

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
FACULDADE DE DIREITO

**CONTRIBUIÇÃO SINDICAL: ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE DA
REFORMA TRABALHISTA**

MARIA LÚCIA SOARES DE SALES

RIO DE JANEIRO

2019

MARIA LÚCIA SOARES DE SALES

**CONTRIBUIÇÃO SINDICAL: ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE DA
REFORMA TRABALHISTA**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Professor Dr. Bruno Maurício Macedo Curi.

RIO DE JANEIRO

2019

S166c Soares de Sales, Maria Lúcia Contribuição Sindical: Análise da
Constitucionalidade da Reforma Trabalhista / Maria Lúcia Soares de Sales – Rio de
Janeiro, 2019, 63 f.

Orientador: Bruno Maurício Macedo Curi.

Coorientador: Ricardo José Leite de Sousa

Trabalho de conclusão de curso (graduação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro,
Faculdade de Direito, Bacharel em Direito, 2019.

1. Conclusão de Curso. 2. Universidade Federal do Rio de Janeiro. 3. Reforma
Trabalhista. 4. Contribuição Sindical. 5. Constitucionalidade. I. Macedo Curi, Bruno
Maurício, orient. II. Leite de Sousa, Ricardo José, coorient. III. Título.

MARIA LÚCIA SOARES DE SALES

**CONTRIBUIÇÃO SINDICAL: ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE DA
REFORMA TRABALHISTA**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Professor Dr. Bruno Maurício Macedo Curi.

Data de aprovação: ____/____/ 2019

Banca Examinadora:

Orientador Dr. Bruno Maurício Macedo Curi
Universidade Federal do Rio Janeiro - Prof. Orientador

Co-orientador Dr. Ricardo José Leite de Sousa

Prof. Dr.
Universidade

RESUMO

Sales, Maria Lúcia Soares. *Contribuição Sindical: Análise da Constitucionalidade da Reforma Trabalhista*. 2019. 63f. Monografia (Graduação em Direito) – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO, Rio de Janeiro, 2019.

O fim da obrigatoriedade da contribuição sindical sofreu drástica mudança com a Reforma Trabalhista. O debate da constitucionalidade dos dispositivos já foi objeto de diversas ações diretas de inconstitucionalidade perante o STF. Após entendimento consolidado, entendeu-se que somente paga a contribuição sindical o representado que assim desejar, devendo formalizar sua vontade de contribuir. Se antes os empregados eram obrigados a pagar a contribuição sindical, sendo uma obrigação do empregador descontar o valor no contracheque do empregado, agora o pagamento da contribuição é facultativo, devendo ser descontado do empregado apenas nos casos em que houver autorização prévia, expressa e voluntária. Ainda que pareça benéfico ao trabalhador, não se pode ignorar o ponto de vista prático e estratégico, que vai um pouco além da problemática estritamente jurídica constitucional. Além disso, a tendência é que as empresas comecem um processo de avaliação da validade da contribuição, de forma a interferir crucialmente no dia a dia dos Sindicatos. Entretanto, a análise colocada se concentra na alteração da contribuição sindical que, por muitos, é considerada inconstitucional, não apenas pelas consequências sociais e econômicas trazidas, mas pela forma de modificação.

Palavras-Chave: Contribuição Sindical; Reforma Trabalhista; Constitucionalidade.

ABSTRACT

Sales, Maria Lúcia Soares. *Union Contribution: Analysis of the Constitutionality of Labor Reform 2019*. 63f. Monograf (Law Degree) – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO, Rio de Janeiro, 2019.

The end of the obligation of the union contribution has undergone a drastic change with the Labor Reform. The constitutionality debate has already been the subject of several direct actions of unconstitutionality before the STF. After a consolidated understanding, it was understood that only the union contribution is paid to the employee who so desires, and must formalize his will to contribute. If before the employees were obliged to pay the union contribution, being an obligation of the employer to discount the value in the paycheque of the employee, now the payment of the contribution is optional and should be deducted from the employee only in cases where there is prior, express and voluntary authorization . Although it seems beneficial to the worker, one can not ignore the practical and strategic point of view, which goes beyond the strictly constitutional legal problem. In addition, the tendency is for companies to begin a process of assessing the validity of the contribution, so as to interfere crucially with the day-to-day work of the Unions. However, the analysis focuses on the change in the union contribution that, by many, is considered unconstitutional, not only due to the social and economic consequences brought about, but by the way of modification.

Keywords: Union Contribution; Labor Reform; Constitutionality

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
1 OS SINDICATOS E A CONTRIBUIÇÃO SINDICAL	06
1.1 Atuação dos Sindicatos	06
1.2 Histórico das Contribuições Sindicais no Brasil	11
1.3 Natureza Jurídica das Contribuições Sindicais	17
2 CONSTITUCIONALIDADE DA REFORMA TRABALHISTA	24
2.1 Alteração da Contribuição Sindical Via Lei Ordinária	24
2.2 Análise de Ações Diretas de Inconstitucionalidade	29
3 RECENTES MUDANÇAS EM RELAÇÃO À CONTRIBUIÇÃO SINDICAL	39
CONCLUSÃO	48

INTRODUÇÃO

Inicialmente, deve-se ressaltar o local em que a proposta desse trabalho se enquadra. A proposta da pesquisa aqui colocada, ou seja, o contexto em que está inserida a pesquisa, perpassa por destrinchar aspectos da Reforma Trabalhista, aprovada por meio da Lei 13.467 de 2017, e como esses aspectos passaram a interferir na vida prática e no dia a dia dos trabalhadores e também das entidades sindicais.

Prevista na redação original da CLT, de 1943, e amparada nos artigos 8º e 149 da Constituição Federal de 1988, a Contribuição Sindical, até a Reforma Trabalhista de 2017, tinha natureza compulsória de tributo, em razão do que dispunham as redações dos artigos 545, 578, 579 e 582 da Consolidação das Leis Trabalhistas vigentes até o advento da Lei 13.467/2017.

Entretanto, a Lei nº 13.467/2017 alterou por completo as disposições atinentes ao recolhimento da contribuição sindical.

As alterações normativas advindas da Reforma Trabalhista trazem uma nova certeza: o desconto e recolhimento da contribuição sindical deixaram de ser compulsórios, modificando, assim, a sua natureza jurídica.

Antes que se chegasse ao final do mês de novembro de 2017, mês em que entrou em vigor a Reforma, diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) foram ajuizadas no Supremo Tribunal Federal, questionando as alterações relacionadas à contribuição sindical trazidas pela Reforma Trabalhista.

Em tais ações, todas as entidades sindicais que as ajuizaram, pretendiam a concessão de liminar para suspender os dispositivos atacados e, no mérito, a declaração de inconstitucionalidade dos artigos alterados pela lei, fazendo com que a contribuição sindical retornasse ao *status* de tributo.

O Supremo Tribunal Federal julgou improcedentes os pedidos formulados nas ações diretas de inconstitucionalidade, recentemente, declarando a constitucionalidade dos artigos da Reforma Trabalhista que extinguiram a obrigatoriedade da contribuição sindical.

Dessa forma, somente paga a contribuição sindical o empregado que assim desejar, devendo formalizar sua vontade de contribuir.

Por outro lado, historicamente, como veremos nos próximos tópicos, o pagamento da contribuição sindical patronal sempre foi um diferencial para possibilitar a atuação e o funcionamento dos sindicatos.

Nesse sentido, muitas empresas, visando a representação de seus interesses nas negociações coletivas, agora também positivadas com a Reforma Trabalhista, têm se unido aos sindicatos para convencer os empregados a pagar as contribuições, antes obrigatórias.

Sendo assim, do ponto de vista jurídico, a exigência ou a cobrança da contribuição é ilegal, e, conseqüentemente, indevida. No entanto, do ponto de vista estratégico, contando que o sindicato patronal tem forte e positiva atuação em favor da categoria, a tendência é que as empresas comecem um processo de avaliação da validade da contribuição.

Entretanto, o presente trabalho se ocupa a entender que, embora recente, pouco tempo depois de sua implementação, a Reforma Trabalhista já trouxe diversos exemplos de retirada de direitos dos trabalhadores e, por isso, seus efeitos começaram a ser sentidos por aqueles que foram mais atingidos com a Reforma.

Importa informar que a Reforma não apenas modificou a vida prática dos trabalhadores, como interferiu direta e crucialmente no dia a dia dos representantes das diversas categorias de trabalhadores, os Sindicatos.

Isto é, em que pese as inúmeras modificações trazidas pela Lei 13.467 de 2017, principalmente positivando a máxima do negociado sobre o legislado, alterando a percepção anterior do que é tempo à disposição do empregador, suprimindo o conceito de horas *in itinere*, alterando previsões atinentes a banco de horas, período de amamentação, divisão de férias, criando a figura do trabalho intermitente em âmbito nacional, criando novas modalidades de extinção do contrato de trabalho, rescisão por acordo, dentre outros, o estudo para a pesquisa, que culminou nesse trabalho, delimitou-se em analisar uma das grandes mudanças trazidas pela Reforma, o fim da contribuição sindical obrigatória.

Como dito anteriormente, a nítida interferência no dia a dia dos Sindicatos foi conduzida pela alteração nos dispositivos que tratam da obrigatoriedade da contribuição sindical. Vejamos os dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho de 1943:

“Art. 545 - Os empregadores ficam obrigados a descontar na folha de pagamento dos seus empregados, desde que por eles devidamente autorizados, as contribuições devidas ao sindicato, quando por este notificados, salvo quanto à contribuição sindical, cujo desconto independe dessas formalidades.”

“Art. 578 - As contribuições devidas aos sindicatos pelos que participem das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, sob a denominação do "imposto sindical", pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste capítulo.”

“Art. 579 - A contribuição sindical é devida por todos aqueles 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.”

“Art. 582. Os empregadores são obrigados a descontar da folha de pagamento de seus empregados, relativa ao mês de março de cada ano, o imposto sindical por estes devido aos respectivos sindicatos.”

Agora vejamos os dispositivos que tratam da contribuição sindical pós Reforma Trabalhista:

“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”.

Sobre os dispositivos acima colocados, especificamente, melhor serão explicadas todas as controvertidas ideias no decorrer do trabalho, mas, inicialmente, devemos apenas situar que as alterações no dispositivo causaram mudanças drásticas em diversos pontos.

Se antes os empregados eram obrigados a pagar a contribuição sindical, sendo uma obrigação do empregador descontar o valor no contracheque do empregado, agora o pagamento da contribuição é algo facultativo, devendo ser descontado do empregado apenas nos casos em que houver autorização prévia, expressa e voluntária.

Ou seja, a alteração trazida pela Lei 13.467 de 2017 modifica a ordem de custeio dos Sindicatos, inclusive, modificando a natureza da contribuição, tendo em vista que as contribuições sindicais sempre foram uma das maiores fontes de receita dos Sindicatos.

A grande questão trazida pelo presente trabalho é que, assim como outros diversos dispositivos da Reforma Trabalhista, existe um universo de alterações que podem ser consideradas inconstitucionais, entretanto, para delimitar o objeto, a análise aqui colocada se concentra na alteração da contribuição sindical que, por muitos, é considerada inconstitucional, não apenas pelas consequências sociais e econômicas trazidas, mas pela forma com que foi modificada, isto é, por meio de lei ordinária.

A principal proposta do presente trabalho é apresentar os argumentos contra e a favor da constitucionalidade da alteração da contribuição sindical pela Reforma Trabalhista, baseando-se principalmente na imensa onda de Ações Diretas de Inconstitucionalidade movidas por sindicatos e confederações de todo o país.

Seria a alteração da obrigatoriedade da contribuição sindical constitucional? Esta é a principal pergunta que o presente trabalho se propõe a responder.

O estudo ora desenvolvido tem como uma de suas principais categorias a serem discutidas a importância dos sindicatos e da sua forma de custeio. Aqui não vamos nos preocupar exatamente como fato de que, conforme explana ÁLVARES (2019), os sindicatos e

confederações passaram a ser sustentados unicamente por contribuições voluntárias e a péssima consequência social que isso traz, mas sim com o enfoque nas contribuições sindicais propriamente ditas. Como eram realizadas as contribuições sindicais? Como passaram a ser feitas? Há de fato um caminho que chega à inconstitucionalidade da alteração do dispositivo trazido pela Reforma Trabalhista? Quais as principais mudanças recentes em relação às contribuições sindicais?

Para o presente trabalho, a Reforma Trabalhista e seus novos dispositivos incluídos que extinguem a obrigatoriedade da contribuição sindical são bastante relevantes para entender como o Supremo Tribunal Federal se posicionou frente a diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade e qual o efeito prático desse posicionamento para os empregados e entes sindicais.

Antes, porém, de se aprofundar no campo, é válido explicitar que o presente trabalho será dividido em algumas partes.

Inicialmente, será aprofundada a ideia dos sindicatos e das contribuições sindicais, apresentando a atuação dos sindicatos, desde o seu surgimento, analisando o histórico das contribuições sindicais no Brasil, a natureza jurídica e a sua alteração pós Reforma Trabalhista. Depois, serão analisados os argumentos de inconstitucionalidade da Reforma, analisando os argumentos das entidades sindicais nas ADIs propostas e também os argumentos de constitucionalidade da Reforma, incluindo as decisões do Supremo Tribunal Federal e, por fim, serão elencadas diversas recentes mudanças em relação à contribuição sindical.

