



A INCONSTITUCIONALIDADE DO FIM DA OBRIGATORIEDADE DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

Mairson Ferreira Castro¹

Prof. M. Sc. Rickardo Léo Ramos Gomes²

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Mairson Ferreira Castro y Rickardo Léo Ramos Gomes (2019): "A inconstitucionalidade do fim da obrigatoriedade da contribuição sindical", Revista Caribeña de Ciencias Sociales (enero 2019). En línea

<https://www.eumed.net/rev/caribe/2019/01/contribuicao-sindical.html>

RESUMO

O Direito Coletivo do Trabalho, bem como todo o Direito do Trabalho sofreram profundas modificações, com o advento da Lei. n.º 13.467/2017, que promoveu a chamada "Reforma Trabalhista". Esta "reforma", que foi promovida sem nenhuma participação dos trabalhadores e empregadores tornou voluntária a Contribuição Sindical, historicamente conhecida por "imposto sindical", causando redução significativa nas receitas dos sindicatos. Como a Contribuição Sindical, cuja base legal é a CLT, foi recebida pela Constituição, surgiram diversos questionamentos em torno da constitucionalidade da medida adotada, uma vez que existem várias responsabilidades legais e constitucionais atribuídas aos sindicatos, fazendo-se necessária uma estrutura financeira mínima para manter estes serviços, o que colocaria em cheque a modificação legal, seja no caráter formal ou material. Nesse contexto, desenvolve-se este trabalho, que estuda a (In)Constitucionalidade da Reforma Trabalhista no que é pertinente à retirada da obrigatoriedade do pagamento da Contribuição Sindical. Por meio de um estudo doutrinário e jurisprudencial, objetiva-se analisar os impactos da aludida modificação legal no âmbito da realidade sindical bem como no meio acadêmico. Para cumprir tal desiderato, direcionamos a pesquisa científica, trilhando pela história do Direito Coletivo do Trabalho e dos sindicatos, a consolidação dos seus institutos jurídicos, as prerrogativas e funções destas entidades e a importância da receita oriunda Contribuição Sindical (hoje voluntária) para o desempenho destas atividades, seja do ponto de vista dos sindicatos, seja do ponto de vista doutrinário e jurisprudencial. A metodologia utilizada caracterizou como uma pesquisa bibliográfica, envolvendo a consulta de autores referência no Direito do Trabalho, bem como decisões judiciais já envolvendo litígios sobre o tema. Ao fim, fez o pronunciamento pessoal sobre o assunto, através do desenvolvimento de um ponto de vista fundamentado e científico.

Palavras-chave: Sindicatos. Imposto Sindical. Reforma trabalhista. Contribuição Sindical.

¹ Pós-Graduado em Direito Tributário, Trabalhista e Previdenciário pelo Centro Universitário UNIATENEU

² Professor da Disciplina de Metodologia do Trabalho Científico (Orientador) – UniAteneu. Instituto Euvaldo Lodi (IEL); Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE); Dr. (Tít. Cult.) em Ciências Biológicas pela FICL; M. Sc. em Fitotecnia pela Universidade Federal do Ceará (UFC); Spec. em Metodologia do Ensino de Ciências pela Universidade Estadual do Ceará (UECE); Spec. (Tít. Cult.) em Paleontologia Internacional pela Faculdade Internacional de Cursos Livres (FICL). Graduado em Agronomia pela Universidade Federal do Ceará (UFC); licenciado nas disciplinas da área de Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias pela Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA); Consultor Internacional do BIRD para Laboratórios Científicos.

RESUMEN

El Derecho Colectivo del Trabajo, así como todo el Derecho del Trabajo, han sufrido profundas modificaciones, con el advenimiento de la Ley nº 13.467 / 2017, que promovió la llamada "Reforma Laboral". Esta "reforma", que fue promovida sin ninguna participación de los trabajadores y empleadores, hizo voluntaria la Contribución Sindical, históricamente conocida por "impuesto sindical", causando una reducción significativa en los ingresos de los sindicatos. Como la Contribución Sindical, cuya base legal es la CLT, fue recibida por la Constitución, surgieron diversos cuestionamientos en torno a la constitucionalidad de la medida adoptada, ya que existen varias responsabilidades legales y constitucionales atribuidas a los sindicatos, haciéndose necesaria una estructura financiera mínima para mantener estos servicios, lo que pondría en cheque la modificación legal, sea en el carácter formal o material. En este contexto, se desarrolla este trabajo, que estudia la (In) Constitucionalidad de la Reforma Laboral en lo que es pertinente a la retirada de la obligatoriedad del pago de la Contribución Sindical. Por medio de un estudio doctrinal y jurisprudencial, se pretende analizar los impactos de la aludida modificación legal en el ámbito de la realidad sindical así como en el medio académico. Para cumplir tal desiderato, dirigimos la investigación científica, atravesando por la historia del Derecho Colectivo del Trabajo y de los sindicatos, la consolidación de sus institutos jurídicos, las prerrogativas y funciones de estas entidades y la importancia de los ingresos oriundos Contribución Sindical (hoy voluntaria) para el desempeño de estas actividades, sea desde el punto de vista de los sindicatos, sea desde el punto de vista doctrinal y jurisprudencial. La metodología utilizada caracterizó como una investigación bibliográfica, involucrando la consulta de autores referencia en el Derecho del Trabajo, así como decisiones judiciales ya involucrando litigios sobre el tema. Al final, hizo el pronunciamiento personal sobre el asunto, a través del desarrollo de un punto de vista fundamentado y científico.

