

A COBRANÇA DA CONTRIBUIÇÃO CONFEDERATIVA

Georgenor de Sousa Franco Filho^(*)

1. Há algum tempo, venho procurando demonstrar acerca da impossibilidade de ser onerado o trabalhador não sindicalizado com a chamada contribuição confederativa⁽¹⁾. Reiterei essa posição mais amiudadamente em 1992⁽²⁾, e, outra vez, no ano passado, ao ensejo do VIII Congresso Brasileiro de Direito Coletivo do Trabalho⁽³⁾.

O preceito que criou essa quarta contribuição a ser recolhida aos cofres dos sindicatos é o art. 8º, n. IV, da Constituição de 1988, que possui a seguinte redação:

"Art. 8º - É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

.....
IV - a assembléia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei".

Antes, as fontes de receita sindical eram o imposto sindical, também chamado de "contribuição sindical", contemplado nos arts. 548, alínea a, e 578 e seguintes, da CLT; a mensalidade sindical, também conhecida como "contribuição associativa", estabelecida nos estatutos de cada entidade gremial ou por deliberação de assembléia geral, consoante o art. 548, alínea b, da CLT; e a denominada "contribuição assistencial", decorrente de norma coletiva (contrato, convenção ou coletivo de trabalho ou sentença normativa).

O dispositivo constitucional transcrito acima é claro. A assembléia geral do sindicato, da qual participam apenas os associados, fixa a contribuição para que seja descontada em folha, a fim de custear o sistema confederativo.

Não diz, nem precisaria dizer, que somente os associados devem pagar. E por quê? Porque o **caput** do dispositivo reconhece que "é livre a associação profissional ou sindical". Trata-se, então, do reconhecimento da liberdade sindical individual negativa passiva, que é o direito de não-filiação, sendo ativo o direito de desfiliar-se de sindicato.

(*) Juiz Presidente da 4ª Junta de Conciliação e Julgamento de Belém, Professor Titular de Direito Internacional da Universidade da Amazônia (UNAMA), Doutorando em Direito Internacional pela Faculdade de Direito da USP, Membro da Academia Paraense de Letras, da Sociedade Brasileira de Direito Internacional e da Academia Nacional de Direito do Trabalho.

(1) *Da fixação da contribuição confederacional*. In: Repertório IOB de Jurisprudência. São Paulo, 1ª quinz./out.1990, p. 328, verbete n. 2-4321.

(2) *Da contribuição confederativa para os trabalhadores não sindicalizados*. In: Suplemento Trabalhista LTr. São Paulo, n. 033/92, pp. 235-237.

(3) *Os trabalhadores não sindicalizados e a contribuição confederativa*. In: Jornal do VIII Congresso Brasileiro de Direito Coletivo do Trabalho. São Paulo, LTr, 26/16.novembro.1993, p. 29.

No mínimo, é a necessidade singela de distinguir duas situações. Uma, a de integrante da categoria que decorre do fato de exercer dada atividade (quer como empregado, quer como empregador). Outra, a de ser associado de dada entidade, fruto de um ato volitivo. Nesse ponto, veja-se a claríssima distinção feita por Amauri Mascaro Nascimento: membro de uma categoria é situação automática que resulta do exercício de um emprego; sócio do sindicato da categoria é situação que decorre de ato de vontade do trabalhador⁽⁴⁾.

2. Aponta o Comitê de Peritos na Aplicação de Convenções e Recomendações Internacionais do Trabalho da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que a cobrança de contribuições decorrente de lei fere o princípio da liberdade sindical, inclusive porque incompatível com o direito dos trabalhadores de filiação, desfiliação e não filiação. Da mesma maneira, recorda a existência de alguns países que adotam certas contribuições compulsórias, como forma de obrigar a filiação⁽⁵⁾. Considere-se, então, que uma contribuição como a confederativa com mais razão não pode ser atribuída como dever a todos os integrantes da categoria, mas apenas aos associados do sindicato, porque visa a custear um sistema que ele (o não associado) não criou e do qual, formalmente, não faz parte.

Há três outros aspectos que devem ser considerados. O primeiro é o pertinente à liberdade sindical negativa, que enseja a faculdade de o trabalhador não se filiar a um dado sindicato, diverso da desfiliação, que é o direito de deixar de ser associado, pelo que não pode persistir esse caráter de compulsoriedade que se quer atribuir à norma constante da Constituição.

O segundo refere-se ao art. 149 da Constituição. Esse dispositivo, que consta do Título VI (Da Tributação e do Orçamento), atribui competência exclusiva, não concorrente, da União para instituir contribuições de interesse das categorias profissionais ou econômicas, e não fere o entendimento da Comissão de Peritos da OIT⁽⁶⁾. Arion Sayão Romita, a esse respeito, escreve que "a assembléia geral do sindicato é soberana, nos termos estatutários, apenas em relação aos associados. A cobrança de contribuições dos não associados, prevista no inciso IV do art. 8º, depende de prévia autorização da lei que há de ser promulgada nos termos do art. 149⁽⁷⁾", donde sinaliza que o preceito criador dessa contribuição assemelha-se a uma norma programática, quanto aos não sindicalizados.

O terceiro advém de um princípio consagrado no mundo jurídico. Nenhum ajuste pode criar direitos ou obrigações para terceiro, sem que este concorde, tacitamente, se direitos, ou expressamente, se deveres. Assim deve ser, inclusive em observância do art. 115 do Código Civil, considerando, como tenho insistido, que nenhum ajuste pode criar direitos ou obrigações para terceiros, sem que este concorde tácita ou expressamente. É o velho adágio (*pacta tertiis nec nocent, nec prosunt*), perfeitamente aplicável ao caso que se examina.

