



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 5ª REGIÃO
Gab. Des. Renato Mário Borges Simões
MSCol 0000702-53.2018.5.05.0000
IMPETRANTE: SINDICATO DOS EMPREGADOS NO COMÉRCIO DE FEIRA
DE SANTANA

IMPETRADO: JUIZ DA 6 VARA DO TRABALHO DE FEIRA DE SANTANA

Vistos etc.

Trata-se de Mandado de Segurança Coletivo impetrado pelo **SINDICATO DOS EMPREGADOS NO COMÉRCIO DE FEIRA DE SANTANA** contra ato do Juízo da 6ª Vara do Trabalho de Feira de Santana, proferido no bojo do Ação Civil Pública tombada sob o nº 0000357-81.2018.5.05.0196 movida pelos ora litisconsortes 01) SINDICATO DO COMÉRCIO DE

FEIRA DE SANTANA; 02) [REDAÇÃO]; 03) [REDAÇÃO]; 04) [REDAÇÃO]; 05) [REDAÇÃO]; 06) [REDAÇÃO]; 07) [REDAÇÃO]; 08) F [REDAÇÃO]; 09) [REDAÇÃO]; 10) [REDAÇÃO]; 11) [REDAÇÃO]; 12) [REDAÇÃO]; e 13) [REDAÇÃO];

[REDAÇÃO], onde pretende, inclusive liminarmente, a concessão de tutela de urgência no sentido de determinar a 12 dos 13 Litisconsortes indicados no libelo que cumpram com a obrigação de fazer *"para que descontem de cada um dos seus empregados e trabalhadores um dia de remuneração de trabalho, conforme estabelece o art. 582, da CLT ou, sucessivamente, se esse não for o entendimento de Vossa Excelência, que seja deferido 60% do valor de um dia de trabalho (arts. 582 c/c 589, inciso II, d, da CLT), independentemente de autorização prévia e expressa, no mês de março (agora mês de junho em face da data de impetração do MS), nos termos da redação anterior do art. 582, da CLT e recolhidos para o código sindical nº 15116-9, de titularidade do sindicato/impetrante, na Caixa Econômica Federal, bem como seja assinado prazo para o adimplemento da obrigação com o arbitramento de multa diária até que a obrigação seja satisfeita, nos termos do art. 11, da lei 7.347/85 e, por fim, que o SINDICATO DO COMÉRCIO DE FEIRA DE SANTANA (representante da categoria econômica - primeiro litisconorte) seja compelido a orientar todas as empresas do comércio a descontarem as contribuições sindicais dos empregados e recolherem para o código sindical já acima apontado."* Juntou prova documental e acostou cópia dos autos eletrônicos.

Deu à causa o valor de R\$ 1.000,00.

É o relatório.

Passo a decidir.

Discorre o impetrante, em apertada síntese, que "a lei ordinária 13.467/2017, não poderia promover alterações nos artigos 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602, da CLT, em face da natureza tributária e, assim, como se sabe as alterações só poderiam ser implementadas mediante lei complementar, por imposição constitucional (arts. 146, 149 e 150, da Constituição Federal de 1988), assim nenhum juiz ou Tribunal poderá deixar de declarar a inconstitucionalidade, inclusive, ex officio, fazendo o controle incidental pelo método difuso de constitucionalidade."

Observo, ainda, que a inclusão do primeiro litisconsorte, SINDICATO DO COMÉRCIO DE FEIRA DE SANTANA, contou com a justificativa de ser o mesmo "compelido a orientar todas as empresas do comércio a descontarem as contribuições sindicais dos empregados e recolherem para o código sindical já acima apontado."

Pois bem.

Cabe analisar, de plano, se a presente ação mandamental encontra nesta Subseção de Dissídios Coletivos, à luz do Regimento Interno deste Quinto Regional, a competência para julgamento. E penso que sim.

Destarte, quando do julgamento do Conflito de Competência de nº 0000316-62.2014.5.05.0000, de minha Relatoria, nos mesmos moldes ali delineados, quando a matéria posta é afeta a uma coletividade, uma categoria profissional, e porquanto seja a contribuição sindical (compulsória e/ou voluntária) condição de manutenção do próprio sindicato, as disposições do art. 35 do Regimento Interno deste Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região asseguram a competência originária desta Subseção de Dissídios Coletivos.

Ultrapassada esta questão, passo à análise do *mandamus*.

E de partida, excluo liminarmente o primeiro litisconsorte (SINDICATO DO COMÉRCIO DE FEIRA DE SANTANA) desta lide mandamental, porquanto a pretensão de que

este seja "compelido a orientar todas as empresas do comércio a descontarem as contribuições sindicais dos empregados e recolherem para o código sindical já acima apontado" caracterizaria intervenção do Poder Público na orientação sindical, o que é manifestamente vedado pelo art. 8º, I da CF.

A decisão impugnada, datada de 28.05.2018, tem o seguinte teor,
literis:

"O sindicato autor alega que a alteração da legislação trabalhista retirou a obrigatoriedade da contribuição sindical de forma inconstitucional, pois, por se tratar de tributo, a sua alteração só poderia ter sido feita mediante lei complementar.

Aduz que no momento em que as alterações impostas aos arts. 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602, da CLT passaram a exigir autorização prévia e expressa dos empregados (contribuintes) para as empresas descontarem dos salários dos empregados as contribuições sindicais, ocorreu além da inconstitucionalidade uma ilegalidade, pois criou 02 espécies de contribuintes: os compulsórios e os facultativos.

E, continua, asseverando que É claro que a probabilidade do direito está demonstrada. Em primeiro lugar, porque a lei é inconstitucional e o juiz não pode aplicar lei inconstitucional, inclusive, podendo decretar ex officio a inconstitucionalidade incidental pelo método difuso. Em segundo lugar, o direito às contribuições sindicais é líquido e certo pois deve-se aplicar as normas dos artigos acima apontados relativa a compulsoriedade, após, efetivamente, esse MM juízo expurgar as alterações do mundo jurídico.

Afirma que diante das alterações implementadas nos artigos da CLT acima apontados, através de lei ordinária e, portanto, em manifesta violação direta e literal as normas constitucionais (arts. 146, 149 e 150, da CF/88), tendo em vista que as contribuições sindicais urbanas (as quais tem natureza jurídica de tributo, reconhecida pelo STF, STJ, TST), as empresas se viram desobrigadas de fazerem os descontos de um dia de salário, nesse mês de março (art. 582, da CLT) e seguintes (hipótese de novas admissões) dos empregados.

Com isso, o requerente irá perder, na hipótese de não concessão da tutela de urgência, em torno de 90% da arrecadação e, por consequência lógica, terá que interromper todos os serviços assistenciais que presta a toda categoria, de forma gratuita, v.g. serviço médico em várias especialidades, odontológicos e assistência jurídica, assim como não terá recursos para o custoso processo das negociações para as celebrações das Convenções Coletivas do Trabalho.

Assim, requer a tutela de urgência a fim de que se determine aos réus que procedam ao recolhimento da contribuição sindical a seu favor, descontando 60% do valor de um dia de trabalho de todos os empregados e trabalhadores, a contar de março/2018, independentemente de autorização prévia e expressa, em conta judicial revertendo o montante da contribuição sindical aos cofres da entidade sindical.

O Código de Processo Civil (CPC/2015) racionalizou o procedimento dos processos que versassem sobre a tutela provisória de determinado bem material ou processual. Neste sentido dispôs expressamente sobre a tutela provisória que pode ser de evidência ou de urgência, consoante art. 294 do NCPC, autorizado pelo art. 769 da CLT.

A tutela de urgência, cautelar ou antecipada pode ser concedida de forma antecedente ou incidental a outro processo determinado, sendo indispensável que, para seu deferimento, verifique-se numa análise sumária a probabilidade do direito alegado, o perigo da demora ou o risco ao resultado útil do processo, art. 300 do CPC.

Em verificação sumária, típica da análise dos pleitos de tutelas provisórias de urgência, não se antevê que a parte autora se encontre sob o pálio das situações mencionadas acima.

Senão vejamos.

Em princípio, a lei que extinguiu a contribuição sindical goza de presunção de legalidade e constitucionalidade. Pelo princípio da presunção da constitucionalidade das leis e atos do Poder Público, todo ato normativo oriundo, em geral, do Poder Legislativo - presume-se constitucional até prova em contrário. Uma vez promulgada e sancionada uma lei, passa ela a desfrutar de presunção relativa (ou iuris tantum) de constitucionalidade.

Não deve o Juízo determinar o recolhimento de forma antecipada ao julgamento do mérito da sentença. Se faz necessário o contraditório, instrução processual e o trânsito em julgado da decisão do mérito no caso em tela. Observe que em se recolhendo, de logo, a contribuição sindical como requer o autor, em caso de improcedência da ação restará difícil a devolução dos valores recebidos.

Do exposto, indefiro, neste momento processual, o pleito de tutela de urgência do autor no sentido que seja determinada à ré o recolhimento da contribuição sindical. (destacamos)

A Lei 13.467/2017 pretendeu modificar substancialmente as disposições sobre a Representação Sindical, sobremodo as regras de custeio e manutenção de todo o sistema sindical, estabelecendo que:

"Art. 545. Os empregadores ficam obrigados a descontar da folha de pagamento dos seus empregados, desde que por eles devidamente autorizados, as contribuições devidas ao sindicato, quando por este notificados.

Art. 578. As contribuições devidas aos sindicatos pelos participantes das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, sob a denominação de contribuição sindical, pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo, desde que prévia e expressamente autorizadas."

Art. 579. O desconto da contribuição sindical está condicionado à autorização prévia e expressa dos que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou, inexistindo este, na conformidade do disposto no art. 591 desta Consolidação.

Art. 582. Os empregadores são obrigados a descontar da folha de pagamento de seus empregados relativa ao mês de março de cada ano a contribuição sindical dos empregados que autorizaram prévia e expressamente o seu recolhimento aos respectivos sindicatos.

Art. 583. O recolhimento da contribuição sindical referente aos empregados e trabalhadores avulsos será efetuado no mês de abril de cada ano, e o relativo aos agentes ou trabalhadores autônomos e profissionais liberais realizar-se-á no mês de fevereiro, observada a exigência de autorização prévia e expressa prevista no art. 579 desta Consolidação.

Art. 587. Os empregadores que optarem pelo recolhimento da contribuição sindical deverão fazê-lo no mês de janeiro de cada ano, ou, para os que venham a se estabelecer após o referido mês, na ocasião em que requererem às repartições o registro ou a licença para o exercício da respectiva atividade.

Art. 602. Os empregados que não estiverem trabalhando no mês destinado ao desconto da contribuição sindical e que venham a autorizar prévia e expressamente o recolhimento serão descontados no primeiro mês subsequente ao do reinício do trabalho."

A contribuição sindical teve sua origem no DL 2.377/40, sendo posteriormente disciplinada pela CLT em 1943 nos artigos 578 a 610, assegurando a prestação de serviços assistenciais a toda a categoria, independentemente da condição de filiado do empregado, pois as vantagens trabalhistas conquistadas por um sindicato estendem-se a todos os integrantes, seja o trabalhador associado ou não.

A referida contribuição sindical compulsória foi resguardada pela Constituição Federal, como se avista na última figura do inciso IV do art. 8º, c/c 578 e 579 da CLT, de modo que devida por todos aqueles que integram uma determinada categoria (profissional ou econômica), em parcela anual única (ainda que não sindicalizados), quer seja empregado, empregador ou profissional liberal.

O deslinde da questão passa, necessariamente, pelo exame da natureza jurídica da contribuição sindical estabelecida no art. 578 e seguintes da CLT em sua anterior redação. Definida a sua natureza, definida estará a discussão em torno da matéria.

Em que pese não restarem dúvidas que "O STF fixou entendimento no sentido da dispensabilidade de lei complementar para a criação das contribuições de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais. (AI 739.715 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 26-5-2009, 2ª T, DJE de 19-6-2009.)", tal jurisprudência não se aplica ao caso concreto, pois não tratou, na hipótese, da análise de contribuição expressamente prevista no texto Constitucional, a teor do art. 8º, IV, da CF/1988.

Assim também, a matéria objeto da nova lei não trata de criação das contribuições de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais. É certo que se a hipótese fosse essa, deveriam as mesmas ser criadas através de lei ordinária. Houve, entretanto no presente caso, a alteração do conceito jurídico de "tributo", que se encontra disciplinado no CTN, o que não é possível por lei ordinária, como será detalhadamente demonstrado adiante.

Duas coisas assomam do cenário já definido pela mais Alta Corte do Poder Judiciário e do próprio STF: a natureza tributária da contribuição sindical e a sua recepção, como tal, pela CF.

Significa dizer, a partir da recepção do dispositivo pela CF de 1988, nenhuma outra natureza jurídica poderia ser atribuída à mesma, senão a de tributo integrante da receita pública derivada (exigível do patrimônio do particular) consequente do poder fiscal do Estado.

Para que uma norma pré-constitucional seja recepcionada pela Constituição, necessita não colidir com as suas disposições, estar vigorando e ser com ela materialmente compatível. Essa compatibilidade material dispensa a formal, admitindo a recepção de uma Lei Ordinária, como Lei Complementar, no novo regramento. Foi exatamente o que ocorreu com o Código Tributário Nacional, publicado originalmente como Lei Ordinária, na vigência da Constituição anterior, mas recepcionado pela Constituição de 1988 como Lei Complementar.

Uma vez recepcionada como Lei Complementar, em vista da matéria nela tratada, seu grau hierárquico aí se fixa, não podendo, sem obediência aos parâmetros traçados na própria Constituição (que exige Lei Complementar para modificação), ser alterada por lei ordinária. O art. 578 da CLT, anteriormente criado também por lei ordinária, foi recepcionado pela mesma forma que o Código Tributário Nacional, porquanto se refere a tributo.