Palabras-clave: Sindicatos. Impuesto Sindical. Reforma laboral. Contribución sindical.

ABSTRACT

The Collective Labor Law, as well as all Labor Law, underwent profound changes, with the advent of Law no. 13.467 / 2017, which promoted the so-called "Labor Reform". This "reform", which was promoted without any involvement of workers and employers, made voluntary the Union Contribution, historically known as "union tax", causing a significant reduction in union revenues. Since the Contribution of Trade Union, whose legal basis is the CLT, was received by the Constitution, several questions have arisen regarding the constitutionality of the adopted measure, since there are several legal and constitutional responsibilities attributed to the unions, making a minimum financial structure necessary for maintain these services, which would put in check the legal modification, be it formal or material. In this context, this work is developed, which studies the (In) Constitutionality of the Labor Reform in what is pertinent to the withdrawal of the obligation of payment of the Union Contribution. Through a doctrinal and jurisprudential study, it aims to analyze the impacts of the aforementioned legal modification in the scope of union reality as well as in the academic environment. In order to fulfill this desideratum, we focus on scientific research, tracing the history of Collective Labor Law and the unions, the consolidation of their legal institutes, the prerogatives and functions of these entities and the importance of the income from the (now voluntary) of these activities, be it from the point of view of the unions, or from the doctrinal and jurisprudential point of view. The methodology used was characterized as a bibliographical research, involving the consultation of authors reference in the Labor Law, as well as judicial decisions already involving litigation on the subject. In the end he made the personal statement on the subject by developing a grounded and scientific point of view.

Subject Descriptor (JEL): Labor Law (K31); Tax Law (K34); Labor Contracting Devices (M55)

Keywords: Unions. Union Tax. Labor reform. Union Contribution.

1 INTRODUÇÃO

O último ano trouxe profundas mudanças para o Direito Coletivo do Trabalho. Uma das mais importantes alterações na norma sindical deste período foi o fim da obrigatoriedade da Contribuição Sindical, cuja questão é de notória relevância para a ordem constitucional brasileira, pois o custeio das instituições sindicais apresenta-se como tema constitucional com sede na pauta de direitos fundamentais sociais (artigo 8º, III e IV, da CRFB).

Este trabalho tem como principal norte estudar o tamanho do impacto destas mudanças sobre o universo sindical brasileiro e se este foi capaz de impedir ou prejudicar o exercício das prerrogativas constitucionais, restando, portanto, inconstitucionais, ou não, aludidas modificações promovidas pela Reforma Trabalhista.

Para ser possível medir o impacto do fim da obrigatoriedade da contribuição sindical e suas consequências, necessário se faz entender a importância desta contribuição para o sistema sindical brasileiro.

Desta forma, a seguir, analisar-se-á como funciona o sistema sindical brasileiro.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 O Sistema Sindical Brasileiro

O sistema sindical estabelecido pela Carta Magna Brasileira tem como base de sustentação três pontos fundamentais: a unicidade sindical (art. 8º, II, da CRFB), 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.

Tendo em vista que maior parte de sua organização ter se dado em um período totalitário, como foi o Governo Vargas, o sistema sindical brasileiro foi influenciado diretamente por este contexto.

Diversas características presentes até hoje, inclusive no âmbito constitucional, remontam ao início do século XX. Estas características são tão fortes que, em primeiro momento, verifica-se uma visível contradição ou contraponto entre uma Constituição que buscava a democratização e seu próprio sistema sindical, que preservou características totalitárias como o princípio da Unicidade sindical.

Sobre isso inclusive a doutrina chama a atenção para o fato de que

A restrição à liberdade de escolher o sindicato e de criar novos sindicatos é resquício de período, como se viu, em que se adotou o modelo fascista, de inspiração corporativista, fundado na premissa de o sindicato ser órgão do estado e por isso não se poder cogitar da fragmentação desse ente (Carvalho, 2018, p. 38).

As características acima indicadas demonstram que a evolução sindical no Brasil possui dois marcos: 1930 e 1988. Antes de 1930 o direito sindical praticamente não existia, uma vez que o próprio movimento se limitava a manifestações diminutas e esparsas, sem qualquer complexidade de regras, práticas, institutos ou princípios. Não é para menos, o país mal tinha abolido a escravatura, que era sua principal fonte de mão de obra para a produção.