1 OS SINDICATOS E A CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

Para o desenvolvimento das ideias que permearão o presente trabalho, é de extrema importância pontuar algumas questões, sendo necessário fazer um esboço histórico do surgimento dos sindicatos no mundo e no Brasil, bem como delimitar sua atuação, sua importância e a forma com que se sustentam.

1.1 ATUAÇÃO DOS SINDICATOS

Inicialmente, importante se fazer constar nesta explanação um breve resumo do que é uma associação sindical e um como historicamente elas foram constituídas.

De acordo com AZIS (1966), o sindicato nada mais é que uma espécie de associação, onde as pessoas que participam de uma mesma categoria de trabalho se reúnem e cada trabalhador é livre para optar por se sindicalizar ou não, isto é, participar ou não dessa associação, sendo certo que cada sindicato tem uma estruturação própria, regulando o funcionamento e definindo as formas e objetivos da atuação coletiva. Existem sindicatos de diversas categorias de trabalhadores, por exemplo, os professores, os metalúrgicos, dentre outros.

Além da categoria dos trabalhadores, importante salientar que existem os sindicatos dos empresários, também conhecido como os sindicatos patronais.

Falando especificamente sobre os sindicatos que representam os trabalhadores, que é recorte do objeto da presente pesquisa, percebemos como principais objetivos a defesa dos interesses sociais, econômicos, políticos e profissionais dos trabalhadores, sempre com preocupações que se assemelham às fiscalizações dos associados da categoria, garantindo ao máximo a condição social dos trabalhadores enquanto cidadãos.

Salienta-se que os sindicatos têm grande importância, desde sua criação, sobretudo no que tange às graves crises mundiais e nacionais, se tornando cada vez mais necessários. Aliás, grande é a capacidade negocial que um sindicato detém, concretamente, intervindo com bastante clareza e ajuda no dia a dia dos trabalhadores, sem contar com o

direito de contratação coletiva, constitucionalmente consagrado, bem como a sua capacidade judiciária e postulatória, podendo intervir como parte nas ações trabalhistas.

Ademais, como é sabido, os sindicatos têm uma grande importância e participação na organização de greves e diversos tipos de manifestações que tenham o intuito de melhora das condições na vida do trabalhador, bem como das melhorias salariais.

Além disso, no Brasil, especificamente, existem diversas Centrais Sindicais. As Centrais Sindicais têm o propósito de reunir os sindicatos de diversas categorias. Um exemplo bastante conhecido e representativo, segundo MOLINA (2003), é a Central Única dos Trabalhadores (CUT).

Nessa toada, se faz importante um breve histórico do surgimento dos sindicatos no mundo.

No contexto da industrialização e consolidação do capitalismo na Europa, o surgimento do sindicalismo está intimamente ligado à Revolução Industrial, iniciada a partir do século XVIII.

Na época em que ocorreu a Revolução Industrial, as condições de trabalho eram extremamente precárias e grande parte dos trabalhadores era obrigada a se submeter a essas condições.

A Revolução Industrial desencadeou nítidos conflitos entre as duas grandes classes da época, a burguesia e o proletariado. Havia entre as duas classes grandes disputas de interesses e a polarização fez com que se deflagra-se a Revolução.

Daí surge a organização dos trabalhadores. Essa organização é uma forma de ir de encontro às atitudes dos empregadores, questionando, assim, a situação em que os trabalhadores eram expostos, nas palavras de AROUCA (2003). Um importante movimento de união dos trabalhadores ficou conhecido como Ludismo. No Ludismo, os trabalhadores se uniram em manifestação e resistência por meio da quebra das máquinas das fábricas. Foi um protesto arquitetado pelos trabalhadores, tendo em vista que o sentimento momentâneo era da substituição da sua mão de obra pelas máquinas.

Após diversos movimentos e conflitos, em 1824, o Parlamento da Inglaterra aprovou lei que permitia a livre associação dos trabalhadores, antes permitido apenas para as classes sociais dominantes, como a burguesia.

Foi nesse contexto que nasceram os *Trade Unions* na Inglaterra, equivalentes, hoje em dia, aos Sindicatos no Brasil.

A ideia dessas organizações era negociar coletivamente, em defesa dos trabalhadores, unificando suas reivindicações por melhorias salariais e de condições de trabalho, conforme explanado anteriormente no presente trabalho de conclusão de curso. As organizações tinham como principal objetivo evitar as pressões individuais dos empregadores aos trabalhadores. Com a força das *Trade Unions* os empregadores não mais conseguiriam pressionar um trabalhador sem que isso fosse reportado para os representantes do conjunto.

Outras importantes medidas foram a fixação de piso salarial para categoria, regulamentação de lucro, criação de fundos de ajuda, além da concentração das categorias em regiões.

Em 1830, surgiu a Associação Nacional para a Proteção do Trabalho, que funcionava basicamente como uma central de todos os sindicatos.

Já no Brasil, conforme explana MOLINA (1999), com a abolição da escravatura e a proclamação da república, toda construção e formação dos sindicatos foi influenciada pela vinda dos trabalhadores europeus para substituir o trabalho escravo no país, que procuravam oportunidades de trabalho assalariado.

A economia do Brasil, que antes se concentrava na venda de café, passou a ceder o espaço para as atividades manufatureiras, que tiveram início nos grandes centros urbanos e nos litorais, onde se encontram os portos, segundo BOITO (2000).

Infelizmente, após a chegada, os trabalhadores europeus se depararam com uma economia ainda enfraquecida, ainda com as marcas da escravidão, que não dava nenhum suporte aos trabalhadores.

Dessa forma, em busca da efetivação de seus direitos, conquistados enquanto trabalhadores na Europa, os imigrantes europeus brevemente começaram a formar novas organizações.

As primeiras organizações que surgiram no Brasil se chamavam sociedades de auxílio-mútuo e de socorro, tendo objetivo assistencial. Logo após foram criadas as Uniões Operárias, que categorizam os ramos das atividades no país, de acordo com a explanação de SEGATTO (1990). Nesse momento surgia o movimento sindical no país, que seguia as iniciativas dos trabalhadores e de determinados grupos políticos.

Passados alguns anos, com a ascensão ao poder do presidente Getúlio Vargas, em 1930, os Sindicatos passam a ter forte influência do Estado.

Ainda no primeiro ano, Vargas cria o Ministério do Trabalho e, junto a ele, diversas normas de controle foram estabelecidas, segundo SOUZA (2017), como o controle financeiro sobre os recursos sindicais, chegando até a proibir a utilização dos recursos nos momentos em que eram deflagradas greves; a participação do Ministério do Trabalho nas assembleias que ocorriam nos sindicatos; a proibição das atividades políticas dos sindicatos e seus membros; a proibição de filiação dos trabalhadores às organizações sindicais internacionais; a proibição dos funcionários públicos se sindicalizarem; a criação da unicidade sindical, dentre outros.

Além disso, na Era Vargas foi criada a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em 1943, lei que aglutinou diversos direitos e deveres dos trabalhadores em um só livro.

Esse período da história foi marcado por diversas greves de trabalhadores, o que fortaleceu a luta sindical. O sindicalismo voltou a ganhar forças, mesmo considerando as restrições impostas por Getúlio Vargas.

Durante os anos 1960, a luta sindical no Brasil ganha mais visibilidade, atingindo o seu clímax. Nesse momento, acontece o III Congresso Sindical Nacional, que culmina na criação do Comando Geral do Trabalhadores que atuou bastante nas manifestações grevistas.

Importante ressaltar que as lutas não se intensificaram somente nos grandes centros urbanos, mas também nos polos rurais, com a criação das ligas camponesas e os sindicatos rurais.

Em 1964, todo o crescimento do movimento sindical é cristalizado com o Golpe Militar. Nesse contexto, os cidadãos, principalmente os trabalhadores ligados aos sindicatos, voltam a ser perseguidos e controlados pelo Estado.

O congelamento do crescimento dos sindicatos só começou a se findar em meados dos anos 1970, com greves em fábricas no estado de São Paulo, que visavam a baixa nos índices de inflação, com o slogan “Pela Reposição dos 31%”. O Banco Mundial denunciou a manobra realizada pelo governo e, nesse momento, os trabalhadores organizaram grandes manifestações. Todo esse contexto culminou na criação da anteriormente citada Central Única dos Trabalhadores (CUT) e do Partido do Trabalhadores (PT), que passaram a liderar os movimentos políticos, inclusive as Diretas Já.

Com o fim do Regime Militar, a Constituição de 1988 veio para iniciar o período de redemocratização, em que foram retiradas algumas das regras impostas por Getúlio Vargas antes mesmo da criação da CLT, sem, contudo, modificar pontos essenciais ao sindicalismo, como a contribuição sindical compulsória, a unicidade sindical e a base territorial mínima.

Em 2017, 74 anos após a edição da CLT, foi aprovada a Lei 13.467, que modificou em pontos importantes o dia a dia dos trabalhadores, inclusive no ponto em que o presente trabalho se preocupa em recortar, a contribuição sindical.

Apenas para concluir, antes de adentrar ao mérito das contribuições sindicais, é importante salientar que hoje os sindicatos são importantes instrumentos de ações políticas no Brasil e, por isso, muitos setores da sociedade acreditam que os sindicatos deveriam atuar sem ligação com a política nacional, ou até mesmo acreditam que os sindicatos não deveriam mais existir.

De todo modo, os sindicatos têm, ainda, grande importância nas relações de trabalho, sendo certo que a parte mais vulnerável, os trabalhadores, precisam de entidades que os protejam.

Essa função protetiva está ligada diretamente à defesa dos interesses dos trabalhadores, tendo em vista que os sindicatos enfrentam, muitas vezes, as arbitrariedades dos empregadores. Em diversos momentos, os trabalhadores permanecem no anonimato, inclusive para impedir qualquer tipo de discriminação, enquanto os sindicatos negociam sobre diferentes questões que envolvem a relação entre empregado e empregador, por exemplo, as negociações relativas a aumento de salários.

Entretanto, há críticas à atuação dos sindicatos que devem ser levadas em conta. A principal delas, segundo CARVALHO (2016), é o fato de que os sindicatos pouco se relacionam com os trabalhadores, ocasionando muitos entraves nas negociações coletivas junto aos empregadores, que também não têm boas relações com os sindicatos, acabando por não atender as necessidades dos trabalhadores e, assim, deixando de realizar sua principal função, a de proteger o trabalhador.

Agora, com as mudanças trazidas pela Lei 13.467 de 2017, com a previsão da prevalência do negociado sobre o legislado, especificamente nos artigos 611-A e 611-B, a efetiva atuação do sindicato se mostra essencial.

Por fim, até o advento da Reforma Trabalhista, os sindicatos se mantinham basicamente com as contribuições sindicais obrigatórias. Porém, com o fim da obrigatoriedade das contribuições, segundo CARVALHO (2016), a melhor saída para os sindicatos é a renovação nas relações com os trabalhadores e com os empregadores, que têm como conscientizar os trabalhadores da importância da contribuição.

No próximo tópico veremos mais a fundo o histórico das contribuições sindicais no Brasil.

1.2 HISTÓRICO DAS CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS NO BRASIL

Para melhor compreender o objetivo da presente pesquisa, há que se apresentar aqui um breve histórico das contribuições sindicais no Brasil.

A contribuição sindical, também conhecida como imposto sindical, nada mais é que um valor pago pelos trabalhadores para o sindicato, com o intuito de contribuir com o funcionamento do sindicato da categoria.

O pagamento da contribuição sindical era obrigatório para os trabalhadores, independentemente de serem associados aos sindicatos, porém, após a Reforma Trabalhista, o pagamento passou a ser opcional, tanto para os que não são associados quanto para os que são, devendo o trabalhador, inclusive, autorizar prévia e expressamente o interesse em contribuir com o sindicato.

Antes, os trabalhadores contribuía com o valor de um dia dos seus salários e havia distribuição do valor. Parte dele, 60%, ficava com o sindicato, que custeava benefícios como seguro-desemprego e abono salarial, 15% era distribuído para as federações, 5% para as confederações e 20% para a Conta Especial Emprego e Salário (CEES), administrada pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

A contribuição sindical, que também é conhecida como imposto sindical, é paga pelo trabalhador uma vez por ano e o valor do pagamento corresponde à remuneração de um dia normal de trabalho, isto é 1/30 avos da remuneração mensal percebida pelo trabalhador.

Antes mesmo da criação do imposto sindical, que este trabalho irá apresentar logo abaixo, o Artigo 138 da Constituição Federal de 1937 já apresentava uma inicial ideia sobre o que seria criado mais para frente na história, vejamos o que dispunha o artigo:

“Art. 138 A associação profissional ou sindical é livre. Somente, porém, o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tem o direito de representação legal dos que participarem da categoria de produção para que foi constituído, e de defender-lhes os direitos perante o Estado e as outras associações profissionais, estipular contratos coletivos de trabalho obrigatórios para todos os seus associados, impor-lhes contribuições e exercer em relação a eles funções delegadas de Poder Público”.

