes, com destaque para a Associação dos Magistrados Brasileiros, com 84 ações propostas.

A Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) foi fundada em 1949 e congrega atualmente mais de 13 mil juízes. Tem como objetivo a qualificação de magistrados, a promoção da cidadania brasileira e a sua aproximação no diálogo com a sociedade sobre os grandes debates nacionais<sup>28</sup>. Prevê, estatutariamente, "*o fortalecimento do Poder Judiciário e a promoção dos valores do Estado Democrático de Direito*"<sup>29</sup>. WERNECK VIANNA (1999) ressalta a importância da AMB na estrutura organizacional dos estados após 1988, especialmente quando as Constituições Estaduais começaram a surgir.

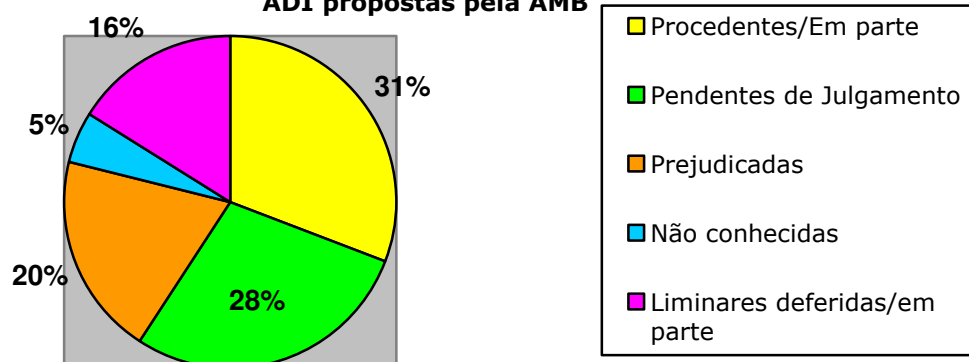
---

<sup>27</sup> ADI 1876. Min. Rel. Moreira Alves, DJ 06.11.1998

<sup>28</sup> Informações disponíveis no sítio [www.amb.com.br](http://www.amb.com.br), seção "Quem Somos". Último acesso em 09.03.2008.

<sup>29</sup> Destaque para as campanhas promovidas pela entidade, mais um fator de representatividade e liderança no cenário político-institucional brasileiro: "Campanha por um Judiciário Mais Forte", "Campanha pela Simplificação da Linguagem Jurídica" e "Operação Eleições Limpas".

**Gráfico 8**  
**ADI propostas pela AMB**



**Tabela 5**

ADI	Número	%
Procedente/em parte <sup>30</sup>	25	30,4
Não julgada <sup>31</sup>	23	28,0
Prejudicada <sup>32</sup>	16	19,5
Não conhecida <sup>33</sup>	4	4,8
Liminar deferida/em parte <sup>34</sup>	14	17,0
Liminar indeferida (sem julgamento de mérito) <sup>35</sup>	1	1,2
Total	82	100

A entidade apresenta em seu sítio as principais ADI propostas, destacando principalmente as ligadas à defesa de garantias do Poder Judiciário

<sup>30</sup> ADI 14, ADI 134, ADI 135, ADI 137, ADI 138, ADI 139, ADI 202, ADI 304, ADI 305, ADI 396, ADI 725, ADI 965, ADI 1127, ADI 1289, ADI 1425, ADI 1456, ADI 2494, ADI 2709, ADI 2753, ADI 2860, ADI 3053, ADI 3224, ADI 3227, ADI 3362, ADI 3508,

<sup>31</sup> ADI 136, ADI 2375, ADI 2521, ADI 2647, ADI 2704, ADI 3071, ADI 3072, ADI 3138, ADI 3184, ADI 3226, ADI 3253, ADI 3272, ADI 3297, ADI 3358, ADI 3397, ADI 3486, ADI 3509, ADI 3544, ADI 3589, ADI 3593, ADI 3618, ADI 3832 e ADI 3896.

<sup>32</sup> ADI 292, ADI 372, ADI 431, ADI 450, ADI 506, ADI 1303, ADI 1385, ADI 1970, ADI 2559, ADI 2608, ADI 2642, ADI 2648, ADI 3085, ADI 3373 e ADI 3066.

<sup>33</sup> ADI 913, ADI 1097, ADI 1550, ADI 2215 e ADI 2413.

<sup>34</sup> ADI 197, ADI 509, ADI 564, ADI 570, ADI 764, ADI 893, ADI 1195, ADI 1578, ADI 1905, ADI 2158, ADI 2831, ADI 2880 e ADI 3854.

<sup>35</sup> ADI 735

e de autoridades públicas<sup>36</sup>. Até 20 de agosto de 2007, a AMB propôs 84 ADI perante o STF, sendo apenas uma delas julgada improcedente (ADI 3367<sup>37</sup>). Das 15 ações julgadas prejudicadas, 13 foram por perda de objeto.

#### 4. A construção da jurisprudência

Para avaliar os requisitos adotados pelo STF para concretizar os conceitos de “confederações sindicais” e “entidades de classe”, busquei em toda a jurisprudência estudada elementos que indicassem tais tendências.

Preliminarmente, vale destacar algumas questões de matéria processual. O Relator da ação pode negar seguimento à ADI, ficando prejudicado o pedido cautelar, se a ilegitimidade *ad causam* daquela entidade já houver sido reconhecida pela jurisprudência do Tribunal (Art. 4º, Lei nº. 9.868/99, combinada com o § 1º do art. 21 do Regimento Interno/STF). A ilegitimidade pode ser reconhecida liminarmente pelo Relator, em Questão de Ordem do Tribunal, na decisão da medida cautelar ou até no próprio mérito<sup>38</sup>. Todavia, o fato de o Tribunal ter decidido negativamente acerca da ilegitimidade de uma entidade em uma ação, não impede o reconhecimento posterior da legitimidade da parte autora. Pode ocorrer uma mudança no entendimento predominante do Tribunal ou do próprio estatuto da entidade, que preenche os requisitos exigidos

---

<sup>36</sup> Apenas algumas das ações propostas estão disponíveis no sítio, seguidas de um breve resumo. São elas: ADI 3854 (“contra a criação de tetos diferenciados para a magistratura federal e estadual”); ADI 3486 (“contra a federalização de crimes que violem os direitos humanos”); ADI 3297 (“contra regime de previdência complementar”); ADI 3272 (“contra quórum para assembléias de associações nacionais”)