O professor Ricardo Souza Calcini, em seu artigo doutrinário também retrata como se dava a intervenção estatal nos sindicatos:

No que refere ao sindicalismo no Brasil, afirma Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da Silva que a modelagem sindical teve suas conformidades de acordo com a Lei Orgânica de Sindicalização Nacional (Decreto-Lei 1.402/1939), suprimindo autonomia e espontaneidade da estrutura sindical, eis que os entes ficariam a gravitar em torno do Ministério do Trabalho, nele nascendo, crescendo, desenvolvendo e extinguindo.² Além da referida legislação, foi moldado o sistema sindical pelo Decreto-Lei 2.377/1940 (pagamento das contribuições obrigatórias) e Decreto-Lei 2.381/40 (quadro de atividades). Todos foram compilados e deram origem ao Título V da CLT. (Calcini, 2018, p. 30).

No mesmo passo que o Direito Sindical, o próprio Sindicalismo também mal existia. Apesar de não ter nesta época a denominação sindicato, durante o século XIX, sugeriram várias entidades associativas de homens livres e assalariados que, com a presença marcante de imigrantes europeus, transformou-se nas entidades coletivas que conhecemos hoje.

No âmbito da Legislação, o sindicalismo ganhou força quando a greve deixou de ser crime, mantendo-se como crime apenas os atos de violência (Decreto n. 1.162 de 1890). No ano seguinte, a Carta Magna promulgada na época, assegurou o direito de reunião e associação.

Tal garantia criou um ambiente que propiciou a criação dos sindicatos rurais e, posteriormente os urbanos, representados pelas entidades sindicais profissionais e sociedades cooperativas, sem contar nas entidades ligadas ao parque industrial que se desenvolvia na época.

Chegado o primeiro marco, 1930, foi efetivado o sistema sindical, como uma das bases do modelo trabalhista da época. Ao longo de quase quinze anos, o modelo trabalhista implantado pelo Governo Vargas, demonstra intensa atividade do Estado.

Este é mais um ensinamento trazido pelo Min. Augusto César Leite de Carvalho:

A Consolidação das Leis do Trabalho interveio em demasia, porém e contraditoriamente, na atuação dos sindicatos. Ao estudarmos a origem do direito coletivo do trabalho, vimos que a influência do ideário fascista deu ensejo, no Brasil dos anos 20, à intervenção do Estado no movimento sindical a partir da adoção do princípio da unicidade sindical (um só sindicato representa a categoria em uma certa base territorial, sendo vedada a formação espontânea de uma nova entidade sindical, da instituição do imposto sindical (atualmente denominado contribuição sindical) e, até a Carta Política de 1988, através da investidura dos sindicatos por meio de Carta de Reconhecimento outorgada pelo Ministério do Trabalho (Carvalho, 2018, p. 48).

Não há sombra de dúvida que, a Consolidação das Leis do Trabalho e a legislação extravagante, contribuíram para combater as condições adversas em que se efetivava o trabalho do empregado brasileiro, e serviram para a chegada da Carta Magna de 1988 que transformou em direito fundamental as condições mínimas no âmbito do trabalho.

A despeito do sucesso destas normas no que for pertinente à preservação de direitos mínimos capazes de manter a dignidade do trabalhador, essa mistura de normas inovadoras (CF/88) com a preservação de características totalitárias (resquícios a Era Vargas), acabou por prejudicar o processo de transição para democratização do sistema sindical brasileiro.

Se por um lado a Constituição afastou, juridicamente, a ingerência do Estado no Sindicalismo. Por outro lado, continuou com o sistema de unicidade sindical e financiamento compulsório, este último, extinto com a reforma trabalhista e que será objeto de aprofundamento no presente trabalho.

Uma vez feita uma breve contextualização histórica do Sindicalismo no Brasil, passar-se-á à análise do modelo de sindicalismo implementado pela Constituição de 1988, o qual é sustentado no tripé unicidade sindical, representatividade obrigatória e custeio das entidades sindicais por meio de um tributo, a contribuição sindical, expressamente autorizada pelo artigo 149 da Carta Magna.

Este Sistema Sindical, cujas fundações estão calcadas no tripé pensado e implementado pelo Constituinte de 1988, acima mencionado, possuem ligações muito fortes, onde qualquer modificação em um desses pilares pode provocar desestabilização de todo o regime.

Qualquer movimento equivocado ou mal calculado ou feito de maneira isolada, pode minar a capacidade organizacional e financeira dos sindicatos, retirando dos mesmos a eficiência para tutelar os trabalhadores de suas respectivas categorias contra a ofensiva patronal.

Não se pode olvidar que a Carta Magna colocou nos sindicatos a responsabilidade de proteger a sua categoria profissional ou patronal, bem como seus direitos, elegendo-os inclusive como únicos representantes jurídicos e legais.

E, diante de tamanha e importante missão constitucional, o legislador constituinte percebeu a necessidade de dar a estas entidades de classe condições mínimas de atuação, para que fosse possível o alcance deste desiderato.