A ideia de contribuição sindical surge nesta época, quando a Carta de 1937 fala sobre a imposição de contribuições.

Então, em 1940, no Brasil, foi criado o imposto sindical por meio do Decreto Lei 2.377, poucos anos antes da promulgação da Consolidação das Leis Trabalhistas, que representava aproximadamente 80% da fonte de renda dos sindicatos, sendo certo que a transformação do pagamento em algo opcional está causando grandes rombos nos caixas, conforme explana Costa (2018), vejamos o que dispunha o Decreto Lei:

“Art. 1º As contribuições devidas aos sindicatos pelos que participem das categorias econômicas ou profissionais representadas pelas referidas entidades, consoante as alíneas a do art. 38 e f do art. 3o do decreto-lei n. 1.402, de 5 de julho de 1939 (2), serão, sob a denominação de “imposto sindical”, pagas e arrecadadas pela forma estabelecida neste decreto-lei”.

De acordo com o Decreto Lei, o imposto sindical deveria ser descontado de todos os trabalhadores, fossem eles sindicalizados ou não e que, de acordo com o Art. 2º, para os sindicatos poderem receber, eles deveriam ser reconhecidos pelo Governo, que o valor a ser pago, conforme constava do Artigo 3º, corresponderia a um dia de trabalho, que o pagamento seria descontado da folha de salário (Artigo 4º), dentre outras determinações.

Em 1942, com o Decreto Lei 4.298, iniciaram-se as disposições sobre recolhimento e aplicação do imposto, diferentemente do DL 2.377, que apenas mencionava que caberia ao empregador repassar para outros as porcentagens dos valores do imposto.

Vale lembrar que, para os empregadores, os valores do imposto sindical seriam equivalentes à proporção do capital social de suas empresas e, nos casos em que os profissionais eram enquadrados como autônomos ou liberais, os valores a serem descontados seriam equivalentes a percentual fixado pelo Poder Executivo.

Em 1943, com o advento da Consolidação das Leis Trabalhistas, foram positivadas as contribuições sindicais e as partições em um único código que dispunha sobre a maior parte dos aspectos do dia a dia do trabalho, mantendo, inclusive os repasses dos valores arrecadados, sendo instituídos o Fundo Social Sindical e a Comissão do Imposto Sindical.

Ambos foram criados com o intuito de que pudessem ser administrados os valores das arrecadações positivadas na Constituição Federal de 1937, conforme explana KOZYREFF (2018).

Após a CLT de 1943, foram criados os Decretos Lei 8.740 e 8.739, em 1946, que altera diversos dispositivos da CLT, principalmente no que diz respeito às disposições sobre a gestão do Fundo Social Sindical.

Ainda em 1946, o Decreto Lei 8.987-A revoga os Decretos Lei 8.740 e 8.739.

Com o advento da nova Constituição Federal de 1946, em razão de não haver qualquer previsão acerca do imposto sindical, conforme explana CATHARINO (1977), iniciou-se grande discussão sobre a inconstitucionalidade do imposto sindical, mas esse assunto será melhor tratado em outro capítulo deste trabalho.

Em 1964, ano em que ocorreu o Golpe Militar, foi criada a Lei 4.589 que promoveu a extinção da Comissão do Imposto Sindical, alterou essencialmente o repasse dos valores arrecadados, inclusive redirecionando a parcela de 20% que era destinada ao Fundo Social Sindical, à conta chamada Emprego e Salário.

A conta Emprego e Salário servia única e exclusivamente para as despesas de instalação, funcionamento e manutenção dos órgãos criados ou transformados pela Lei 4.589.

Além disso, a referida Lei alterou os Artigos 590 e 591 e revogou os Artigos 595, 596 e 597 da CLT.

A mudanças dos Artigos 590 e 591 da CLT foram as seguintes:

Art. 590. Das importâncias recolhidas de acordo com o art. 586, o Banco do Brasil transferirá a uma conta especial, denominada "Fundo Social Sindical", 20% (vinte por cento) do imposto sindical relativo a cada sindicato.

Art. 591. As empresas ou os indivíduos, integrantes de categorias econômicas ou profissionais que não se tenham constituído em sindicato, devem, obrigatoriamente, contribuir com a importância correspondente ao imposto sindical para a federação representativa do grupo dentro do qual estiver incluída a respectiva categoria, de acordo com o plano de enquadramento sindical a que se refere o Capítulo II. Nesse caso, das importâncias arrecadadas, 20% (vinte por cento) serão deduzidos em favor da respectiva Confederação e 20% (vinte por cento) para o "Fundo Social Sindical".

§ 1º Operar-se-á da mesma forma quando não existir Federação, cabendo o imposto à Confederação representativa do correspondente grupo, do qual 20% (vinte por cento) serão deduzidos para o fundo social sindical.

§ 2º Na hipótese de não haver sindicato nem entidade sindical de grau superior, o imposto do respectivo grupo será recolhido, totalmente, em favor do "Fundo Social Sindical".

Transformando-se em:

Art. 590. Das importâncias recolhidas de acordo com o artigo 586 o Banco do Brasil transferirá a uma conta especial denominada "Emprego e Salário", vinte por cento do Imposto Sindical.

Art. 591. As empresas ou indivíduos, integrantes de categorias econômicas ou profissionais que não se tenham constituído em sindicato devem, obrigatoriamente, concorrer com a importância correspondente à contribuição sindical para a federação representativa do grupo dentro do qual estiver incluído na respectiva categoria, de acordo com o plano de enquadramento sindical a que se refere o Capítulo II. Nesse caso, das importâncias arrecadadas, vinte por cento serão deduzidos em favor da respectiva confederação e vinte por cento para a conta "Emprego e Salário".

§ 1º operar-se-á da mesma forma quando não existir a federação, cabendo a contribuição à confederação representativa do correspondente grupo do qual serão deduzidos vinte por cento para a conta "Emprego e Salário".

§ 2º Na hipótese de não haver sindicato nem entidade sindical de grau superior, o imposto do respectivo grupo será recolhido inteiramente em favor da conta "Emprego e Salário".

Ou seja, de acordo com as novas redações, 2/3 dos valores que constassem da conta especial denominada Emprego e Salário seriam redirecionados ao Fundo de Assistência ao Desempregado e 1/3 do valor seria utilizado para as despesas de instalação, funcionamento e manutenção dos órgãos criados ou transformados pela Lei.

Com o início do retorno da democracia no Brasil, marcado pela Constituição Federal de 1988, a obrigatoriedade da contribuição sindical manteve-se disposta na CLT.

Isto é, na Constituição de 1988 consta abertamente a obrigatoriedade da contribuição, independentemente de ser o trabalhador associado ao sindicato.

Diversos doutrinadores do Direito do Trabalho, segundo KOZYREFF (2018), criticam a forma com que está positivada a contribuição sindical na Constituição Federal de 1988, apontando que pode ser interpretada como uma afronta aos direitos de liberdade sindical e de associação.

Segundo DELGADO (2014) alguns apontamentos são necessários:

"Derivada de lei e incidindo também sobre os trabalhadores não sindicalizados, a receita tem indisfarçável matiz parafiscal. Com isso, atrai acerbadadas críticas quanto à agressão que propiciaria aos princípios da liberdade associativa e da autonomia dos sindicatos. Entretanto, contraditoriamente, sua manutenção na ordem jurídica foi autorizada pela Constituição de 1988 (art. 8º, IV) – embora esta não impeça a revogação dos preceitos legais instituidores da verba". [DELGADO, Maurício Godinho. Direito Coletivo do Trabalho. 5 ed. São Paulo. LTr, 2014, p. 108].

Além disso, mesmo sendo o marco da redemocratização no Brasil, a Constituição Federal de 1988 seguiu os passos da Constituição de 1934, mantendo a ideia de unicidade sindical, que foi alvo de muitas críticas e contradições. Ou seja, ao mesmo tempo que a Constituição positivava a ideia de liberdade sindical, tão reprimida durante os períodos do Regime Militar no país, ignorava grandes discussões ao longo da história que inclusive pautavam a liberdade dos sindicatos.

Recentemente, em 2017, a Lei 13.467 veio para modificar totalmente a história das contribuições sindicais no Brasil.

Até então, as contribuições sindicais tinham natureza de tributo, eram compulsórias e todos os trabalhadores deveriam ser descontados em suas folhas de pagamento uma vez ao ano.

Com a Reforma Trabalhista, a natureza jurídica da contribuição sindical mudou totalmente, deixando de ser uma parcela obrigatória, sendo lícito descontar do trabalhador o valor apenas se for expressamente autorizado.

Em relação às mudanças da natureza jurídica das contribuições sindicais, será melhor explicitado no tópico abaixo.

1.3 NATUREZA JURÍDICA DAS CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS

Prevista na redação original da Consolidação das Leis do Trabalho, de 1943, a Contribuição Sindical das categorias profissionais sofreu alteração substancial no que diz respeito a sua natureza jurídica, notadamente a partir de 13 de julho de 2017, dia em que foi publicada a Lei 13.467/2017, a tão polêmica e discutida Reforma Trabalhista.

Antes da entrada em vigor da Reforma Trabalhista, a Contribuição Sindical possuía natureza compulsória, em razão do disposto nas redações dos Artigos 546, 578, 579 e 582 da CLT, cujos textos abaixo são reproduzidos:

“Art. 545 - Os empregadores ficam obrigados a descontar na folha de pagamento dos seus empregados, desde que por eles devidamente autorizados, as contribuições devidas ao Sindicato, quando por este notificados, salvo quanto à contribuição sindical, cujo desconto independe dessas formalidades”.

“Art. 578 - As contribuições devidas aos Sindicatos pelos que participem das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, sob a denominação do "imposto sindical", pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo”.

“Art. 579 - A contribuição sindical é devida por todos aqueles 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”.

“Art. 582. Os empregadores são obrigados a descontar da folha de pagamento de seus empregados, relativa ao mês de março de cada ano, o imposto sindical por estes devido aos respectivos sindicatos”.

Por força dessas normas, bem como do conceito de tributo constante do artigo 3º do Código Tributário Nacional, que dispõe que 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, conclui-se que, no regime anterior à Reforma Trabalhista, a Contribuição Sindical possuía natureza jurídica de norma tributária, vejamos o que consta dos Artigos 3º e 5º do CTN:

“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”.

“Art. 5º Os tributos são impostos, taxas e contribuições de melhoria”.

De acordo com COELHO (2016, p. 365), o tributo é conceituado da seguinte forma:

“O tributo legitima-se e diferencia-se das prestações pecuniárias e apropriações até agora referidas em função, precisamente, de sua hipótese de fato relacionada ao preceito. Tributo é toda prestação pecuniária em favor do Estado ou de pessoa por ele indicada, tendo por causa um fato lícito, previsto em lei, instituidor de relação jurídica, diferenciando-se da multa porque esta, embora prevista em lei em favor do Estado, decorre de um fato ilícito (ter o “multado” descumprido algum dever contratual ou legal)”.

[COELHO, Sacha. Curso de Direito Tributário Brasileiro. 15ª ed. Rio de Janeiro. Editora Forense, p.365.]

Importante destacar que, antes mesmo de haver a alteração pela Reforma Trabalhista, existia uma parte da doutrina que entendia que as Contribuições Sindicais não possuíam natureza tributária.

Conforme explanaram GRECO (1991) e MÉLEGA (1992), o principal argumento era que o Artigo 145 da Constituição Federal apresenta um rol taxativo incluindo os impostos, as taxas e as contribuições de melhorias, como tributos que podem ser instituídos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, vejamos:

“Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - impostos;

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas”.

Dessa forma, percebe-se que, no rol do Artigo 145 da Constituição Federal vigente, não há nenhuma menção quanto a possibilidade da União, Estados, Distrito Federal e Municípios instituírem as Contribuições Sindicais, sendo certo que, para GRECO (1991) e

MÉLEGA (1992), como as referidas contribuições não teriam natureza jurídica de tributo e, conseqüentemente, não se submeteriam aos regramentos e princípios do Sistema Tributário Nacional, não poderiam as Contribuições Sindicais serem classificadas com natureza de tributo.

Tal entendimento, entretanto, não se sustentou no período anterior à Reforma Trabalhista, sobretudo após o Supremo Tribunal Federal ter firmado entendimento de que as Contribuições Sindicais possuem natureza tributária, se sujeitando aos princípios do Regime Tributário Nacional.

Tal entendimento por bastante tempo restou pacificado na jurisprudência. Vejamos, a título de exemplo, a ementa abaixo:

“DIREITO SINDICAL. AÇÃO DE COBRANÇA. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. FILIAÇÃO DOS INTEGRANTES. DESNECESSIDADE. ART. 579 DA CLT. RECEPÇÃO. ART. 149 DA CF/88. NÃO-EXIGÊNCIA DE CARTA SINDICAL. SINDICATO. VIOLAÇÃO. ARTIGO CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. PROVA DE ELEIÇÃO DA DIRETORIA SINDICAL. SÚMULA 07/STJ.

[...]

