

Sobre o fim da contribuição sindical

ALBERTO EMILIANO DE OLIVEIRA NETO

Procurador do Trabalho, Mestre em Direito pela PUC-SP e Doutorando pela UFPR.

A lei n. 13.467/17, intitulada pelo Governo como reforma trabalhista, pretende introduzir um grande número de mudanças na regulação do trabalho no Brasil. Temas como terceirização, grupo econômico, trabalho intermitente, limites da negociação coletiva, dentre outros, integram um quadro de grandes alterações na CLT. Dentre as várias mudanças, destaca-se o tema contribuição sindical, cujo desconto passa a ser condicionado à prévia e expressa autorização (CLT, arts. 545, 578 e 579).

Dentre outros questionamentos decorrentes da reforma, o mundo do trabalho se pergunta: A contribuição sindical foi extinta?

A discussão sobre a constitucionalidade da contribuição sindical não é de hoje. Sustenta-se violação à liberdade sindical, cujo conteúdo permite concluir pela impossibilidade da imposição de contribuição tão somente por conta do fato de integrar determinada categoria, econômica ou profissional.

A OIT rejeita atribuir ao legislador a instituição de contribuição a ser paga pelos trabalhadores. Em respeito à liberdade sindical, a criação de contribuições deveria decorrer do estatuto das entidades sindicais, bem como da negociação coletiva entre patrões e empregados.

O STF, partindo da unicidade e da extensão da negociação coletiva à toda a categoria, reconhece a constitucionalidade da contribuição sindical, bem atesta sua natureza jurídica de tributo (ADPF 146/684, RE 146.733 e RE 180.745).

Desde a reforma, tem sido frequente o entendimento de que a alteração legislativa que ocorreu em 2017 teria sido responsável pela supressão da compulsoriedade da contribuição sindical. A partir de então, segundo referida tese, essa fonte de custeio se transformaria em facultativa, cabendo aos trabalhadores e aos empregadores livremente decidir se irão ou não proceder ao recolhimento.

Essa ideia do fim da compulsoriedade tem como fundamento a nova redação do artigo 578 da CLT que introduz o requisito autorização prévia e expressa para fins de pagamento da contribuição sindical:

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.

Pode-se sustentar que, ao condicionar o pagamento da contribuição sindical à prévia e expressa autorização, o legislador teria eliminado o caráter vinculante da contribuição sindical? Acredita-se que não.

A contribuição sindical, instituída pela CLT originariamente com a denominação "imposto sindical", abrange trabalhadores e empregadores integrantes de determinada categoria, profissional ou econômica. Para tanto, os 32 artigos que integram o capítulo III da CLT, intitulado contribuição sindical, ocupam-se da criação, forma de cálculo, destinação, penalidades, dentre outras questões relacionadas à essa fonte de custeio sindical.

Trata-se, portanto, de contribuição prevista em lei e reconhecida pelo legislador constitucional de 1988 (art. 8º, IV). É importante definir a natureza jurídica dessa contribuição. Ao ser instituída pela lei, bem como tendo abrangência sobre toda a categoria, recai sobre a contribuição sindical a natureza jurídica de tributo, nos moldes preconizados pelo artigo 3º do Código Tributário Nacional:

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.

Sim, desde sua instituição, a contribuição sindical detém o caráter de tributo, pois se trata justamente de prestação pecuniária compulsória desvinculada do conceito de sanção por ato ilícito. Ou seja, seu pagamento decorre tão somente da condição de integrante de determinada categoria econômica ou profissional. Da mesma forma, além de instituída pela CLT, como visto, sua cobrança ocorre mediante o recolhimento de guia específica emitida pela Caixa Econômica Federal, observadas as regras estabelecidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

O valor arrecado deve ser dividido entre sindicato, federações, confederações, centrais sindicais e "Conta Especial Emprego e Salário", essa última administrada justamente pelo Ministério do Trabalho e Emprego, pois seus valores integram os recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CLT, art. 589). Daí porque a contribuição sindical, segundo os tributaristas, merece ser denominada "contribuição parafiscal", pois não se destina exclusivamente aos cofres públicos.

A CLT também define a destinação de tal recurso, destacando-se a obrigação dos sindicatos na prestação de serviços relacionados à assistência jurídica, médica e odontológica, bem como à realização de estudos econômicos (art. 592). Obviamente, por se tratar de tributo, os valores arrecadados estão sujeitos à fiscalização pelo Tribunal de Contas da União, não merecendo guarida o veto presidencial ao artigo 6º da Lei n. 11.648/08.

Bom, mas a essa altura o leitor pode estar se perguntando se a reforma trabalhista não teria acabado com a compulsoriedade da contribuição sindical quando estabeleceu o requisito autorização prévia e expressa para fins de pagamento. Para responder tal questão é necessário superar um questionamento prévio: Lei ordinária pode revogar tributo?

Prezado leitor, não se preocupe. Essa breve análise não tem a pretensão de discutir o sistema de hierarquia das normas que integram o ordenamento

jurídico, muito menos tratar temática afeta ao Direito Tributário. Propõe-se uma análise mais singela. Para tanto, ao se questionar os limites da reforma trabalhista, instituída por lei ordinária, ressalva-se apenas a garantia constitucional que atribui à lei complementar a instituição, modificação e extinção de um tributo, inclusive na modalidade “contribuição parafiscal” (CF, arts. 146 e 149).

Ainda assim, o projeto de modernização trabalhista preconizado pelos defensores da reforma trabalhista não corre grandes riscos. Basta apenas ao interprete recorrer à interpretação do novo dispositivo legal conforme a Constituição. Em outras palavras, obviamente a Lei n. 13.467/17 não tem capacidade de extinguir a contribuição sindical. Tal tarefa deve ser incumbência de lei complementar, como visto. Por tanto, a contribuição sindical persiste, tendo o legislador tão somente imposto ao empregador a obrigação de só proceder ao desconto da contribuição quando prévia e expressamente autorizado pelo trabalhador.

A título de comparação, essa questão do desconto pelo empregador gerou certa discussão na Itália. O artigo 26 do *Statuto dei diritti dei lavoratori* (Lei n. 300/70) permitia o desconto em folha da contribuição devida aos sindicatos. Contudo, após referendo realizado no ano de 1995, o parágrafo que instituía tal obrigação foi revogado, sob o fundamento de que se tratava de um grande ônus ao empregador. Diferentemente, no modelo brasileiro persiste esse encargo sobre o patrão, que deverá ter a cautela de apurar a concordância do trabalhador a respeito (CLT, arts. 545 e 582).

Na hipótese de não ocorrer a autorização prévia e expressa, o empregador estará desonerado de proceder ao desconto, cabendo ao sindicato profissional cobrar o valor devido a título de contribuição sindical por outros meios.

Quanto à contribuição sindical patronal, a opção do empregador em proceder ao recolhimento no mês de janeiro de cada ano merece a mesma interpretação conforme a Constituição (CLT, art. 587). Em outras palavras, mantida a contribuição sindical pela ausência de lei complementar, a obrigação de recolhimento persiste, não obstante a opção da empresa em não recolher no prazo legal. Caberá, portanto, às entidades sindicais patronais recorrerem a outras formas de execução do valor devido.

Em tempo, a autorização prévia e expressa pode ocorrer de forma individual ou coletivo, mas isso é tema para outra conversa.