Assim, mesmo sabendo que a unicidade sindical e, conseqüentemente, a representação sindical compulsória por categoria não são características ideais de um modelo sindical, deve-se perceber que estas foram deveras importantes historicamente, principalmente na década de 1940, ocasião em que o proletariado, totalmente desorganizada e sem capacidade de negociação, vislumbrava, a partir daquele momento o surgimento de um escudo materializado na entidade sindical, dotadas de prerrogativas que foram importantes para a promoção da defesa dos interesses de seus substituídos.

Tais prerrogativas interferiram e interferem até hoje nas relações entre empregados e empregadores através da influência jurídica das normas que surgem através das negociações coletivas, reconhecidas constitucionalmente (artigo 7º, XXIX, da CRFB), reafirmando a grande importância dos sindicatos os quais são dotados de poder maior de barganha no momento da negociação com a classe patronal.

Desta forma, o debate em torno da constitucionalidade, ou não, do fim da compulsoriedade da contribuição sindical deve observa toda a sistemática Sindical, principalmente levando-se em consideração o risco de desmantelamento deste regime desenhado pela Carta Magna e sua repercussão direta sobre os direitos fundamentais sociais, que dependem diretamente dos sindicatos para existirem.

2.2 Aspecto Doutrinários e Jurisprudenciais Sobre a Contribuição Sindical e Sua Compulsoriedade

Antes da reforma trabalhista, a contribuição sindical não era mais motivo de maiores polêmicas, e já estava sedimentada, seja nas decisões do STF, seja entre os autores especializados.

Ives Gandra da Silva Martins, em seu artigo doutrinário afirma 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, 2015, p. 91).

Em sua importante colaboração para o debate, pode-se extrair que:

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, 2015, p. 93).

Acrescenta ainda o grande jurista:

Defendi, à luz da nova Lei Suprema, a tese de que tal contribuição, em face do caput do art. 8º – que permite a liberdade de associação –, só deveria ser obrigatória para os associados à entidade, e não para aqueles que nela não quisessem ingressar. No entanto, essa tese revelou-se superada pela inteligência – que hoje considero correta – da Suprema Corte, segundo a

qual a contribuição objetiva a defesa permanente das categorias profissional e econômica. Assim, mesmo que a instituição, o profissional ou o trabalhador não queiram filiar-se, seus interesses serão sempre defendidos pelo sindicato. Filiados ou não, estarão eles auferindo um benefício na defesa dos interesses e direitos da categoria, pela entidade sindical. Neste particular é que se distingue a contribuição confederativa (facultativa) da contribuição sindical (obrigatória). 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, 2015, p. 93).

Observe-se que o mesmo faz uma didática diferenciação entre a contribuição confederativa, cuja natureza é facultativa e a contribuição sindical, que é obrigatória, que demonstra a supra importância da contribuição obrigatória para dar condições aos entes sindicais de cumprir sua missão constitucional de defender os interesses de toda categoria e não apenas de seus filiados.

A natureza tributária da aludida contribuição é que garante a obrigatoriedade em face de todos que pertencem à categoria, permitindo que o sindicato defenda os interesses de toda esta categoria que o financia através do seu pagamento compulsório.

A missão é dada, mas também é dado financiamento que arcará com a estrutura necessária para cumprir esta missão. Tanto que o exercício do direito de decidir estar ou não filiado, não afeta de maneira nenhuma a obrigação do sindicato de defender sua categoria.

Em outras palavras, o profissional ou patronal pode escolher estar ou não filiado, mas o sindicato não escolhe exercer, ou não, a defesa daqueles que compõem sua categoria profissional ou econômica.

Partindo das premissas acima citadas, a legislação ordinária deve ser interpretada sob a luz constitucional. Desta forma, a CLT, como lei ordinária que é, mesmo diante da sua grande importância e influência sobre as relações de trabalho e de representações de categorias, foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988 apenas naquilo que com ela não conflitasse.

Assim, aquela contribuição prevista pela CLT, com a chegada da Carta Magna, ganhou nos contornos, passando a ter natureza tributária definitiva, não restando mais qualquer dúvida da sua compulsoriedade face às categorias econômicas, para que fosse garantido ao sistema sindical brasileiro todas as condições para o cumprimento da sua missão constitucional de defesa dos interesses dessas categorias.

Uma vez a Constituição de 1988 estruturando o sistema sindical, colocando como um de seus pilares a Contribuição Sindical, cuja compulsoriedade visa garantir este sistema e a sua missão, a CLT, teve os dispositivos relacionados esta questão devidamente recepcionados, preservando-se o seu fato gerador, atribuindo claramente natureza tributária, deixando de ser uma obrigação parafiscal.

Diante deste ponto de vista, surge a seguinte indagação: Se a natureza tributária e, portanto, a sua obrigatoriedade, é oriunda da Constituição, que apenas aproveitou a estrutura já existente sobre a matéria na CLT, recepcionando os dispositivos não conflitantes, como seria possível entender como constitucional o fim dessa obrigatoriedade, apenas como uma modificação feita na lei ordinária que foi recepcionada?