O art. 8º, IV da CF prevê a existência de duas contribuições: a confederativa (autorizada por assembléia da categoria profissional, sem natureza tributária, conforme Súmula Vinculante nº40) e a prevista em lei (à época da sua entrada em vigor, que era a estabelecida no art. 578 na sua redação anterior), com natureza tributária e para o custeio das atividades atribuídas ao sistema sindical. Tem, esta última, portanto, patamar constitucional, só podendo ser modificada na forma do art. 146,III, a,b.

Como ressalta Bernardo Ribeiro de Moraes , "A lei complementar não é lei ordinária, mas uma lei integrativa da Constituição, que complementa esta, caracterizando-se como "lei sobre leis" de tributação. A lei complementar, assim, é lei dirigida ao legislador, que deve obedecê-la, pois sua matéria é constitucional"..."Se a Constituição prevê expressamente a necessidade da lei complementar, mister se faz, à evidência, lei complementar para a aplicabilidade do texto constitucional em pauta".

Se o legislador, data venia, não obedeceu à CF, desprezando na

discussão os ritos e formas adequados à elaboração de uma lei complementar para alterar o tributo, comprometeu a constitucionalidade das modificações intentadas através de lei ordinária.

Não é demais ressaltar, ainda, que tratando-se de tributo, jamais poderiam ser realizadas modificações que submetessem a sua eficácia à concordância das partes com a sua cobrança ou não, como estabelecido nos arts. 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602 da CLT, com a nova redação da Lei 13.467/17. Também daí emerge absoluta inconstitucionalidade.

Valem ser transcritas as lições do mesmo Bernardo Ribeiro de Moraes - Compêndio de Direito Tributário, 2^a Ed.vol. 1, págs. 359, 362/363 (com destaque):

"Uma das características do conceito jurídico de tributo, acentua Anchille Donato Giannini, é justamente o seu fundamento "no poder de império do Estado". O elemento primordial do tributo "é a coerção por parte do Estado, uma vez que é criado pela vontade soberana deste, prescindindo da vontade individual", leciona Carlos M. Giuliani Fonrouge.

A Constituição, norma ápice do ordenamento jurídico, ao estabelecer a competência tributária (art. 145), parte, evidentemente, do pressuposto de existência do poder fiscal do Estado (poder de penetrar no patrimônio do particular, exigindo prestações compulsórias) e do dever de cidadania das pessoas que vivem no seu território (dever de concorrer para o atendimento das despesas públicas). O elemento essencial do tributo atesta Hector B. Villegas, é a coatividade, isto é "a faculdade de compelir o particular ao pagamento da prestação requerida e que o Estado exerce em virtude de seu poder de império". Esse poder fiscal do Estado se concretiza quando é elaborada e decretada a norma jurídica tributária. O poder fiscal pode ser exercido "unicamente através de lei", diz Dino Jarach. Assim, necessitando custear as suas atividades para obtenção de seus fins, o Estado utiliza sua soberania fiscal (parcela da soberania total) decretando a norma jurídica (tributária), que cria a possibilidade de se exigirem prestações compulsórias (tributo) de certas pessoas. Não podemos nos esquecer do fato de que todo cidadão acha-se submetido à soberania estatal, havendo dever de cidadania de concorrer para o gasto público na medida da lei.;"

E prossegue o mesmo autor, com propriedade, lecionando que:

"Por decorrer, o tributo, do comando da norma jurídica tributária, podemos dizer que o tributo emana da vontade do contribuinte para a formação da respectiva obrigação. Dentro de tal ponto de vista, Ramon Valdes Costa afirma que o tributo é uma "prestação que o Estado exige unilateralmente de seus súditos para cobrir seus gastos". Dizemos assim, ser o tributo uma prestação compulsória, em que a origem da obrigação que a constitui não se encontra na vontade das partes, mas, sim, no texto legal que a impõe. O tributo, oriundo da ocorrência de certo pressuposto de fato previsto em lei, não está ao sabor da vontade das partes, sendo, pois, caracterizado como compulsório. Um tributo não compulsório será até contraditório ou ilógico (a prestação estaria na dependência da vontade do contribuinte). O tributo é devido em razão de obrigação instituída em lei, como emanção da soberania do Estado, não se

levando em conta, na formação dessa obrigação, o elemento vontade do contribuinte. Basta ocorrer o fato gerador da respectiva obrigação tributária para que o tributo seja devido, independentemente da vontade do obrigado. Devemos ver que, embora todo tributo seja uma prestação compulsória, nem toda prestação compulsória é um tributo, como é o caso da multa pecuniária administrativa ou da multa pecuniária fiscal. Explica Vitor Antônio Duarte Faveiro que "o caráter da obligatoriedade contrapõe-se ao da voluntariedade". Esclarece o autor que a pessoa é livre para aceitar ou não aceitar, voluntariamente situações que provocam incidência do imposto, afirmando que tal voluntariedade decorre antes da incidência tributária. Uma vez criada a obrigação tributária, já a vontade do sujeito deixa de ter qualquer relevância em relação aos efeitos tributários".

Não restam dúvidas, seja no âmbito da doutrina, seja no âmbito da jurisprudência, da natureza tributária da contribuição em debate.

Em sendo tributo, as pretendidas alterações deveriam se submeter aos ditames da Constituição Federal e do Código Tributário Nacional, sem olvidar os demais diplomas que regem a legislação tributária. Por conseguinte, ainda que seja de caráter parafiscal, não pode prescindir da aplicação das regras estabelecidas especialmente nos arts. 146 e 149 todos da CF/1988.

A Lei complementar que trata do conceito de tributo é o CTN que estabelece no art. 3º: "Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.", ou seja, a cobrança de um tributo, conforme fixado em lei complementar (CTN) não depende de filiação ou escolha. É compulsória, desde que caracterizado o fato gerador..

Não há possibilidade de se admitir tributo "facultativo".

Sobre o tema, bem fixou o Ministro Maurício Godinho Delgado que a edição de lei ordinária para regulamentar a matéria "parece esbarrar em determinados óbices constitucionais.", concluindo que:

É que a constitucionalização, pelo art. 149 da CF, desse tipo de contribuição social "de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas" (texto do art. 149, CF; grifos acrescidos) confere a essa espécie de instituto regulado por Lei um inequívoco caráter parafiscal. Esta relevante circunstância, sob a perspectiva constitucional, pode tornar inadequado o caminho da simples supressão, por diploma legal ordinário (lei ordinária), do velho instituto, sem que seja substituído por outro mais democrático.

Ora, o art. 146 da Constituição Federal, ao fixar os princípios gerais do Sistema Tributário Nacional, explicitou caber à lei complementar (mas não à lei meramente ordinária) "regular as limitações constitucionais ao poder de tributar" (inciso II do art. 146 da CF). Explicitou igualmente caber à lei complementar "estabelecer normas gerais em matéria tributária, especialmente sobre: (...) a) definição de tributos e suas espécies...; (...) b) obrigação, lançamento, crédito,... (art. 146 da CF, em seu inciso III, alíneas "a" e "b"). Em síntese: a lei ordinária não ostenta semelhantes atribuições e poderes. (DELGADO, Maurício Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. A reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei 13.467/2017. São Paulo: LTr. 244 p."

Bem discorreu o ministro que, por se tratar de lei ordinária, a Lei 13.467/2017 não poderia versar sobre a matéria tributária, sobremodo ceifando sua dimensão compulsória, porquanto invada seara restrita à lei complementar.

Não houve alteração do modelo sindical previsto no ordenamento. Permanece válida a unicidade e, também, a atuação solidária do sindicato, que age em proveito de toda a categoria, com a obrigação da "defesa dos direitos e interesses coletivos e individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas" (art. 8º,III da CF).

A Lei 13.467/2017, além de tratar de matéria reservada à lei complementar, também afastou a compulsoriedade do tributo, mantendo a obrigação legal de negociação, pelos sindicatos, de instrumentos coletivos em benefício de toda a categoria, sendo o trabalhador associado ou não. Retirou-se, portanto, o custeio assegurado constitucionalmente, previsto em lei complementar, garantidor da sobrevivência dos sindicatos e do sistema sindical, sem observância do devido processo legislativo.

Atualmente, os recursos da contribuição sindical são distribuídos da seguinte forma: 60% para os sindicatos, 15% para as federações, 5% para as confederações e 20% para a chamada "*conta especial emprego e salário*", administrada pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Parte dos recursos é destinado ao Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT), que custeia programas de seguro-desemprego, abono salarial, financiamento de ações para o desenvolvimento econômico e geração de trabalho, emprego e renda.

Nada menos que 5 Ações Diretas de Inconstitucionalidade tramitam perante o STF sobre o tema. São as ADIs 5794, 5810, 5811, 5813 e 5815, propostas por entidades representativas de categorias profissionais (inclusive patronais) que buscam questionar as alterações relativas ao recolhimento da contribuição sindical.

Em matéria Constitucional, fixa o art. 149 da CF/1988:

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias, como instrumento profissionais ou econômicas de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

Assim, as contribuições de interesse das categorias, profissionais ou econômicas, compreende matéria de competência exclusiva da União, atentando-se, entretanto, ao regramento do art. 146, III do Texto Constitucional:

Art. 146. Cabe à lei complementar:

(...)

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;

(...)

Não são poucos os precedentes sobre a matéria. Colaciono alguns do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, fazendo minhas as razões ali deduzidas:

SEÇÃO DE DISSÍDIOS COLETIVOS

PROCESSO TRT 15ª REGIÃO N°: 005385-57.2018.5.15.0000

MANDADO DE SEGURANÇA

IMPETRANTE: SINDICATO DOS TRABALHADORES INSTRUTORES DIRETORES EM AUTO ESCOLA CENTRO DE FORMAÇÃO DE CONDUTORES A E B DESPACHANTES E ANEXOS DE RIBEIRÃO PRETO E REGIÃO

TERCEIRO INTERESSADO: CARLOS ALBERTO ALVES DE LIMA - ME

TERCEIRO INTERESSADO: CENTRO DE FORMAÇÃO DE CONDUTORES DE ALTINOPOLIS LTDA

TERCEIRO INTERESSADO: CENTRO DE FORMAÇÃO DE CONDUTORES SIGA BEM S/S - ME

TERCEIRO INTERESSADO: CENTRO DE FORMAÇÃO DE CONDUTORES BRASILIA DE BATATAIS LTDA - ME

TERCEIRO INTERESSADO: CENTRO DE FORMAÇÃO DE CONDUTORES MODELO S/C LTDA - ME

IMPETRADO: EXMO SR JUIZ FEDERAL DA VARA DO TRABALHO DE BATATAIS

AUTORIDADE CATORA: PAULO AUGUSTO FERREIRA

Trata-se de pedido de liminar, formulado em MANDADO DE SEGURANÇA, impetrado por SINDICATO DOS TRABALHADORES INSTRUTORES DIRETORES EM AUTO ESCOLA CENTRO DE FORMAÇÃO DE CONDUTORES "A" E "B" DESPACHANTES E ANEXOS DE RIBEIRÃO PRETO E REGIÃO, contra ato praticado pelo MM Juízo da Vara do Trabalho de Batatais, que indeferiu pedido de tutela provisória, apresentado em face dos terceiros interessados, para que fosse determinado o recolhimento do denominado imposto sindical, p. 101.

Alega a presença dos requisitos "fumus boni iuris" e "periculum in mora", conforme transscrito:

"A fumaça do bom direito está evidenciada na inconstitucionalidade da alteração da Contribuição Sindical, feita por Lei Ordinária e não por Lei Complementar e o Perigo da demora está na supressão da sua principal receita, irregularmente tornada facultativa, levará a falência da entidade autora, que não terá mais com se manter funcionando. Por sua vez, o periculum in mora encontra-se caracterizado, especialmente porque o indeferimento da liminar causaria ao Demandante, dano de difícil ou ate mesmo de impossível reparação, pois sua atividade sindical depende economicamente dos valores da contribuição sindical, sendo que, desse modo, não há outra forma de arrecadação, considerando que os atos de sua previsão orçamentária, conforme disposto em regras de seus estatutos compreendendo encargos e obrigações a serem pagas ao longo dos anos, foram totalmente atingidos de modo sorrateiro

pela aprovação na velocidade da luz sem qualquer discussão com o setor envolvido de uma lei de caráter eminentemente inconstitucional."

Teceu outras considerações, colacionou decisões em amparo à sua tese e, ainda, deu à causa o valor de R\$6.000,00, juntando procuração e documentos.

Deliberação:

O único remédio processual ao alcance do ora impetrante diz respeito ao Mandado de Segurança, por não dispor de outro recurso imediato e eficaz contra o ato reputado coator, não se justificando, pois, se cogitar de deixar de admitir a ação de segurança, mesmo porque, após a colheita das informações da autoridade considerada coatora, possível, em tese, a revisão da decisão liminar aqui decidida.

Portanto, presentes os elementos necessários ao processamento da ação, que, por não ser um recurso, apenas pode ser acolhida nos estritos limites do art. 1º da Lei n. 12.016/2009, ou seja, tão somente quando destinada a proteger direito líquido e certo violado ou sob ameaça de violação.

De tal modo, o exame a ser efetuado em sede de mandado de segurança está limitado à aferição da existência de ilegalidade e/ou abusividade do ato atacado, sem adentrar no mérito da demanda.