ADI 3184 (“contra contribuição previdenciária de inativos”); ADI 3138 (“contra cobrança de contribuição criada pela reforma da Previdência”); ADI 2860 (“contra foro especial para ex-autoridades públicas”); ADI 2642 (“contra resolução do Tribunal Superior do Trabalho que fixa regras para nomeação de parentes”); ADI 2608 (“contra resolução do Tribunal Superior do Trabalho que cria o Conselho Superior da Justiça do Trabalho”); ADI 1127 (“contra o Estatuto da Advocacia”); ADI 3589 (“contra regras que limitam o exercício da docência por magistrados”); ADI 3618 (“contra portaria do Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul que restringe o direito de ir e vir dos juízes do estado”); ADI 3593 (“contesta a Lei nº 7.517/03, da Paraíba, que criou a autarquia Paraíba Previdência e a organização do sistema de previdência local”); ADIN 3397 (“contra a norma que restringe o direito do magistrado de se ausentar de sua comarca”).

<sup>37</sup> ADI 3367 Min. Rel. Cesar Peluzo, DJ 17.03.2006

<sup>38</sup> São freqüentes os casos em que a ilegitimidade é reconhecida no julgamento de mérito quando o Ministro Relator se aposenta e o novo Ministro Relator reconhece a entidade como carecedora da ação.



Por outro lado, o fato de a entidade ser reconhecida como legitimada em uma ação não implica em superação de precedentes. O entendimento deve ser reafirmado em decisões posteriores àquele julgamento<sup>39</sup>.

Com tais ressalvas expostas, fica evidente a dificuldade em alterar entendimentos consolidados pela jurisprudência quanto à construção dos conceitos constitucionais, exprimindo um caráter conservador do Tribunal quanto ao acesso dos intérpretes constitucionais. Passo a seguir a discorrer separadamente sobre os critérios construídos pelo STF.

#### **4.1 As "Confederações Sindicais" (Art. 103, IX, primeira parte)**

Atualmente, o Supremo adota entendimento literal do dispositivo constitucional, considerando apenas como entidades sindicais legitimadas para o controle abstrato de constitucionalidade as confederações sindicais.

Confederações sindicais são entidades que representam sindicatos ou federações de sindicatos, reconhecidas constitucionalmente no Art. 8º, IV. Por tal razão, são conhecidas como "entidades de terceiro grau" e estão organizadas nos moldes exigidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

A Corte admite como "confederação sindical" a entidade que esteja organizada segundo o Título V da CLT, em especial pelo art. 535. Deste modo, exige: (i) uma composição mínima de três federações; (ii) sede no Distrito Federal; além de (iii) registro no Ministério do Trabalho e do Emprego e de (iv) pertinência temática. Em março de 1991 o Tribunal reconheceu a legitimidade ativa para Federação Nacional dos Corretores de Imóveis na ADI 209<sup>40</sup> em exame de liminar. Em agosto do mesmo ano tal entendimento foi

---

<sup>39</sup> Na ADI 2885 (Relatora Min. Ellen Gracie, DJ 23.02.2007,) o Supremo Tribunal reconheceu a legitimidade *ad causam* da ANAMATRA em ADI contra Provimento do Tribunal Regional do Trabalho da 20ª Região. No entanto, na ADI 3321 (Relator Min. Sepúlveda Pertence, DJ 12.02.2007), o Ministro Relator ressaltou que "o mero processamento [das ações] não significa a legitimidade de suas autoras: a questão ainda pode ser suscitada pelo respectivo relator ou por outro Ministro em Plenário".

<sup>40</sup> ADI 209, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ 07.03.91

alterado<sup>41</sup>, reconhecendo-se expressamente que somente as confederações sindicais teriam legitimação para a propositura de ADI.

A interpretação literal do dispositivo constitucional se manteve inalterada ao longo dos anos, considerando que "federação" como "entidade sindical de grau superior integrada por sindicatos não preenche os requisitos legais para constituir uma confederação sindical".

Mesmo se uma Federação composta por mais de cinco sindicatos distribuídos pelos estados brasileiros acionar o STF não terá sua legitimidade reconhecida. Ou seja, nenhuma associação ou entidade de cunho sindical tem legitimidade para o controle abstrato a não ser que por intermédio de confederações sindicais.

A exigência do registro da entidade no Ministério do Trabalho surgiu<sup>42</sup> como forma de evitar que as alterações estatutárias realizadas sejam desconhecidas pelo Ministério. Muitas entidades alteravam seus estatutos, de forma a atender os critérios exigidos pela jurisprudência do Tribunal, mas não atualizavam tais mudanças. Assim, a falta de regularidade do registro se tornou mais um óbice ao acesso ao Tribunal.

Já a pertinência temática, antes exigida apenas para as entidades de classe de âmbito nacional, se tornou critério de legitimidade para as confederações sindicais a partir da decisão da ADI 1114<sup>43</sup>. A requerente da ação é a Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos, que alega inconstitucionalidade do Art. 21 da Lei nº 8.906/94. O artigo dispõe sobre a titularidade da verba honorária resultante da sucumbência, na hipótese de advogado empregado da parte vencedora.

---

<sup>41</sup> ADI 505 (Rel. Min. Sydney Sanches DJ 02.08.91). A ADI 17 (Rel. Min. Sydney Sanches DJ 24.05.91) adotou o entendimento de que "Havendo uma confederação a que a autora deve estar filiada, em cumprimento à referida norma estatutária, aquela Confederação é que tem legitimidade para propositura de ação direta", sem no entanto se referir às demais federações e sindicatos, que não estão necessariamente ligados às respectivas confederações. Somente na ADI 505 firmou-se expressamente a idéia de legitimidade da confederação segundo os moldes da CLT.