Como é possível aceitar como constitucional tal movimento do Parlamento brasileiro se, já fora dito aqui, através dos ensinamentos do professor Ives Gandra Martins, que “a lei ordinária não condiciona a interpretação da Constituição, mas é esta que condiciona a interpretação da lei ordinária”?

Uma vez demonstrada a natureza tributária da Contribuição Sindical, bem como sua ligação direta com a missão constitucional dos sindicatos, antes de se iniciar a resposta da indagação acima, entende-se ser necessário aprofundar um pouco mais sobre a distinção entre a contribuição sindical e a contribuição confederativa e como o fim da obrigatoriedade da primeira provoca uma verdadeira confusão conceitual e prejudica os entes representativos, que, a partir daí, passam a ter apenas uma receita que não atende as suas necessidades como aqueles que têm a missão defender toda a categoria, independente de filiação.

O Sistema Tributário Nacional previsto pela Constituição de 1988, na seção dedicada aos “Princípios Gerais”, em seu art. 149, faz a seguinte dicção:

Art. 149. 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 (grifos nossos).

Observe que o dispositivo constitucional dar natureza tributária à aludida contribuição de interesse das categorias profissionais ou econômicas, ao sistematicamente inserir a mesma no capítulo dedicado ao Sistema Tributário Nacional, dando-lhe, portanto, compulsoriedade.

Por outro lado, este mesmo dispositivo ainda esclarece a razão de existir desta contribuição, ao consignar em sua redação que a mesma funcionará como instrumento de sua atuação (ou seja, das categorias profissionais), nas respectivas áreas.

Aqui, nada mais é do que a sistematicidade da Constituição de 1988 funcionando, ao esclarecer que aquela obrigação de defender os interesses de toda a categoria, terá sua estrutura custeada com recursos oriundos de uma contribuição que foi criada para servir como “instrumento de sua atuação nas respectivas áreas”.

Como já foi dito, alhures, não seria razoável atribuir a uma entidade privada e sem fins lucrativos a responsabilidade de defender toda a categoria (dando ao empregado o direito à livre associação), sem se prever de onde viria o recurso para garantir este serviço.

Por exemplo: Como um sindicato que acabou de ser fundado, portanto, com poucos filiados (muitas vezes sem recursos nem para o básico) irá, obrigado pela Constituição Federal, defender os interesses e direitos de empregado não filiado e que, obviamente não paga nada a sua entidade de representação?

Para custear o atendimento de toda categoria, inclusive aqueles que se recusam a contribuir com seu sindicato, a Constituição Federal de 1988 criou a Contribuição Sindical.

Conforme já demonstrado aqui, o direito de decidir pela associação ou não é garantido ao empregado, mas o sindicato não tem escolha quando o assunto é defender os direitos deste empregado, mesmo não filiado.

Assim, está claro que este empregado que não quer filiar tem que, com um único dia de trabalho por ano, custear a manutenção deste sindicato que fiscalizará, negociar salários e direitos, e, inclusive agir judicial e administrativamente.

Por outro lado, a contribuição confederativa vem com finalidade diversa da acima mencionada e busca atender às necessidades dos filiados. É também uma fonte de renda para os sindicatos que busca melhorar a sua infraestrutura, a qualidade de seu atendimento, e oferecer outros serviços não previstos na Constituição de 1988.

Como sua obrigatoriedade não atinge a todos, apenas aos filiados, que pode exercer seu direito de decisão a qualquer tempo, não tem natureza tributária. Uma vez não sendo tributo, pode ser criado através de assembleia geral da entidade sindical.

A dicção do inc. IV do art. 8º da Constituição Federal, deixa clara a diferença entre as duas contribuições e que uma não substitui a outra: “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”.

Sobre a matéria, José Afonso da Silva, fala 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. (Silva, 1996, p. 293)

Assim, é perceptível que a contribuição confederativa, que não é tributo, não é compulsória para os empregados não filiados à entidade sindical. Sobre o assunto também contribuiu o Ministro Carlos Velloso em seu voto no RE 198.092/SP, Segunda Turma, DJ 11.10.1996, p. 847-849:

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 obrigatória 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 associar-se ou a permanecer associado’.

Ives Gandra da Silva Martins, em seu já citado artigo doutrinário afirma: “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, 2015, p. 95)”.

Também a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se encontra sedimentada na 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 excluí-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 e 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 impetrante 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)

O eminente Min. Sepúlveda Pertence deixa o límpido e cristalino entendimento de que a Magna Carta de 1988 recebeu o instituto da Contribuição Sindical sendo, portanto, inseparável do sistema de unicidade, cabendo ao Ministério do Trabalho o registro das entidades sindicais.

O Min. Carlos Velloso também defendida a Contribuição Sindical:

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).