No caso, o ato coator é aquele que indeferiu a tutela provisória destinada a compelir os terceiros interessados ou os litisconsortes ao recolhimento da contribuição sindical, vulgo imposto sindical, do seguinte teor:

(...) omissis

Ocorre que a sobredita norma é de evidente inconstitucionalidade. Nos termos do artigo 146 da CF/1988 cabe exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas.

Noutra vertente, o art. 3º da Lei n. 5.172/1966 - CTN, estabelece que tributo é toda prestação pecuniária, em moeda ou cujo valor nela se possa compulsória exprimir,

que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

E dúvida não há que a contribuição sindical em questão, antigo imposto sindical, tem natureza parafiscal, mesmo porque parte dela é destinada aos cofres da União e revertida ao Fundo de Amparo do Trabalhador - FAT, que custeia programas de seguro-desemprego, abono salarial, financiamento de ações para o desenvolvimento econômico e geração de trabalho, emprego e renda.

Definida tal contribuição como imposto, ou, tributo, inafastável a conclusão de que tem caráter obrigatório ou compulsório, por outras palavras, não-facultativo.

Assim, a modificação levada a efeito nos moldes da Lei n. 13.467/2017 deveria, em respeito à hierarquia das normas, ser realizada através de lei complementar, e não por lei ordinária, como é o caso da Lei n. 13.467/2017.

Lado outro, abstração feita à gritante inconstitucionalidade, de todo modo, desnecessário tecer maiores digressões a respeito da importância e/ou dependência da agremiação sindical em relação às contribuições pretendidas, indispensáveis para a sua sobrevivência, mormente considerando que abrupta a sem qualquer período e/ou condições transitórias que preparassem a retirada de sua obrigatoriedade.

Enfatizo que a própria Constituição estabelece no seu art. 8º, III e VI, que "ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas", sendo aliás "obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho". Bem é de ver que, se a visão e a análise forem seriamente feitas, não

podem ser aceitos argumentos - balofos - de que, com a mera substituição da obrigatoriedade pela autorização, não restaria afrontada a Lei Maior, porquanto não teria sido a contribuição sindical extirpada do ordenamento, mas apenas recebido novo e mais moderno fato, esse sim, a melhor vesti-la, já que,

como se não desconhece, não é ilícito obstar, por meios especiosos, o que a lei diretamente estatui.

Por fim, consigno as valiosas observações da Eminente Juíza do Trabalho Patrícia Pereira de Sant'anna, titular da 1ª vara de Lages/SC, que, em análise de caso semelhante, ao dispor sobre o necessário respeito à técnica legislativa, assim observou:

"Hoje, a discussão é sobre a contribuição sindical, de interesse primeiro e direto dos sindicatos. Amanhã, a inconstitucionalidade pode atingir o interesse seu, cidadão, e você pretenderá do Poder Judiciário que a Carta Magna seja salvaguardada e o seu direito, por conseguinte, também. Está, neste ponto, o motivo pelo qual o Poder Judiciário aparece, neste momento político crítico de nosso País, como o guardião da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, pela declaração difusa da inconstitucionalidade." (ACP 0001183-34.2017.5.12.0007).

Assim, reputados presentes os requisitos e ante o direito líquido e certo do impetrante violado, defiro o pedido liminar, na presente ação mandamental. Ciência ao impetrante.

Ciência à D. Autoridade reputada coatora, para que preste as informações.

Ciência aos litisconsortes passivos necessários, integrados à lide. Ciência, ainda, ao Ministério Público do Trabalho.

Campinas, 02 de março de 2018.

FRANCISCO ALBERTO DA MOTTA PEIXOTO GIORDANI

**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 15^a REGIÃO Gabinete do
Desembargador Luis Henrique Rafael - SDC MS 0005494-71.2018.5.15.0000**

**IMPETRANTE: SINDICATO DOS TRABALHADORES INSTRUTORES DIRETORES
EM AUTO ESCOLA CENTRO DE FORMAÇÃO DE CONDUTORES A E B
DESPACHANTES E ANEXOS DE RIBEIRÃO PRETO E REGIÃO**

**AUTORIDADE COATORA: DOUTOR JUIZ FEDERAL DA 2^a VARA DO TRABALHO
DE JABOTICABAL**

Trata-se de Mandado de Segurança interposto pelo SINDICATO DOS TRABALHADORES INSTRUTORES DIRETORES EM AUTO ESCOLA CENTRO DE FORMAÇÃO DE CONDUTORES A E B DESPACHANTES E ANEXOS DE RIBEIRÃO PRETO E REGIÃO contra ato do EXMO. JUÍZ DO TRABALHO VINÍCIUS MAGALHÃES CASAGRANDE, da 2^a Vara do Trabalho de Jaboticabal, nos autos do Processo nº 0010106-80.2018.5.15.0120.

O impetrante, asseverando a inconstitucionalidade da Lei 13.467/2017 no que diz respeito a alteração relativa à contribuição sindical (art. 582 da CLT), propôs Ação perante o Juízo impetrado a fim de assegurar o recebimento das contribuições que lhe seriam devidas. Alega que há fumaça de bom direito e perigo de demora a ensejar antecipação de tutela, que requereu.

Inicialmente, em vista do pedido de distribuição por dependência ao MS/SDC nº 005385-57.2018.5.15.0000, em razão de alegada continência, verifica-se inexistir a coincidência de partes e não estar comprovado o objeto daquela ação, não se cogitando a redistribuição do processo, portanto.

Ultrapassada a questão, verifica-se a regularidade de representação da parte autora, assim como a observância do prazo de interposição do mandamus.

Pois bem.

O Juízo de origem, deparando-se com o pedido de antecipação da tutela, assim decidiu:

"Em apertada síntese afirma o sindicato reclamante que a extinta contribuição sindical possui natureza jurídica de imposto parafiscal e por isso não poderia ser alterada por Lei Ordinária.

Incorreto o raciocínio eis que tributo é toda "é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada" (CTN, artigo 3º), sendo irrelevante "a destinação legal do produto da sua arrecadação" (inc. II, artigo 4º do CTN).

A destinação legal do produto da arrecadação distingue imposto de contribuição, sendo que nesta há uma destinação específica.

Sendo a contribuição sindical um tributo com destinação específica de custear a atividade dos sindicatos, não há que se falar em natureza jurídica de imposto para fiscal ou imposto, já que se trata de verdadeira contribuição. O imposto não possui destinação específica, o produto de sua arrecadação destina-se à União ou aos demais entes federados.

A atribuição a um terceiro ente pela responsabilidade da cobrança de um tributo, denomina-se parafiscalidade. O fato de um tributo ser cobrado pelo ente sindical para o custeio de sua atividade lhe dá a natureza jurídica de contribuição e por isso pode ser alterado mediante lei ordinária. INDEFIRO a tutela requerida".

O Mandado de Segurança é ação adequada para atacar o ato tido por inquinado, já que não há recurso específico contra a decisão exarada pela autoridade dita coatora.

De outro lado, dispõe o art. 1º da Lei 12.016/2009 que conceder-se-á para proteger nas hipóteses do inquinado mandado de segurança direito líquido e certo ato haver sido cometido ilegalmente ou com abuso de poder, verbis:

Art. 1º Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.

Não se verifica qualquer abuso no entendimento adotado pela autoridade dita coatora, entretanto, a teor da jurisprudência há muito consolidada, verifica-se que desconsiderou a natureza tributária da contribuição sindical pleiteada. Nesse sentido, vale transcrever as decisões do Supremo Tribunal Federal:

"CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. NATUREZA JURÍDICA DE TRIBUTO. COMPULSORIEDADE. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO." (RE496456, publicado em 21/08/2009, Relatora Ministra Carmem Lúcia). "TRIBUTÁRIO. RECURSOS ORDINÁRIOS EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL CONFEDERATIVA. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL COMPULSÓRIA. DIFERENÇAS. INCIDÊNCIA DESSA ÚLTIMA PARA TODOS OS TRABALHADORES DE DETERMINADA CATEGORIA INDEPENDENTEMENTE DE FILIAÇÃO SINDICAL E DA CONDIÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO CELETISTA OU ESTATUTÁRIO. 1. A Carta Constitucional de 1988 trouxe, em seu art. 8º, IV, a previsão para a criação de duas contribuições sindicais distintas, a contribuição para o custeio do sistema confederativo (contribuição confederativa) e a contribuição prevista em lei (contribuição compulsória). 2. A contribuição confederativa é fixada mediante assembleia geral da associação profissional ou sindical e, na conformidade da jurisprudência do STF, tem caráter compulsório apenas para os filiados da entidade, não sendo tributo. Para essa contribuição aplica-se a Súmula n. 666/STF: "A contribuição confederativa de que trata o art. 8º, IV, da Constituição, só é exigível dos filiados ao sindicato respectivo". 3. Já a contribuição compulsória é fixada mediante lei por exigência constitucional e, por possuir natureza tributária parafiscal Sua previsão legal está nos artigos respaldada no art. 149, da CF/88, é compulsória. 578 e ss. da CLT, que estabelece: a sua denominação ("imposto sindical"), a sua sujeição passiva ("é devida por todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal representada por entidade associativa"), a sua sujeição ativa ("em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou, inexistindo este, em favor da federação correspondente à mesma categoria econômica ou profissional") e demais critérios da hipótese de incidência. 4. O caso concreto versa sobre a contribuição compulsória ("imposto sindical" ou "contribuição prevista em lei") e não sobre a contribuição confederativa. Sendo assim, há que ser reconhecida a sujeição passiva de todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal representada por entidade associativa, ainda que servidores públicos e ainda que não filiados a entidade sindical. 5. Recursos ordinários providos para conceder o mandado de segurança a fim de determinar que a autoridade impetrada proceda ao desconto anual da contribuição sindical compulsória." (RMS 38416 SP 2012/0126246-5, Segunda Turma, DJe 04/09/2013, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques) Como registro de entendimento jurisprudencial de destaque, tem-se a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 126 - DF, em que se pretendia discutir da compulsoriedade da contribuição sindical em face da liberdade sindical insculpida na Constituição da República Federativa do Brasil, constando da ementa do acórdão, cujo Relator foi o Ministro Celso de Mello, a natureza tributária da contribuição, conforme se tem a seguir transscrito: "AUSENCIA,

NO CASO, DE QUALQUER INCERTEZA OU DE INSEGURANÇA NO PLANO JURÍDICO, NOTADAMENTE PORQUE JÁ RECONHECIDA, PELO STF, MEDIANTE INÚMEROS JULGAMENTOS JÁ PROFERIDOS EM FACE DA CONSTITUIÇÃO DE

1988, A PLENA LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL, QUE SE QUALIFICA COMO MODALIDADE DE TRIBUTO EXPRESSAMENTE PREVISTA NO PRÓPRIO TEXTO DA LEI FUNDAMENTAL." ADFP nº 126 - DF, DJe 22.02.2013, Relator Ministro Celso de Mello.

Assim, como se pode constatar a partir do teor da jurisprudência transcrita e largamente consolidada, a Lei 13.467/2017 pretendeu alterar matéria tributária por meio de Lei Ordinária, atribuindo caráter facultativo ao tributo, o que, segundo art. 146, III, da Constituição Federal, cabe à Lei Complementar, o que deixou de ser observado pelo Magistrado impetrado. Verifica-se:

Art. 146. Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre conflitos de competência, em matéria tributária, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

II - regular as limitações constitucionais ao poder de tributar;

III- estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;

c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239. (omissis)

De outro lado, não se pode deixar de referir que a alteração legislativa havida, em meio a intensa reação social e desconformidade da comunidade jurídica laboral, tem claro objetivo de desorganizar sistema sindical vigente no Brasil há mais de setenta anos e que serviu de lastro para a consolidação dos direitos sociais no país, sistema que tem nessas contribuições de natureza tributária um dos pilares de sustentação.

Para além da ausência de debate público, a ausência de regularidade formal evidenciada na pretensão de alterar Lei Complementar por meio de Lei Ordinária fere de morte a alteração procedida no art. 582 da CLT, ora declarada inconstitucional em controle difuso de constitucionalidade.

E como se tudo que se disse até aqui não bastasse, observo que, não obstante a facultatividade arrecadatória incluída no art. 582 da CLT, todo o sistema de arrecadação foi mantido - destacando os artigos 583 e 589 da CLT - , sem que tenha sido previsto pelo legislador ordinário, inclusive porque não poderia, qual a fonte de custeio que substituiria a parte da arrecadação destinada à União Federal.

Aliás, o presente entendimento não é inédito nesta Corte, seguindo aquele brilhantemente prolatado pelo Exmo. Desembargador Francisco Alberto da Motta Peixoto Giordani, no Processo nº 005385-57.2018.5.15.0000, que transcrevo:

(...) Omissis

Nesses termos, defiro o pedido liminar assegurando ao impetrante o direito ao recebimento das contribuições sindicais reivindicadas na ação originária. Intime-se o impetrante.

Dê-se ciência à autoridade impetrada para que preste as informações pertinentes, no prazo de 10 (dez) dias, e dê ciência da presente decisão a todas as partes do Processo nº 0010106-80.2018.5.15.0120, informação que também deverá ser prestada nestes autos.

Campinas, 08 de março de 2018.

LUÍS HENRIQUE RAFAEL

DESEMBARGADOR RELATOR

Também já houve pronunciamento sobre o tema perante a Seção de Dissídios Coletivos do E. TRT15^a Região, consoante decisão da lavra do Juiz Marcus Menezes Barberino Mendes, nos seguintes moldes:

"Trata-se de pedido de liminar formulado em sede de mandado de segurança impetrado por Sindicato dos Empregados em Postos de Serviços de Combustíveis e de Derivados de Petróleo, Lava-Rápidos e Troca de Óleo de Sorocaba e Região SINOPSPETRO contra ato do MM. Juízo da Vara do Trabalho de Tatuí, que indeferiu o requerimento de tutela de urgência, pleiteada nos autos da Ação de Obrigaçāo de Fazer - RT nº 0010367-57.2018.5.15.0116, por meio da qual pretendia ver declarada a inconstitucionalidade de determinados artigos da CLT.