<sup>42</sup> ADI 1565 Min. Relator Néri da Silveira, DJ 17.12.99

<sup>43</sup> ADI 1114, Min. Relator Ilmar Galvão DJ 30.09.94

Segundo o Min. Relator Ilmar Galvão, o fato de a entidade eventualmente contar com advogados em seus quadros não satisfaz o critério da pertinência. Para o Ministro, não haveria razão para deixar deser aplicado o critério da pertinência para entidades sindicais, já que representariam “interesses nitidamente privados”. Neste sentido,

*“Em ambas as hipóteses, o fator de coesão relaciona-se diretamente a um interesse particular, que se reflete nos fins estatutários de cada uma destas entidades, sendo possível ter por certo que a própria colocação de ambas num mesmo inciso é sintomática de uma opção predestinada a um tratamento paritário nas questões centrais (...)”<sup>44</sup>*

#### **4.2 As “entidades de classe de âmbito nacional” (Art. 103, IX, segunda parte)**

A conceituação de “entidades de classe” reconhecida Supremo Tribunal Federal como legítima na comunidade de intérpretes é mais difícil de ser compreendida que a de “confederação sindical”. A construção jurisprudencial para a declaração da ilegitimidade *ad causam* de uma entidade muitas vezes reside apenas na citação de precedentes<sup>45</sup> da Corte ou de mera reprodução de votos anteriores, o que dificulta a mudança do caráter restritivo de acesso ao Tribunal.

Quando uma entidade de classe não preenche os requisitos de uma “confederação sindical”, cujo entendimento é consolidado pelo STF, o Tribunal analisa, automaticamente, a possibilidade de a requerente ser uma “entidade de classe de âmbito nacional”. Ou seja, como sindicatos ou federações sindicais não se enquadram nos requisitos de constituição de “confederação sindical”, os Ministros analisam a legitimidade de sindicatos, federações e

---

<sup>44</sup> Voto Ministro Ilmar Galvão. ADI 1114 Min. Relator Ilmar Galvão, DJ 30.09.94

<sup>45</sup> Interesse notar que a citação dos precedentes não implica necessariamente em precedentes onde exista uma *ratio decidendi* sobre o assunto em questão. Grande parte dos precedentes citados referem-se às **decisões** semelhantes, e não às argumentações complementares à idéia exposta.

associações em função dos critérios de “entidade de classe”, utilizando-os de modo residual<sup>46</sup> .

Para ser admitida como entidade de classe, o STF exige que a entidade, cumulativamente, (i) âmbito nacional; (ii) formação de pessoas físicas ou de pessoas jurídicas que componham (iii) uma mesma categoria econômica ou profissional homogênea e (iv) pertinência temática entre a norma impugnada e os interesses da classe. A seguir, passo a destrinchar com mais detalhes cada um dos critérios.

### **i) O critério “âmbito nacional”**

A orientação do tribunal no critério da espacialidade foi atribuída pelo Ministro Moreira Alves no julgamento da ADI 386<sup>47</sup> . O Ministro construiu, na ocasião, o critério baseando-se na Lei nº 5.682/71, a Lei Orgânica dos Partidos Políticos<sup>48</sup> , que atribui âmbito nacional à representatividade territorial em, pelo menos, um terço dos Estados da Federação (mínimo de nove Estados). Anteriormente, a única referência jurisprudencial quanto ao termo era a da ADI 43<sup>49</sup> , que se limitava a excluir do “âmbito nacional” as associações estaduais, conforme estabelecessem seus estatutos.

A representatividade nacional passou a ser exigida, conforme a questão de ordem levantada pelo Min. Celso de Mello na ADI 108<sup>50</sup> , de forma material e efetiva e não apenas como uma mera declaração nos estatutos.

---

<sup>46</sup> De acordo com o próprio Min. Marco Aurélio, “(...), se o inciso IX do art. 103 traz à balha uma dualidade, ao cogitar dos legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade, apontando como tais, nesse campo, as associações de âmbito nacional e as confederações, ele exclui, por via de consequência, a legitimação de outra entidade sindical que não seja confederação, sob pena de assentarmos que a referência às confederações é inócua, porquanto, de certo modo, elas já estariam compreendidas na alusão às associações de classe de âmbito nacional”. ADI920, Min. Rel. Francisco Rezek, DJ 11.04.97. Curioso como este trecho é repetidamente citado em outras decisões como as das ADI 2852, ADI 3506, ADI 3511, ADI 3762 e ADI 3914, tornando-se um precedente para a questão.

<sup>47</sup> ADI 386, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ 28.06.1991. Considero tal caso paradigmático, por ser referencial em muitas decisões cuja discussão tratava da legitimidade do requerente, como as ADI 90, ADI 108, ADI 1323, ADI 2180, ADI 2902, ADI 3613, ADI 3617 e ADI 3805.

<sup>48</sup> Esta Lei foi revogada em 1995 pela Lei nº. 9.096, que também exige o registro do estatuto do Partido Político seja de âmbito nacional, distribuído por um terço ou mais dos Estados (art. 7º, §1º).

<sup>49</sup> ADI 43, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ 19.05.1989

<sup>50</sup> ADI 108-QO, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 05.06.1992.

As posteriores análises de legitimidade *ad causam* das ADI ingressadas no Tribunal não inovaram neste critério, sendo inclusive utilizados estes precedentes citados.

## ii) O critério de composição da entidade de classe

Ainda que o conceito de “classe” da Constituição tenha distinguido classe de pessoas físicas das de pessoas jurídicas, desde a ADI 511<sup>51</sup> iniciou-se o entendimento de que entidades híbridas (aquelas que têm, em sua composição, sindicatos e associações de classe) não podem ser consideradas entidades sindicais (uma vez que não preenchem os requisitos do Capítulo I, do Título V da CLT). Por outro lado, também não poderiam ser enquadradas como entidades de classe, pois

*“não tem como associados os integrantes da classe, o que é ínsito ao conceito de entidade de classe(...).Uma associação em que os associados não são integrantes da classe, mas as associações a que membros dela pertencem, (...) representa estas e não os membros destas, os quais formam a classe”.*<sup>52</sup>

Assim, este conceito ínsito só poderia ser reconhecido pela composição apenas de pessoas físicas na entidade de classe. As associações que congregassem pessoas jurídicas, sindicatos ou entidades diversas, as **associações de associações**, não seriam legitimadas para o controle de constitucionalidade, pois não formariam classe alguma. Do próprio conceito de “classe” adviria a noção de participação dos indivíduos daquela categoria<sup>53</sup>.

