

CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS

IRANY FERRARI(*)

A ORGANIZAÇÃO SINDICAL BRASILEIRA, atualmente e mais precisamente, após a CF/88, pode valer-se de 4 (quatro) fontes de receita para o exercício de suas atividades, a saber: a CONTRIBUIÇÃO SINDICAL, a MENSALIDADE, a TAXA ou CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL e a CHAMADA CONTRIBUIÇÃO CONFEDERATIVA.

1) Começemos pela mais antiga de todas, inicialmente denominada de IMPOSTO SINDICAL em razão do poder de tributar que foi delegado às atividades sindicais e também por sua impositividade e natureza jurídica pára-fiscal.

Instituída pela Carta de 1937, que no seu art. 138, atribuía aos sindicatos uma função publicística, bem aos moldes da Carta "del Lavoro", do fascismo italiano dominante à época, originou-se, segundo Oliveira Viana ("Problemas de direito sindical") dos poderes que lhe foram conferidos, quais sejam, o de regulamentar e o tributário.

O Decreto-Lei 1.402, de 1939, ao regulamentar o preceito constitucional acima mencionado, e atento à filosofia política de então, estabeleceu como uma das prerrogativas dos sindicatos, o direito de impor Contribuições a todos os participantes das profissões ou categorias representadas.

Foi, no entanto, o Decreto-Lei n. 2.377, de 1940, que batizou tal contribuição de imposto sindical, fixando-lhe os valores e épocas de pagamento, e, determinando seu desconto em folha, bem como a época do recolhimento pelas empresas com a indicação dos percentuais a serem destinados às federações e confederações.

Aludido Decreto-Lei, baixado pelo Executivo, porque o Legislativo não estava funcionando desde 10.11.37, conferiu também ao Ministério do Trabalho Indústria e Comércio o poder para editar normas que regulamentassem o sistema confederativo criado, e, ainda mais, como convinha ao governo centralizado, para fiscalizar referido sistema, dado principalmente seu poder de tributar e, também o dever de colaborar com o Executivo.

Dessa vinculação é que advieram, sem dúvida, todos os inconvenientes do sindicalismo brasileiro, eis, que se lhe era concedido o poder de tributar, necessário seria que ficasse o Executivo com o direito não só de fiscalizar, mas também o de intervir no seu funcionamento, o que era feito, de forma mais freqüente, por interesses políticos.

(*) Juiz Togado do TRT da 15ª Região.

Voltando, no entanto, ao exame da CONTRIBUIÇÃO SINDICAL, cuja denominação, em substituição à de Imposto Sindical, se deu pelo Decreto-Lei n. 27, de 14.11.66, posteriormente ratificada pelo Decreto-Lei 229 de 28.2.67, é de notar-se que houve anteriormente, e, de forma mais acentuada, após o advento da CF/88, diversas manifestações e até mesmo Medidas Provisórias seguidas que não se converteram em lei, no sentido da extinção dessa contribuição.

Anteriormente, a extinção era preconizada com fundamento no fato de que "sua imposição compulsória fere a liberdade sindical, ou de que é um tributo de características corporativistas e que sobrevive em pouquíssimos países, e, também, que o suporte financeiro dos sindicatos deve ser voluntário" (apud Amauri M. Nascimento, em Direito Sindical, Saraiva, fls. 208 e 209, citando Evaristo de Moraes Filho, Orlando Gomes, Elson Gottschalk e João Regis F. Teixeira).

Após a CF/88, o fundamento maior a justificar sua extinção é o de que a contribuição confederativa que pode suplantá-la em termos de arrecadação, está mais conforme com o princípio da autonomia sindical implantado pela aludida Constituição, bem como que inexistente mais o poder de tributar ou do exercício de funções delegadas.

Contudo, é preciso registrar que mesmo antes da CF/88, havia quem defendesse sua manutenção, como Segadas Viana (Instituições de Direito do Trabalho, ed. 1981, pg. 1033), sendo certo que tendo sido afirmada sua inconstitucionalidade em face da CF/46, porque só por lei se poderia criar ou aumentar os impostos, entendeu o Egrégio Tribunal Federal de Recursos pela sua legalidade.

Após a CF/88, há, também, quem defenda sua existência porque "no Brasil, foi e é a contribuição compulsória que facilitou e até permitiu o nascimento, a organização e desenvolvimento do sindicalismo, que cada vez mais ocupa maior espaço nas lutas em defesa dos interesses das categorias econômicas e profissionais, daquelas onde é pequena a adesão dos associados", no dizer de José Washington Coelho, em seu "Sistema Sindical Constitucional Interpretado", da Editora Resenha Tributária, pg. 118.

