

Contribuições confederativas = natureza
PARECER
jurídica. Vigência
controversa.

1- A Santa Casa de Misericórdia do Rio de Janeiro solicita o nosso pronunciamento sobre a "contribuição confederativa", a que se refere o art. 8º, nº IV, da Constituição, informando que:

"vem se recusando a efetuar os descontos nos salários dos seus empregados, com o fim de repassá-los aos sindicatos por entender ser ilegal essa contribuição".

2- O mencionado inciso constitucional prescreve que a assembléia geral de cada sindicato tem o poder de fixar o valor de uma nova contribuição "para custeio do sistema confederativo de representação respectivo". Daí estar se generalizando a denominação de "*contribuição confederativa*". Ela deve ser paga pelos empresários, empregados, agentes e trabalhadores autônomos, entre os quais se incluem os profissionais liberais, aos sindicatos representativos da correspondente categoria. Tratando-se de empregado, seja do setor urbano, seja do setor rural, a contribuição deve ser descontada na folha de pagamento dos salários e recolhida pelo empregador ao sindicato credor.

3- Conforme assinala em livro,

"O Constituinte pretendeu constitucionalizar o denominado 'desconto assistencial', de uso corrente nas convenções e acordos coletivos de trabalho e, por vezes, nas sentenças normativas proferidas em dissídios coletivos. Entretanto, acabou por instituir uma contribuição especial, dando um poder anômalo ao sindicato, pois, como assevera Antônio Nicácio, a contribuição fixada "pelo próprio sindicato (assembléia geral) é uma prestação pecuniária compulsória, abrangendo toda a categoria (econômica ou profissional)", com o que derogou-se o princípio geral da legalidade (art. 5º, II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei) e ainda o princípio da legalidade tributária, que comanda a instituição de qualquer

prestação pecuniária compulsória". (*Instituições de Direito do Trabalho*, S.P., LTr, 14ª ed., 1994, Vol. II, pág. 1033).

4- A contribuição estipulada pela assembléia geral deve ser igual, ainda que em números relativos, para todos os componentes da categoria representada pelo sindicato, sendo devida por todos eles e não apenas pelos associados. O produto recolhido terá de ser repartido na proporção estabelecida pela assembléia (a lei deverá estabelecer essa proporção ou os parâmetros a serem observados pela assembléia) pelas entidades formadoras do respectivo "sistema confederativo de representação sindical", isso é, o próprio sindicato, a federação do grupo a que pertencer e a confederação do correspondente ramo da economia.

5- Alguns analistas do dispositivo constitucional em apreço concluíram por sua auto-aplicabilidade. Concordamos, no entanto, com *Saad*, quando adverte "que se faz mister a regulamentação, por lei ordinária, da regra em foco", porque, para ensejar "aplicabilidade imediata tem de ser bastante em si, isto é, ela deve encerrar todos os elementos de que o aplicador necessita para levá-la a incidir em situação concreta" (*Suplemento Trabalhista da LTr*, S.P., 1989, pág. 3361). Se o poder conferido pela questionada norma constitucional aos sindicatos pudesse ser exercido sem a observância de condições e parâmetros estatuídos em lei (cumpre não confundir autonomia sindical com soberania, que é prerrogativa do Estado), certo que é as respectivas assembléias gerais, poderiam, por exemplo, fixar a contribuição em um dia de salário por mês e, do produto arrecadado, destinar apenas 01% à federação do grupo e 05% à correspondente confederação. Este exemplo pode figurar um absurdo; mas, precisamente porque absurdo, evidencia que o preceito não deve ser tido como de eficácia plena e imediata. Neste sentido é a lição do professor *Fábio Leopoldo de Oliveira*, que nega a auto-aplicabilidade do preceito: "A contribuição deverá ter os seus contornos devidamente traçados em Lei Complementar e sua arrecadação será feita pelos Sindicatos através da técnica da parafiscalidade que será obrigatoriamente adotada" (*As Fontes de custeio dos sindicatos e a Constituição de 1988*", Supl. cit. n°97, S.P., 1992, pág. 618). Esta é, também, a opinião de *Pedro Zunkeller Jr.* (*As contribuições confederativas*", Supl. cit. n°98, S.P., 1992, pág. 624).