Recentemente, o Supremo mudou seu entendimento sobre o assunto com o voto do Min. Sepúlveda Pertence no Agravo Regimental na ADI nº. 3.153. O Ministro afirma nunca ter aceitado o entendimento de que as associações de associações eram excluídas do controle concentrado porque somente defenderiam os interesses das associadas congregadas. Para ele, as

---

<sup>51</sup> ADI 511, Rel. Min. Paulo Brossard, DJ 15.05.92

<sup>52</sup> Min. Moreira Alves na ADI 530. Rel. Min. Moreira Alves. DJ 22.11.91

<sup>53</sup> ADI 79. Rel. Min. Celso de Mello. DJ 05.06.92

confederações que, por essência, agregam pessoas jurídicas, são legitimadas para ingressar no controle abstrato de constitucionalidade. Desta forma, não haveria razão para distinguir as associações sindicais, compostas por pessoas jurídicas, das associações civis (desde que defendam o mesmo objetivo institucional de uma determinada classe), como o Supremo vinha fazendo até então.

Tal argumentação foi acatada e o Tribunal já alterou seu posicionamento em relação a algumas associações, cuja legitimidade foi negada em virtude do extinto critério, como é exposto na ADI 2902<sup>54</sup>, ADI 3472<sup>55</sup>, ADI 3850<sup>56</sup>, ADI 3913<sup>57</sup>. A título exemplificativo, reconheceu-se à Associação Brasileira das Prestadoras de Serviços de Telecomunicações Competitivas (TELCOMP)<sup>58</sup> a legitimidade, antes negada, em virtude deste novo paradigma..

### **iii) Categoria econômica ou profissional homogênea**

Este critério requerido pelo Supremo limita associações que abrangem apenas frações de categorias ou classes. Dentre os requisitos de recusa preliminar pelo Tribunal, tal alegação é uma das mais frequentes.

A necessidade de se formar uma categoria profissional ou econômica homogênea não implica apenas na composição de seus membros (como em casos onde existem membros de apenas um segmento de classe<sup>59</sup>, não representando toda a categoria), mas também quanto à defesa de interesses

---

<sup>54</sup> ADI 2902. Rel Min. Carlos Velloso. DJ 10.11.04

<sup>55</sup> ADI 3472. Min. Rel. Marco Aurélio. DJ 24.06.2005

<sup>56</sup> ADI 3850, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 17.08.2007

<sup>57</sup> ADI 3913, Rel. Min. 10.07.2007

<sup>58</sup> Agravo Regimental provido da ADI nº 2.902.

<sup>59</sup> A Associação Nacional do Ministério Público Junto Aos Tribunais de Contas (ADI 1678); a Associação dos Engenheiros da Petrobras (ADI 500); a Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais (ADI 1788) e Sociedade Brasileira de Psicólogos em prol da Segurança do Trabalho (ADI 3898), entre outras, foram excluídas do controle de constitucionalidade pela alegação de representarem segmentos de classe.

peculiares à entidade<sup>60</sup>. Os filiados não podem desempenhar diferentes atividades econômicas ou profissionais.

O STF entende também como segmento de classe os integrantes de determinada categoria funcional, não podendo as várias categorias de classes formadas defenderem o interesse coletivo dos servidores<sup>61</sup>. No entanto, a legitimação para a propositura de ADI por entidades de classe não depende de autorização específica dos seus filiados, sejam eles pessoas físicas ou jurídicas. Assim, a cúpula da entidade não necessita de autorização de seus integrantes para ser autora no controle abstrato de constitucionalidade.

Quanto aos interesses peculiares, eles são definidos pelo tribunal como aqueles defendidos por membros vinculados por objetivos comuns, com a

*“presença de um elemento unificador que, fundado na essencial homogeneidade, comunhão e identidade de valores, constitua um necessário fator de conexão capaz de identificar os associados como membros que efetivamente pertencem a uma mesma classe ou categoria”.*<sup>62</sup>

#### **iv) Pertinência temática**

Como já explanada acima, a pertinência temática representa um vínculo entre os interesses da entidade requerente com o objeto da ação direta de inconstitucionalidade.

Tal mecanismo tornou-se um instrumento muito eficaz na restrição do acesso ao Tribunal de entidades de classe. Os primeiros debates a respeito de

---

<sup>60</sup> Sob tal argumento, tiveram legitimidade negada a Associação Brasileira de Eleitores (ADI 3613), a Associação Brasileira de Consumidores (ADI 1693) e a Associação dos Empregados da CAEEB (ADI 34). As duas primeiras, por defenderem interesses muito amplos; a última, por somente congrega pessoas que estão a serviço de determinado empregador.

<sup>61</sup> Entendimento recorrentes nas ADI 846 (Rel. Min. Moreira Alves, DJ 17.12.1993), ADI 591 (Rel. Min. Moreira Alves, DJ 22.11.1991) e ADI 809 (Rel. Min. Marco Aurélio DJ 16.04.1993)

<sup>62</sup> ADI 108. Rel. Min. Celso de Mello, DJ 05.06.1992. Tal ação é reiteradamente citada na jurisprudência do STF, a exemplo das ADI 1771, ADI 2902, ADI 3606, ADI 3613, ADI 3617, ADI 3850 e ADI 3913.

vínculo entre a entidade e a lei ocorrem já no julgamento da ADI 305<sup>63</sup>. Na ocasião, o Ministro Paulo Brossard questiona o fato de entidades privadas estarem no mesmo patamar de legitimidade que o Presidente da República, o Procurador Geral da República e os demais órgãos públicos. Em resposta, o Ministro Moreira Alves pontuou:

*“(...) Parece-me que temos de fazer distinções, admitindo que alguns dos legitimados para propor ação dessa natureza não estejam sujeitos ao requisito da pertinência temática, como sucede com o Presidente da República, ao passo que outros o estão, como o Governador de um Estado que só pode argüir a inconstitucionalidade de lei estadual ou federal que tenha pertinência com seu Estado”.*

Neste mesmo julgamento, o Ministro Marco Aurélio abriu dissidência do voto do Relator para admitir a necessidade de ligação entre a requerente (AMB) e a matéria veiculada, tratando-se de entidade de classe ou confederação sindical, igualando-as. Em ADI posteriores, o critério concretizou-se jurisprudencialmente<sup>64</sup>.

#### **4.2.1 Conselhos Fiscalizadores**

Ao longo da pesquisa quantitativa, encontrei entidades que não se enquadravam nem como sindicais tampouco como de classe. Eram os “Conselhos”<sup>65</sup>, cuja legitimidade também não fora reconhecida pelo STF.