V – Na esteira da jurisprudência do Pretório Excelso, é cabível ao sindicato efetuar a cobrança de contribuição sindical de empresa, integrante da respectiva categoria econômica, sem que, para tanto, seja obrigatória a sua filiação, sendo que o artigo 579 da CLT foi recepcionado pelo artigo 149 da CF/88, por possuir a aludida contribuição natureza tributária.

[...]” (STJ - Recurso Especial 622.798/RS - Relator Min. Francisco Falcão - DJ de 25.04.2005)

AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO PELA CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS E TURISMO - CNC NA VIGÊNCIA DA LEI Nº 13.015/2014 - CONTRIBUIÇÃO SINDICAL PATRONAL - NATUREZA JURÍDICA TRIBUTÁRIA - OBRIGATORIEDADE - PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE - EMPRESA QUE NÃO POSSUI EMPREGADOS - PROVIMENTO - Demonstrada divergência jurisprudencial específica acerca do tema, deve ser provido o agravo de instrumento. Agravo de instrumento provido. RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO PELA CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS E TURISMO - CNC NA VIGÊNCIA DA LEI Nº 13.015/2014 - CONTRIBUIÇÃO SINDICAL PATRONAL - NATUREZA JURÍDICA TRIBUTÁRIA - OBRIGATORIEDADE - PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE - EMPRESA QUE NÃO POSSUI EMPREGADOS - IRRELEVÂNCIA - A essencialidade do sistema sindical nas relações trabalhistas evidencia a importância da contribuição sindical, que tem por finalidade precípua o custeio da atividade, cuja natureza tributária

impõe sua incidência sobre todos aqueles que participam de determinada categoria econômica ou profissional, em observância ao princípio da solidariedade, visando a consecução dos fins sociais do ente sindical. Assim, segundo interpretação teleológica e sistemática do art. 580, III, da CLT, o termo empregador deve ser conceituado em seu sentido amplo, como empregador em potencial, ou seja, a empresa, ainda que não possua empregados, sobretudo porque a fixação da base de cálculo do tributo está diretamente relacionado ao capital social ou movimento econômico da empresa, deve recolher a contribuição sindical, sendo irrelevante o fato de possuir ou não empregados. Esse, contudo, não é o entendimento que prevaleceu no âmbito desta c. SDI-ITST, no julgamento do E-RR 2500-67.2010.5.17.0009, Relator para o acórdão Min. Luiz Philippe Vieira de Mello Filho, razão pela qual, por disciplina judiciária, ressalvo o meu entendimento. Recurso de revista conhecido e desprovido. AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO PELA FECOMÉRCIO NA VIGÊNCIA DA LEI Nº 13.015/2014 - CONTRIBUIÇÃO SINDICAL - EMPRESA QUE NÃO POSSUI EMPREGADOS - INOBSERVÂNCIA DO ART. 896, § 1º-A, I, DA CLT - DESPROVIMENTO - Deve ser mantido o despacho que, diante da inobservância do art. 896, § 1º-A, I, da CLT, não admite o recurso de revista. Agravo de instrumento desprovido”. (TST - ARR 1384-12.2013.5.03.0138 - Rel. Min. Aloysio Corrêa da Veiga - DJe 04.03.2016).

Entretanto, após a entrada em vigor da Lei 13.467/2017, as disposições atinentes à Contribuição Sindical foram completamente alteradas, como se constata a seguir.

Os Artigos 545, 578, 579 e 582 da CLT passaram a ter a seguinte redação:

“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”.

Com a nova redação dos artigos, não obstante as diversas ações direitas de inconstitucionalidade ajuizados no Supremo Tribunal Federal, que serão melhor debatidas em outro tópico do presente trabalho, a Contribuição Sindical deixou de ter natureza compulsória e se tornou facultativa para os trabalhadores que desejarem colaborar para a arrecadação dos sindicatos.

Assim, com o fim da obrigatoriedade que cercava a Contribuição Sindical, não mais se pode atribuir à Contribuição a natureza jurídica de norma tributária, haja vista que o Artigo 3º do Código Tributário Nacional é inequívoco ao afirmar que somente se caracteriza tributo a parcela pecuniária que pode ser imposta ao contribuinte, ou seja, que não se tenha a opção de recusar o pagamento.

Neste cenário, com a faculdade atribuída aos contribuintes pela Lei 13.467/2017, a natureza jurídica da Contribuição Sindical, iniciou-se grande debate sobre qual a natureza jurídica que deve ser atribuída às Contribuições Sindicais.

Contudo, é imperioso destacar que, embora os Artigos 578 e 582 da CLT utilizarem a expressão “imposto sindical”, a nomeação não foi recepcionada após a promulgação da Constituição Federal de 1988, sendo certo que há expressa vedação disposta no Artigo 167, IV, vejamos:

“Art. 167. São vedados:

(...)

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)”.

Entretanto, a principal discussão no momento gira em torno de qual é a natureza jurídica das contribuições sindicais agora que não são mais compulsórias e perderam a natureza tributária?

A doutrina e a jurisprudência ainda não se posicionaram de forma concreta em relação à readequação da natureza jurídica das contribuições sindicais, pois tanto a Reforma Trabalhista quanto as decisões que determinaram a constitucionalidade dos artigos da Consolidação das Leis Trabalhistas são muito recentes.

Nesse entremeio, surgiu a ideia de que a contribuição sindical possa ter natureza jurídica de doação.

Isso porque, conforme disciplina TARTUCE (2013), o instituto da doação se trata de um contrato pelo qual o doador transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o donatário, sendo certo que há características importantes como ser um contrato unilateral, gratuito, consensual e cumulativo.

Vejamos o conceito de acordo com TARTUCE (2013, p. 661 e 664):

“Pela doação, o doador transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o donatário, sem a presença de qualquer remuneração. Trata-se de ato de mera liberalidade, sendo um contrato benévolo, somente se admite a interpretação restritiva, nunca a interpretação declarativa ou extensiva.

(...)

Na opinião deste autor, para que o contrato seja válido basta a intenção de doar, ou seja, o ânimo do doador em fazer a liberalidade.

(...)

Pois bem, além de ser um contrato unilateral e gratuito, a doação tem as seguintes características: o contrato é consensual, pois tem um aperfeiçoamento com a manifestação de vontade das partes. Em suma, não se trata de contrato real, que é aquele que tem aperfeiçoamento com a entrega da coisa. A doação é contrato cumulativo, pois as partes já sabem de imediato quais são as prestações”.

Nesse sentido, verifica-se que a contribuição sindical, após o fim da obrigatoriedade, se assemelha ao instituto da doação, tendo em vista que é caracterizada pela transferência de um valor, com o objetivo de beneficiar determinado sindicato, sendo um ato unilateral e gratuito.

Entretanto, apesar da opinião trazida no presente trabalho, é certo que o mais correto a ser feito é aguardar o posicionamento da doutrina e jurisprudência que ainda não readequaram a natureza jurídica das contribuições sindicais.

No próximo capítulo, com o objetivo de embasar todos os argumentos trazidos até o momento, o presente trabalho passará a analisar a constitucionalidade e os efeitos da modificação da natureza jurídica das contribuições sociais.

2 CONSTITUCIONALIDADE DA REFORMA TRABALHISTA

Com intuito de aprofundar um pouco mais uma das grandes mudanças que a Reforma Trabalhista trouxe, neste capítulo serão analisados os principais argumentos pela constitucionalidade e inconstitucionalidade dos artigos da Lei 13.467 de 2017, passando, inclusive, por um dos pontos mais controversos: a possibilidade de alteração da obrigatoriedade da contribuição sindical via lei ordinária.

2.1 ALTERAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL VIA LEI ORDINÁRIA

Conforme mencionado anteriormente, segundo KOZYREFF (2018), já em 1946, com o advento da nova Constituição Federal, iniciaram-se diversos debates relacionados à constitucionalidade do até então imposto sindical. Isto é, a Constituição de 1946 não previa esse imposto, fazendo com que muitos levantassem a bandeira da inconstitucionalidade da previsão da Consolidação das Leis Trabalhistas.

Porém, para se findar a discussão, a Constituição Federal de 1967 se preocupou em derrubar a tese da inconstitucionalidade das contribuições sindicais, conforme explana KOZYREFF (2018). Vejamos o que dispunha o §1º do Artigo 159:

"(...)Entre as funções delegadas a que se refere este artigo, compreende-se a de arrecadar, na forma da lei, contribuições para o custeio da atividade dos órgãos sindicais e profissionais e para a execução de programas de interesse das categorias por eles representadas (...)".

Com a promulgação da Constituição de 1988, a ideia da manutenção da contribuição sindical foi mantida, porém, gerou novo desconforto ao dispor que a cobrança deveria ser compulsória, sem ao menos ter a necessidade de o trabalhador ser associado,

criando diversas teses de afronta à liberdade sindical e ao direito de associação também previstos na Constituição Federal de 1988.

Entretanto, o presente trabalho visa apresentar as discussões e alardes que a Lei 13.467 de 2017, a Reforma Trabalhista, trouxe para o mundo jurídico.

Para isso, antes mesmo de adentrar ao debate, se faz importante verificar o que os Artigos 8º, IV, 149, 146 e 150 da Constituição Federal dispõem:

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

(...)

*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”.*

“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”.

“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**”*

“Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

(...)

III - cobrar tributos”

Da leitura dos artigos acima dispostos, depreende-se (i) que é de competência exclusiva da União instituir contribuições sociais, (ii) que a contribuição, se tratando de categoria profissional **será** fixada em assembleia geral e descontada em folha e (iii) que cabe à **lei complementar** estabelecer e definir as matérias de legislação tributária, incluindo os impostos.

Na verdade, esse argumento acima apresentado é o principal argumento das entidades sindicais, que será melhor explicado no próximo tópico.

As entidades sindicais argumentam que jamais poderia uma lei ordinária, como é a Lei 13.467 de 2017, alterar a natureza de imposto (natureza compulsória) da contribuição sindical. Caberia apenas à lei complementar modificar a natureza jurídica de um imposto e atribuir a ele caráter facultativo, conforme prevê a Constituição Federal nos artigos dispostos no decorrer deste tópico. Além disso, argumentam que não há nenhuma excepcionalidade ao se tratar da instituição de impostos, sendo certo que as contribuições sindicais só poderiam ser alteradas por lei complementar.

De acordo com CORDEIRO (2017), o entendimento da Juíza do Trabalho Patrícia Pereira de Sant’anna, da 1ª Vara do Trabalho de Lages, Santa Catarina, em meio a uma Ação Civil Pública ajuizada pelo Sindicato dos Auxiliares de Administração Escolar da Região Serrana (Processo nº 0001183-34.2017.5.12.0007), foi de que a contribuição sindical, por ter natureza parafiscal, é considerada um tributo. Portanto, em se tratando de alteração, apenas uma lei complementar seria capaz de tornar a contribuição facultativa.

Nesse sentido, foi deferida pela Juíza Patrícia Pereira de Sant’anna liminar para que o Sindicato pudesse descontar a contribuição sindical dos trabalhadores. O principal

argumento era que a Reforma Trabalhista teve como um dos maiores objetivos alterar o sistema sindical do país, porém, como a natureza da contribuição sindical, conforme já havia decidido o STF, era parafiscal, sendo partida, inclusive, para os cofres da União (Conta Especial Emprego e Salário, já conceituada e demonstrada no presente trabalho), aplicar-se-iam as disposições dos Artigos 146 e 149 da Constituição Federal, que estabelecem que cabe a lei complementar definir os tributos e que compete à União instituir contribuições sociais.

Ou seja, qualquer alteração por lei ordinária, como a Lei 13.467 de 2017, no tocante à contribuição sindical, ocasionaria um enorme vício constitucional formal de origem, sendo certo que, de acordo com a Juíza da 1ª Vara do Trabalho de Lages, é precisa a declaração de inconstitucionalidade das alterações da Reforma Trabalhista.

O debate da constitucionalidade da Lei 13.467 de 2017 afeta diretamente a hierarquia das normas. Segundo CORDEIRO (2017), a mudança por lei ordinária afronta diretamente o Código Tributário Nacional, em especial o artigo 3º, que se trata de lei complementar e estabelece que tributo é prestação pecuniária compulsória.

Cabe aqui breve explicação sobre a hierarquia das leis. A Lei Complementar, segundo LENZA (2008), é uma espécie normativa com matéria e procedimentos próprios, mais complexos, resguardando matérias de caráter infraconstitucional, sendo, portanto, normas mais importantes, com alterações menos volúveis e constantes.

As grandes diferenças entre as leis complementares e ordinárias estão no aspecto material e formal. As matérias expressamente previstas na Constituição Federal são de matéria de lei complementar e, inclusive, estão as matérias previstas em rol taxativo da Constituição, enquanto as leis ordinárias podem ser de qualquer matéria residual.

No que tange à formalidade, as principais diferenças estão no quórum de votação. Para aprovação da lei complementar, é necessário voto da maioria absoluta (metade dos parlamentares mais um), enquanto para aprovação de lei ordinária, é necessário voto da maioria simples (metade dos parlamentares presentes mais um). Além disso, o processo legislativo é composto pela fase inciativa, a fase constitutiva (onde se discute e vota a lei, incluindo a sanção ou veto do Chefe do Executivo) e a fase complementar na qual ocorre a promulgação e a publicação da lei.

