

CONTRIBUIÇÕES A FAVOR DO SINDICATO

Carlos Moreira De Luca (*)

1. Introdução

O exame do tema há-de ser feito, necessariamente, a partir das normas de maior hierarquia, que condicionam as demais. E parece útil iniciarmos por um exame de tais normas nas anteriores Constituições, para verificar no que o diploma de 1988 se conservou fiel ao passado e no que inovou na matéria.

A primeira Constituição a cuidar da organização sindical foi a de 1934, que simplesmente registrou (art. 120) que "os sindicatos e as associações profissionais serão reconhecidos de conformidade com a Lei". Foi a Carta de 1937 que (sem se distanciar da legislação ordinária anterior) apontou claramente para um modelo corporativista, ao outorgar prerrogativas ao sindicato reconhecido pelo Estado, entre as quais a de impor contribuições e exercer funções delegadas do poder público.

Foram tais disposições que deram lastro para a legislação ordinária que criou o imposto (depois contribuição) sindical, legislação que foi recolhida pela CLT.

A permanência da legislação ordinária, com a Constituição de 1946, foi possível na medida em que esta estabeleceu que a lei regularia a forma de contribuição a favor do sindicato, e o exercício, por este, de funções delegadas pelo poder público (art. 159).

Igualmente a Constituição de 1967 (não alterada nesta parte pela Emenda n. 1/69) atribuiu ao sindicato "o exercício de funções delegadas de poder público", entre as quais "a de arrecadar, na forma da lei, contribuições para custeio" de suas atividades (art. 166 e § 1º).

Referidos tais dispositivos, é fácil concluir que era emanação do exercício de poder público, outorgado pela lei, a arrecadação pelo sindicato da contribuição sindical legal. E baseado nesta mesma faculdade que foram estabelecidas as chamadas contribuições assistenciais, apenas arrecadadas pelo sindicato, na medida em que eram facultativas, pois os integrantes da categoria poderiam excluir-se de seu pagamento.

Temos portanto que a lei criava o tributo (contribuição sindical) e autorizava a arrecadação da contribuição assistencial, o que era coerente com as funções atribuídas ao sindicato.

A Constituição de 1988 afastou-se definitivamente dos modelos anteriores, ao fixar como princípio primeiro e maior que "é livre a associação profis-

(*) Carlos Moreira De Luca, é Juiz Presidente da 45ª JCM/SP, e professor da Fundação Getúlio Vargas em São Paulo.

sional ou sindical", manifestando seu reconhecimento à autonomia privada coletiva.

O sindicato, se é livre, representa seus associados pelo mandato que os mesmos lhe outorgam no momento da sua criação, ou da filiação sindical. O que a lei faz não é senão estender tal representação para toda categoria, regulando-lhe os efeitos, não interferindo no momento da constituição do sindicato senão para assegurar o princípio da unidade sindical. O estabelecimento de normas para o registro sindical, destaque-se, não representa intervenção do Estado na vida sindical.

2. As contribuições a favor do sindicato

Se o sindicato tem por fundamento a reunião dos integrantes da categoria, o seu custeio deve derivar das contribuições que seus sócios paguem, na forma dos estatutos. E assim é: a lei não precisa regular tal forma de contribuição, pois é inerente a qualquer associação estabelecer a sua disciplina interna, o arrecadar fundos de seus associados para manter-se e manter os serviços que preste.

Por outro lado, num sistema de liberdade sindical, não poderia a lei ordinária deferir ao sindicato a prerrogativa de impor contribuições a todos os integrantes da categoria, sem que houvesse expressa previsão constitucional neste sentido. O disposto no art. 513, e, da CLT, que se acomodava sem dificuldades no sistema sindical corporativo, não seria compatível com a CF/88, não tivesse esta, expressamente, delegado ao sindicato fixar contribuição "para custeio do sistema confederativo da representação sindical" (art. 8º, IV).

Entendo inútil procurar-se explicação jurídica para esta dualidade de contribuições, ambas lastreadas na circunstância do sindicato ter a representação de toda a categoria. Parece certo que a sobrevivência da contribuição sindical legal foi acidental, na Constituição, e deverá ser mantida na legislação ordinária apenas a contribuição confederativa, que faz as vezes da legal.

Se há necessidade de expressa previsão constitucional para que seja possível ao sindicato impor contribuição a todos os integrantes da categoria, parece certo que não sobrevive ao sistema a chamada contribuição assistencial, que não encontra suporte na Constituição, sendo substituída pela confederativa.