Argumenta o impetrante, em síntese, que referida decisão feriu direito líquido e certo, em especial diante da inconstitucionalidade da Lei nº 13.467/2017.

Requer, assim, a concessão de liminar para que seja determinada ao litisconsorte que proceda ao desconto de um dia de trabalho de todos os seus trabalhadores a contar do mês de março/2018, independentemente de autorização prévia e expressa.

De início, cumpre registrar que a decisão que indeferiu a antecipação de tutela é de natureza interlocutória, não desafiando neste momento outro remédio processual para a defesa do direito do impetrante, conforme dispõe a Súmula nº 414, inciso II, do C. TST.

Por sua vez, a Lei nº 12.016/2009, que rege o Mandado de Segurança prescreve em seu artigo 1º:

"Art. 1º Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça. (...)"

E o art. 7º, inciso III, da aludida lei estabelece que o ato que deu motivo ao pedido será suspenso quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida.

Portanto, em sede de mandado de segurança, a medida liminar está jungida ao exame dos seus pressupostos indispensáveis, relevância de fundamento e probabilidade de ineficácia da medida.

No presente caso, O DD. Juízo de origem indeferiu a tutela provisória, sob os seguintes fundamentos:

"Vistos. Pretende o Sindicato-autor, em sede de tutela de urgência, a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 13.467/2017, relativamente às alterações processadas nos artigos 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602 da CLT, por estarem em dissonância com os artigos 8º, IV, 146 e 149 da Constituição Federal, para, então, determinar ao requerido a obrigação de processar o desconto compulsório da contribuição sindical de todos os seus funcionários e posterior repasse ao requerente, a contar de março/2018, independentemente de autorização prévia e expressa. Para que se possa usufruir da antecipação dos efeitos da sentença, é imperativa a existência de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco do resultado útil do processo (art. 300 do CPC). No caso em apreço, entendo que não se encontram presentes os requisitos legais para deferimento da tutela, em especial a probabilidade do direito. Insta consignar que existem várias ADI's interpostas perante o STF sobre o assunto, sem, contudo, que a liminar tenha sido apreciada, em razão do especial significado para a ordem social e a segurança jurídica. Pelas razões expostas, INDEFIRO a tutela de urgência pretendida. Intimem-se as partes. Tatuí, 2 de abril de 2018. AZAEL MOURA JUNIOR Juiz do Trabalho" (ID. d35ea51)

De fato, a Lei nº 13.467/2017, que implantou a recente reforma trabalhista, alterou os artigos 545, 578, 579, 582, 583 e 602 da CLT, de modo que o recolhimento da contribuição sindical passasse a depender de autorização prévia e expressa dos integrantes da categoria. Dessa forma, a contribuição sindical deixaria de ser obrigatória.

Ora, a contribuição sindical tem origem legal e natureza tributária determinadas pela Carta Magna (art. 149) e, portanto, reveste-se de compulsoriedade.

Nesse sentido, a jurisprudência do C. TST:

"AGRAVO DE INSTRUMENTO. 1. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE A QUO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO CONFIGURAÇÃO. NÃO PROVIMENTO. O artigo 896, § 1º, da CLT autoriza a Presidência do Tribunal Regional a denegar seguimento ao recurso de revista com base na análise dos seus pressupostos intrínsecos, o que significa examinar a existência de divergência jurisprudencial e de violação de preceito de lei ou da Constituição Federal. Desse modo, a denegação do seguimento do recurso de revista pelo Juízo de admissibilidade a quo, porque não comprovado o preenchimento dos seus pressupostos específicos, não constitui negativa de prestação jurisdicional. Agravo de instrumento a que se nega provimento. 2. DENUNCIAÇÃO DA LIDE. INAPLICABILIDADE AO CASO CONCRETO. OFENSA AO ARTIGO 70, III, DO CPC. NÃO CONFIGURAÇÃO. NÃO PROVIMENTO. Anteriormente ao advento da Emenda Constitucional nº 45/2004, o entendimento desta Corte Superior, consagrado na Orientação Jurisprudencial nº 227 da SBDI-1, era pela incompatibilidade da denunciação da lide nesta Justiça Especializada, porquanto se reconhecia a incompetência desta para analisar a segunda lide. Contudo, com a reforma do Texto Constitucional, a competência da Justiça do Trabalho, prevista no artigo 114 da Constituição Federal, teve o seu rol ampliado, razão pela qual se passou a discutir a aplicabilidade daquela intervenção de terceiros caso a caso, devendo-se verificar o interesse do trabalhador em ver o denunciado como parte integrante do pólo passivo da relação processual, em observância aos princípios norteadores do processo do trabalho, assim como à competência para julgamento da lide surgida entre o denunciante e o denunciado. No caso concreto, a aplicação do instituto não traria qualquer benefício ao trabalhador, não havendo falar em violação do artigo 70, III, do CPC. Precedentes. Agravo de instrumento a que se nega provimento. 3. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. CRÉDITO TRIBUTARIO. NÃO PROVIMENTO. A contribuição sindical é devida por todos aqueles que participem de determinada categoria econômica ou profissional e o seu recolhimento é obrigatório, tem natureza tributária e, por isso, compulsória, nos termos da previsão contida no artigo 149 da Constituição da República. A prescrição incidente, portanto, é quinquenal, prevista no artigo 174, caput, CTN.

Agravo de instrumento a que se nega provimento 4. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL PATRONAL. EMPRESA QUE NÃO POSSUI EMPREGADOS. RECOLHIMENTO. INDEVIDO. NÃO PROVIMENTO. A respeito da contribuição sindical patronal, este egrégio Tribunal Superior vem firmando o entendimento no sentido de que as Empresas participantes de uma determinada categoria econômica, quando não empregadoras, não se encontram obrigadas ao recolhimento do imposto sindical previsto no artigo 579 da CLT. Precedentes desta Corte nesse sentido. Agravo de instrumento a que se nega provimento." - Tribunal Superior do Trabalho. 5ª Turma; Acórdão do processo Nº AIRR - 243-38.2013.5.02.0088; 05/11/2014.

Ainda, no mesmo sentido, a jurisprudência do STF:

" Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Tributário. Contribuição Sindical Rural. Recepção do Decreto-Lei nº 1.166/1971 pela CF/88. Natureza tributária. Bitributação. Não ocorrência. Ausência de violação dos arts. 145, § 2º e 154, I, da CF/88. Precedentes. 1. A Contribuição Sindical Rural (instituída pelo DL nº 1.166/71) tem natureza tributária e foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988. Precedentes da Corte. 2. Não procede a alegação de bitributação em decorrência da identidade entre as bases de cálculo e os fatos geradores da Contribuição Sindical Rural e do Imposto Territorial Rural ITR. O inciso I do art. 154 da CF/88 não é aplicável à referida contribuição. 3. Agravo regimental não provido. Não se aplica ao caso dos autos a majoração dos honorários prevista no art. 85, § 11, do novo Código de Processo Civil, uma vez que a parte ora recorrida não apresentou contrarrazões ao recurso." (ARE 971500 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 19/05/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-114 DIVULG 30-05-2017 PUBLIC 31-05-2017)

A disciplina constitucional acerca da regulação do sistema tributário buscou salvaguardar os contribuintes e a própria solvabilidade da União e dos seus programas permanentes da formação de maiorias apaixonadas e circunstanciais. Daí porque as regras fundamentais do sistema tributário foram reservadas para a espécie legislativa "lei complementar", conforme artigo 146, incisos II e III da Constituição da República.

Especialmente sobre as contribuições destinadas a intervir no domínio econômico e as de interesse das categorias profissionais e econômicas é indene de dúvidas que se constituem em espécie tributária, submetidas aos mesmos mecanismos de processo legislativo e de espécie legislativa, consoante artigo 149 da Constituição da República.

Ora, se a própria Constituição prescreve a existência de contribuições especiais relacionadas com os interesses das categorias profissionais e econômicas, e a jurisprudência formada nos últimos 31 anos de vigência da Carta Constitucional não deixa margem à dúvida sobre o aspecto tributário de tais contribuições, resta evidente que a reserva legal especial é aplicável a tais contribuições.

Desse modo, entende esse Relator que referida mudança, através de lei ordinária, abala a segurança jurídica e a confiança do cidadão na Constituição e no sistema de limitação tributária, afetando, também, a organização do sistema sindical, na medida em que cria empecilhos ao exercício da liberdade sindical, por fazer cessar abruptamente a sua principal fonte de custeio.

Viola literalmente o artigo 149 da Constituição Federal a tentativa de tornar uma espécie tributária sujeita a recolhimento facultativo, além de violar literalmente o artigo 146 da Constituição da República, que remete a disciplina das matérias tributárias como hipóteses de incidência e não incidência, concessões de isenções e outros aspectos gerais das espécies tributárias à lei complementar, consoante seus incisos II e III.

Igualmente presente o perigo da demora, pois faz cessar abruptamente a principal fonte de custeio das organizações sindicais, desestruturando sua ação sindical e a prestação de assistência sindical em sentido lato.

Estabelecer a facultatividade do recolhimento de tributo destinado a organização sindical e ao cumprimento de deveres institucionais e legais impostos aos sindicatos pelo artigo 592, inciso II, da Consolidação das Leis do Trabalho, dentre eles o dever de prestar assistência jurídica, assistência médica, creches, obrigações que são próprias do Estado, constitui grave assimetria na imposição de encargos legais, a violar outra dimensão constitucional da liberdade sindical, já que lhes impõe ônus e encargos que são próprios das pessoas jurídicas de direito público interno.

É evidente que toda a estrutura sindical brasileira pode e deve ser atualizada, mormente para refletir o ambiente de representação competitiva já praticado pelas centrais sindicais e que guarda mais adequação com uma sociedade complexa e democrática, além de aproximar-se das disposições da Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho. É mesmo relevante que se debata a extinção da contribuição sindical e, ao mesmo tempo, o uso e destinação das escolas profissionalizantes erigidas ao longo da vigência do sistema sindical brasileiro e das suas fontes de custeio, inclusive o sistema S.

Mas essa autêntica reengenharia social, política e jurídica não pode prescindir da adequação à moldura constitucional, nem pode se basear em legislação de vingança ou exceção.

Portanto, presentes os requisitos de relevância de fundamento e da probabilidade de ineficácia da medida, defiro parcialmente o pedido liminar, na presente ação mandamental, nos termos do art. 7º, III, da Lei nº 12.016/2009, para determinar que a reclamada elencada na exordial como LITISCONSORTE providencie o recolhimento da contribuição sindical em conta judicial, até a prolação da sentença no âmbito da ação civil pública.

Ciência ao impetrante.

Oficie-se à autoridade dita coatora para que preste as informações que julgar necessárias, no prazo de 10 dias, nos termos do art. 7º, I, da Lei nº 12.016/2009.

Cite-se como litisconorte, AUTO POSTO TATUIMAR LTDA, para, querendo, apresentar manifestação do prazo 10 (dez) dias.

Após, encaminhem-se os autos ao Ministério Público do Trabalho.

Campinas, 10.04.2018.

MARCUS MENEZES BARBERINO MENDES

Juiz Relator"

Na 2ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho patrocinada pela ANAMATRA, houve a aprovação do Enunciado de número 47, com a seguinte redação:

CONTRIBUIÇÃO SINDICAL: NATUREZA JURÍDICA TRIBUTÁRIA. NECESSIDADE DE LEI COMPLEMENTAR PARA SUA ALTERAÇÃO A CONTRIBUIÇÃO SINDICAL LEGAL (ART. 579 DA CLT) POSSUI NATUREZA JURÍDICA TRIBUTÁRIA, CONFORME CONSIGNADO NO ART. 8º C/C ART. 149 DO CTN, TRATANDO-SE DE CONTRIBUIÇÃO PARAFISCAL. PADECE DE VÍCIO DE ORIGEM A ALTERAÇÃO

DO ART. 579 DA CLT POR LEI ORDINÁRIA (REFORMA TRABALHISTA), UMA VEZ QUE SOMENTE LEI COMPLEMENTAR PODERÁ ENSEJAR SUA ALTERAÇÃO.

Por fim, ilustrandor com mais propriedade ainda tudo quanto já exposto, em recentíssimo despacho exarado em sede de ADI 5794 MC/DF, o Excelentíssimo Ministro Edson Fachin, dando as primeiras impressões do Excelso Supremo Tribunal Federal acerca do tema "Contribuição Sindical", assim se pronunciou, *literis*:

"DESPACHO SOBRE A CONTRIBUIÇÃO SINDICAL: Por meio da Petição n. 25.429/2018 (eDOC 270), a requerente, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Aquaviário e Aéreo, na Pesca e nos Portos - CONTTMAF, formula pedido para o provimento in limine da suspensão ex tunc da eficácia do art. 1º da Lei 13.467/2017, no que se refere aos artigos 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602.

O pedido formulado é ainda amparado pela manifestação de diversos amici curiae, no sentido de que seja reconsiderada a decisão que aplicou o rito do art. 12 da Lei 9.868/99, a fim de que a liminar possa ser deferida ad referendum do Plenário do Supremo Tribunal Federal.

Nesse sentido, são relevantes as informações trazidas à guisa de se comprovar o perigo de lesão grave. A Confederação Nacional dos Trabalhadores das Indústrias de Alimentação e Afins - CNTA, por exemplo, argumenta que "as consequências serão tamanhas, haja vista que as entidades sindicais se verão compelidas a demitir em massa os seus trabalhadores" (eDOC 169, p. 4).