Em relação à hierarquia, existem grandes discussões doutrinárias ao longo dos anos e a tendência da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido da inexistência de hierarquia.

Entretanto, ao que se restringe o presente trabalho e também de acordo com o entendimento da Juíza Patrícia Pereira de Sant'anna, por se tratar o Código Tributário Nacional de lei complementar, jamais poderia uma lei ordinária alterá-lo, sendo, portanto, inconstitucional a Reforma Trabalhista, pela clara ofensa as regras de hierarquia das normas e a segurança jurídica.

Aliás, cabe aqui informar que o entendimento da maioria dos Juízes, Desembargadores e Ministros do Trabalho é contrário ao da Juíza Patrícia Pereira de Sant'anna, após entendimento firmado com a conclusão de diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade propostas por sindicatos que chegaram ao Supremo Tribunal Federal.

Ademais, para acrescentar à presente discussão, se faz necessária breve explanação e análise das Ações Diretas de Inconstitucionalidade que chegaram ao Supremo Tribunal Federal questionando a constitucionalidade dos dispositivos da Lei 13.467 de 2017, a Reforma Trabalhista, em relação aos dispositivos que modificaram a obrigatoriedade das contribuições sindicais.

Para isso, o próximo tópico do presente trabalho, se prestará a analisar os argumentos e a decisão trazidos em Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI).

2.2 ANÁLISE DE AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE

Com a Reforma Trabalhista trazida pela Lei 13.467 de 2017, chegaram diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade ao Supremo Tribunal Federal.

Entretanto, o presente trabalho se preocupa com a principal Ação Direta de Inconstitucionalidade, a ADI 5.794, proposta pela Confederação Nacional dos Trabalhadores Aquaviário e Aéreo, na Pesca e nos Portos – CONTTMAF, contendo pedido de medida liminar e tendo por objeto a inconstitucionalidade do artigo 1º da Lei 13.467 de 2017, o qual trouxe distinta redação a determinados artigos da Consolidação das Leis do Trabalho que regulamentam a contribuição sindical.

Para melhor destrinchar o entendimento do Supremo Tribunal de Federal, este trabalho se concentrou em analisar os votos dos Ministros Edson Fachin e Cármen Lúcia.

Em linhas gerais, o Ministro do Supremo Tribunal Federal Edson Fachin sustenta de forma bastante particular a inconstitucionalidade de determinados trechos dos artigos trazidos pela Reforma Trabalhista que tratam da contribuição sindical.

Em seu voto, o Ministro conhece e julga procedente a ADI 5.794, declarando inconstitucionais as seguintes expressões: “desde que por eles devidamente autorizados”; “desde que prévia e expressamente autorizadas”, “autorização prévia e expressa”; “está condicionado à autorização prévia e expressa dos que participarem de uma determinada

categoria econômica ou profissional”; “que autorizaram prévia e expressamente o seu recolhimento aos respectivos sindicatos”; “observada a exigência de autorização prévia e expressa prevista no art. 579 desta Consolidação”; “que optarem pelo recolhimento da contribuição sindical”; “e que venham a autorizar prévia e expressamente o recolhimento”, expressões essas que constam dos Artigos 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602 da Consolidação das Leis Trabalhistas, com nova redação pela Lei 13.467 de 2017.

Vejam os trechos do voto do Ministro Edson Fachin:

“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 reestruturem 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.

Não se pode deixar de anunciar, em primeiro lugar, que a alteração da natureza jurídica da contribuição sindical de típico tributo para contribuição negocial

facultativa importa em inequívoca renúncia fiscal pela União, 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.

Considerando que a contribuição sindical obrigatória tem destinação específica estabelecida por lei, nos termos do artigo 589 da CLT, estando 10% (dez por cento) do valor arrecadado dos empregados destinado à Conta Especial Emprego e Salário (FAT), constituindo, portanto, nesse particular, receita pública, era obrigação constitucional expressamente imposta indicar, para sua alteração, 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, está configurada a inconstitucionalidade formal das alterações legais indigitadas nas ações diretas de inconstitucionalidade ora analisadas”.

(BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI nº 5.794. Relator Ministro Edson Fachin. Processo publicado no DJe no dia 23.04.2019. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339959032&ext=.pdf>> Acesso no dia 27 jul 2019).

Ou seja, no trecho acima destacado, o Ministro Edson Fachin opina que o legislador deixou de observar diversas situações, entre elas o fato de que a Constituição de 1988 se baseia em um determinado regime sindical e que, por esse motivo, atravessou as formas sindicais basilares sem ao menos existir tempo algum para a transição e inovação no que tange novas formas de custeio dos sindicatos.

Além disso, não apenas os sindicatos sofreriam com a rápida e intransigente modificação trazida pela alteração da Reforma Trabalhista, lembrando que a considerável porcentagem do valor arrecadado, 10%, era repassado para a Conta Especial Emprego e Salário, constituindo receita pública, ocasionando, assim, impacto financeiro sobre os proveitos da União.

Nesse sentido, para o Ministro Edson Fachin, é clara a inconstitucionalidade no sentido formal das alterações trazidas pela Reforma Trabalhista, concordando, ademais, com os argumentos trazidos pela CONTTMAF, no sentido de que seria necessária lei complementar para promover as alterações na regulamentação das contribuições sindicais, nos exatos termos dos Artigos 146 e 150, § 6º da Constituição Federal de 1988.

Por outro lado, o Ministro também entende a inconstitucionalidade dos Artigos que tratam da reforma trabalhista sobre o aspecto material, isto é, acredita que há grandes chances de desconstituir o regime sindical e que, ao manter a unicidade sindical e a obrigação de representação de todas as categorias sem que haja sequer uma única fonte de custeio obrigatória, prejudica diretamente a atuação e funcionamento dos sindicatos.

Nesse sentido, verifica-se que a alteração da natureza tributária das contribuições sindicais é um elemento indispensável para sustentação dos sindicatos no Brasil e que, não só a Consolidação das Leis Trabalhistas deveria respeitar o que dispõe a Constituição Federal de 1988.

Vejamos o trecho final do voto do Ministro Fachin:

“Sem pluralismo sindical, 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 que 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 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).

As entidades sindicais, se alijadas de liberdade e autonomia financeira, podem estar expostas ao risco, inerente à abrupta modificação na forma de seu custeio pela legislação infraconstitucional impugnada, de modo a não conseguirem dar cumprimento aos seus misteres institucionais constitucionalmente estabelecidos”.

(BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI n° 5.794. Relator Ministro Edson Fachin. Processo publicado no DJe no dia 23.04.2019. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339959032&ext=.pdf>> Acesso no dia 27 jul 2019).

Muito embora tenha o Ministro Edson Fachin apresentado voto pela inconstitucionalidade dos artigos que tratam da alteração da contribuição sindical, devemos passar a analisar o voto da Ministra Cármen Lúcia.

Inicialmente, a Ministra informa que diversos e importantes órgãos e figuras clamaram pela improcedência da ADI 5.794, como o Presidente da República, a Câmara dos Deputados, o Senado Federal e a Advocacia Geral da União, que afirmaram, em linhas gerais, que os argumentos se originam de premissas equivocadas.

Segundo a Ministra Cármen Lúcia, em razão da competência tributária ser de exercício facultativo pelo ente que a titulariza, certo é que não há que se falar em inconstitucionalidade da revogação da obrigatoriedade por lei ordinária.

Isto é, a opinião da Ministra é no sentido de que deve ser afastado o argumento da CONTTMAF no que tange à necessidade de lei complementar para tornar facultativa a contribuição sindical, tendo em vista que a contribuição sindical não se encaixa nas espécies tributárias previstas na Constituição Federal de 1988.

Para ela, as contribuições sindicais se enquadram nas contribuições especiais de interesse de categorias profissionais ou econômicas, conforme dispõe o Artigo 149 da Constituição Federal e, por esse motivo, a instituição ou revogação das contribuições exige apenas modificação por lei ordinária.

O Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade de n° 2.522, por exemplo, já decidiu sobre a isenção da obrigatoriedade da contribuição sindical dos advogados, julgando dispensável a lei complementar para criação e intervenção das contribuições de domínio econômico e de interesse de categorias profissionais, bem como, na ADI 4.697, declarou ser dispensável a forma da lei complementar para a criação das contribuições de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais.

Vejamos trecho do voto da Ministra Cármen Lúcia:

“Assentada a legitimidade jurídico-constitucional de norma que torne facultativa a contribuição sindical, extinguindo a contribuição de natureza tributária, cumpre afastar a alegação da autora de que, para tanto, se faria necessária lei complementar.

Luciano Amaro ensina que, “como regra, a lei ordinária é o veículo idôneo à criação ou instituição do tributo, e, por consequência, à sua eventual modificação ou revogação” (AMARO, Luciano. Direito Tributário brasileiro. 10. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 99).

As exceções estão nos empréstimos compulsórios (caput do art. 148 da Constituição), no imposto sobre grandes fortunas (inc. VII do art. 153 da Constituição), nos impostos residuais (inc. I do art. 154 da Constituição) e nas contribuições residuais para custeio da seguridade social (§ 4º do art. 195 c/c inc. I do art. 154 da Constituição).

A contribuição sindical não se enquadra em qualquer daquelas espécies tributárias. É contribuição especial de interesse de categorias profissionais ou econômicas (art. 149 da Constituição), cuja instituição e revogação exige apenas lei ordinária.

Nesse sentido, decidiu recentemente este Supremo Tribunal ser “dispensável a forma da lei complementar para a criação das contribuições de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais” (ADI 4.697, Relator o Ministro Edson Fachin, Plenário, DJe 30.3.2017)

Destaque-se que, no julgamento da ação direta de inconstitucionalidade n. 2.522 (Relator o Ministro Eros Grau, Plenário, DJ 18.8.2006), este Supremo Tribunal reconheceu constitucional o art. 47 do Estatuto da Advocacia (Lei n. 8.906/1994), que isentou os advogados do pagamento obrigatório da contribuição sindical:

(...)

Também não procede o argumento de ofensa ao § 6º do art. 150 da Constituição, que exige lei específica para a concessão de benefícios fiscais, pois os dispositivos impugnados da Lei n. 13.467/2017 não concederam subsídio, isenção, redução de base de cálculo, crédito presumido, anistia ou remissão.

(...)

Eventual prejuízo causado pela extinção da contribuição sindical compulsória à assistência jurídica prestada pelos sindicatos aos membros da respectiva categoria também não é argumento hábil a infirmar a constitucionalidade dos dispositivos legais impugnados.

(...)

O fim da compulsoriedade da contribuição sindical não inviabiliza, portanto, o custeio das funções desempenhadas pelos sindicatos, o que afasta também a alegada inconstitucionalidade material das normas impugnadas nesta ação”. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI nº 5.794. Relator Ministro Edson Fachin. Processo publicado no DJe no dia 23.04.2019. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339959032&ext=.pdf>> Acesso no dia 27 jul 2019).

Nesse sentido, após verificar o trecho do voto da Ministra Cármen Lúcia, percebemos que o posicionamento é cristalino no sentido de que (i) as contribuições sindicais se enquadram como contribuições especiais de interesse de categorias profissionais ou econômicas, não sendo necessária modificação por lei complementar; (ii) inclusive, recentemente, o Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 2.522 sobre a inexistência da obrigatoriedade da contribuição sindical dos advogados; (iii) o Supremo Tribunal Federal também decidiu, na ADI nº 4.697 que para modificar as contribuições de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais não seria necessária lei complementar; (iv) qualquer eventual prejuízo causado pela extinção da obrigatoriedade das contribuições sindicais não é argumento suficiente para declarar a inconstitucionalidade dos Artigos modificados pela Lei 13.467 de 2017; (v) o fim da obrigatoriedade não acarreta na inviabilização das fontes de custeio dos sindicatos.

Ou seja, é possível verificar que os posicionamentos dos Ministros Edson Fachin e Cármen Lúcia divergem consideravelmente.

Entretanto, o objetivo do presente trabalho é apresentar dois entendimentos diversos para que, ao fim, possamos formar um entendimento próprio sobre assunto de tamanha relevância nos últimos meses.

Conforme exposto acima, os posicionamentos, mesmo que divergentes, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, desencadearam uma decisão bastante polêmica e controvertida para os sindicatos.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.794 foi julgada improcedente, bem como as outras ADIs que foram propostas perante ao Supremo Tribunal Federal e, consequentemente, julgada procedente a Ação Declaratória de Constitucionalidade, acabando, portanto, com o grande debate acerca da obrigatoriedade das contribuições sindicais.

Os argumentos utilizados para improcedência da ADI nº 5.794 tem respaldo, basicamente, nos apontamentos trazidos pela Ministra Cármen Lúcia e outros Ministros.