É do citado Autor, dentre outros tantos argumentos em favor da necessidade da existência da contribuição sindical, o seguinte: "A garantia da receita fortalece a organização, enriquecendo sua capacidade de reação contra qualquer intervenção da autoridade. No Brasil, a intervenção da autoridade resultava da lei, que a permitia, e não da contribuição, que normalmente a dificultaria, pois, constitui arma para a reação. Quem tem recursos se defende melhor" (obra citada, pg. 119). Em sentido diametralmente oposto é o Professor José Martins Catharino que o entende nocivo ao Sistema Sindical brasileiro.

Para terminar nossa exposição sobre essa contribuição, há que concluir sobre sua manutenção, tal qual era antes da CF/88, tendo em vista que o art. 8º, IV, desta Carta Magna, ao criar a contribuição confederativa, manteve-a, integralmente na forma já prevista em lei.

2) A segunda receita indicada por nós, no início desta manifestação é a relacionada com a Mensalidade dos sócios dos sindicatos.

Como preleciona Amauri Mascaro Nascimento, na obra citada, à página 211, as origens dessa fonte de receita remontam às primeiras leis sindicais, de 1903 e de 1907, projetando-se sobre a legislação subsequente, que foi incorporada pela Consolidação das Leis do Trabalho. Esta, no art. 548, definiu, como patrimônio

das entidades sindicais, as contribuições sindicais que recaem sobre todo membro da categoria, como também, as contribuições dos associados, na forma estabelecida nos estatutos ou pelas assembléias gerais".

A explicação para esse tipo de receita, de que muitos sindicatos se utilizam é a de que a qualidade de sócio confere os principais poderes que o simples afiliado compulsório não possui, como os de votar e ser votado, e, sobretudo, os de ocupar cargos de direção e de representação sindical. Esta fonte de receita dispensa maiores comentários.

3) Contribuição ou taxa assistencial. É a terceira fonte de receita dos sindicatos.

Sua fixação ocorre por ocasião do início da vigência de uma convenção coletiva ou de uma sentença normativa da categoria. Justifica-se, normalmente, pela circunstância de que os sindicatos, seja na convenção coletiva, seja na sentença normativa, obtêm vantagens, salariais e também sociais, para seus afiliados, que são associados e também não-associados.

Não há nenhum dispositivo legal expresso que se refira nominalmente a esse tipo de contribuição, a não ser, de forma generalizada, o art. 545, da CLT que torna obrigatório o desconto por parte dos empregadores na folha de pagamento de seus empregados, desde que por eles devidamente autorizados, das contribuições devidas ao sindicato, quando por este notificados.

Por outro lado, o art. 462, também da CLT, dá respaldo aos descontos relacionados com esse tipo de contribuição quando diz que:

"Ao empregador é vedado efetuar qualquer desconto nos salários do empregado, salvo quando este resultar de adiantamentos, de dispositivos de lei ou de Contrato Coletivo", que, no caso, é a convenção coletiva".

É pois, permitida por lei formal, mas não imposta por ela.

Contribuição assistencial, taxa assistencial ou desconto assistencial são as denominações conhecidas dessa modalidade contributiva, e que permanece em nosso ordenamento sindical se assim o determinar a vontade das partes, decorrente da negociação com vistas às convenções coletivas ou resultante de determinação dos Tribunais, nas sentenças normativas.

Para o jurista emérito e Professor ARION SAYÃO ROMITA, essa modalidade de contribuição é a chamada "quota de solidariedade" conhecida na prática sindical de vários países. Para ele, "seu nome deriva do fato de ser devida não só pelos associados mas também por aqueles que, não sendo filiados ao Sindicato, beneficiam-se das vantagens dispensadas por este instrumento normativo".

Admitida, pois, esse tipo de contribuição, que, a meu ver, sofreria restrições tanto pelo art. 462, da CLT, como pelo § 2º "in fine" do art. 114, da Constituição atual, no tocante à sua fixação pelos Tribunais, o certo é que está praticamente sedimentada sua implantação tanto nas Convenções Coletivas, como nas Sentenças Normativas.