Da contribuição sindical legal tem-se dito, sem maiores divergências, que perdura a legislação ordinária anterior, até que outra sobrevenha. Não foi recebido, apenas, o disposto no inciso IV do art. 589 da CLT, pois é incompatível com os princípios adotados pela CF/88 que o Estado participe da contribuição destinada à manutenção da organização sindical.

Também admite-se que a lei ordinária poderá revogar a legislação ordinária existente, fazendo com que desapareça tal contribuição.

3. A contribuição confederativa

3.1. Montante da contribuição

A lei não estabelece limites para a fixação, pela assembléia geral, da contribuição confederativa, que poderá portanto ser uma ou periódica, fixa ou proporcional aos salários do empregado ou ao capital da empresa.

Embora não tenha sido estabelecido limite para seu valor, é certo que deve ele ser razoável, à vista da finalidade para a qual foi criada (manutenção do sistema confederativo). Exagerado que seja o valor fixado, poderão os integrantes da categoria opor-se ao seu pagamento, alegando abuso no exercício do direito deferido à assembléia.

Essa oposição se manifestará pelo não pagamento da contribuição, em se tratando de integrante de categoria econômica; ou através de processo pelo qual o integrante da categoria profissional (que tenha sofrido o desconto do correspondente valor em seus salários) pedirá a repetição da importância paga.

Pedida a fixação da contribuição em dissídio coletivo (do que adiante se cuidará), poderão os integrantes da categoria ingressar no processo, impugnando o valor fixado pela assembléia. Há neste caso interesse jurídico que legitima a intervenção, pois que fixado por sentença normativa o valor da contribuição não será possível discuti-lo no momento em que o mesmo seja cobrado (ou descontado em folha).

3.2. Não sócios do sindicato

O critério de cobrança da contribuição deve ser único, não se admitindo discriminação entre sócios e não sócios.

A Constituição foi taxativa ao estabelecer que "ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato" (art. 8º, V), impedindo assim qualquer forma de constrangimento para o não associado; e teria claramente este sentido onerá-lo com contribuição superior àquela imposta ao sócio.

Fixada que seja contribuição assim diferenciada, deverá se entender que prevalece para todos a menor, estabelecida para os sócios.

3.3. Inclusão da contribuição em norma coletiva

A competência para fixar unilateralmente a contribuição é do sindicato. Porém, desde que o faça a assembléia geral, o estabelecimento de procedimento de desconto em folha e prazo para recolhimento aos cofres do sindicato profissional, com a previsão de multa no não cumprimento do avençado, justifica a sua inclusão em acordo ou convenção coletiva, ou o pedido para que discipline tal recolhimento a sentença normativa.

Se o que justifica a sua inclusão na norma coletiva é a disciplina do desconto em folha (pois a autorização para fixar a contribuição deriva do estabelecido na Constituição), temos que não há qualquer razão para que seja incluída disposição sobre contribuição confederativa patronal em norma coletiva, não devendo sua inclusão ser determinada por sentença normativa. Mesmo sua inclusão em acordo celebrado em dissídio coletivo fere os princípios do processo (pois não há interesse processual na inclusão da disposição), pelo que cláusula que o estabeleça não deve ser homologada.

3.4. Destinação da contribuição

Se o Estatuto Básico estabelece que a contribuição se destina ao "custeio do sistema confederativo da representação sindical", não pode a assembléia ignorar a circunstância e deixar de fazer a distribuição do que seja arrecadado aos órgãos integrantes do sistema (sindicato - federação - confederação). Não há indicação de como deva se proceder a tal distribuição, de-

vendo imperar o critério da razoabilidade, adequando-se a parcela destinada a cada um às suas finalidades, atuação e portanto despesas.

Tal distribuição poderá ser acordada pelas entidades integrantes de cada confederação; mas a adesão à proposta pelo sindicato é essencial, pois é competência privativa da assembléia geral fixar a contribuição (e portanto igualmente dela dispor).

A questão da forma de distribuição da contribuição sindical por certo ganhará relevo se vier a ser extinta a contribuição sindical legal; pois se tornará ela a fonte fundamental de custeio de federações e confederações.

As centrais sindicais não integram o "sistema confederativo", órgãos de representação política (e não jurídica) das entidades sindicais que são; até porque o princípio da unidade sindical se projeta em todos os níveis ou graus da organização (art. 8º, II). Desta forma, não há como deferir-lhes participação na contribuição confederativa (não ficando afastada a possibilidade de serem estabelecidas outras formas e critérios de contribuição em seu benefício, pelas entidades sindicais).