Vejamos a ementa da decisão da ADI nº 5.794:

“(…)

Ações Diretas de Inconstitucionalidade julgadas improcedentes. Ação Declaratória de Constitucionalidade julgada procedente. 1. À lei ordinária compete dispor sobre fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes quanto à espécie tributária das contribuições, não sendo exigível a edição de lei complementar para a temática, ex vi do art. 146, III, alínea ‘a’, da Constituição. 2. A extinção de contribuição pode ser realizada por lei ordinária, em paralelismo à regra segundo a qual não é obrigatória a aprovação de lei complementar para a criação de contribuições, sendo certo que a Carta Magna apenas exige o veículo legislativo da lei complementar no caso das contribuições previdenciárias residuais, nos termos do art. 195, § 4º, da Constituição. (...). 3. A instituição da facultatividade do pagamento de contribuições sindicais não demanda lei específica, porquanto o art. 150, § 6º, da Constituição trata apenas de “subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão”, bem como porque a exigência de lei específica tem por finalidade evitar as chamadas “caudas legais” ou “contrabandos legislativos”, consistentes na inserção de benefícios fiscais em diplomas sobre matérias completamente distintas, como forma de chantagem e diminuição da transparência no debate público, o que não ocorreu na tramitação da reforma trabalhista de que trata a Lei nº 13.467/2017. (...). 4. A Lei nº 13.467/2017 emprega critério homogêneo e igualitário ao exigir prévia e expressa anuência de todo e qualquer trabalhador para o desconto da contribuição sindical, ao mesmo tempo em que suprime a natureza tributária da contribuição, seja em relação aos sindicalizados, seja quanto aos demais, motivos pelos quais não há qualquer violação ao princípio da isonomia tributária (art. 150, II, da Constituição), até porque não há que se invocar uma limitação ao poder de tributar para prejudicar o contribuinte, expandindo o alcance do tributo, como suporte à pretensão de que os empregados não-sindicalizados sejam obrigados a pagar a contribuição sindical. 5. A Carta Magna não contém qualquer comando impondo a compulsoriedade da contribuição sindical, na medida em que o art. 8º, IV, da Constituição remete à lei a tarefa de dispor sobre a referida contribuição e o art. 149 da Lei Maior, por sua vez, limita-se a conferir à União o poder de criar contribuições sociais, o que, evidentemente, inclui a prerrogativa de extinguir ou modificar a natureza de contribuições existentes. 6. A supressão do caráter compulsório das contribuições sindicais não vulnera o princípio constitucional da autonomia da organização sindical, previsto no art. 8º, I, da Carta Magna, nem configura retrocesso social e violação aos direitos básicos de proteção ao trabalhador insculpidos nos artigos 1º, III e IV, 5º, XXXV, LV e LXXIV, 6º e 7º da Constituição. 7. A legislação em apreço tem por objetivo combater o problema da proliferação excessiva de organizações sindicais no Brasil, tendo sido apontado na exposição de motivos do substitutivo ao Projeto de Lei nº 6.787/2016, que deu origem à lei ora impugnada, que o país possuía, até março de 2017, 11.326 sindicatos de trabalhadores e 5.186 sindicatos de empregadores, segundo dados obtidos no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais do Ministério do Trabalho, sendo que, somente no ano de 2016, a arrecadação da contribuição sindical alcançou a cifra de R\$ 3,96 bilhões de reais. 8. O legislador democrático constatou que a contribuição compulsória gerava uma oferta excessiva e artificial de organizações sindicais, configurando uma perda social em detrimento dos trabalhadores, porquanto não apenas uma parcela dos vencimentos dos empregados era transferida para entidades sobre as quais eles possuíam pouca ou nenhuma ingerência, como também o número estratosférico de sindicatos não se traduzia em um correspondente aumento do bem-estar da categoria. 9. A garantia

de uma fonte de custeio, independentemente de resultados, cria incentivos perversos para uma atuação dos sindicatos fraca e descompromissada com os anseios dos empregados, de modo que a Lei nº 13.467/2017 tem por escopo o fortalecimento e a eficiência das entidades sindicais, que passam a ser orientadas pela necessidade de perseguir os reais interesses dos trabalhadores, a fim de atraírem cada vez mais filiados. 10. Esta Corte já reconheceu que normas afastando o pagamento obrigatório da contribuição sindical não configuram indevida interferência na autonomia dos sindicatos (...). 11. A Constituição consagra como direitos fundamentais as liberdades de associação, sindicalização e de expressão, consoante o disposto nos artigos 5º, incisos IV e XVII, e 8º, caput, tendo o legislador democrático decidido que a contribuição sindical, criada no período autoritário do estado novo, tornava nula a liberdade de associar-se a sindicatos. 12. O engajamento notório de entidades sindicais em atividades políticas, lançando e apoiando candidatos, conclamando protestos e mantendo estreitos laços com partidos políticos, faz com que a exigência de financiamento por indivíduos a atividades políticas com as quais não concordam, por meio de contribuições compulsórias a sindicatos, configure violação à garantia fundamental da liberdade de expressão, protegida pelo art. 5º, IV, da Constituição. (...). 13. A Lei nº 13.467/2017 não compromete a prestação de assistência judiciária gratuita perante a Justiça Trabalhista, realizada pelos sindicatos inclusive quanto a trabalhadores não associados, visto que os sindicatos ainda dispõem de múltiplas formas de custeio, incluindo a contribuição confederativa (art. 8º, IV, primeira parte, da Constituição), a contribuição assistencial (art. 513, alínea 'e', da CLT) e outras contribuições instituídas em assembleia da categoria ou constantes de negociação coletiva, bem assim porque a Lei n.º 13.467/2017 ampliou as formas de financiamento da assistência jurídica prestada pelos sindicatos, passando a prever o direito dos advogados sindicais à percepção de honorários sucumbenciais (nova redação do art. 791-A, caput e § 1º, da CLT), e a própria Lei n.º 5.584/70, em seu art. 17, já dispunha que, ante a inexistência de sindicato, cumpre à Defensoria Pública a prestação de assistência judiciária no âmbito trabalhista. 14. A autocontenção judicial requer o respeito à escolha democrática do legislador, à minguada de razões teóricas ou elementos empíricos que tornem inadmissível a sua opção, plasmada na reforma trabalhista sancionada pelo Presidente da República, em homenagem à presunção de constitucionalidade das leis e à luz dos artigos 5º, incisos IV e XVII, e 8º, caput, da Constituição, os quais garantem as liberdades de expressão, de associação e de sindicalização. 15. Ações Diretas de Inconstitucionalidade julgadas improcedentes e Ação Declaratória de Constitucionalidade julgada procedente para assentar a compatibilidade da Lei n.º 13.467/2017 com a Carta Magna”.

(ADI 5794, Relator (a): Min. EDSON FACHIN, Relator (a) p/ Acórdão: Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-083 DIVULG 22-04-2019 PUBLIC 23-04-2019).

Nesse sentido, verifica-se que a partir da publicação da decisão, dia 23/06/2019, não há que se falar na inconstitucionalidade dos dispositivos da Consolidação das Leis Trabalhistas que alteraram a obrigatoriedade da contribuição sindical.

Ainda, importa informar que houve oposição de embargos de declaração da referida decisão, que foram recebidos pelo gabinete do Ministro Edson Fachin e estão conclusos com o Ministro Relator Luiz Fux.

Dessa forma, no que tange ao âmbito jurisprudencial, a questão das contribuições sindicais foi pacificada no sentido da facultatividade da contribuição.

No que diz respeito ao futuro dos sindicatos, é certo que há bastante incerteza. Conforme já explanado no decorrer do presente trabalho, a diminuição das contribuições foi drástica desde a Reforma Trabalhista. Será preciso repensar nas formas de custeio dos sindicatos e também rever o papel que eles têm desempenhado nos últimos anos. A aproximação com o trabalhador parece bastante necessária, tendo em vista que até mesmo os grandes e atuantes sindicatos perderam parcela considerável de seu custeio.

Além da grande mudança trazida com a decisão acima apresentada, outras relevantes mudanças em relação à contribuição sindical iniciaram-se no decorrer dos quase dois anos de Reforma Trabalhista.

Nesse sentido, no próximo tópico, o presente trabalho se encarregará de apresentar as outras recentes mudanças em relação à contribuição sindical.

3. RECENTES MUDANÇAS EM RELAÇÃO À CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

Ademais a toda explanação trazida no presente trabalho, importa também acrescentar algumas novidades e orientações recentes sobre o tema da contribuição sindical, explicitando também um pouco sobre a contribuição assistencial.

No fim de 2018, o Ministério Público do Trabalho decidiu que os descontos obrigatórios das contribuições sindicais poderiam ser aprovados em assembleia dos trabalhadores.

Para isso, o pagamento da contribuição sindical deveria ser aprovado em Assembleia Geral, devidamente convocada e com ampla participação, sendo certo que os empregados com pensamento contrário tenham direito ao contraditório, registrado em ata e, após isso, os empregadores passariam, novamente, a descontar na folha de pagamento dos empregados, independentemente de associação ao sindicato, nos exatos termos em que foi estipulado em assembleia.

Importa informar que o pagamento voltará, nesses casos, a ser descontado, a partir da vigência de novas convenções coletivas.

Vejamos como o Ministério Público do Trabalho (MPT) se manifestou no seguinte sentido:

"CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. ESTIPULAÇÃO EM ASSEMBLEIA GERAL. DESCONTO EM FOLHA. POSSIBILIDADE. DIREITO DE OPOSIÇÃO ASSEGURADO. A contribuição sindical será fixada pela Assembleia Geral da categoria, registrada em ata, e descontada da folha dos trabalhadores associados ou não ao sindicato, conforme valores estipulados de forma razoável e datas fixadas pela categoria, desde que regularmente convocados e assegurada a ampla participação, sempre garantido o direito de oposição manifestado pelos obreiros, cujo prazo inicia-se a partir da vigência do correspondente Acordo ou Convenção Coletiva de Trabalho".

Primeiramente, cumpre esclarecer que esse enunciado é o posicionamento do Ministério Público do Trabalho e não define, obrigatoriamente, as decisões preferidas pelos juízes, desembargadores ou ministros que compõe a Justiça do Trabalho.

Além disso, devemos observar que, quanto à validade da Assembleia, o art. 524 da CLT dispõe o seguinte:

*“Art. 524 - Serão sempre tomadas por escrutínio secreto, na forma estatutária, as deliberações da Assembleia Geral concernentes aos seguintes assuntos:
(omissis)*

e) pronunciamento sobre relações ou dissídio de trabalho. Neste caso, as deliberações da Assembléia Geral só serão consideradas válidas quando ela tiver sido especialmente convocada para esse fim, de acordo com as disposições dos estatutos da entidade sindical. O quorum para validade da Assembléia será de metade mais um dos associados quites; não obtido esse quorum em primeira convocação, reunir-se-á a Assembléia em segunda convocação com os presentes, considerando-se aprovadas as deliberações que obtiverem 2/3 (dois terços) dos votos”.

Dessa forma, nos casos em que seja aprovado em Assembleia o desconto da contribuição sindical, quando do recebimento da cobrança, é importante verificar quais disposições em relação às regras de convocação e votação nas assembleias gerais que estão no Estatuto do Sindicato, conforme falado anteriormente. A partir desse momento, deve ser analisado o conteúdo da ata da Assembleia em que foi autorizado o desconto da contribuição e verificar se as regras foram cumpridas conforme o Estatuto.

Em diversos casos, as Assembleias Gerais não cumprem os requisitos do Estatuto, como o prazo entre a convocação e a realização da assembleia, a quantidade de presentes para que o desconto seja aprovado, dentre outras exigências.

Já em relação às contribuições assistenciais, no geral prevista nas convenções coletivas, se trata de um recolhimento fixado tradicionalmente em normas coletivas, como reforço econômico-financeiro em benefício dos sindicatos, considerando as conquistas alcançadas na negociação coletiva.

Apenas os empregados filiados (associados) ao Sindicato têm a obrigação de contribuir com a cota assistencial, ou seja, aquele que se filiou/associou espontaneamente na sede do Sindicato.

A contribuição confederativa, por sua vez, é prevista na Constituição, no art. 8º, inciso IV, e se destina ao custeio do sistema confederativo sindical. Em relação a essa

contribuição (prevista na cláusula 41 da Convenção Coletiva), o entendimento é o mesmo, só é exigível dos empregados sindicalizados.

Nesse sentido se posiciona a jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho:

Precedente Normativo nº 119 – CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS – INOBSERVÂNCIA DE PRECEITOS CONSTITUCIONAIS – (mantido) – DEJT divulgado em 25.08.2014

"A Constituição da República, em seus arts. 5º, XX e 8º, V, assegura o direito de livre associação e sindicalização. É ofensiva a essa modalidade de liberdade cláusula constante de acordo, convenção coletiva ou sentença normativa estabelecendo contribuição em favor de entidade sindical a título de taxa para custeio do sistema confederativo, assistencial, revigoração ou fortalecimento sindical e outras da mesma espécie, obrigando trabalhadores não sindicalizados. Sendo nulas as estipulações que inobservem tal restrição, tornam-se passíveis de devolução os valores irregularmente descontados".

Orientação Jurisprudencial nº 17 da Seção de Dissídios Coletivos – CONTRIBUIÇÕES PARA ENTIDADES SINDICAIS. INCONSTITUCIONALIDADE DE SUA EXTENSÃO A NÃO ASSOCIADOS. (mantida) - DEJT divulgado em 25.08.2014

"As cláusulas coletivas que estabeleçam contribuição em favor de entidade sindical, a qualquer título, obrigando trabalhadores não sindicalizados, são ofensivas ao direito de livre associação e sindicalização, constitucionalmente assegurado, e, portanto, nulas, sendo passíveis de devolução, por via própria, os respectivos valores eventualmente descontados".