O Douto Ministro foi além, defendendo ainda a autoaplicabilidade da mencionada contribuição, não precisando, portanto, de lei integrativa, podendo os sindicatos cobrar, sem a necessidade de lei específica para este fim, uma vez que Carta Magna de 1988 já traz todos os pormenores sobre este instituto.

2.3 A Contribuição Sindical e a Reforma Trabalhista de 2017

A Reforma Trabalhista, como diz um velho ditado popular, “Dá com uma mão e tira com a outra”.

Se por um lado a Reforma Trabalhista dar maiores poderes aos sindicatos no campo negocial, através da quitação geral do contrato de trabalho no plano de demissão voluntária celebrado por meio de negociação coletiva (art. 477-A); da quitação anual das obrigações trabalhistas (art. 507-B); e da supremacia da negociação coletiva sobre a lei, no que pertine à extensa gama de direitos indicados no artigo 611-A.

Por outro lado, pulveriza abruptamente a principal fonte de custeio das instituições sindicais, ao fazê-la “facultativa”, na dicção dos dispositivos celetistas 578 e 579.

É bem verdade que uma parte importante dos sindicatos, por pura acomodação daqueles que estão à sua frente, foram, ao longo do tempo, perdendo credibilidade junto a sua categoria representada, seja pela escassez de serviços e ações, seja pela postura pelega.

Porém, não se entende razoável querer matar a vaca por estar doente, em vez de buscar tratar a sua doença. Não será deixando os sindicatos sem recursos que, por um milagre, os seus dirigentes mudarão sua postura parasitária.

A missão constitucional imposta ao ente sindical está acima das questões políticas que envolvem a sua direção. Se o objetivo era obrigar determinados sindicatos a sair do estado de estagnação, deixá-los sem receita não será a melhor saída.

Neste sentido, transcreve-se ensinamentos doutrinários:

Em relação à quantidade e atuação dos sindicatos, é a mais pura verdade que existem mais de 17 mil sindicatos no Brasil, assim como também é verdade que os mesmos só estão interessados em abocanhar a contribuição sindical obrigatória. No entanto, se, por um lado, tudo isso realmente acontece, por outro, a solução óbvia seria a reforma do sistema sindical, com o estabelecimento de mecanismos de controle quanto à sua criação e atuação (por exemplo, facilitando e aumentando o poder de fiscalização pelos integrantes da categoria), mas nunca a sua pura e simples morte por inanição, falta de recursos, que é o que fatalmente ocorrerá, nos termos propostos pela reforma aprovada (Dantas Júnior, 2017, p. 271-287, p. 281).

Este trabalho tomou o cuidado de fazer um estudo do Sistema Sindical Brasileiro, justamente, para demonstrar que a contribuição sindical não se trata apenas de “dinheiro fácil” para os sindicatos, mas de um dos pilares deste regime que confere às entidades representativas o dever constitucional de defender os interesses e direitos de sua categoria.

É notório que o parlamento, ao proceder a reforma, não observou as nuances do regime sindical estruturado pela Carta Magna, acabando por destoar as obrigações constitucionais e a fonte de custeio para o atendimento a esta obrigação, e pior, de forma totalmente abrupta, sem tempo para adequação destas entidades sindicais às novas regras.

Ressalte-se ainda que a mudança posta pela reforma, sem observar características peculiares do sistema sindical, provoca a chance crível de sucumbência deste sistema, o qual ganhou patamares de direito fundamental depois da promulgação da Magna Carta.

E não é para menos! A ordem constitucional prever a representação de toda a categoria, cujo conceito diz respeito a classe trabalhadora, inseridos aí associados e não-associados.

Ora, uma vez existindo a obrigação de defender os interesses de todos, como é possível acreditar que a entidade funcione apenas com a contribuição de alguns?

É nítido para toda boa parte da Doutrina que deste jeito o sistema “não roda”, tornando-se inviável. 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 exrecência 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 custeá-la”. (Perrini, *apud* Dallegrave Neto; Kajota, 2017, p. 222)

Nesta esteira, o pensamento de Georgenor Franco Filho: por dever de justiça e equidade, os não sindicalizados que não participarem da assembleia geral não devem se beneficiar das conquistas negociais (Franco Filho, 2018).

Como já dito alhures, a contribuição sindical possui uma razão constitucional de existir (representação de toda a categoria), e, somente com desaparecimento desta esta razão, seria razoável o desaparecimento ou facultatividade daquela.

Este Entendimento Pode Ser Extraído Das Palavras De Ives Gandra Silva Martins: “Há, Pois, Para Esta Imposição, Uma Delegação Constitucional Legislativa Impositiva Do Poder Público Para Os Sindicatos, Que Se Tornaram, Pois, Inspectores De Uma Contribuição Que Lhes Permite Existir E Atuar”. (MARTINS, 2015, P. 94-95)

Repita-se a reflexão: Sendo direito constitucional de toda categoria que a defesa de seus interesses e direitos seja promovida por um sindicato, não sendo mais nenhum trabalhador obrigado a contribuir para o seu regular funcionamento, com quais recursos esta entidade praticará as ações previstas no art. 8º da CRFB?