A Federação Paulista dos Auxiliares de Administração Escolar - FEPAAE, por sua vez, adverte que "sem a contribuição sindical será o fim do sistema confederativo" (eDOC 228, p. 4).

A Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria da Construção e do Mobiliário aduz que "números reais e atuais da arrecadação da contribuição mostram que elas tiveram redução de cerca de 80% em 2018 na comparação com o ano passado, considerando as maiores confederações e federações setoriais, além das 20 entidades empresariais que mais arrecadam". Expõe, ainda, que "pequenos sindicatos e grandes confederações são atingidos pelas novas regras introduzidas pela reforma trabalhista" (eDOC 232, p. 3).

A Central Única dos Trabalhadores, reiterando os argumentos trazidos em sua petição de admissão como amicus curiae, afirma que a lei impugnada "desprestigia o campo de ação sindical na lógica da excessiva individualização e exposição do trabalhador frente ao empregador, impondo sérios prejuízos à ação sindical e à solidariedade que decorre da representação sindical de toda a categoria" (eDOC 267, p. 4).

A Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde - CNTS alega que "a existência de dano irreparável ou de difícil reparação à representatividade sindical também é evidenciada por força do ato normativo que compromete sobremaneira a fonte de renda da entidade sindical, podendo prejudicar a sua manutenção bem como seu mister constitucional de defesa da categoria dos trabalhadores na saúde" (eDOC 272, p. 2).

A Federação Interestadual dos Trabalhadores em Empresas de Rádio, Televisão Aberta ou por Assinatura - FITERT registra que "a ausência de inclusão em pauta de julgamento desta matéria não pode ensejar a falta de prestação jurisdicional, que deve ser implementada através da concessão, de forma monocrática, da tutela de urgência, até que seja referendada pelo plenário desta Suprema Corte" (eDOC 277, p. 4).

A Confederação Nacional dos Notários e Registradores - CNR informa que "se de um lado dados revelam que os valores arrecadados pelos sindicatos diminuíram drasticamente (estima-se que, em relação às entidades patronais, categoria que faz parte a Peticionária, este valor diminuiu em 80%); de outro demonstram que os sindicatos não mais têm logrado êxito em cumprir os deveres que lhes foram outorgados pela legislação (houve súbita queda das negociações coletivas, por exemplo) (eDOC 279, p. 3).

A Federação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Telecomunicações e Operadores em Empresas de Telecomunicação e Operadores de Mesas Telefônicas - FENATTEL alerta o seguinte (eDOC 281, p. 9):

"No mesmo período de apuração, ou seja, 01/03/2017 a 03/05/2017 em comparação a este ano de 2018, houve uma queda de arrecadação da monta de 97% (noventa e sete). Na mesma esteira a situação das suas entidades filiadas, que, de maneira geral obtiveram arrecadação de somente 2 a 3 % no que tange a seus representados. Somente nesta categoria a média de demissão de trabalhadores que prestavam serviços a categoria foi uma média de 50% de seus quadros. Houve ainda o fechamento de departamentos voltados ao atendimento social e restrição na fiscalização do cumprimento das normas coletivas já que os sindicatos possuem base estadual, o que auxilia no quadro de precarização do trabalho aumenta pelo distanciamento e enfraquecimento das negociações coletivas e estrutura da entidade sindical. Assim, dependem sim da matéria ventilada, ao menos até que se ajuste outra forma de custeio, pelas vias adequadas."

O Sindicato dos Químicos, Químicos Industriais e Engenheiros Químicos do Estado de São Paulo informou que (eDOC 286, p. 9):

"No mesmo período de apuração, ou seja, 01/01/2017 em razão dos profissionais liberais que possuem data de pagamento diferente dos empregados registrados, a 03/05/2017 em comparação a este ano de 2018, houve uma queda de arrecadação da monta de 95,3% (noventa e cinco). A entidade específica foi obrigada a proceder a demissão de 90% (noventa) dos trabalhadores que prestavam serviços para categoria, pois caso contrário inviabilizaria o seu funcionamento. Está havendo por conta desta situação abrupta, restrição na fiscalização do cumprimento das normas coletivas, pois possui base estadual, o que auxilia no quadro de precarização do trabalho, em razão do distanciamento. Assim, depende sim da matéria ventilada, ao menos até que se ajuste outra forma de custeio, pelas vias adequadas."

A Federação Nacional dos Empregados em Postos de Serviços de Combustíveis e Derivados de Petróleo - FENEPOSPETRO externou, na mesma linha de preocupações, que (eDOC 284, p. 9):

"No mesmo período de apuração, ou seja, 01/03/2017 a 03/05/2017 em comparação a este ano de 2018, houve uma queda de arrecadação da monta de 93% (noventa e tres). O que foi fator de extrema importância, para que esta federação esteja providenciando a desativação ao menos 4 sub sedes, por impossibilidade de sua manutenção.

Ainda, segue na mesma esteira a situação das suas entidades filiadas, que, de maneira geral obtiveram arrecadação de somente 13,89% no que tange a seus representados.

Somente nesta categoria a média de demissão de trabalhadores que prestavam serviços a categoria foi uma média de 65% de seus quadros. Desse total, 13% estão com dificuldade em quitar as verbas rescisórias.

Houve ainda o fechamento de departamentos voltados ao atendimento social, fechamento de departamentos de aposentados, restrição na fiscalização do cumprimento das normas coletivas já que os sindicatos em sua maioria possuem base estadual, com longas distâncias a serem percorridas. Neste sentido, o quadro de

precarização do trabalho aumenta pelo distanciamento e enfraquecimento da estrutura financeira das entidades.

Bom que se note ainda, que muitas entidades representativas possuem TAC assinado com o MPT, que no passado próximo, possuía entendimento de que havendo o recebimento do Imposto Sindical, descabia o recebimento de qualquer outra contribuição."

Finalmente, a Federação dos Taxistas Autônomos do Estado de São Paulo alega que "a morosidade no julgamento da presente ADI, somente vem causando enorme prejuízo às organizações sindicais, quer no âmbito laboral, quer no âmbito patronal" (eDOC 296, p. 1).

Como se depreende das informações trazidas pelos diversos amici curiae é significativo o impacto das alterações legislativas nas atribuições constitucionais dos sindicatos. Somam-se a essas considerações, as relevantes razões que emprestem à pretensão plena plausibilidade.

Com efeito, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transporte Aquaviário e Aéreo, na Pesca e nos Portos - CONTTMAF, assevera, em suma, a inconstitucionalidade da norma impugnada em virtude de suposta violação dos artigos 146, II e III, 149 e 150, §6º, da Constituição da República Federativa do Brasil. Em sua ótica, portanto, seria necessária lei complementar e norma específica para promover alterações na regulamentação da contribuição sindical, nos termos dos arts. 146 e 150, § 6º, CRFB. Argumenta, ainda, que a alteração legislativa promovida desrespeitaria direitos e garantias fundamentais dos trabalhadores, eis que os sindicatos têm dever de assisti-los juridicamente e que tal direito ficaria desatendido. Aduz, por fim, que haveria ofensa ao princípio da proporcionalidade, pois o Estado teria legislado de maneira abusiva na hipótese.

*Depreendo, por razões lógicas e sistemáticas, que, relativamente ao *fumus boni juris*, há fundamento relevante para a concessão da medida cautelar, com efeitos *ex tunc*, na ADI 5794.*

O regime sindical estabelecido pela Constituição de 1988 está sustentado em três pilares fundamentais: a unicidade sindical (art. 8º, II, da CRFB), a representatividade compulsória (art. 8º, III, da CRFB) e a contribuição sindical (art. 8º, IV, parte final, da CRFB):

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

(...)

II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município.

III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

IV - a assembleia 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.

A história constitucional brasileira que conduz ao regime sindical atualmente em vigor remonta ao início do século XX. Mas a doutrina tem alertado que "o direito sindical brasileiro ainda está à procura de um sistema de leis que o fundamentem em bases democráticas depois de percorrer um longo caminho na sua história política e trabalhista." (NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro;

NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. Direito sindical. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 99).

Como ocorreu em diversos outros países, também no Brasil, as corporações de ofício precederam os sindicatos e o direito de associação, o qual num primeiro momento era proibido, e depois foi restabelecido, sendo fortemente influenciado pelo movimento corporativista do Estado Novo, durante a década de 30 do século XX e, finalmente, renovado e revigorado com o fim da ditadura militar, na década de 80 do século XX. (NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. Direito sindical. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 99).

A doutrina registra que as primeiras associações de trabalhadores no Brasil foram as ligas operárias, uniões e sociedades, cujas bandeiras, ainda difusas, focavam os melhores salários, a redução das jornadas de trabalho e a assistência social. (NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. Direito sindical. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 99).

A primeira Constituição Republicana do Brasil, de 1891, apesar de não tratar especificamente sobre as entidades sindicais, assegurou, expressamente, o direito de reunião e associação:

Art. 72 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no paiz a inviolabilidade dos direitos concernentes á liberdade, á segurança individual e á propriedade, nos seguintes termos:

(...)

§8º: A todos é lícito associarem-se e reunirem-se livremente e sem armas, não podendo intervir a polícia senão para manter a ordem pública.

Ainda na Primeira República, as organizações sindicais existiam apenas de forma incipiente, ecoando o momento pelo qual passava o país, recém-saído de um modelo escravagista, como forma de produção, e com a economia centrada na agricultura, com focos muito regionalizados de uma frágil industrialização (LEAL, Carla Reita F., MARTINAZZO, Waleska M. Piovan. A plena liberdade sindical no Brasil como resultado da aplicação da Convenção 87 da OIT e outros documentos internacionais. In: FRANCO FILHO, Georgenor De Sousa; MAZZUOLI, Valério de Oliveira (org.) Direito Internacional do Trabalho: O estado da arte sobre a aplicação das convenções internacionais da OIT no Brasil. São Paulo: LTR, 2016, p. 78).

Nada obstante, em 1903, foi editado o Decreto 979, que teve como objetivo regular a possibilidade de profissionais da agricultura e das indústrias rurais organizarem sindicatos com o intuito de defender interesses das respectivas categorias. As disposições desse diploma foram reforçadas pelo Decreto 1.637 de 1907, que, a seu turno, também regulamentou a criação e funcionamento dos sindicatos urbanos. (PEREIRA NETO, João Batista. O sistema brasileiro de unicidade sindical e compulsoriedade de representação. São Paulo : LTR, 2017, p.28).

O Decreto 979/1903 permitiu a sindicalização dos profissionais da agricultura e das indústrias rurais, tanto pequenos produtores como empregados e empregadores, os quais detinham liberdade de escolha acerca das formas de representação. Bastava, para a fundação do sindicato, a existência de sete sócios e cada indivíduo tinha o direito de ingressar ou de se retirar do sindicato, destacando-se, entre suas atribuições, a função assistencial: criação de caixas para os sócios, cooperativas de crédito e facilitação do comércio da produção (NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. Direito sindical. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 101).

O Decreto 1.637/1907 organizou o sindicalismo urbano de trabalhadores de profissões similares ou conexas, preservando a liberdade de constituição dos sindicatos, bem como a fórmula simplificada de seu registro, para o que bastava o depósito de cópia dos estatutos no órgão competente. No que tange às funções do sindicato,

estabeleceu o estudo, a defesa e o desenvolvimento dos interesses gerais da profissão e dos interesses individuais de seus membros, bem como previu a criação de Conselhos Permanentes de Conciliação e Arbitragem para dirimir controvérsias entre empregadores e empregados, capital e trabalho, respectivamente (NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. *Direito sindical*. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 101).

Na década de 1930, é possível registrar um fortalecimento do movimento sindical brasileiro, especialmente com a edição dos Decreto 19.770/1931, Decreto

22.239/1932, Decreto 23.611/1933 e o Decreto 24.694/1934. Segundo a doutrina especializada, a partir da década de 1930, o "Estado resolveu pautar a sua política social na ideologia da integração das classes trabalhistas e empresariais, organizando, sob a forma de categorias por ele delimitadas, um plano denominado enquadramento sindical." (NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. *Direito sindical*. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 106).

*O que se percebe, a partir de então, foi uma ruptura com o modelo anterior à década de 1930, pois que, antes, os sindicatos eram pessoas jurídicas de direito privado, depois, apresentavam natureza quase pública; antes, os sindicatos eram livremente constituídos pelos interessados, depois, passaram a ser órgãos de colaboração do Governo, tutelados pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; antes, seus estatutos eram autoelaborados, depois, tomaram forma padronizada; antes, os sindicatos tinham autonomia de atuação, depois, eram obrigados a apresentar relatórios de suas atividades aos órgãos fiscalizadores competentes (NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. *Direito sindical*. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 107).*

*Para que melhor fossem organizadas as funções dos sindicatos, "adotou-se como estrutura de representação dos trabalhadores a do sindicato único em cada base territorial, de modo que ficou comprometida a liberdade de fundação de mais de um sindicato dos trabalhadores da mesma categoria e base territorial. O critério de agrupamento foi o de profissões idênticas, similares e conexas em bases territoriais municipais." (NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. *Direito sindical*. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 107).*

A Constituição de 1934 trouxe importante inovação para o sistema sindical brasileiro, reconhecendo em seu artigo 120, caput e parágrafo único, a pluralidade e completa autonomia dos sindicatos, nos seguintes termos:

Art. 120 Os syndicatos e as associações profissionais serão reconhecidos de conformidade com a lei.

Paragrapho único. A lei assegurará a pluralidade syndical e a completa autonomia dos syndicatos.