Os Conselhos são entidades de fiscalização profissional, não autônomas, inseridas no Poder Executivo, com competências administrativas e submetidas ao controle ou supervisão de órgão da administração direta – o Ministério – que também não possui a legitimidade pretendida<sup>66</sup>. Para o Tribunal, não são

---

<sup>63</sup> ADI 305, Min. Relator Maurício Correa. DJ 13.12.02

<sup>64</sup> Destaco as ADI 1151 ADI 1096, ADI 1464, ADI 1507, ADI 1519, ADI 1549, que reafirmam o entendimento da ADI 505.

<sup>65</sup> Encontrei os seguintes Conselhos na pesquisa jurisprudencial: Conselho Nacional das Entidades da Pesca (CONEPE); Conselho Federal de Enfermagem (COFEN); Conselho Nacional das Associações dos Ex-Combatentes do Brasil; Conselho Federal de Medicina Veterinária do Estado do Rio de Janeiro (CRMVRJ); Conselho Federal de Farmácia; Conselho Regional da Ordem dos Músicos do Brasil.

<sup>66</sup> A decisão monocrática final da ADI 3758, Min. Rel. Ricardo Lewandowski, ressalta que: “muitas vezes, a requerente, na atividade administrativa de regulamentação e fiscalização do



entidades de classe e por tal razão não deteriam a legitimidade ativa *ad causam* para o controle abstrato de constitucionalidade. O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, todavia, tem reconhecimento expresso no Art. 103, CF.

## **5. Ponderações finais**

O mapeamento das confederações sindicais e entidades de classe como requerentes no controle concentrado do STF evidenciou o grande percentual de ações diretas de constitucionalidade originárias de diversos setores da sociedade civil brasileira.

Não é exagero afirmar que a prevalência de ações oriundas de associações de trabalhadores ligadas ao funcionalismo público (em especial de classes ligadas ao exercício da atividade jurisdicional, como delegados, promotores e magistrados) e de associações de empregadores (predominantemente ligadas aos setores industriais e comerciais) evidenciem quais setores civis concentrem maior poder político e econômico no país.

Tal conclusão se confirma pela grande capacidade organizativa e espacial das entidades que atendem aos requisitos do Tribunal e tem suas demandas apreciadas, uma vez que se organizaram em função de interesses homogêneos (exigido para entidades de classe) e de agremiação de ao menos três federações e registro no Ministério do Trabalho (para as confederações sindicais), somada à exigência do âmbito nacional, muito difíceis de serem atendidos por quaisquer entidades civis. Este fato representa um indicador elitista de participação ativa da sociedade civil no processo de interpretação da Constituição, na medida em que a relação entre poder político-econômico e acesso ao controle concentrado de constitucionalidade seja tão íntima.

---

*exercício da profissão poderá estar em lado oposto ao dos interesses da própria categoria dos músicos, que, associados em uma autêntica entidade de classe, poderiam, por hipótese, impetrar mandado de segurança coletivo contra ato do Conselho. É mais uma constatação da impossibilidade da sobreposição, em um único ente, das finalidades dos conselhos profissionais e das entidades que congregam determinada categoria econômica ou profissional."*

O conceito de "sociedade aberta de intérpretes" de Häberle, de que a sociedade vive e reflete continuamente a interpretação de suas leis, cabendo aos cidadãos realizarem a construção do significado de sua Constituição é inexistente no modelo constitucional brasileiro. Apesar de a própria Constituição excluir do rol de legitimados ativos o próprio cidadão, o Tribunal Constitucional encarregou-se de adotar critérios restritivos de acesso de grande parte das forças sociais, limitando-a a determinadas entidades consagradas socialmente.

Neste sentido, a idéia de interpretação constitucional construída a partir da realidade social passa a valer apenas para determinados interesses políticos, terão sua visão normativa apreciada pelo STF. Assim como se consolidou em outras esferas institucionais, prevalecerão os interesses de pessoas que vivem uma realidade impossível para a maioria dos cidadãos brasileiros.

Desta forma, retomo à premissa do estudo, de que a recepção de novos intérpretes constitucionais seja um indicador de consolidação da democracia no processo de hermenêutica constitucional, e como tais mecanismos restritivos impostos pelo STF atingem, além do próprio controle de normas, a própria identidade dos cidadãos como sujeitos ativos de uma sociedade.

## 6. Bibliografia

HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica Constitucional – A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: a contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição.* Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1997

MENDES, Gilmar Ferreira. *Jurisdição Constitucional*, 3ª ed, São Paulo, Saraiva, 1999

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Iniciação ao Direito do Trabalho*. 33ª Ed. Editora Ltr. pp. 449

VIANNA, L. J. W. ; VIANNA, L. W. ; CARVALHO, Maria Alice Rezende de ; MELO, Manuel Palacios Cunha ; BURGOS, Marcelo Baumann . *A Judicialização da Política e das Relações Sociais no Brasil*. 1a.. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 1999. v. 01. 272 p.

VIEIRA, Oscar Vilhena. *Supremo Tribunal Federal – Jurisprudência Política*.

Sítios:

STF: <http://www.stf.gov.br>

ANOREG: <http://www.anoreg.org.br/>

CBL: <http://www.cbl.org.br/>

ABRADEE: <http://www.abradee.org.br/>

<http://www.ancor.com.br/home/home.htm>

ALANAC: <http://www.alanac.org.br/2007/index.asp>

ABRASCE: <http://www.abrasce.com.br/>

AMPCON: [http://www.ampcon.org.br/index\\_news.php](http://www.ampcon.org.br/index_news.php)