Sobre ela, registrem-se as questões relacionadas: 1ª) com a obrigatoriedade dos descontos pelos empregadores (se filiados compulsórios ou se apenas dos associados) e, 2ª) com a competência judicial para apreciá-los.

Quanto à primeira questão, não temos nenhuma dúvida em afirmar e esse passou a ser nosso posicionamento na Seção Especializada do Egrégio TRT da 15ª Região, que tanto o art. 545, da CLT submete a obrigatoriedade do desconto dessa contribuição ali tratada genericamente, desde que devidamente autorizados pelos empregados, como também, o Excelso Supremo Tribunal Federal e o Colendo Tribunal Superior do Trabalho, este através do Precedente n. 74, já se pronunciaram em idêntico sentido, ou seja, de que

"Subordina-se o desconto assistencial sindical à não oposição do trabalhador, manifestada perante a empresa, até 10 (dez) dias antes do primeiro pagamento reajustado".

Podemos justificar esse posicionamento dizendo que essa interpretação é a que melhor se coaduna com o ordenamento jurídico e com a Justiça, porque os não-associados, que assim permanecem amparados pela liberdade sindical de cunho constitucional, e pela lei, na conformidade do disposto no art. 545 citado, em não podendo votar nem ser votados, nem mesmo ocupar cargos e posições dentro dos Sindicatos, não podem ser obrigados ao desconto de taxas assistenciais (para fins sociais, médicos e/ou odontológicos) das quais não irão usufruir.

Quanto à competência, o Enunciado n. 224, do Colendo TST estabelecia que:

"A Justiça do Trabalho é incompetente para julgar ação na qual o sindicato, em nome próprio, pleiteia o recolhimento do desconto assistencial previsto em Sentença Normativa, Convenção ou acordo coletivo".

Devemos estar alertados, igualmente, para o consubstanciado no Enunciado da Súmula n. 334, do mesmo Colendo TST, que reformulou o de n. 224 antes mencionado, a saber:

"A Justiça do Trabalho é incompetente para julgar ação na qual o Sindicato, em nome próprio, pleiteia o recolhimento de desconto assistencial previsto em convenção ou acordos coletivos".

Este Enunciado, que veio refletir um posicionamento jurisprudencial antes um tanto controvertido, significa que a contribuição ou taxa assistencial pode ser fixada em convenção ou acordos coletivos. Contudo, se assim o for, a Justiça competente para apreciá-la será a Comum. A Justiça do Trabalho, portanto, será competente para a apreciação e julgamento de desconto assistencial fixado em sentença normativa. Com esse entendimento, o Colendo TST alterou o que havia sumulado sob o n. 224.

Contribuição Confederativa

Duas correntes se formaram a respeito da criação desta quarta receita sindical: uma, defendendo a tese de que o inciso constitucional que a criou não é auto-aplicável e, portanto, depende de lei complementar para que se torne eficaz no mundo jurídico; outra, passando ao largo de sua natureza tributária, afirma-se na defesa de que a Constituição tudo pode, inclusive, estabelecer regras constitucionais, de fundo, ou que estando insita nos direitos sociais, que são também direitos fundamentais, sua aplicação é imediata.

Vejamos, então, os argumentos principais dessas duas correntes antagônicas a respeito da vigência e eficácia da norma contida no art. 8ª, IV, da CF,

valendo-nos dos juristas de reconhecida idoneidade cultural nos domínios do Direito do Trabalho.

A primeira corrente é defendida, dentre outros pelo advogado, jurista e Professor Arion Sayão Romita, em artigo publicado na Revista de Direito do Trabalho — setembro 1992 — n. 79, cujos argumentos são em síntese, os seguintes:

1) "A Contribuição Confederativa não caracteriza figura autônoma, desvinculada das garantias que a Constituição oferece a qualquer cidadão ameaçado pela prática de atos capazes de afetar sua liberdade e seu patrimônio. A Constituição deve ser interpretada sistematicamente".

2) "A leitura do art. 8º, IV, não autoriza a ilação de que basta a manifestação da assembléia geral para que todos os empregados sofram o desconto da Contribuição Confederativa segundo os critérios forjados pela fantasia da mesma assembléia".

3) "Referido preceito deve ser cotejado com o art. 149, que, reverenciando o princípio da legalidade, subordina a Contribuição Confederativa aos parâmetros que vieram a ser estabelecidos por lei federal, já que "compete exclusivamente à União instituir contribuições corporativas".