O sindicato, nos termos do que estabelecido pela Constituição de 1934, passou a ser, ainda que teoricamente, uma pessoa jurídica de direito privado, com liberdade de ação, de constituição e de administração. No entanto, este regime não conseguiu repercutir na realidade sindical brasileira, pois, dias antes da promulgação da Constituição, foi editado o Decreto 24.694/1934, que se adiantou à Constituição para antecipar a regulamentação dos sindicatos no novo regime, estabelecendo, entre inúmeras medidas restritivas, a proibição de criação, em uma mesma base territorial e por categoria, de mais de um sindicato. Anota, sobre este ato normativo, Mascaro Nascimento:

Foi aprovado dias antes da Constituição, adiantou-se a ela, antecipando alguns dos seus princípios. Foi um decreto bastante detalhista e interferente. Previu três níveis de organizações sindicais: os sindicatos, federações e confederações. Autorizou os

sindicatos com sede no mesmo Município a formar uniões para coordenar os interesses gerais das profissões. Estipulou as funções dos sindicatos. Fixou os requisitos exigidos para a criação dos sindicatos. Proibiu a sindicalização dos funcionários públicos. Exigiu dos sindicatos a obrigatoriedade do pedido de reconhecimento. Enumerou certas exigências a serem observadas na elaboração dos estatutos sindicais. Impôs algumas condições essenciais para o funcionamento do sindicato e deliberações da assembleia. Deu garantias aos empregados sindicalizados e fixou penalidades, estas previstas para a hipótese de inobservância dos seus dispositivos, com o que, pela dimensão dessa regulamentação legal, não é possível situá-la entre os ordenamentos que favorecem a maior espontaneidade e a formação natural do modelo sindical. (NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. *Direito sindical*. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 110).

Em 1937, com o ditatorial Estado Novo, a Constituição instituiu um modelo de unicidade sindical em que se agrupavam categorias, sob a possível representação de apenas um sindicato, que seria controlado pelo Estado, tendo sido editado, na sequência, o Decreto 1.402/1939, o qual estabeleceu expressamente ser privativa dos sindicatos reconhecidos pelo Estado a representatividade de categorias e a celebração de convenções coletivas. (PEREIRA NETO, João Batista. O sistema brasileiro de unicidade sindical e compulsoriedade de representação. São Paulo : LTR, 2017, p. 33).

Segundo registra a doutrina especializada, "é possível concluir que esse conjunto de normas jurídicas atingiu o epílogo de um processo de dirigismo estatal sobre a organização sindical (...)." Neste período, o Estado também fixou regras sobre a administração dos sindicatos, seus órgãos, sobre as eleições sindicais, bem como proibiu a greve e o lockout, considerando-os "antisociais, nocivos ao trabalho e ao capital", além de "incompatíveis com os superiores interesses da produção" (NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. *Direito sindical*. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 113).

Este modelo é, com algumas mudanças, o que sustenta o regime sindical brasileiro, tendo sido reforçado pela Consolidação das Leis Trabalhistas, conforme anota João Batista Pereira Neto:

"A aprovação da CLT em 1943 aperfeiçoou o intervencionismo estatal na estrutura sindical e nos sindicatos em si, apresentando-se diversas condições para sua organização e administração e sobre as eleições, o enquadramento e a contribuição sindicais." (PEREIRA NETO, João Batista. O sistema brasileiro de Unicidade Sindical e Compulsoriedade de Representação. São Paulo : LTR, 2017, p. 33).

No que diz respeito às Constituições de 1946 e de 1967 (e assim da alcunhada Emenda de 1969), é preciso registrar que pouco alteraram o panorama estabelecido em 1937, restabelecendo alguns direitos (como o direito de greve, por exemplo), mantendo, porém, o regime de unicidade, da representação e contribuição compulsórias. Segundo registrou Mascaro Nascimento:

"(...) Contradictrória foi a Constituição de 1946 que restituíu a liberdade política no País e atribuiu aos sindicatos funções delegadas pelo Poder Público, de modo que o que trouxe em favor da liberdade sindical foi a restituição do direito de greve que o Estado Novo suprimira. -- Os Governos militares não tiveram muita coisa a fazer para o controle dos sindicatos com a herança que receberam da lei intervencionista do Estado Novo, apenas a mantiveram porque se prestava aos seus propósitos em relação aos sindicatos e mais diretamente proibiram movimentos dos trabalhadores considerados contrários à segurança nacional." (NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. *Direito sindical*. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 115)

Não se pode perder de vista que com o fim do regime militar, já na década de 1980 do século XX, confirmou-se um movimento que vinha acontecendo desde a década de

1940, "os sindicatos se fortaleceram na luta pelos direitos trabalhistas, que tinham uma dimensão utópica irrecusável para trabalhadores miseráveis, que fugiam do campo em busca de melhoria de vida, atraídos também pelos direitos." (CARDOSO, Adalberto Moreira. *Dimensões da crise do sindicalismo brasileiro*, in *Cadernos CRH*, v. 28, n. 75, p. 493-510, set/dez 2015, p. 502-503).

*Por fim, registre-se, com apoio na doutrina especializada, que: (...) no período de vigência do regime militar, o Marechal Castelo Branco anunciou iniciativa de medida legal tendente a acabar com o imposto (contribuição sindical). Essa expectativa acabou não se concretizando. No governo Fernando Collor de Mello chegou-se a encaminhar ao Congresso Nacional projeto de lei nesse sentido, que se perdeu, por falta de empenho. Da mesma forma, quando a Presidência da República foi ocupada por Fernando Henrique Cardoso, 'anunciou-se que repousava em sua mesa uma minuta de medida provisória dispondo sobre a tardia extinção do tributo, que, apesar da mudança de nome, não perdera a sua natureza'." (GUNTHER, Luiz Eduardo. O fim da contribuição sindical obrigatória: a crônica de uma morte anunciada, in DALLEGRAVE NETO, José Affonso; KAJOTA, Ernani (Coord). *Reforma Trabalhista ponto a ponto*. São Paulo: Ltr, 2017, p. 210-211, citando AROUCA, José Carlos. *Curso básico de Direito Sindical*, 3ª ed, São Paulo: Ltr, 2012, p. 229).*

É importante lançar, "quantum satis", luzes sob o percurso histórico do movimento sindical brasileiro, para reconhecer que o texto de 1988 trouxe inovações ao sistema sindical brasileiro, mitigando, em alguma medida, o modelo corporativo altamente controlado pelo Estado, desde o Estado Novo. Entre as medidas adotadas, pode destacar: o direito à livre fundação de sindicatos, dispensada a aprovação do Ministério do Trabalho; o reconhecimento constitucional da investidura sindical na representatividade da categoria; a liberdade de filiação (e desfiliação) dos sindicatos; a obrigatoriedade da participação sindical nas negociações coletivas; a possibilidade de instituição, via assembleia, de contribuição confederativa (PEREIRA NETO, João Batista. O sistema brasileiro de unicidade sindical e compulsoriedade de representação. São Paulo : LTR, 2017, p. 36).

A par disso, o constituinte de 1988 também fez opção inequívoca pela manutenção de um modelo de sindicalismo sustentado no seguinte tripé: unicidade sindical, representatividade obrigatória e custeio das entidades sindicais por meio de um tributo, ou seja, a contribuição sindical, expressamente autorizada pelo artigo 149, e imposta pela parte final do inciso IV, do art. 8º, da Constituição da República.

*Assim sendo, na exata dicção do texto constitucional, é preciso reconhecer que a mudança de um desses pilares pode ser desestabilizadora de todo o regime sindical, não sendo recomendável que ocorra de forma isolada sob pena de "ao tocar apenas em um dos pilares da estrutura sindical, a reforma preserva uma das fontes de fragmentação e impede os sindicatos de buscar formas de organização mais eficazes para defender os direitos dos trabalhadores e resistir à ofensiva patronal." (GALVÃO, Andrea (Coord). *Movimento sindical e negociação coletiva. Texto para discussão nº 5*. CESIT, UNICAMP, 2017. Disponível em: <http://www.cesit.net.br/apresentacao-dos-textos-de-discussao-doprojeto-de-pesquisa-subsídios-para-a-discussão-sobre-a-reformatrabalhista-no-brasil/> acesso em 25.05.2018).*

Releva salientar, ainda, que a Constituição de 1988 é apontada como precursora de diversos tempos no que tange ao direito sindical, principalmente em virtude do princípio da não intervenção e não interferência do Estado na organização sindical (art. 8º, I, da CRFB), que permitiu a ampliação do número de entidades sindicais, estimulou a extinção da Comissão de Enquadramento Sindical e propiciou a criação do Cadastro Nacional das Entidades Sindicais do Brasil.

Nada obstante, é importante insistir que o modelo jurídicoconstitucional sindical brasileiro deve ser considerado em sua integralidade, especialmente em face da necessidade de harmonização das regras essenciais que sustentam o referido sistema e as alvissareiras diretrizes nacionais e internacionais acerca do tema.

Nesse contexto, mesmo que a unicidade sindical e, consequentemente, a representação sindical compulsória por categoria não sejam consideradas as melhores características de um modelo sindical, é preciso reconhecer que tiveram uma função histórica relevante, especialmente na década de 1940 do século XX, quando a classe operária, ainda dispersa em um território continental, e sem densidade e coesão para negociar com o patronato, tinha a voz de uma entidade, cujas prerrogativas foram úteis para marcar a posição e defesa dos interesses de seus substituídos. (SAAD, Eduardo Gabriel. *Federação, confederação e central sindical, apud PEREIRA NETO, João Batista. O sistema brasileiro de unicidade sindical e compulsoriedade de representação*. São Paulo : LTR, 2017, p. 53).

Não se pode perder de vista que uma das principais consequências da compulsoriedade da representação repousa no efeito erga omnes das normas que resultam de negociações coletivas, conforme previsto no artigo 611 da Consolidação das Leis Trabalhistas. A autoaplicabilidade das normas coletivas para toda a categoria profissional, bem como o reconhecimento constitucional dos acordos e convenções coletivas (artigo 7º, XXIX, da CRFB) também reforçam a importância da função das entidades sindicais na negociação coletiva (PEREIRA NETO, João Batista.

O sistema brasileiro de unicidade sindical e compulsoriedade de representação. São Paulo : LTR, 2017, p. 60-61).

Assim sendo, a discussão sobre a constitucionalidade, ou não, da desconstituição da compulsoriedade da contribuição sindical há que ser ambientada nessa sistemática sindical integral, sob pena de desfiguração do regime sindical constituído em 1988 e da frustração de toda uma gama de direitos fundamentais sociais, os quais de forma direta ou indireta, nele estão sustentados.

É, pois, relevante o fundamento arguido pela requerente, no sentido de que há possível enfraquecimento dos direitos sociais com a redução da capacidade de financiamento das atividades sindicais.

A natureza tributária da referida contribuição não é mais objeto de maior controvérsia, estando há muito pacificada tanto na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, quanto na doutrina especializada. Nesse sentido, em artigo doutrinário, Ives Gandra da Silva Martins, lembra que "os constituintes convenceram-se da existência de cinco espécies tributárias e, na seção dos princípios gerais, colocaram-nas, a saber: impostos (art. 145, inciso I), taxas (art. 145, inciso II), contribuição de melhoria (art. 145, inciso III), empréstimos compulsórios (art. 148) e contribuições especiais (art. 149)" (MARTINS, Ives Gandra da Silva, in *Revista TST, Brasília*, vol. 81, n. 2, abr/jun 2015, p. 91). E esclarece, no ponto específico:

"A contribuição especial no interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, tem como nítido, claro e cristalino objetivo garantir a atuação de categorias profissionais e econômicas em defesa dos interesses próprios destes grupos, ofertando, pois, a Constituição, imposição tributária que lhes garanta recursos para que possam existir e atuar.

Esta é a natureza jurídica da contribuição, que fundamenta o movimento corporativo ou sindical no Brasil, na redação da Lei Suprema de 1988, constitucionalizada que foi sua conformação tributária. Não é mais uma contribuição parafiscal ou fora do sistema, mas uma contribuição tributária, com objetivo perfil na lei maior." (MARTINS, Ives Gandra da Silva, in *Revista TST, Brasília*, vol. 81, n. 2, abr/jun 2015, p. 93).

Também a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal segue a mesma linha:

SINDICATO DE SERVIDORES PÚBLICOS: DIREITO À CONTRIBUIÇÃO COMPULSÓRIA (CLT, ART. 578 SS), RECEBIDA PELA CONSTITUIÇÃO (ART. 8º, IV, IN FINE), CONDICIONADO, PORÉM, A SATISFAÇÃO DO REQUISITO DA UNICIDADE.

1. A Constituição de 1988, a vista do art. 8., IV, in fine, recebeu o instituto da contribuição sindical compulsória, exigível, nos termos dos arts. 578 ss. CLT, de todos os integrantes da categoria, independentemente de sua filiação ao sindicato (cf. ADIn 1.076, med. cautelar, Pertence, 15.6.94).

2. Facultada a formação de sindicatos de servidores públicos (CF, art. 37, VI), não cabe exclui-los do regime da contribuição legal compulsória exigível dos membros da categoria (ADIn 962, 11.11.93, Galvão).

3. A admissibilidade da contribuição sindical imposta por lei é inseparável, no entanto, do sistema de unicidade (CF, art. 8., II), do qual resultou, de sua vez, o imperativo de um organismo central de registro das entidades sindicais, que, a falta de outra solução legal, continua sendo o Ministério do Trabalho (MI 144, 3.8.92, Pertence).