Vale recordar o posicionamento pacífico do Supremo Tribunal Federal acerca do desconto das contribuições sindicais não obrigatórias:

"Súmula Vinculante n.º 40: A contribuição confederativa de que trata o art. 8º, IV, da Constituição Federal, só é exigível dos filiados ao sindicato respectivo".

Nesses casos, é importante observar se há, nas empresas, empregados que sejam associados aos Sindicatos e, se assim forem, o empregador deve realizar o desconto das contribuições confederativas em relação a eles. Com relação aos demais empregados, os que não são sindicalizados, o desconto da contribuição não pode ser realizado.

Outra recém mudança importante, que não pode ser deixada de lado nesta explanação, foi a Medida Provisória 873/2019, proposta pelo atual Presidente, que dispõe sobre novas regras da contribuição sindical.

A Medida Provisória 873/2019 dispõe que nos casos em que o empregado aprove o desconto da contribuição sindical pelo empregador, o valor referente à contribuição deve ser descontado por boleto bancário, isto é, se antes a contribuição sindical era descontada diretamente da folha de pagamento quando da autorização do trabalhador, com a MP, deve ser gerado um boleto bancário, que deve ser enviado por correio ou e-mail para que o próprio trabalhador efetue o pagamento do boleto com o valor da contribuição. Ou seja, percebe-se uma retirada da responsabilidade do empregador, segundo ELIAS (2019), reforçando, dessa forma, o caráter, trazido pela Reforma Trabalhista, totalmente facultativo da contribuição sindical.

Segundo o atual Presidente, a Medida Provisória 873/2019 seria bastante importante para criar regras mais exigentes e específicas sobre a contribuição sindical, que, dessa forma, aumentaria a transparência no ato da contribuição e impediria que os empregadores negociassem acordos coletivos, fazendo com que o trabalho dos empregados fosse equiparado a uma espécie de moeda de troca, reafirmando que a Medida Provisória seria uma continuação da Reforma Trabalhista.

Vejamos a alteração no artigo 582 da Consolidação das Leis Trabalhistas feita pela MP 873/2019:

“Art. 582 . A contribuição dos empregados que autorizarem, prévia e expressamente, o recolhimento da contribuição sindical será feita exclusivamente por meio de boleto bancário ou equivalente eletrônico, que será encaminhado obrigatoriamente à residência do empregado ou, na hipótese de impossibilidade de recebimento, à sede da empresa.

§ 1º A inobservância ao disposto neste artigo ensejará a aplicação do disposto no art. 598.

§ 2º É vedado o envio de boleto ou equivalente à residência do empregado ou à sede da empresa, na hipótese de inexistência de autorização prévia e expressa do empregado.

§ 3º Para fins do disposto no inciso I do caput do art. 580, considera-se um dia de trabalho o equivalente a:

I - uma jornada normal de trabalho, na hipótese de o pagamento ao empregado ser feito por unidade de tempo; ou

II - 1/30 (um trinta avos) da quantia percebida no mês anterior, na hipótese de a remuneração ser paga por tarefa, empreitada ou comissão.

§ 3º Na hipótese de pagamento do salário em utilidades, ou nos casos em que o empregado receba, habitualmente, gorjetas, a contribuição sindical corresponderá a 1/30 (um trinta avos) da importância que tiver servido de base, no mês de janeiro, para a contribuição do empregado à Previdência Social”. (NR).

Entretanto, logo após a MP 873/2019, a Justiça Federal do Rio de Janeiro, prontamente, concedeu liminares em dois processos distintos movidos pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação da Universidade Federal do Rio (SINTUFRJ) e pelo Sindicato dos Servidores das Justiças Federais do Rio (SISEJUFE - RJ).

Aliás, importa informar que, em ambos os processos movidos pelos sindicatos, não se questionava propriamente a obrigatoriedade da contribuição sindical, como feito ao longo do presente trabalho, mas sim, especificamente, o fato de que deveria ser descontada na folha de pagamento dos empregados a contribuição sindical fixada em assembleia.

O principal sustentáculo das decisões liminares proferidas se baseia no “*periculum in mora*”, isto é, no perigo da demora.

Isso porque, como a Medida Provisória entrou em vigor ainda em março de 2019, os sindicatos, que deveriam descontar as contribuições sindicais naquele mês, se viram totalmente despreparados e sem organização para suprir, monetariamente, os valores que receberiam de boletos que os empregados deveriam pagar.

Para a Justiça Federal do Rio de Janeiro, segundo RODAS (2019), não havia tempo hábil para os sindicatos reorganizarem suas finanças, possibilitando grande ameaça às atividades prestadas pelos sindicatos, além do argumento de que não é razoável que a cobrança autorizada em Assembleia pelo sindicato ocorra em forma de pagamento de boleto.

Além disso, as controvérsias em relação ao previsto na Medida Provisória 873/2019, foram questionadas em recente decisão do TRF – 4, que concedeu medida liminar para assegurar a possibilidade do desconto da contribuição sindical em folha de pagamento, vejamos:

“TRF-4 - AG: 50222961520194040000 5022296-15.2019.4.04.0000, Relator: LUÍS ALBERTO AZEVEDO AURVALLE, Data de Julgamento: 17/06/2019, QUARTA TURMA

(...)

há que se ponderar que: (1) a Medida Provisória n.º 873 entrou em vigor na data de sua publicação, em 1º/03/2019, não tendo sido concedido aos sindicatos prazo razoável para reorganizarem suas finanças e adaptarem a atual sistemática de recolhimento das contribuições sindicais e mensalidades à nova modalidade, para evitar eventual solução de continuidade no ingresso de receitas; (2) a revogação imediata da norma prescrita no artigo 240, alínea 'c', da Lei n.º 8.112/1990, impõe ao sindicato a necessidade de se aparelhar para, em curtíssimo tempo, iniciar a cobrança de valores de seus filiados, por outro meio alternativo (e quiçá mais custoso e operacionalmente burocrático - p.ex. sistema de " boleto bancário "ou equivalente eletrônico), que, via de regra, demanda contratações, dentre outras providências; (3) o desconto em folha de pagamento das contribuições sindicais vinha sendo realizado há anos (pelo menos desde a edição da Lei n.º 8.112/1990), o que nos induz a crer que a ruptura abrupta dessa sistemática gerará ônus financeiro e administrativo significativo ao agravante, por não se afigurar factível sua substituição por outro mecanismo, antes de sua cessação, provocando lacuna na arrecadação dos recursos necessários ao funcionamento da entidade, em prejuízo à própria classe dos trabalhadores; (4) em face da natureza privada da relação estabelecida entre o filiado e o sindicato, é defensável que remanesce válida - s.m.j. - a regra segundo a qual "Mediante autorização do servidor, poderá haver consignação em folha de pagamento em favor de terceiros, a critério da administração e com reposição de custos, na forma definida em regulamento"(art. 45, § 1º, da Lei n.º 8.112/1990), a qual se coaduna com a previsão constitucional de "desconto em folha"(art. 8º, inciso IV, da CRFB); (5) admitir a consignação em folha de pagamento das contribuições e mensalidades devidas pelos servidores ao sindicato, mediante expressa autorização daqueles - pelo menos até que o Legislativo manifeste-se sobre o conteúdo da Medida Provisória - não se afigura excessivamente onerosa à parte adversa e guarda isonomia com os demais terceiros consignatários (inclusive associações), e (6) a medida liminar, operacionalizada nos moldes do art. 45, § 1º, da Lei n.º 8.112/1990, assegurará a utilidade da prestação jurisdicional (porque, embora possa demandar algum tempo para sua implementação, não envolve as dificuldades inerentes ao sistema de boletos ou similar) e não é irreversível, nem causará prejuízo à agravada, porque, caso venha a ser julgada improcedente a ação, a cobrança das contribuições sindicais poderá ser efetuada tal como determinado na Medida Provisória. Ante o exposto, defiro em parte o pedido de efeito suspensivo, para que reste assegurada a possibilidade de consignação em folha de pagamento, em favor da parte recorrente, daqueles valores devidos por seus filiados à título de contribuição sindical ou mensalidade, desde que prévia e expressamente autorizado (de forma individual), consoante o previsto no art. 45, § 1º da Lei nº 8112/90(...)".

Ademais ao supramencionado neste presente trabalho, segundo SILVA (2019), embora fosse algo já esperado pelos estudiosos dos efeitos da Reforma Trabalhista, os

sindicatos de empregadores e empregados vivem uma verdadeira drenagem de seus recursos financeiros após o fim da contribuição sindical obrigatória.

Basicamente os sindicatos diminuíram drasticamente suas arrecadações. Se no ano de 2017 o valor arrecadado foi em torno de R\$ 3.64 bilhões de reais, em 2018 o valor arrecadado girou em torno de R\$ 500 milhões de reais, diminuindo aproximadamente 90% em relação ao ano anterior à Reforma Trabalhista.

Com a drástica diminuição nas arrecadações oriundas das contribuições sindicais, acabou ocorrendo uma onda de queda nos repasses das porcentagens anteriormente informadas no presente trabalho (60% para os sindicatos, 15% era distribuído para as federações, 5% para as confederações e 20% para a Conta Especial Emprego e Salário (CEES), administrada pelo Ministério do Trabalho e Emprego).

Por fim, em relação à Medida Provisória 873/2019, importa explicar neste trabalho que recentemente chegaram ao Supremo Tribunal Federal Ações Direitas de Inconstitucionalidade propostas pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Confederação dos Servidores Públicos do Brasil, Partido Democrático Trabalhista, dentre outros, que questionam o teor da MP, principalmente a parte que impossibilita a autorização do desconto da contribuição sindical na folha de pagamento, alegando que os dispositivos que ali constam ferem a liberdade de associação e de autodeterminação dos cidadãos e das próprias associações.

Para além disso, como já mencionado anteriormente, toda a rápida mudança na arrecadação da contribuição sindical, impulsionada pela reforma, segundo SILVA (2019), está gerando grande preocupação nos sindicatos de empregados e empregadores que estão começando a pensar maneiras de reinventar a atuação e aproximação dos sindicatos com seus associados para que a estrutura dos sindicatos não seja cada vez mais afetada, tentando até retornar ao status anterior com um número maior de arrecadações.

Muitas dessas reinvenções dos sindicatos vão atingir práticas muito antigas, como cortar custos com funcionários, fusão de sindicatos, venda de imóveis, fim de atividades e criação de espaços coworking, para modernizar a atuação dos sindicatos, tornando-os mais compatíveis com a atual forma de trabalho.

Como exemplo, segundo SILVA (2019), temos o Sindicato dos Empregados na Indústria Alimentícia de São Paulo que, mesmo sendo representante de aproximadamente 30 mil profissionais, iniciou uma fusão aos Sindicatos de Trabalhadores da área alimentícia da região de São Paulo e arredores.

A fusão entre os dois sindicatos irá acontecer porque, com o recente fechamento da fábrica da empresa Ford, em São Bernardo – SP, o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC teve uma queda abrupta na arrecadação. Em 2017, antes da Reforma Trabalhista, segundo SILVA (2019), o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC arrecadou R\$ 5,94 bilhões de reais, enquanto em 2018 a arrecadação despencou para R\$ 46 milhões de reais, causando um grande prejuízo para um dos maiores sindicatos do Brasil.

Os dirigentes do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC estão se mobilizando e se articulando para tentar que as atividades da fábrica da multinacional Ford voltem normalmente. Entretanto, o cenário não é o mais favorável às pretensões dos dirigentes do Sindicato.

Outro exemplo é a diminuição de empregados nos Sindicatos. O Sindicato dos Comerciários de São Paulo reduziu, no ano de 2018, o quadro de funcionários de 600 para 200, além de cortes de gastos.

Para cortar gastos, o Sindicato dos Comerciários de São Paulo fechou três sub sedes e vendeu um prédio no centro de São Paulo que era mantido alugado e auxiliava os administradores financeiros a quitar os gastos mensais.

Em relação ao coworking mencionado anteriormente, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), passou a oferecer um novo serviço que pode ajudar a fazer a diferença com as baixas nas arrecadações. O coworking oferecido nada mais é que um espaço que pode receber até 30 sindicatos que necessitem de espaço, mesmo que compartilhado, para qualquer tipo de serviço interno, no geral os sindicatos menores que passam por dificuldades financeiras ainda maiores.

Com certeza, o assunto tão polêmico ainda terá novidades conforme os sindicatos forem se adaptando à real situação em que estão colocados no momento.

CONCLUSÃO

A Reforma Trabalhista representa um grande retrocesso social e afronta direitos trabalhistas individuais e coletivos assegurados constitucionalmente, especificamente em relação à obrigatoriedade das contribuições sindicais.

O retrocesso é alarmante, mesmo que seja certa a necessidade de reestruturação dos sindicatos para atender melhor aos interesses das categorias de trabalhadores.

Certamente, o sistema capitalista em que estamos inseridos, no mundo contemporâneo, é marcado e ditado pela supremacia dos interesses financeiros, que se sobrepõe, até mesmo aos interesses dos trabalhadores.