ABRABIN: <http://www.abrabin.com.br>

ANEC: <http://www.anec.com.br/>

AMB: <http://www.amb.com.br>

IBGE: <http://www.ibge.gov.br>

<http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EDG52186-6014,00.html>

## ANEXO I

### Entidades Sindicais de empregadores

<b>A. Indústria</b>	<p>Confederação nacional da indústria(CNI) Sindicato nacional da indústria de máquinas (SINDIMAQ) Sindicato interestadual de indústria de materiais e equipamentos ferroviários e rodoviários (SIMEFRE)</p>
<b>B. Comércio</b>	<p>Confederação Nacional do Comércio (CNC) Confederação das associações comerciais do Brasil (CACD) Confederação nacional de dirigentes lojistas (CNDL)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ <b>Atacadista</b> Federação brasileira dos exportadores de café (FEBEC)</li><li>▪ <b>Varejista</b> Federação Nacional do Comércio Varejista de Combustíveis E de Lubrificantes (FECOMBUSTÍVEIS)</li><li>▪ <b>Comércio varejista de produtos farmacêuticos</b> Sindicato do comércio varejista de produtos farmacêuticos no estado de São Paulo</li><li>▪ <b>Em serviços de segurança do trabalho</b> Federação nacional dos sindicatos das empresas de segurança, vigilância e transporte de valores Sindicato nacional das empresas de inspeção de segurança e técnica veicular (SINAV)</li></ul>
<b>C. Transportes marítimos, fluviais e aéreos</b>	<p>Confederação nacional de transporte alternativo (CONVAN)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ <b>Marítimos e fluviais</b> Federação nacional das empresas de navegação marítima, fluvial, lacustre e de tráfego portuário (FENAVEGA) Sindicato nacional das empresas de navegação marítima (SYNDARMA)</li><li>▪ <b>Aéreos</b> Sindicato nacional das empresas aeroviárias Sindicato nacional das empresas de táxi aéreo(SNETA)</li><li>▪ <b>Rodoviários</b> Sindicato das empresas de transporte rodoviário de passageiros do estado de Mato Grosso Sindicato das empresas de transporte rodoviário intermunicipal e interestadual do Estado de Goiás</li></ul>
<b>D. Empresas de crédito</b>	<p>Confederação Nacional das Instituições Financeiras Confederação nacional do sistema financeiro (CONSIF) Federação Brasileiras das associações de bancos (FEBRABAN) Federação nacional das empresas de seguros privados e de capitalização (FENASEG) Federação nacional dos Bancos (FENABAN) Sindicato nacional das entidades fechadas de previdência privada (SINDAPP) Sindicato dos bancos do Estado do Rio de Janeiro</p>

**E. Estabelecimentos de educação e cultura**

Confederação Nacional dos estabelecimentos de ensino (CONFENEN)  
Federação nacional dos estabelecimentos de ensino (FENEN)

**F. Agricultura**

Confederação nacional da agricultura e pecuária (CNA)  
Federação dos plantadores de cana do Brasil (FEPLANA)  
Federação nacional das associações dos produtores de cachaça de alambique (FENACA)

**G. Outras categorias profissionais**

Confederação nacional dos diretores lojistas  
Confederação nacional de saúde, hospitais estabelecimentos e serviços (CNS)  
Federação brasileira de hospitais  
Federação brasileira dos sindicatos e associações das empresas de asseio e conservação  
Federação das associações dos engenheiros agrônomos do Brasil (FAEAB)  
Federação das câmaras de diretores lojistas do Estado de São Paulo  
Federação nacional das associações economiárias (FENAE)  
Federação nacional das empresas de serviços técnicos de informática e similares  
Sindicato nacional das empresas de radiocomunicações (SINDER/SP)  
Federação nacional dos condomínios (FENACOND)

## ANEXO II

### Entidades sindicais de empregados

<b>A. Trabalhadores na indústria</b>	Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria (CNTI)
	▪ <b>Da construção e do mobiliário</b>
	Federação nacional dos trabalhadores nas indústrias da construção e da madeira
	Federação nacional dos trabalhadores nas indústrias na construção pesada
	▪ <b>Urbana</b>
	Federação nacional dos trabalhadores nas indústrias urbanas
	▪ <b>Extrativa</b>
	Confederação nacional dos trabalhadores no setor mineral
	▪ <b>Metalúrgica, mecânica e de material elétrico</b>
	Confederação nacional dos trabalhadores metalúrgicos (CNTM)
<b>B. Trabalhadores no comércio</b>	Confederação nacional dos trabalhadores no comércio (CNTC)
	▪ <b>Corretores de imóveis</b>
	Federação nacional dos corretores de imóveis
	▪ <b>Empresas de compra e venda e de locação de imóveis</b>
	Federação nacional dos corretores de imóveis
<b>C. Trabalhadores em transportes marítimos, fluviais e aéreos</b>	Confederação nacional dos trabalhadores em transportes aquaviário, aéreo, na pesca e nos portos (CONTTMAF).
	Confederação Nacional dos trabalhadores marítimos, aéreos e fluviais (CONTPTMAF)
	▪ <b>Aéreos</b>
	Sindicato nacional dos aeroviários
	▪ <b>Estivadores</b>
	Federação nacional dos estivadores
	▪ <b>Portuários</b>
	Federação dos portuários
Federação nacional dos conferentes e consertadores de carga e descarga, vigias portuários, trabalhadores de bloco e arrumadores	
	▪ <b>Trabalhadores em transportes terrestres</b>
	Confederação Nacional dos trabalhadores em transportes terrestres
	▪ <b>Ferrovários</b>
	Federação nacional dos trabalhadores ferroviários (FNTF)
<b>D. Trabalhadores em comunicações e publicidade</b>	Confederação nacional dos trabalhadores em comunicação e publicidade (CONTCOP)
<b>E. Trabalhadores em empresas de crédito</b>	▪ <b>Empresas de seguro privado e capitalização, agentes autônomos de seguros privados e de créditos e em entidades de previdência privada</b>
	Confederação Nacional dos trabalhadores nas empresas de crédito (CONTEC)
	Sindicato nacional dos trabalhadores em resseguros (SINTRes)

**F. Trabalhadores em estabelecimentos de educação e cultura**

Confederação nacional dos trabalhadores em estabelecimentos de educação e cultura (CNTEEC)

- **De ensino**

Confederação nacional dos trabalhadores em educação (CNTE)  
Confederação de Professores do Brasil (CPB)  
Sindicato dos trabalhadores em educação do estado do Amazonas (SINTEAM)  
Sindicato dos trabalhadores em educação de Goiás (SINTEGO)  
Sindicato nacional dos docentes das instituições de ensino superior (ANDES)

**G. Profissionais liberais**

Confederação Nacional das Profissões Liberais (CNPL)  
Confederação das federações de engenheiros agrônomos do Brasil (CONFAEAB)  
Confederação dos químicos  
Federação nacional dos administradores (FENAD)  
Federação nacional dos advogados  
Federação nacional dos economistas (FENECON)  
Federação nacional dos farmacêuticos  
Federação nacional dos técnicos industriais (FENITEC)  
Sindicato dos contabilistas de Santo André