4. Dada a controvérsia de fato sobre a existência, na mesma base territorial, de outras entidades sindicais da categoria que o imetrante congrega, não há como reconhecer-lhe, em mandado de segurança, o direito a exigir o desconto em seu favor da contribuição compulsória pretendida. (RMS 21.758 DF, Relator Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, DJ 04-11-1994)

SINDICATO: CONTRIBUIÇÃO SINDICAL DA CATEGORIA: RECEPÇÃO.

A recepção pela ordem constitucional vigente da contribuição sindical compulsória, prevista no art. 578 CLT e exigível de todos os integrantes da categoria, independentemente de sua filiação ao sindicato, resulta do art. 8º, IV, in fine, da Constituição; não obsta à recepção a proclamação, no caput do art. 8º, do princípio da liberdade sindical, que há de ser compreendido a partir dos termos em que a Lei Fundamental a positivou, nos quais a unicidade (art. 8º, II) e a própria contribuição sindical de natureza tributária (art. 8º, IV) - marcas características do modelo corporativista resistente - , dão a medida da sua relatividade (cf. MI 144, Pertence, RTJ 147/868, 874); nem impede a recepção questionada a falta da lei complementar prevista no art. 146, III, CF, à qual alude o art. 149, à vista do disposto no art. 34, §§ 3º e 4º, das Disposições Transitórias (cf. RE 146733, Moreira Alves, RTJ 146/684, 694). (RE 180745 SP, Relator SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, DJ 08-05-1998) (grifamos).

CONSTITUCIONAL. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. SERVIDORES PÚBLICOS. Art. 8º, IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

I. - A contribuição sindical instituída pelo art. 8º, IV, da Constituição Federal constitui norma dotada de autoaplicabilidade, não dependendo, para ser cobrada, de lei integrativa.

II. - Compete aos sindicatos de servidores públicos a cobrança da contribuição legal, independentemente de lei regulamentadora específica.

III. - Agravo não provido. (AI-AgR 456.634 RJ, Relator Min. CARLOS VELLOSO, Julgamento: 13.12.2005, Segunda Turma, DJ 24-02-2006).

AGRADO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL: NATUREZA JURÍDICA DE TRIBUTO. COMPULSORIEDADE. PRECEDENTES. AGRADO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (RE 496.456/RS, Relatora Ministra CARMEN LÚCIA, DJe 21.08.2009).

Algumas consequências devem ser destacadas dessas decisões da Suprema Corte, especialmente no que diz respeito à dependência recíproca entre unicidade sindical e contribuição sindical obrigatória que delas emerge, bem como a distinção entre as duas espécies de contribuição destinadas ao custeio do regime sindical: uma de natureza negocial e outra de natureza fiscal expressamente previstas do texto constitucional (artigos 8º, IV, "in fine", c/c 149 da CRFB).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a par de reconhecer que há uma certa relativização ao princípio da liberdade sindical no regime estabelecido pelo constituinte de 1988, evidenciou, especialmente no voto do Ministro Sepúlveda Pertence, as características do modelo sindical brasileiro:

(...)

A relatividade da liberdade sindical como efetivamente concretizada na Lei Fundamental deriva sobretudo da preservação de duas marcas características do modelo corporativista resistente: a unicidade (art. 8º, II) e a contribuição sindical de natureza tributária (art. 8º, IV, in fine), que só com a unicidade poderia subsistir.

(...)

Em síntese: se a inequívoca manutenção do regime tributário da contribuição sindical (arts. 8º, IV, e 149) é que dá, na Constituição, as dimensões reais da muito relativa liberdade sindical afirmada, não se pode tomar isoladamente a afirmação desta, no caput do art. 8º e tentar negar o que, no inciso IV, in fine, está patente e há de ser levado em conta para reduzir o alcance efetivo da proclamação retórica da liberdade do sindicato." (RE 180745 SP, Relator SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, DJ 08-05-1998, p. 721-722)

No que diz respeito às contribuições confederativa e sindical, assim ficou registrado em precedente paradigma relatado pelo Ministro Carlos Velloso:

(...)

Primeiro que tudo é preciso distinguir a contribuição sindical, contribuição instituída por lei, de interesse das categorias profissionais - art. 149 da Constituição - com caráter tributário, assim compulsória, da denominada contribuição confederativa, instituída pela assembleia geral da entidade sindical - CF, art. 8º, IV. A primeira, conforme foi dito, contribuição parafiscal ou especial, espécie tributária, é compulsória. A segunda, entretanto, é compulsória apenas para os filiados do sindicato.

No próprio inc. IV do art. 8º da Constituição Federal, está nítida a distinção: "a assembleia 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. (Grifei)

José Afonso da Silva, dissertando a respeito, escreve que "há, portanto, duas contribuições: uma para custeio de confederações e outra de caráter parafiscal, porque compulsória estatuída em lei, que são, hoje, os arts. 578 e 610 da CLT, chamada "contribuição sindical", paga, recolhida e aplicada na execução de programas sociais de interesse das categorias representadas. (José Afonso da Silva, Curso de Dir. Const. Positivo, Malheiros Ed., 12ª ed. 1996, pag 293)

Como dizíamos, a contribuição confederativa, que não é tributo, não é compulsória para os empregados não filiados à entidade sindical.

O tributo é que tem caráter compulsório. A compulsoriedade, aliás, é traço caracterizador do tributo (CTN, art. 3º). A sua instituição depende de lei. Já a contribuição confederativa, por não ser tributo, por não ser instituída por lei - C.F., art. 8º, IV - é obrigatoria apenas para os filiados ao sindicato, convindo esclarecer que a Constituição, em seguida à instituição da contribuição confederativa - art. 8º, IV - dispôs, no inciso V do citado art. 8º, que "ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato", na linha, aliás, de que "é plena a liberdade de associação para fins lícitos" (C.F., art. 5º, XVII) e que "ninguém poderá ser compelido a associarse ou a permanecer associado". (C.F., art. 5º, XX). (RE 198.092/SP, Relator Ministro Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 11.10.1996, p. 847-849)

Importante, nesse contexto, anotar, com Ives Gandra da Silva Martins, a inequívoca finalidade constitucional dessas contribuições: "a contribuição, portanto, objetiva

garantir a existência dos movimentos sindicais de trabalhadores e patronais, sendo, na dicção do art. 8º, inciso IV, a exata razão de sua exigência como perfil de natureza tributária." (MARTINS, Ives Gandra da Silva, in *Revista TST, Brasília*, vol. 81, n. 2, abr/jun 2015, p. 95).

A denominada 'reforma trabalhista' vem a lume em novel legislação, e se projeta, ainda que de forma mediata na força coletiva dos direitos fundamentais sociais trabalhistas; no poder negocial dos sindicatos, ao conferir quitação geral do contrato de trabalho no plano de demissão voluntária celebrado por meio de negociação coletiva (art. 477-A); na quitação anual das obrigações trabalhistas (art. 507-B); e no assegurar a prevalência da negociação coletiva sobre a lei, em relação à extensa gama de direitos indicados no artigo 611-A.

Por outro lado, desinstitucionaliza, de forma substancial, a principal fonte de custeio das instituições sindicais, tornando-a, como se alega, facultativa, nos termos dos artigos 578 e 579 da *Consolidação das Leis Trabalhistas*. A doutrina especializada, atenta a este fenômeno, observa:

"Ora, as entidades sindicais foram acostumadas, durante várias décadas, a conviver com esse modelo do dinheiro fácil, e é certo que o hábito do cachimbo costuma deixar a boca torta.

Presenciamos um caso real, no qual o sindicato tinha cerca de 4.500 associados e, por pura falta de interesse, esse número acabou sendo reduzido para menos de 500 associados.

Agora, é necessário fazer o caminho inverso, e para isso será necessário algum tempo, para que os sindicatos se reestruitem e possam sair à luta, mostrando serviço para os integrantes da categoria e mostrando que efetivamente existe vantagem em ser associado à entidade sindical. Além do mais, a acomodação que se viu foi da direção do sindicato, e não se mostra coerente fazer com que toda a categoria pague por isso."(DANTAS JÚNIOR, Aldemiro Rezende. *Fim da Contribuição Sindical Obrigatória - Consequências para as entidades sindicais e categorias representadas*, in *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, Belo Horizonte*, nov. 2017, p. 271-287, p. 283).

O legislador infraconstitucional reformador pode, assim, não ter observado, ao menos "prima facie", o regime sindical estabelecido pela Constituição de 1988 em sua maior amplitude, desequilibrando as forças de sua história e da sua atual conformação constitucional, e sem oferecer um período de transição para a implantação de novas regras relativas ao custeio das entidades sindicais.

Assim, sob a perspectiva da inconstitucionalidade material, o argumento também ganha relevo em face da real possibilidade de frustrar e fazer sucumbir o regime sindical reconhecido como direito fundamental social pelo constituinte de 1988.

Isso porque, ao manter-se, na sistemática constitucional vigente, a unicidade sindical e a obrigação de representação de toda a categoria, incluindo associados e nãoassociados, a inexistência de uma fonte de custeio obrigatória inviabiliza a atuação do próprio regime sindical.

Nesse sentido, a abalizada doutrina de Valdyr Perrini:

Trocando em miúdos, das duas uma: ou se elimina de uma vez por todas a unicidade sindical e seus desdobramentos remanescentes mediante alteração constitucional que traslade o ordenamento jurídico para as bandas da pluralidade, elegendo como responsáveis pelo custeio da organização do sindicato exclusivamente aqueles que se beneficiam com sua atuação; ou se mantém o sindicato único com a excrecência representada pelo dever de representar e defender os direitos de associados e não associados, mantendo-se a única fonte de custeio existente para propiciar essa hercúlea tarefa sobre os ombros de todos os beneficiários, sob pena de fragilizar a organização sindical de forma incompatível com o delineado constitucionalmente e

propiciar o enriquecimento sem causa dos não associados que paradoxalmente continuariam se beneficiando com a atuação do sindicato sem precisarem custear a sua contribuição sindical, o que é inconstitucional. (PERRINI, Valdyr. A inconstitucionalidade do fim da contribuição sindical obrigatória compulsória e o quadripé do peleguismo, in DALLEGRAVE NETO, José Affonso; KAJOTA, Ernani (Coord). Reforma Trabalhista ponto a ponto. São Paulo: Ltr, 2017, p. 222)

As palavras lúcidas e certeiras do ilustre professor paranaense presta homenagem lógica e racional ao princípio aristotélico da não contradição. E tem razão, com efeito. A unicidade sindical e a representatividade obrigatória, por consequência, sem o custeio estatal, por meio de um tributo, mais do que simplesmente autorizado constitucionalmente, expresso no artigo 8º, IV, in fine, notadamente para esse fim, arrostam o próprio modelo sindical brasileiro, caracterizando-se, ainda que de forma diferida, como restrição ao âmbito de proteção do direito constitucionalmente estabelecido ao regime sindical.

Se não há controvérsia acerca do reconhecimento da existência desse direito constitucional a um regime sindical pelo poder constituinte originário, também é possível reconhecer, por decorrência lógica, o dever fundamental, dirigente e vinculante aos poderes constituídos, da obrigação impositiva de exercer seu múnus, no caso, o exercício da competência legislativa impositiva de manter a contribuição sindical, essencial à existência e atuação dessas entidades. As lições de Ives Gandra Silva Martins são pertinentes nesse contexto:

"Há, pois, para esta imposição, uma delegação constitucional legislativa impositiva do Poder Público para os sindicatos, que se tornaram, pois, inspetores de uma contribuição que lhes permite existir e atuar." E continua: "A contribuição, portanto, objetiva garantir a existência dos movimentos sindicais de trabalhadores e patronais, sendo, na dicção do art. 8º, inciso IV, a exata razão de sua exigência como perfil de natureza tributária." (MARTINS, Ives Gandra da Silva, in Revista TST, Brasília, vol. 81, n. 2, abr/jun 2015, p. 94-95)

A liberdade de associação deve, nessa dimensão, ser harmonizada com o direito de uma categoria ser defendida por um sindicato único, de modo que admitir a facultatividade da contribuição, cuja concepção constituinte tem sido historicamente da obrigatoriedade, pode, ao menos em tese, importar um esmaecimento dos meios necessários à consecução dos objetivos constitucionais impostos a estas entidades, dentre os quais destacam-se a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria (artigo 8º, III, da CRFB), a participação obrigatória nas negociações coletivas de trabalho (artigo 8º, VI, da CRFB), a denúncia de irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União (artigo 74, §2º, da CRFB), e o ajuizamento de ações diretas e ações mandamentais coletivas perante a jurisdição constitucional (artigos 5º, LXX, e 103, IX, da CRFB).

Não à toa, portanto, o constituinte buscou dar especial proteção às entidades sindicais, elegendo-as destinatárias da imunidade de impostos, como previsto no art. 150, VI, "c", da CR/88.

A percepção de que a unicidade sindical e as contribuições sindicais compulsórias, portanto, de natureza tributária, são elementos sustentadores do regime sindical brasileiro encontra eco na doutrina constitucionalista:

"Se a unidade sindical é um dos esteios sobre os quais se alicerça a nossa vetusta estrutura sindical, a cobrança de quantias obrigatórias, levadas a efeito com a força própria da atuação estatal, constitui-se no outro. Inicialmente cobrava-se apenas o imposto sindical, cuja capitulação constitucional vem agora feita no art. 149 da Lei Maior: 'Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, §6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo'. A sua natureza é tributária, dependendo de

lei para sua instituição, sujeitandose, outrossim, ao princípio da anterioridade e a outros que cercam a atividade arrecadadora do Estado. Essa contribuição, no caso dos trabalhadores, corresponde ao salário de um dia por ano. Quanto aos empregadores, o seu montante é variável, segundo o respectivo capital." (BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra da Silva. Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva, 2004, v. 2, p. 553).