6- Há nítida controvérsia nos tribunais sobre a natureza jurídica e o campo da incidência da contribuição confederativa.

7- No Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, a 4ª Câmara Cível vem decidindo, em acórdãos da lavra do Desembargador *Semy Glantz*, que se trata de um tributo e, por conseguinte, sem lei reguladora do inciso constitucional pertinente (art. 8º, IV), não poderá o sindicato impor contribuição, cuja incidência, como decorre deste preceito, abrange todos os integrantes da correspondente categoria:

"A matéria vem sendo estudada pela doutrina e enfocada pela jurisprudência. Assim, o *Prof. Arion Sayão Romita* analisa o texto, concluindo que a imposição de contribuição depende de lei, já que o sindicato é soberano apenas quanto aos associados. Assim, se art. 149 da mesma Constituição dá exclusivo poder à União para contribuições sociais, não havendo lei não pode ser exigida qualquer delas. O fato é ainda mais grave quando se cuida de cobrança aos empregados, não sendo estes associados ou não se podendo descontar quantias arbitrárias dos salários. Ora, o inciso IV do art. 8º não regula o desconto, e ninguém é obrigado a fazer algo senão em virtude de lei. Da mesma forma, o eminente *Ministro Arnaldo Süssekind* afirma: "Portanto, sob pena de admitir-se que a Carta Magna deu ao sindicato um poder para tributar maior do que o da União Federal, ter-se-á de concluir que, sem prévia lei disciplinadora dessa contribuição especial, a assembléia-geral da aludida associação não poderá dispor sobre o seu fato gerador, a periodicidade, a base de cálculo e os percentuais de distribuição entre as entidades componentes do "sistema confederativo da representação sindical respectiva", e, bem assim, fixar ilimitadamente o valor da prestação". (O trabalho do *Prof. Arion Romita* está em *Os Direitos Sociais na Constituição e Outros Estudos*, LTr, 1991, Págs. 233 e segs.; e a citação feita do *Min. Süssekind* é de seus *Comentários à Constituição*, 2º vol., art. 8º, Freitas Bastos, 1991, págs. 47 e segs.)". (Ac. na Apelação Cível nº3.880, in "*Jornal Trabalhista*", Brasília, nº433, de 14-12-1992.)

8- Já a 1ª Câmara do mesmo Tribunal, adotando a tese defendida pelo Desembargador *Carlos Alberto Direito*, entende que, por não alcançar senão os associados do respectivo sindicato, a norma constitucional tem eficácia plena e imediata, não dependendo sua vigência de lei complementar (Ac. de 03-05-1994 na Apelação Cível 77/94). Não podemos, no entanto, acompanhar essa corrente, pela simples consideração de que, para impor contribuição às pessoas filiadas a uma associação, desnecessário seria um comando constitucional. Trata-se de direito estatutário, inerente a qualquer associação, a ser exercido pela assembléia do sindicato, tal como já explicitado no art. 548, alínea b, da CLT.

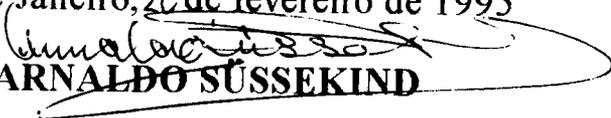
9- Cumpre registrar que a Advocacia Geral da União deu força vinculante, para a Administração Pública direta, indireta e fundacional, ao parecer do Consultor da União, *L. A. Paranhos Sampaio*, que adotou a tese do desembargador *Carlos Alberto Direito*:

“A norma (constitucional) relativa à contribuição confederativa é aplicável, tão somente, aos trabalhadores associados do sindicato, mediante deliberação da assembléia geral da respectiva representação profissional” (Parecer nº GQ-05, aprov. em 24-08-1993, D.O.U. de 09-09-1993).

10- A apontada controvérsia provavelmente persistirá até que o Supremo Tribunal Federal se manifeste a respeito. Por enquanto, o risco assumido pela Santa Casa é o de ser acionada por sindicato na Justiça Comum, a qual, segundo as duas decisões do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro aqui citadas, poderá julgar a ação improcedente ou limitar os descontos ao salário dos correspondentes associados.

S. M. J., é o que me parece.

Rio de Janeiro, 20 de fevereiro de 1995


ARNALDO SÜSSEKIND