Esse sistema em que estamos inseridos está, cada vez mais, causando impactos que podem ser irreversíveis no tocante aos direitos sociais, às instituições públicas e, inclusive, ao respeito às ordens máximas, como a Constituição Federal.

O desmoronamento das políticas sociais e a restrição de direitos dos trabalhadores são carreados por uma redução extrema do papel estatal de implementar, fiscalizar e efetivar as políticas públicas que vinham para garantir os direitos básicos da população, sobretudo dos trabalhadores.

Dessa forma, há que se falar em um espaço cada vez mais dedicado apenas para a iniciativa privada e para os interesses dos grandes empresários. Aliás, importa aqui lembrar que, sem a devida regulamentação, o desmantelamento dessas políticas sociais e a importância dada à iniciativa privada permanecerão latentes.

Além disso, o esvaziamento financeiro dos sindicatos, promovendo os interesses dos grandes empresários, que decorre do fim da obrigatoriedade de pagamento da contribuição sindical, pode se tornar uma medida que irá enfraquecer mais ainda os representantes dos sindicatos e, mais, a classe trabalhadora que terá menor participação efetiva nas negociações coletivas tão fortalecidas com o advento da Reforma Trabalhista.

De acordo com MORTHY (2018), é certo que as alterações promovidas pela Reforma Trabalhista tornaram a distância entre os trabalhadores e as formas originais de proteção bem maior. Ao passo que o sindicato tem grande efetividade nas negociações entre empregado e empregador, retirar a força desses entes pode tornar as relações trabalhistas mais desequilibradas e injustas.

Ademais, explana MORTHY (2018) que a drástica e repentina desautorização da obrigatoriedade da principal fonte de custeio dos sindicatos, fatalmente, irá causar grande confusão e desestruturação da organização dos sindicatos brasileiros, podendo, inclusive, comprometer a atuação na defesa dos interesses dos representados, que é o principal e histórico objetivo dos sindicatos.

Ainda, na opinião de MORTHY (2018), o efeito da Reforma Trabalhista é a manutenção da representação sindical sem que ao menos haja uma forma de financiamento da estrutural sindical. Ou seja, foi criado um sistema insustentável em que há representação, mas não há forma de custeio.

Importa informar, nesse momento, que a maior parte dos sistemas sindicais internacionais existe por dois modelos de financiamento para os sindicatos. Há a possibilidade da associação dos trabalhadores aos sindicatos e, conforme contribuam, adquirem os direitos conquistados pelos sindicatos; e a segunda possibilidade é a que todos os trabalhadores contribuam e sejam beneficiários das conquistas do sindicato.

Em que pese os divergentes pensamentos em relação ao tema e após a análise dos votos dos Ministros na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.794, algumas curiosidades surgiram.

Mesmo que caracterizada e votada a constitucionalidade dos artigos da Reforma Trabalhista que tratam da contribuição sindical, com base na forma e na materialidade da Lei 13.467 de 2017, há que ser suscitado um argumento que não foi trazido em nenhum dos artigos ou livros que foram referenciados no presente trabalho.

Embora a decisão do Supremo Tribunal Federal tenha sido pontual e concreta, há que se falar, no presente trabalho, na recente mudança trazida pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, especialmente em seu Artigo 26, § 1º, I, incluído pela Lei 13.655 de 2018, vejamos:

Art. 26. Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, e presentes razões de relevante interesse geral, celebrar compromisso com os interessados, observada a legislação aplicável, o qual só produzirá efeitos a partir de sua publicação oficial.

§ 1º O compromisso referido no caput deste artigo:

I - buscará solução jurídica proporcional, equânime, eficiente e compatível com os interesses gerais;

II – (VETADO);

III - não poderá conferir desoneração permanente de dever ou condicionamento de direito reconhecidos por orientação geral;

IV - deverá prever com clareza as obrigações das partes, o prazo para seu cumprimento e as sanções aplicáveis em caso de descumprimento.

§ 2º (VETADO).

O artigo 26, § 1º, I, da LINDB, é claro ao afirmar que as soluções jurídicas devem ser proporcionais, equânimes, eficientes e compatíveis com os interesses gerais. Isto é, mesmo

que realizada corretamente, tanto no sentido formal quanto no sentido material, é imperioso adentrar no mérito da proporcionalidade e da compatibilidade com o interesse geral.

Os sindicatos têm, como foi explicitado no decorrer do presente trabalho, a importante função de proteção de seus representados, bem como a função de centralizar as negociações com os melhores objetivos para os representados.

Entretanto, o Supremo Tribunal Federal, na decisão da Ação Direta de Inconstitucionalidade, afirmou que qualquer eventual prejuízo causado pela extinção da obrigatoriedade das contribuições sindicais não é argumento suficiente para declarar a inconstitucionalidade dos artigos modificados pela Lei 13.467 de 2017 e que o fim da obrigatoriedade das contribuições sindicais não acarreta na inviabilização das fontes de custeio dos sindicatos.

O significado da expressão “qualquer e eventual prejuízo” utilizada pelo Supremo Tribunal Federal, de acordo com o que dispõe o Artigo 26, § 1º, I, da LINDB, se demonstra bastante inadequada, tendo em vista que foi comprovada a drástica queda nas contribuições e a falta de verbas dos sindicatos para promover suas atividades e seu funcionamento diário normal.

Isto é, se torna nítida a discrepância entre o que dispõe o artigo 26, § 1º, I, da LINDB e a decisão do Supremo Tribunal federal, sendo certo que falta proporcionalidade, equanimidade, eficiência e compatibilidade com os interesses gerais.

No momento é necessário refletir e não criar entendimento tão somente em relação à mudança da obrigatoriedade das contribuições, na forma de lei complementar ou lei ordinária. O que deve ser levado em conta e que o presente trabalho se declina a demonstrar é que a relevante discussão tangencia, principalmente a falta de proporcionalidade e a compatibilidade com os interesses gerais.

Com os dados alarmantes trazidos pelo presente trabalho em relação às diminuições entre 80% e 90% da arrecadação dos sindicatos, após a Reforma Trabalhista, e com a preocupante diminuição da efetividade dos sindicatos, sem fonte de custeio considerável, acredita o presente trabalho que os sindicatos beiram a extinção.

Por fim, embora o Supremo Tribunal Federal tenha seguido os ditames legais para decisão da Ação Direta de Inconstitucionalidade em discussão, é necessário também atender ao princípio constitucional que rege a proporcionalidade e também à compatibilidade com o interesse geral, não só sabida por todos, mas positivada na LINDB pelas alterações sofridas com a Lei 13.655 de 2018.

Nesse sentido, dado o atual cenário em que o Brasil está submetido, onde os direitos dos trabalhadores estão soterrados pelos interesses dos grupos empresariais, é necessário que os sindicatos continuem se mobilizando, buscando novas formas de custeio e abrindo diálogo com seus representados, melhorando, dessa forma, o modo de atuação e retomando a melhor representação dos seus representados, no geral, os trabalhadores.

REFERÊNCIAS

ÁLVARES, Bruna. A constitucionalidade da contribuição sindical – fontes de custeio dos sindicatos 2019. Disponível em: <<https://grupociatos.com.br/2019/04/11/a-constitucionalidade-da-contribuicao-sindical-fontes-de-custeio-dos-sindicatos/>>. Acesso em 9 de junho de 2019.

AROUCA, José Carlos. O sindicato em um Mundo Globalizado. São Paulo: Ed. LTr, 2003.

AZIS, Simão. Sindicato e Estado e outros escritos. São Paulo: Hucitec, 1966.

BADARO, Marcelo. Novos e Velhos Sindicalismos no Brasil. 1998. Tese de Doutorado/História – Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 1998.

BATALHA, Wilson de Souza Campos. Sindicatos, sindicalismo. São Paulo: Ed LTr, 1992.

BOITO JR, Armando Boito. Sindicalismo e política neoliberal no Brasil. São Paulo: Boitempo Editorial, 2000.

BRADALISE, André Luiz. A importância dos sindicatos nas relações de trabalho. Gazeta do Povo. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/opiniao/artigos/a-importancia-dos-sindicatos-nas-relacoes-de-trabalho-dry30b12tv05vl81xi2rutkik/>>. Acesso em 13 de junho de 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI nº 5.794. Relator Ministro Edson Fachin. Processo publicado no DJe no dia 23.04.2019. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339959032&ext=.pdf>> Acesso no dia 27 jul 2019.

CARVALHO, Daniel Leão. Uma análise crítica do modelo sindical brasileiro. Disponível em:<<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.56275&seo=1>>. Acesso em 14 jun. 2019.

CATHARINO, José Martins. Tratado Elementar de Direito Sindical. São Paulo: Editora LTr, 1977.

COELHO, Sacha. Curso de Direito Tributário Brasileiro. 15ª ed. Rio de Janeiro. Editora Forense, 2016, p. 365.

CORDEIRO, Rafael Rodrigues. Juíza autoriza contribuição sindical por inconstitucionalidade na reforma trabalhista. Disponível em <<https://rafaelxr.jusbrasil.com.br/noticias/530291159/juiza-autoriza-contribuicao-sindical-por-inconstitucionalidade-na-reforma-trabalhista>>. Acesso em 23 jun. 2019.

COSTA, Fabíola. Sindicatos de trabalhador perdem até 80% da receita. Disponível em: <<https://tribunademinas.com.br/noticias/economia/28-06-2018/sindicatos-perdem-ate-80-da-receita-oriunda-da-contribuicao-sindical.html>>. Acesso em 14 de junho de 2019.

DELGADO, Maurício. Direito Coletivo do Trabalho. 5 ed. São Paulo: Editora LTr, 2014.

ELIAS, Juliana. Bolsonaro proíbe cobrar contribuição sindical no salário; entenda a mudança: O que muda com a MP de Bolsonaro?. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2019/03/05/governo-proibe-desconto-imposto-sindical-o-que-muda.htm>>. Acesso em 19 jun. 2019.

KOZYREFF, Alan Martinez. A história da contribuição sindical obrigatória no Brasil. Disponível em: <<https://alanmartinez.jusbrasil.com.br/artigos/573121043/a-historia-da-contribuicao-sindical-obrigatoria-no-brasil>>. Acesso em 21 de junho de 2019.

LAPORTE, Casemiro. O que é um sindicato?. Disponível em: <http://sinpefepar.com.br/site/?page_id=65>. Acesso em 11 de junho de 2019.

LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 12º ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MÉLEGA, Luiz. Algumas reflexões sobre o regime jurídico das contribuições na Carta Política de 1988”, in Direito Tributário Atual; vols. 11-12, São Paulo, IBDT/Resenha Tributária, 1992, pp.3.291 e 3.293

MOLINA, Helder. Breve História das Lutas e Concepções Políticas dos Trabalhadores no Brasil. 1999. Texto para Curso de Formação Sindical – Sindpd, Rio de Janeiro, 1999.

MOLINA, Helder. Capitalismo, sindicalismo e educação dos trabalhadores: Uma análise da política nacional de formação da CUT. 2003. Dissertação de Mestrado em Educação – Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2003.

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 19ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MORTHY, Juliana. A Reforma Trabalhista e o fim da Contribuição Sindical Obrigatória. 2018. Disponível em: <<https://www.jornalcontabil.com.br/a-reforma-trabalhista-e-o-fim-da-contribuicao-sindical-obrigatoria/>>. Acesso em 20 de junho de 2019.

NASCIMENTO, Amauri. Compêndio de direito sindical. 6. ed. São Paulo: Editora LTr, 2009.

PINTO, José Augusto Rodrigues. Direito Sindical e Coletivo do Trabalho. São Paulo: Editora LTr, 1998.

RIBEIRO, Luís; SILVESTRE, José; GEBRIM, Vera. Subsídios para o debate sobre a questão do Financiamento Sindical. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2018/notaTec200financiamentoSindical.pdf>>. Acesso em 15 de junho de 2019.

RODAS, Sérgio. Justiça Federal no Rio mantém desconto em folha de contribuição sindical. Consultor Jurídico. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-mar-08/justica-federal-mantem-desconto-folha-contribuicao-sindical>>. Acesso em 19 de junho de 2019.

ROLLEMBERG, Denise. Movimento Sindical no Brasil. Rio de Janeiro: Mimeo, 1998.

SEGATTO, Jose. História do Movimento Sindical no Brasil. Rio de Janeiro: Ed. Mímeo, 1990.

SILVA, Cleide. Sindicatos perdem 90% da contribuição sindical no 1º ano após reforma. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2019/03/05/sindicatos-perdem-90-da-contribuicao-sindical-no-1-ano-da-reforma-trabalhista.htm>>. Acesso em 19 de junho de 2019.

SOUZA, Isabela. Como surgiram os Sindicatos?. Politize!. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/sindicalismo-no-brasil-e-no-mundo/>>. Acesso em 10 de junho de 2019.

SUSSEKIND, Arnaldo. Instituições de Direito do Trabalho. 19ª ed. São Paulo. Editora LTr, 2000. v. 2.

TARTUCE, Flávio. Manual de Direito Civil. 3ª ed. Rio de Janeiro. Editora Forense. 2013. V único. pp. 661 e 664.