Sem os meios necessários para o alcance dos objetivos constitucionais impostos a estas entidades, não há dúvida de que a categoria se encontrará indefesa quantos aos seus direitos e interesses coletivos ou individuais (artigo 8º, III, da CRFB).

Quem vai manter o regime sindical? Os filiados? Quer dizer que alguns pagarão para todos se beneficiarem? Tal ideia promoverá o esvaziamento inclusive dos filiados, que não verão mais nenhuma vantagem em pagar. Afinal de contas, o sindicato defenderá os interesses de todos!

É perceptível que a facultatividade da Contribuição Sindical é incompatível com o regime sindical desenhado pela Constituição Federal de 1988. Revela-se aqui que a Contribuição Sindical não é direito dos sindicatos, mas meio para a realização de suas missões constitucionais.

Neste sentido o ensinamento de Celso Ribeiro Martins Bastos: “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.” (Bastos; Martins, 2004, p. 553).

Também neste sentido ensina Valdyr Perrini:

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 *apud* Dallegrave Neto; Kajota, 2017, p. 222)

Diante de todas essas digressões, é perceptível que o novo formato de Contribuição Sindical desenhado pela Reforma Trabalhista, a qual passa a ser facultativa, está fadado a problemas desde o seu nascedouro.

E mesmo a despeito de a “proposta” já ter se convertido em norma (e tal norma sido declarada constitucional pelo STF), não existindo, em termos práticos, mais espaço para concordância ou discordância, a Ciência do Direito Laboral não pode abrir mão de analisar a recente reforma e seus efeitos.

E, sem sombra de dúvidas, ficou demonstrado aqui a reforma trabalhista possui inúmeros ataques à Magna Carta, e um dos seus principais alvos foram os sindicatos que, como já demonstrado acima, têm o poder-dever (constitucional) de representar e defender toda a categoria (e não apenas os associados).

Diante da postura do Supremo Tribunal Federal, que declarou esta “deforma” constitucional, não outro sentimento a aflorar que senão a desesperança. Aquele, que cabia corrigir as distorções de uma atabalhoada e apressada reforma, repetiu o erro de cometer a “caça às bruxas”, ao pôr fim a uma contribuição considerada obsoleta, mas sem ajustar o sistema sindical.

Tiram uma das três rodas do veículo, alegando que bastava duas rodas para ser possível se locomover, mas esqueceram que se tratava de um triciclo (com a estrutura de um triciclo) e que, por isso, antes de tirar uma das rodas, necessário se fazia modificar sua estrutura.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É impossível fazer uma análise coerente dos tempos hodiernos, sem conhecer com profundidade o passado. As gerações que amadureceram ou nasceram depois de 1988 não acompanharam e tampouco vivenciaram os tempos em que ter uma jornada máxima de trabalho era um sonho para milhares de trabalhadores miseráveis que eram explorados por patrões que visavam apenas o aumento dos seus lucros.

Assim, muitos que hoje são “economicamente ativos” não tem qualquer noção da verdadeira importância dos sindicatos, principalmente, quando se soma a isso o péssimo exemplo de centenas de dirigentes sindicais acomodados.

Porém, só é possível enxergar o real estrago desta reforma no Sistema Sindical Brasileiro, caso se tenha a noção de que as primeiras leis que buscavam tutelar os trabalhadores só foram conquistadas em decorrência do árduo trabalho dos sindicatos e suas entidades ancestrais.

O Legislador Constituinte de 1988, justamente pensando em preservar os direitos até ali conquistados, delegou aos sindicatos o poder-dever de defender os interesses e direitos de suas categorias (artigo 8º, III, da CRFB).

Repita-se, ao contrário das associações, o sindicato não defende apenas os seus filiados, mas toda a categoria, inclusive aqueles que exerceram o direito de não se filiar.

Desta forma, no momento em que o sindicato firma uma Convenção Coletiva de Trabalho, está representando (e, portanto, agindo em nome) toda a categoria, sendo, com aquele instrumento, beneficiados os filiados e não filiados. É assim nos casos de conquista de reajuste salarial, por exemplo.

Porém, para cumprir sua missão hercúlea e conseguir conquistas como a acima exemplificada, o Legislador Constituinte sabia que o sindicato precisaria de recursos para o custeio das suas despesas, a manutenção de uma sede, a contratação de advogados, eventuais deslocamentos dos dirigentes, montagem de uma estrutura de greve ou de uma assembleia geral etc.

O filiado arca com a taxa mensal do sindicato; mas, e o não filiado? Este último arcava até então com a contribuição sindical obrigatória, um valor bem menor do que o pago pelo filiado, uma vez se tratava de um dia de salário por ano.