**H. Trabalhadores na agricultura**

Confederação dos trabalhadores na agricultura (CONTAG)

**G. Servidores públicos**

Confederação dos Servidores Públicos do Brasil (CSPB)  
Confederação Nacional do Ministério Público (CONAMP)

- **Servidores Municipais e Estaduais**

Federação brasileira de associações de fiscais de tributos estaduais (FEBRAFITE)  
Federação nacional da polícia civil (FENAPOL)  
Federação nacional de sindicatos e associações de fiscais de tributos estaduais (FAFITE)  
Federação nacional do fisco estadual (FENAFISCO)  
Federação nacional dos sindicatos e associações de servidores dos poderes legislativos estaduais e do DF (FENAL)  
Federação nacional dos Servidores do Judiciário nos estados e DF (FENAJUD)  
Sindicato dos defensores públicos do estado do Mato Grosso do Sul (SINDEP/MG)  
Sindicato dos reformados e pensionistas das polícias militares, brigadas militares e corpos de bombeiros militares do Brasil (SINDREP)  
Sindicato dos trabalhadores públicos do estado do Espírito Santo (SIDIPUBLICOS)  
Sindicato dos trabalhadores em água, esgoto e meio ambiente no estado do Espírito Santo (SINDAEMA)

- **Servidores Federais**

Confederação democrática dos trabalhadores do serviço público federal (CONDSEF)  
Confederação dos integrantes e beneficiários das forças armadas e auxiliares (CONFAMIL)  
Confederação Nacional dos delegados de polícia de carreira (CONDEPOL)  
Confederação nacional dos trabalhadores em estabelecimentos de ensino (CONTEE)  
Federação das associações de militares da reserva remunerada, de reformados e pensionistas das forças armadas e auxiliares (FAMIR)

Federação das entidades dos trabalhadores do ministério da saúde(FETRAMES)  
Federação nacional das associações de servidores da Justiça do Trabalho  
Federação nacional dos auditores fiscais da previdência social (FENAFISP)  
Federação nacional dos fiscais de contribuições previdenciárias (FENAFISP)  
Federação nacional dos servidores das autarquias de fiscalização do exercício profissional (FENASERA)  
Federação nacional dos sindicatos de trabalhadores em previdência social (FENASPS)  
Federação nacional dos sindicatos e associantes de trabalhadores da justiça do trabalho (FENASTRA)  
Sindicato dos servidores públicos federais do distrito federal (SINDSEP)  
Sindicato nacional dos auditores fiscais da receita federal (UNAFISCO)  
Sindicato nacional dos auditores fiscais do tesouro nacional(SINDFISCO)  
Sindicato nacional dos procuradores autárquicos dos assistentes jurídicos e dos advogados da administração direta, indireta e fundacional da União  
Sindicato nacional dos servidores administrativos e auxiliares da receita federal (SINDSARF)

**H. Outras  
categorias  
profissionais**

Confederação Brasileira de aposentados e pensionistas  
Confederação nacional dos empregados nas empresas de geração, transmissão e distribuição de eletricidade (CONFELUZ)  
Confederação nacional dos trabalhadores na saúde (CNTS)  
Federação brasileira dos trabalhadores da área de segurança penal (FEBRASPEN)  
Federação nacional das secretárias e secretários  
Federação nacional dos agentes lotéricos  
Federação nacional dos empregados de processamento de dados (FENADADOS)  
Federação nacional dos sindicatos dos atletas profissionais de futebol e demais modalidades esportivas (FENASAP)  
Sindicato dos empregados em estabelecimentos de serviços de saúde de São José dos Campos e região



## **ANEXO III**

### **Associações de Classe**

#### **Quanto à categoria econômica**

##### **A. Agrário**

- Associação Nacional Para Difusão de Adubos e Corretivos Agrícola (ANDA)

##### **B. Indústria**

- Associação Brasileira das Indústrias da Alimentação (ABIA)
- Associação Brasileira da Indústria de Águas Minerais (ABINAM)
- Associação Brasileira da Indústria de Artigos, Equipamentos Médicos, Odontológicos, Hospitalares de Laboratórios
- Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos (ABIMAQ)
- Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica (ABINEE)
- Associação Brasileira da Indústria Gráfica Nacional (ABRIGAF)
- Associação Brasileira de Engenharia Industrial (ABEMI)
- Associação Brasileira de Shoppings Centers (ABRASCE)
- Associação dos Laboratórios Farmacêuticos Nacionais (ALANAC)
- Associação Técnica Brasileira das Indústrias Automáticas De Vidro
- Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC)

##### **C. Transporte**

- Associação Nacional das Empresas de Transportes Rodoviários Interestaduais E Internacionais de Passageiros (RODONAL)
- Associação Brasileira das Empresas de Transporte Rodoviário Intermunicipal, Interestadual E Internacional de Passageiros (ABRATI)
- Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU)

##### **D. Comércio**

- Associação Brasileira de Supermercados (ABRAS)
- Associação Brasileira do Comércio Farmacêutico (ABCFARMA)
- Associação Comercial de Porto Alegre
- Associação do Comércio Exterior do Brasil (AEB)
- Associação Brasileira dos Comerciantes e Importadores Autônomos de Veículos Automotores (ABRACIVA)
- Associação Brasileira dos Concessionários Mercedes-Benz
- Associação Nacional dos Exportadores de Cereais (ANEC)
- Associação Nacional dos Proprietários E Comerciantes de Armas (ANPCA)

##### **E. Finanças**

- Associação Nacional das Corretoras
- Associação Nacional das Instituições de Crédito, Financiamento e Investimento (ACREFI)

##### **F. Serviços**

- Associação Brasileira de Empresas de Rádio e Televisão (ABERT)
- Associação Brasileira de Gastronomia, Hospitalidade E Turismo (ABRESI)
- Associação Brasileira de Radiodifusão, Tecnologia E Telecomunicações (ABRATEL)
- Associação Brasileira de Televisão Por Assinatura
- Associação Brasileira das Empresas Locadoras de Auto Veículos (ABLA)
- Associação Brasileira das Empresas de Telecomunicações Por Satélites (ABETS)
- Associação Brasileira das Prestadoras de Serviços De Telecomunicações Competitivas (TELCOMP)
- Associação Cemitérios do Brasil (ACEMBRA)