Também a doutrina trabalhista registra a mesma percepção: Mantida intocada a unicidade sindical e o espectro amplo da representatividade que lhe é compatível na forma constitucionalmente estabelecida, a contribuição que decorre da necessidade de cumprimento desta imposição constitucional é compulsória de associados e de não associados, tal que existente na época em que foi chancelada pelo texto constitucional. Em consequência, deve ser reputada inconstitucional a facultatividade pretendida, pois, na contramão de unicidade e da representatividade ampla constitucionalmente intocadas. (PERRINI, Valdyr. A inconstitucionalidade do fim da contribuição sindical obrigatória compulsória e o quadripé do peleguismo, in DALLEGRAVE NETO, José Affonso; KAJOTA, Ernani (Coord). Reforma Trabalhista ponto a ponto. São Paulo: Ltr, 2017, p.222)

Diante disso, o novo modelo eleito pelo legislador infraconstitucional, de contribuição sindical facultativa, choca-se com o direito a um regime sindical, diante das duas outras premissas desse regime, quais sejam, a unicidade sindical e a representação obrigatória de toda a categoria.

A doutrina especializada tem afirmado a inadequação da supressão da vetusta contribuição sindical obrigatória sem que outro instituto, mais democrático, tenha sido criado para equalizar o sistema sindical brasileiro:

Ou seja, não buscou a Lei n. 13.467/2017 aperfeiçoar o sistema de custeio das entidades sindicais, substituindo a antiga contribuição sindical obrigatória, há décadas regulada pela CLT, pela mais democrática, equânime e justa contribuição negocial ou assistencial (cota de solidariedade), resultante da negociação coletiva trabalhista e estimuladora desta. Ao invés disso, a nova Lei eliminou a antiga contribuição e, ao mesmo tempo, inviabilizou, juridicamente, a institucionalização da mais equânime contribuição de interesse das categorias profissionais e econômicas. (DELGADO, Maurício Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. A reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei n. 13.467/2017. São Paulo: LTr, 2018. p. 247)

Sem o pluralismo sindical, e a persistência de representação obrigatória de toda a categoria por parte dos sindicatos, a facultatividade da contribuição destinada ao custeio dessas entidades pode se tornar um instrumento de obnubilação do direito à sindicalização, que, inequivocamente reconhecido pelo constituinte de 1988, não poderia ser restringido, a esse ponto de atingir-se seu núcleo essencial (existência e cumprimento de suas obrigações constitucionalmente previstas), mesmo porque, se também foi o legislador infraconstitucional quem reafirmou e reforçou o poder de negociação sindical, não poderia, por outro lado, atingir sua capacidade concreta de existência e funcionamento institucional.

O financiamento das entidades sindicais deve ser debatido a partir das premissas estabelecidas na Constituição de 1988, pois enquanto o sistema sindical estiver vinculado à unicidade sindical, que considera representativo apenas um único sindicato por categoria em determinada base territorial, e, por outro lado, enquanto a negociação coletiva espargir seus efeitos para além dos trabalhadores associados, é necessário estabelecer-se um tributo para custear esse sistema, sob pena de inviabilização do funcionamento desse sistema. Nesse sentido, conclui o eminent professor e magistrado paranaense Luiz Eduardo Gunther: "Exigir dos sindicatos de trabalhadores uma postura ativa (negociado sobre o legislado) sem que existam condições materiais para esse desempenho é enfraquecer o movimento sindical e criar insegurança jurídica, (...)"(GUNTHER, Luiz Eduardo. O fim da contribuição

sindical obrigatória: a crônica de uma morte anunciada, in DALLEGRAVE NETO, José Affonso; KAJOTA, Ernani (Coord). Reforma Trabalhista ponto a ponto. São Paulo: Ltr, 2017, p. 214).

É, portanto, relevante o fundamento que suscita a *inconstitucionalidade da Lei 13.467/2017, quando torna facultativa a contribuição sindical prevista no artigo 8º, IV, in fine, da CRFB, sem que também tenham sido alteradas as demais disposições do artigo 8º, especialmente no que se refere à unicidade contratual (artigo 8º, II, da CRFB) e à representatividade do sindicato extensiva a toda categoria (artigo 8º, III, da CRFB).*

Há, por fim, um segundo relevante fundamento relativamente ao *fumus boni iuris*. Não se pode deixar de reconhecer que a alteração da natureza jurídica da contribuição sindical de típico tributo para contribuição negocial facultativa importa em inequívoca renúncia fiscal pela União. Ocorre, porém, que, por não ter sido acompanhada de seu impacto orçamentário e financeiro, nos termos do artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias acrescido pela Emenda Constitucional 95/2016, haveria possível *inconstitucionalidade formal*, ante o descumprimento de requisito constitucionalmente fixado.

De fato, considerando que a contribuição sindical obrigatória tem destinação específica estabelecida por lei, qual seja, nos termos do artigo 589 da CLT, 10% (dez por cento) do valor arrecadado é destinado à Conta Especial Emprego e Salário (FAT), constituindo, portanto, nesse particular, receita pública, era obrigação constitucional expressamente imposta indicar, para sua renúncia, estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro (artigo 113 do ADCT, acrescido pela Emenda Constitucional 95/2016), o que não foi demonstrado nos autos.

Assim, afigurar-se-ia, em tese, a *inconstitucionalidade formal* das alterações legais indigitadas nas ações diretas de *inconstitucionalidade* ora analisadas.

Presente o fundamento jurídico relevante, cumpre examinar a possibilidade de atuação monocrática do Relator e a presença do risco de grave lesão.

Não se desconhece, como bem apontou a Presidência da República nas informações que foram trazidas aos autos, que, a teor do disposto no art. 10 da Lei 9.868/99, o exame da medida cautelar é de competência do Tribunal Pleno. Na mesma linha de compreensão, o eminent professor e jurista Clémerson Merlin Clève aduz que: "Não parece ser compatível com o disposto no art. 97 da Constituição Federal a concessão de medida liminar em ação direta de *inconstitucionalidade* por decisão monocrática. Assim como o ato normativo do Poder Público somente pode ser declarado *inconstitucional* com a manifestação da maioria absoluta dos membros do STF, a concessão da liminar, que implica a sustação dos efeitos prospectivos da normativa impugnada, deve seguir a mesma sistemática. Não parece ser razoável a concessão de liminar, por um único Ministro do STF, sustando os efeitos de lei aprovada por mais de quinhentos deputados, mais de oitenta senadores e sancionada pelo Presidente da República. É evidente que a possibilidade de concessão de liminares por um único Ministro pode dar lugar a abusos, bem como a atritos desnecessários entre os Poderes da República, quando não a crises de natureza política". (CLÈVE, Clémerson Merlin. Ação Direta de *Inconstitucionalidade*. Revista de Informação Legislativa a. 45, n. 179, jul./set. 2008).

Este Tribunal, no entanto, tem admitido a atuação dos Relatores, em diversos referendos a liminares monocraticamente por eles concedidas, sempre que, nos termos da exceção legal do art. 10 da Lei 9.868/99, a apreciação da matéria pelo Plenário estivesse inviabilizada. Assim, na ADI 4.190, ante a proximidade do recesso forense, o e. Ministro Celso de Mello deferiu medida cautelar para suspender a eficácia da norma impugnada. Em sentido semelhante, a e. Ministra Cármem Lúcia, na ADI 4.307, concedeu monocraticamente com efeitos *ex tunc* medida cautelar ad referendum do Plenário, para suspender a eficácia da Emenda Constitucional n. 58/2009, ao fundamento de comprovada "urgência qualificada e dos riscos objetivamente comprovados de efeitos de desfazimento difícil pela pluralidade de

poses de novos vereadores já ocorridos apenas naquele primeiros sete dias de vigência da nova regra".

As considerações expostas pela e. Ministra Cármem Lúcia nesse precedente são de todo pertinentes para revelar o alcance do poder de cautela conferidos aos Ministros do Supremo Tribunal Federal quando da apreciação de ações diretas de inconstitucionalidade.

Se, de um lado, é certo que as decisões de mérito da ação direta de inconstitucionalidade possuem efeitos ex tunc ante a nulidade dos atos inconstitucionais; de outro, a demora no pronunciamento de eventual inconstitucionalidade é um dos fatores que tem levado o Tribunal a modular os efeitos da declaração, nos termos do art. 27 da Lei 9.868/99, mitigando, por consequência, o alcance pretérito da decisão.

Esses dois limites impostos pela lei sublinham a complexa tarefa do Tribunal na instrução das ações diretas: o tempo do processo é um elemento que, ao converterse em segurança jurídica, pode obrigar a Corte a proceder a análise de argumentos que, em princípio, não estaria destinada a examinar. Para se desvincilar de tal ônus, todas as partes devem colaborar e os relatores são copartícipes desse processo. O exame, a tempo e modo, de medidas cautelares têm o condão de desonrar o Tribunal do exame de argumentos de segurança jurídica.

É, assim, em auxílio e ad referendum do Plenário do Supremo Tribunal Federal que a atuação monocrática se legitima: sempre que inviabilizado o pronto pronunciamento do órgão colegiado e, concomitantemente, sempre que haja perigo de lesão grave.

In casu, é forçoso assentar, mormente ante a plena plausibilidade das alegações, que a lesão a ocorrer é grave e repercute, negativamente, na esfera jurídica dos trabalhadores, à luz do regime constitucional vigente sobre a contribuição sindical.

É preciso reconhecer, porém, que, a inclusão da presente ação direta no calendário de julgamento da sessão convocada para o dia 28.06.2018, atenua, por ora, as razões que, em tese, autorizariam a atuação singular do Relator.

Sob essa perspectiva, deve-se consignar que foram envidados esforços para que o julgamento desta ação fosse feito, de modo célere, pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal. Distribuída a ação em 18.10.2017, em 23.11.2017, adotou-se o rito do art. 12 da Lei 9.868/99. Em 19.02.2018, o processo foi incluído em pauta e, em 23.03.2018, foi, nos termos do art. 129 do RISTF, indiquei preferência para julgamento.

Divulgados os calendários de julgamento em 28.05.2018, restou designada pela Presidência desta Corte sessão de julgamento dentro do próximo trintídio, prevista para 28.06.2018.

Faço o registro dessas movimentações processuais, para (i) manter ao menos até 28.06.2018 a submissão, sob crivo do Plenário do Supremo Tribunal Federal, do exame do mérito da presente ação direta; e (ii) ressaltar que este Relator examinará a excepcional premência dos pedidos formulados pela requerente, na eventualidade de quedar impossibilitada a atuação do órgão colegiado, para o fim de análise da concessão da medida cautelar.

Publique-se.

Brasília, 30 de maio de 2018.

Ministro EDSON FACHIN

Relator"

Do exposto, considerando que cabe à autoridade do primeiro grau a realização do controle difuso, atentando aos preceitos da Constituição, reputo ilegal a decisão monocrática que reconheceu a constitucionalidade das alterações promovidas pela Lei 13.467/2017 quanto aos artigos 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602 da CLT.

Considerando o quanto decidido em provimento liminar no processo nº TST 1000219-44.2018.5.00.0000, da lavra do E. Ministro - Corregedor Geral da Justiça do Trabalho, Lelio Bentes Corrêa, afastando-se a possibilidade da existência de dano irreparável ou de difícil reparação, determino que se efetue o depósito do valor correspondente à obrigação tributária no juízo de primeiro grau, até o julgamento da ACP 0000357-81.2018.5.05.0196, facultando-se, nos termos do art. 300,§1º do CPC, a apresentação de caução idônea, inclusive fidejussória, para o respectivo recolhimento e repasse.

Patente a evidência do direito, bem como o risco da demora (eis que se trata de parcela que deveria ser deduzida na folha de pagamento do mês de março). Conseqüentemente, os Litisconsortes devem ser compelidos ao cumprimento da obrigação que emana da anterior redação dos artigos 545 e 582 da CLT, repassando ao Impetrante a contribuição sindical compulsória, de modo a que a demora no cumprimento da ordem legal não comprometa a subsistência da agremiação sindical operária, revelando-se atendidos os requisitos do art. 300 do CPC.

Dante do exposto, CONCEDO A LIMINAR PLEITEADA para determinar que os litisconsortes: 02) [REDACTED]; 03) [REDACTED]; 04) [REDACTED]; 05) [REDACTED]; 06) [REDACTED]; 07) [REDACTED]; 08) [REDACTED]; 09) [REDACTED]; 10) [REDACTED]; 11) [REDACTED]; 12) [REDACTED]; 13) [REDACTED] procedam imediatamente ao desconto de um dia de trabalho de todos os seus trabalhadores, considerando a folha salarial do mês de março/2018, independentemente de autorização prévia e expressa, sob pena de multa diária a cada um pelo descumprimento no importe de R\$ 500,00, até o limite de R\$ 15.000,00 que reverterá em prol dos Impetrantes. O valor descontado (correspondente à obrigação tributária) deve ser depositado à disposição do juízo impetrado até o julgamento da ACP 0000357-81.2018.5.05.0196, facultando-se, nos termos do art. 300,§1º do CPC, a apresentação de caução idônea, inclusive fidejussória, para o respectivo recolhimento e repasse.

Cumpra-se com urgência

Oficie-se à autoridade para prestar as informações.

Notifique-se e citem-se, valendo esta decisão como mandado e como ofício de encaminhamento.

Salvador, 11 de junho de 2018

SALVADOR, 11 de Junho de 2018

Renato Mário Simões
Desembargador Relator



Assinado eletronicamente. A Certificação Digital pertence a:
[RENATO MÁRIO BORGES SIMÕES]

<https://pje.trt5.jus.br/segundograu/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>



18060709102335900000010775953



Documento assinado pelo Shodo