3.5. Contribuição confederativa e contribuição assistencial

Por força da tradição, sobrevive em normas coletivas a contribuição assistencial. Enquanto substitua ela a contribuição confederativa, e desde que não haja superposição de ambas, poderá se entender que temos apenas uma irrelevante questão terminológica. Vale dizer, podemos admitir uma chamada contribuição assistencial, desde que preservadas as características e os condicionantes todos da contribuição que estamos chamando de confederativa.

Parece entretanto inaceitável que a contribuição assistencial tenha destinação vinculada às atividades assistenciais do sindicato (na forma como se introduziu nas normas coletivas). Neste caso os não sócios (que, como já foi dito, têm o abrigo da proteção constitucional) estariam custeando serviços dos quais não se valerão, ficando injustificada a cobrança de tal contribuição dos mesmos.

3.6. Competência para cobrança

Na linha das anteriores Constituições, a atual exclui da competência da Justiça do Trabalho as questões inter ou intra-sindicais. Limitando a competência da Justiça especializada ao conhecimento de "dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, ... e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho..." (art. 114), manteve as questões referentes à contribuição confederativa na esfera de competência da Justiça comum estadual, sempre que tal contribuição tenha sido fixada autonomamente pela assembléia geral, ou mesmo quando disciplinados os procedimentos de cobrança em acordo ou convenção coletiva.

É da competência da Justiça do Trabalho apenas o conhecimento de processos fundados em sentença normativa, ante a disposição final do mesmo dispositivo: "...bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletivas".

Várias decisões do Superior Tribunal de Justiça afirmaram que em qualquer hipótese a competência para conhecer de processo que tenha por objeto contribuição confederativa é da Justiça do Trabalho, ignorando a distinção entre acordos/convenções coletivos e sentença normativa. Mas encontra-se acór-

dão unânime da 1ª Seção daquela Corte, que distingue pontualmente as duas hipóteses, e reconheça a competência (da Justiça Comum ou do Trabalho) conforme a contribuição se lastreie em norma coletiva autônoma ou em sentença normativa (cf. Rev. LTr 54-10/1.225). Resta verificar como se definirá a jurisprudência daquele Tribunal.

4. Conclusão

A Constituição Federal de 1988 aderiu ao princípio da liberdade sindical, o que representa volta de 180 graus em relação ao sistema de organização corporativa tradicionalmente adotado entre nós. Entretanto, preservou algumas características típicas daquele sistema, tornando difícil a conciliação de normas de oposta orientação.

A par de tais dificuldades, a vivência ininterrupta de uma organização sindical permeada pela interferência do Estado, e toda ela disciplinada pela lei, fez com que se moldassem mentalidades, que hoje (consciente ou inconscientemente) resistem às novas diretrizes.

Será necessária muita reflexão, muita atenção aos princípios, muita cautela em relação aos conceitos, muitos deles devendo ser substituídos, para que construamos o novo sistema sindical com que acena a Constituição, baseado nos princípios da liberdade sindical.

Não podemos continuar a pensar as instituições sindicais com base nos princípios e atribuindo-lhes características corporativistas. A atribuição de poder tributário ao sindicato é incompatível com o sistema de liberdade sindical, que preserva a independência das associações de classe; se a CF/88 adotou o princípio da liberdade mantendo contudo elementos próprios do corporativismo, tais elementos devem ser interpretados de forma estrita, sem ampliações.

No que nos interessa, a imposição de contribuições a toda a categoria só pode ser admitida nos termos em que autorizada pela Constituição, e para os fins ali estabelecidos. Ou seja, a contribuição corporativa, voltada para o custeio da organização sindical nos seus três níveis, deve atender a tais objetivos, e deles não pode exorbitar. Lembre-se que a finalidade essencial do sindicato, que se projeta e alcança toda a categoria, é a negocial, que envolve a formulação de reivindicações e a contratação de novas condições de trabalho. A função assistencial se legitima enquanto custeada pelos próprios associados, não havendo como justificar que estes se beneficiem de contribuições impostas a toda a categoria.

A tarefa de repensar as instituições sindicais, o construir sistema sólido e isento de contradições é para muitos, e para muito tempo. Mas é preciso começar a caminhada, e o presente trabalho não é senão mais uma participação no debate que se inicia.