- Associação das Empresas de Estacionamento E Garagens do Estado de Goiás
- Associação de Empresas de Processamento de Dados (ASSEPRO NACIONAL)
- Associação dos Locadores de Equipamentos À Construção Civil (ALEC)
- Associação Nacional de Televisões Educativas e Comunitárias (ANTEC)
- Associação Nacional das Operadoras Celulares (ACEL)
- Associação Sul Paraibana de Radiodifusão (ASPRAD)

## **Quanto à categoria profissional**

### **G. Associações de Funcionários Públicos**

- Associação Brasileira dos Fiscais Tributários (ABRAFIT)
- Associação Brasileira dos Professores do Ensino Público (ABRAPEP)
- Associação dos Analistas de Comércio Exterior (AACE)
- Associação dos Auditores de Finanças Públicas do Estado do Rio Grande do Sul (AFERGS)
- Associação dos Peritos Criminais Federais (APCF)
- Associação dos Servidores Ocupantes de Cargos de Nível Superior Do Ministério Das Relações Exteriores (ANS)

### **G1. Associações de Funcionários Públicos ligados ao Poder Executivo**

- Associação Nacional dos Advogados da União (ANAUNI)
- Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADEP)
- Associação Nacional dos Defensores Públicos da União (ADPU)
- Associação Nacional dos Fiscais de Contribuições Previdenciárias (ANFIP)
- Associação Nacional dos Membros das Carreiras da Advocacia-Geral da União
- Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP)
- Associação Nacional do Ministério Público de Contas (ABRACOM)
- Associação Nacional dos Procuradores da Previdência Social (ANPPREV)
- Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR)
- Associação Nacional dos Procuradores de Estado (ANAPE)
- Associação Nacional dos Procuradores Federais (ANPAF)
- Associação Nacional dos Servidores da Previdência Social (ANASPS)
- União dos Advogados Públicos Federais do Brasil (UNAFE)

### **G2. Associações de Funcionários Públicos ligados ao Poder Judiciário**

- Associação dos Juízes Federais do Brasil (AJUPE)
- Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB)
- Associação Nacional dos Juízes Classistas da Justiça do Trabalho (ANAJUCLA)
- Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA)
- Associação Nacional dos Magistrados Estaduais (ANAMAGES)

### **G3. Associações de Funcionários Públicos ligados ao Poder Legislativo**

- Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON)

#### **G.4 Associações de Policiais e de Militares**

- Associação de Pensionistas das Forças Armadas (APFA)
- Associação dos Ativos, Inativos e Pensionistas das Polícias Militares, Brigadas Militares e Corpos de Bombeiros Militares do Brasil (ASSINAP)
- Associação dos Delegados de Polícia do Brasil (ADEPOL)
- Associação dos Ex-Combatentes de Ribeirão Preto E Região
- Associação dos Servidores Militares da Reserva Remunerada, Reformados E Pensionistas das Forças Armadas (ASMIR)
- Associação Nacional das Entidades Representativas dos Cabos e Soldados Militares e Corpos de Bombeiros Militares do Brasil (ANERCS)
- Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal (ADPF)
- Associação Nacional dos Oficiais Militares Estaduais (AME)
- União do Policial Rodoviário do Brasil (UPRB)

#### **G.5 Associações de Notários**

- Associação dos Notários e Registradores do Brasil (ANOREG/BR)
- Associação dos Substitutos dos Serviços Notariais E Registrais do Brasil
- Associação dos Titulares das Serventias Extrajudiciais do Brasil (ATEB)<sup>67</sup>
- Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais (ARPEN)

### **Outras**

#### **H. Associações de profissionais diversos**

- Associação Brasileira das Companhias Abertas (ABRASCA)
- Associação Brasileira das Empresas Trading (ABECE)
- Associação Brasileira de Consultores Tributários
- Associação Brasileira de Engenheiros Rodoviários (ABER)
- Associação Brasileira dos Distribuidores de Energia Elétrica (ABRADEE)
- Associação Brasileira dos Extratores E Refinadores de Sal (ABERSAL)
- Associação dos Empregados da Companhia Auxiliar de Empresas Elétricas Brasileiras (ASEC)
- Associação dos Engenheiros da Petrobrás (AEPET)
- Associação dos Juizes de Paz brasileiros (AJUBRAS)
- Associação Nacional dos Funcionários do Banco do Brasil (ANABB)
- Associação Nacional dos Representantes Comerciais do Brasil (ANARE)
- Institutos dos Jornalistas Brasileiros
- Ordem dos Empresários do Brasil
- Sociedade Brasileira de Psicólogos Em Prol da Segurança No Trabalho

#### **I. Associações de defesa de interesses difusos e coletivos**

- Associação Brasileira de Consumidores (ABC)
- Associação Brasileira de Defesa do Cidadão (ABRADEC)
- Associação Brasileira de Eleitores (ABRAE)
- Associação de Incentivo à Educação e Saúde de São Paulo
- Associação Nacional de Defesa Vegetal (ANDEF)
- Associação Nacional dos Devedores de Instituições Financeiras (ANDIF)
- Associação Nacional de Municípios E Meio Ambiente (ANAMMA)

---

<sup>67</sup> Antiga Associação dos Notários e Registradores do Brasil

## **J. Outros**

- Associação Brasileira de Bingos (ABRABIN)
- Associação Brasileira de Biomedicina
- Associação Brasileira de Câmaras Municipais (ABRACAM)
- Associação Brasileira de Conselhos e Tribunais de Contas dos Municípios (ABRACCOM)
- Associação Brasileira de Criminalística (ABC)
- Associação Brasileira de Imprensas Oficiais (ABIO)
- Associação Brasileira dos Inquilinos
- Associação Brasileira dos Jornais do Interior (ABRAJORI)
- Associação dos Servidores do Instituto Brasileiro do Café
- Associação Médica Brasileira
- Associação Nacional de Jornais
- Câmara Brasileira do Livro
- Movimento Nacional de Autores, Músicos e Intérpretes (MONAMI)
- União Nacional dos Estudantes (UNE)
- Unidas Gráfica e Editora LTDA (UNIGRAF)