4) "O citado art. 8º, IV, constitui exemplo de norma constitucional dotada de eficácia limitada ou reduzida. Não é norma de eficácia plena. Desse dispositivo, o Sindicato não retira autorização imediata para realizar a cobrança da Contribuição Confederativa".

5) "Ninguém pode ser obrigado a fazer alguma coisa senão em virtude de lei. Que lei? No caso, aquela que vier a ser editada de acordo com o art. 149".

6) "Não se argumente com o teor do art. 8º, IV, que forneceria o suporte legal para a cobrança da contribuição: preceito genérico, inconcluso, faltam-lhe os pormenores indispensáveis ao balizamento da atividade cometida à assembléia geral."

7) "A autonomia sindical não é incompatível com o respeito à lei, nem com o necessário resguardo de outros valores também constitucionalmente protegidos. O reconhecimento da autonomia ao Sindicato não contém um cheque emitido em branco a seu favor".

8) "A cobrança da "Contribuição Confederativa" depende de lei federal prevista pelo art. 149. Enquanto esta lei não for promulgada, a cobrança é indevida, por lhe faltar a indispensável autorização legal".

A outra corrente, como vimos, defende o oposto, ou seja:

1) Que o art. 8º, IV, da CF/88 é auto-aplicável;

2) Que referido dispositivo já contém, em si mesmo, os elementos mínimos para sua aplicação;

3) Que a "Contribuição Confederativa" não se confunde com nenhuma das demais fontes de receita da organização sindical;

4) Que ela se estende a toda categoria e não apenas aos associados etc.

Quanto a sua auto-aplicabilidade costuma-se invocar o posicionamento do ilustre constitucionalista Prof. Celso Bastos ao comentar o aludido dispositivo de nossa Carta Magna, a saber:

a) "As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata" (§ 1º do art. 5º);

b) "O princípio vigorante é o da aplicabilidade imediata que, no entanto, cede em duas hipóteses:

a) quando da Constituição expressamente refere que o direito acenado só será exercitável nos termos e na forma da lei; b) quando o preceito constitucional for destituído de elementos mínimos que assegurem a sua aplicação, é dizer, não pode o vazio semântico ser tão acentuado a ponto de forçar Magistrado a converter-se em legislador" (Comentários à Constituição do Brasil, V. 2, Saraiva, pg. 393).

Nesse sentido, aliás, já decidiu o Egrégio Tribunal da Justiça de São Paulo, na Ap. Cível 181.892-2/9, Ac. 9ª Câmara Civil - votação unânime - Relator Debatin Cardoso, publicado em 28/05/92, inclusive citando o ilustre Professor Celso Bastos, como acima mencionado.

Também o conhecido e reconhecido advogado, jurista e Prof. José Martins Catharino, em estudo publicado no mesmo número da Revista de Direito do Trabalho citado, deixa de lado essa preliminar relativa à vigência e eficácia da norma contida no art. 8º, IV, da CF/88, para dizer:

1) "Segundo o texto da Constituição deve ser fixada ("fixará") por assembléia geral. Vale dizer, por Sindicato, única entidade sindical que a tem. Outra particularidade é ser exclusivamente profissional, não para custeio do sistema confederativo parassindical".

2) "Atribuída à assembléia geral (do Sindicato) a fixação, também lhe cabe estabelecer o rateio, o que não ocorre com o imposto sindical, confederativo ou não".

3) "A Constituição apenas determina o desconto em folha. No salário de todos os integrantes da categoria profissional? Apenas no dos Sindicalizados, associados do Sindicato? A nosso ver, somente desconto no salário dos sindicalizados, dos que participaram ou poderiam ter participado da assembléia instituidora".

Feitas essas considerações, falta-nos concluir:

De minha parte devo confessar que fui um dos primeiros a defender a tese esposada pela 1ª corrente, ou seja, da não aplicabilidade imediata do art. 8º, IV, da CF/88, entendendo que tal dispositivo não continha os elementos mínimos para que se tornasse eficaz. Cheguei a elaborar votos nesse sentido perante o Grupo normativo do Egrégio TRT, da 15ª Região, Grupo esse que depois foi substituído pela Seção Especializada, da qual ainda sou integrante.

Vencido por várias vezes, curvei-me ao entendimento da maioria, admitindo, portanto, sua eficácia plena, independente de lei federal que regulamentasse o respectivo dispositivo constitucional.