3. A situação traçada acima, evidente, se aplica tanto aos trabalhadores não sindicalizados, como aos empregadores igualmente não sindicalizados. Tanto assim

(4) NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Iniciação ao Direito do Trabalho*. 20ª ed., São Paulo, LTr, 1991, p. 456.

(5) In OIT. *La liberté syndicale et négociation collective*. Genebra, BIT, 1983, pp. 48-50.

(6) Idem, p. 48.

(7) ROMITA, Arion Sayão. *Os direitos sociais na Constituição e outros estudos*. São Paulo, LTr, 1991, p. 237 (grifei).

que, em junho de 1992, a E. 12ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça de São Paulo adotou essa posição, julgando a Apelação Cível 192.502-2/6 (Sindicato Rural de Jundiá vs. João Storiani) (Rel. Desembargador Erix Ferreira). Ali, a situação era de um integrante da categoria econômica, não associado, e o Sindicato correspondente.

Dessarte, ao integrante da categoria econômica não-sindicalizado a cobrança, como não poderá decorrer de norma coletiva, somente existirá se, voluntariamente, aceitar o dever que lhe é atribuído.

Mais recentemente, em agosto de 1993, a Advocacia Geral da União, através do Parecer n. GQ-05, de 24.8.93 (DOU de 9.9.83), adotou parecer do Consultor da União, Dr. L. A. Paranhos Sampaio, acolhendo orientação indicada em Parecer do Prof. Roberto Santos, como Consultor Jurídico do Ministério do Trabalho, reportando-se à lúcida manifestação da Assessora Drª Eliana Correa de Aquino, no mesmo sentido que defendo. A matéria foi suscitada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Foi, então, fixada a interpretação do dispositivo constitucional, a ser uniformemente seguida pelos órgãos e entidades da administração federal, nos termos da Lei Complementar n. 73, de 11.2.93.

A interpretação adotada para a administração federal é a de que apenas aos associados de sindicato é aplicável a norma relativa à contribuição confederativa, mediante deliberação da assembléia geral da respectiva representação profissional.

Poderá, então, constar de convenção ou acordo coletivo de trabalho, desde que facultativa aos não-associados, e limitada a 2/3 do valor devido pelos associados, conforme indicado no Verbete 324, do Comitê de Liberdade Sindical da OIT, admitindo que a lei não estará ferindo os princípios norteadores da liberdade sindical, ao dispor sobre a cobrança de quotas de solidariedade para os trabalhadores não associados, desde que estes se beneficiem de uma norma coletiva, e o valor não seja superior a 2/3 do pago pelos associados⁽⁸⁾.

Ademais, pode ser inserida em sentença normativa, nos termos aprovados pela assembléia geral, mas jamais apenando os não associados. Nesse ponto, Romita recorda que, na falta de norma legal específica, cuja competência é da União (art. 149, da Constituição em vigor), nem mesmo a assembléia geral poderá fixar o **quantum** dessa contribuição para os não associados⁽⁹⁾, porque contrariaria o preceito contido no art. 5º, n. II, da Carta, **verbis**:

"Art. 5º -

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei".

Importa dizer que a União institui a contribuição que a Norma Fundamental criou e, a partir daí, as entidades sindicais a implementam para os não associados, integrantes da categoria.

Acredita-se, como ressaltado, que é possível fixar o montante da contribuição confederativa para os trabalhadores sindicalizados, facultando, ao não associado, o seu pagamento.

(8) In OIT. *La libertad sindical*. 3ª ed., Ginebra, OIT, 1985, p. 69.

(9) ROMITA, A. S., *Ob. cit.*, p. 237.

É sabido que as deliberações tomadas em assembléia geral, teoricamente da categoria, na verdade prática o são dos associados, e, mais verdade ainda, de alguns poucos associados. É lamentável, mas é a realidade, porque ainda não existe o espírito de sindicalismo adequado no trabalhador brasileiro. Ademais, casos há, e não são poucos - ao contrário, a maioria das vezes -, em que a contribuição confederativa para os não associados tem sido fixada em valor superior ao dos associados. Assemelha-se a uma punição. Ora, em situação dessa natureza, o que se está querendo é impor a filiação ao sindicato, exigindo que o trabalhador seja associado, e, com isso tenha, de um lado, reduzido o valor da contribuição para o custeio do sistema, e, de outro, maior montante de sua remuneração para seu proveito pessoal e de sua família.

5. Considerando, finalmente, todas as razões que alinhabei acima, creio seja possível formular algumas conclusões, como a seguir:

1. a norma relativa à contribuição confederativa prevista na atual Constituição brasileira é aplicável apenas aos associados de sindicato, mediante deliberação da assembléia geral;
2. não poderá ser fixada por sentença normativa, até mesmo para os sindicalizados, salvo se constante da proposta-base do sindicato demandante, conforme aprovado em assembléia geral, e os limites ali consignados, com a evidente ressalva no que tange aos não associados;
3. não contraria o princípio da liberdade sindical a inserção de cláusula prevendo essa contribuição com caráter facultativo para os não-associados, e nunca superior a 2/3 do valor devido pelos associados; e,
4. para os integrantes da categoria econômica, não associados ao respectivo sindicato, a contribuição será sempre facultativa, de aceitação voluntária.