Sendo facultativa, o empregado não filiado nada mais pagará, se assim quiser. Como já foi dito acima, o sindicato precisa de uma estrutura física e funcional mínima para funcionar e atender a suas obrigações constitucionais e que, obviamente tem um custo.

Daí surge a indagação: Quem arcará com este custeio? Ou será que o legislador infraconstitucional foi otimista ao extremo de acreditar que as entidades sindicais poderiam funcionar sem qualquer fonte de renda para arcar com as necessárias despesas que tem que suportar?

Não se pode olvidar que, a reforma trabalhista aumentou o poder negocial dos sindicatos. Analisando de maneira superficial, tal aumento do poder negocial não parecer ser nenhum problema. Todavia, com qual objetivo o Legislador infraconstitucional concedeu maior “poder liberatório” a um sindicato sem recursos financeiros?

Será que alguém, “com o pires na mão” será capaz de negociar de “igual para igual” com sindicato patronal? Se, por lado, muitos dirigentes se acomodaram com a entrada anual de recursos. Por outro lado, totalmente sem dinheiro, inexistente poder de negociação e de representatividade da categoria.

A quem interessa a negociação econômica e estruturalmente desigual? Não há dúvida de que a reforma trabalhista, apressadamente, e visando atender aos pleitos patronais, não fez um trabalho técnico e jurídico, modificando de maneira irresponsável a estrutura legal e jurídica do sistema sindical, derrubando um de seus pilares (Unicidade, Categoria e Contribuição sindical): a contribuição sindical.

Como já dito alhures, querem que o triciclo ande com apenas duas rodas! Mais Poder é mais responsabilidade. Aumentar o poder negocial dos sindicatos, impondo-lhes maiores enfrentamentos, sem lhe dar condições razoáveis de exercerem suas atividades (com receitas mínimas) é um verdadeiro “presente de grego”.

Deveria o legislador infraconstitucional, uma vez entendendo que a Contribuição Sindical é incompatível com a Liberdade Sindical, ter substituído aludido instituto por outro mais democrático (a contribuição negocial, por exemplo), buscando sempre o bom funcionamento do sistema sindical constitucional ainda em vigor.

A verdade é que, enquanto o Sistema Sindical previsto na Constituição de 1988 estiver vigente, apoiado nos pilares recepcionados da CLT, de unicidade e categoria, não faz nenhum sentido a retirada imediata da contribuição sindical.

Passado um ano do surgimento da Reforma Trabalhista, ficou demonstrado que a facultatividade da contribuição destinada à manutenção dos sindicatos se tornou um instrumento de

precarização do direito de sindicalização (cujos patamares são constitucionais), e que foi restringido ao ponto de comprometer a sobrevivência destas entidades e o surgimento de novas, de maneira plena, como idealizou o legislador de 1988.

Ficou claro que o financiamento destes sindicatos deve ser discutido sob o ponto de vista e parâmetros delineados pela Carta Magna, pois enquanto o sistema sindical prever sua atuação com efeitos para além dos trabalhadores filiados, necessária se faz uma contribuição obrigatória para toda categoria, com o intuito de custear este sistema, no cumprimento de suas obrigações constitucionais.

Assim, conclui-se pela inconstitucionalidade da Lei 13.467/2017, quando transforma em facultativa a contribuição sindical insculpida no artigo 8º, IV, da Constituição de 1988, sem fazer ajustes em seu Sistema Sindical, principalmente mantendo a representatividade do sindicato extensiva a toda categoria (artigo 8º, III, da CRFB).

REFERÊNCIAS

AI-AgR 456.634 RJ, Relator Min. Carlos Velloso. (2006). *Julgamento*: 13.12.2005, Segunda Turma, DJ 24-02.

Bastos, Celso Ribeiro; Martins, Ives Gandra da Silva. (2004). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, v. 2, p. 553.

Carvalho, Augusto César Leite de. (2018). *Direito do Trabalho: curso e discurso*. 2ª ed - São Paulo: LTr.

Dantas Júnior, Aldemiro Rezende. (2017). *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. p. 271-287, p. 281.

Franco Filho, Georgenor. (2018). Contribuição sindical. *Jornal O liberal*. Belém.

Martins, Ives Gandra da Silva. (2015). *Revista TST*, Brasília, vol. 81, n. 2, abr/jun, p. 91-95.

Perrini, Valdyr. (2017). A inconstitucionalidade do fim da contribuição sindical obrigatória compulsória e o quadripé do peleguismo. In Dallegre Neto, José Affonso; Kajota, Ernani (Coord). *Reforma Trabalhista ponto a ponto*. São Paulo: Ltr, p. 222.

RE 180745 SP, Relator Sepúlveda Pertence. (1998). Primeira Turma, DJ 08-05-1998, p. 721-722.

RMS 21.758 DF, Relator Min. Sepúlveda Pertence. (1994). Primeira Turma, DJ 04-11-1994.

Silva, José Afonso da. (1996). *Curso de Dir. Const. Positivo*. Malheiros Ed., 12ª ed. pag 293.