O que vem ocorrendo, no entanto, é que os sindicatos pretendem que o Tribunal, através de sentenças normativas emanadas de Dissídios Coletivos, faça constar delas a cláusula relacionada com a contribuição confederativa.

Tenho-me manifestado contrariamente a tal pretensão por dois motivos: 1º) porque se a norma constitucional é auto-aplicável e, portanto, cogente, sua eficácia se aperfeiçoa com a fixação do "quantum" e com a comunicação às empresas respectivas para o desconto em folha, e seu evidente repasse ao Sindicato, que é o titular do direito à Contribuição Confederativa; e, 2º) porque a inclusão da cláusula a ela referente em Sentença Normativa, atrairia indevidamente o direito do Sindicato à ação de cumprimento, gerando tumulto quanto à cobrança, já que incompetente é a Justiça do Trabalho para apreciar e julgar ações em que não haja relação entre empregado e empregador e quando não haja lei específica fixando a correspondente competência, a teor do que dispõe o art. 114, da Constituição.

Alguns Tribunais têm aceito tais contribuições, se forem o resultado da vontade das partes acordantes ou convenientes.

O Tribunal Superior do Trabalho, contudo, tem posição firmada no sentido de declarar a incompetência da Justiça do Trabalho para instituir tal cláusula em dissídio coletivo, conforme se pode verificar do Ac. SDC 527/94, no Processo TST-RO-DC 104.370/94.2, publicado no DJ de 5.8.94.

Outra questão que se coloca em área de contribuição confederativa é a de saber se ela vincula toda a categoria ou somente os associados.

Entendo que ela abrange toda a categoria por apresentar analogia à Contribuição Sindical fixada em lei no que tange à sua destinação, já que ambas servem ao custeio do sistema confederativo, que é o próprio ordenamento sindical.

Contudo, há entendimentos outros e parecer do MTb n. 0163, de 15.06.93, ratificando por Parecer da Consultoria da União (Parecer CGU/LS — 03/93), no sentido de que só obriga os associados.

Antes de finalizar, gostaria de dizer aos caros congressistas que tiveram a paciência de me ouvir, que o Colendo TST, por sua Seção de Dissídios Coletivos, vem reiteradamente decidindo que "a contribuição confederativa carece de regulamentação infraconstitucional, não sendo possível, em consequência, o estabelecimento de norma a respeito na decisão de dissídio coletivo, ainda que por via oblíqua, de acordo entre suscitante e suscitado, já que idênticos os efeitos processuais". (RO-DC-73.421/93.5 — Relator Manoel Mendes de Freitas/DJU — 6.5.94).

Outra questão pertinente é a de saber se o Ministério Público do Trabalho tem ou não legitimidade para recorrer em pleitos relacionados com os descontos da contribuição sindical ou mesmo da contribuição confederativa.

Em decisão recente do Colendo TST por seu Setor de Dissídios Coletivos, que teve como relator o Ministro Indalécio Gomes Neto, ficou definida tal legitimidade com supedâneo no disposto no art. 83, inciso VI da Lei Complementar n. 75/93, combinado com o art. 545, da CLT, no tocante ao direito de oposição dos empregados não associados.

Finalizando, tenho que me posicionar a respeito dessas 4 (quatro) fontes de receita sindical:

1) Entendo que o sindicalismo brasileiro, composto por sindicatos, federações e confederações, necessita de recursos próprios e autônomos para seu nascimento e desenvolvimento regulares;

2) Referidos recursos devem ser considerados caso a caso, de conformidade com a dimensão das categorias e do poder aquisitivo de seus membros;

3) Para tanto, uma Contribuição forte deverá haver, e nesse caso, optamos pela Contribuição Sindical (ex-imposto sindical), que já atende ao Sistema Confederativo, porém sem a parcela devida ao Executivo através da conta emprego e salário;

4) Outra contribuição poderá haver, essa nos moldes das mensalidades pagas pelos associados e que darão direito a outros tipos de assistência, que os demais filiados não têm, como os do atendimento médico, odontológico e social (clubes de campo, férias, etc.);

5) É evidente, que para a consecução desse "desideratum", somente com a revisão ou com alteração constitucional por via de Emenda, no tocante à contribuição confederativa;

6) Se, no entanto, a preferência recair sobre essa contribuição em atenção ao princípio da autonomia, que seja extinta a anterior (sindical), e regradada aquela quanto a percentuais, cobrança, multas, etc., por lei infraconstitucional.

Era o que tinha a lhes dizer.