

## PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 124, de 2014, do Senador Alfredo Nascimento, que *acrescenta parágrafo único ao art. 579 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para isentar da contribuição sindical os servidores públicos.*

**RELATOR:** Senador FLEXA RIBEIRO

### I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 124, de 2014, que isenta os servidores públicos, ligados por vínculo estatutário às administrações públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da contribuição sindical prevista no art. 579 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

Ao justificar sua proposta, o autor afirma:

Trata-se de tributo com específica função, qual seja, permitir aos sindicatos das categorias profissionais a superação da natural desigualdade econômica existente entre empregado e empregador. Por isso, na sua disciplina, utilizam-se os termos categoria econômica e categoria profissional. A extensão da referida contribuição aos servidores públicos, por decisões judiciais, assim, não se afigura compatível com o desígnio para o qual ela foi criada. Inexiste, no serviço público, o desempenho de atividade econômica por parte do Estado. Não há, então, qualquer categoria econômica que justifique o reconhecimento de uma categoria profissional correlata.

Após análise desta Comissão, a proposta seguirá para a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), que deliberará, terminativamente, sobre a matéria.

Não foram apresentadas emendas à proposição.



## II – ANÁLISE

A matéria insere-se na competência desta Comissão, pois diretamente relacionada com os temas constantes do inciso IV do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), entre eles, especialmente, tributos.

A Constituição Federal, em seu artigo 37, VI, garante a liberdade de associação sindical ao servidor público e, em seu artigo 8º, IV, determina a possibilidade de coexistência de duas contribuições em benefício dos sindicatos: uma fixada em assembleia geral - mensal, e outra, prevista em lei.

A contribuição sindical, como se sabe, possui natureza tributária, portanto, compulsória, e seu recolhimento anual é devido por todos aqueles que integram uma determinada categoria econômica ou profissional, em favor do sindicato do qual participam as categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais.

Ressalte-se que, hoje, a contribuição sindical é instituto previsto somente na Consolidação das Leis do Trabalho - CLT. Portanto, sua obrigatoriedade, nos termos da legislação trabalhista, só poderia alcançar os trabalhadores definidos pelo referido diploma legal, pelo que dispõe seu art. 7º:

Art. 7º Os preceitos constantes da presente Consolidação salvo quando for em cada caso, expressamente determinado em contrário, não se aplicam :

.....  
c) aos funcionários públicos da União, dos Estados e dos Municípios e aos respectivos extranumerários em serviço nas próprias repartições;

E nem poderia ser diferente, pois os servidores públicos têm regime de trabalho e regime jurídico próprios, e a estes estão vinculados obrigatoriamente. Assim, se a contribuição sindical estiver disposta em estatuto ou legislação específica, no caso, na CLT, sua compulsoriedade é indiscutível, mas não se pode imaginar que se empreste qualquer obrigação de um desses regimes jurídicos para incluí-lo em outro, uma vez que os diplomas legais não se comunicam.

A contribuição sindical cobrada pelos sindicatos diz respeito às “contribuições de interesse das categorias profissionais ou econômicas”, que estão previstas no art. 149 da Constituição Federal. Esse dispositivo é



de extrema clareza, inclusive nas remissões: *compete exclusivamente à União instituir contribuições (...) de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III e 150, I e III (...).*

As remissões constantes do art. 149, que, a rigor, poderiam ser consideradas abundantes, reforçam, entretanto, a vontade do constituinte: a determinação de se observar o art. 146, III, o que significa que a contribuição sindical está sujeita às normas gerais do Código Tributário Nacional. No que se refere à observância do art. 150, significa que:

I – a contribuição deve ser fixada (ou aumentada) por Lei; este é o princípio da reserva legal, regra de ouro para todos os tributos;

II – a cobrança da contribuição não pode alcançar períodos anteriores à lei que a instituiu ou aumentou, nem dentro do mesmo exercício; estes são os princípios da irretroatividade e da anterioridade.

Não há, atualmente, lei que determine o pagamento da referida contribuição pelos servidores públicos.

Todavia, a despeito da ausência dessa normatização, alguns precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça são favoráveis ao recolhimento da contribuição sindical pelos servidores públicos. Ressalte-se, por outro lado, que também são encontrados no Supremo Tribunal Federal e no Superior Tribunal de Justiça, bem assim nos Tribunais Regionais Federais, precedentes contrários ao recolhimento da contribuição sindical por parte de servidores públicos, sem que haja previsão legal expressa.

Com a aprovação do PLS nº 124, de 2014, pretende-se afastar, de vez, a obrigatoriedade do recolhimento compulsório da contribuição sindical pelos servidores públicos da União, Estados e Municípios, tendo como base jurídica o disposto nos arts. 578 a 610 da CLT.

Portanto, o projeto sob exame é meritório e tem inteira pertinência, pois tem a finalidade de fazer retornar à legalidade constitucional a não cobrança da contribuição sindical ante a inexistência de sua instituição e fixação por lei material.

Não é demais enfatizar que, após a Constituição de 1988, a manutenção da contribuição sindical compulsória tem gerado muita controvérsia. Já houve, inclusive, várias tentativas de extingui-la. A mais recente ocorreu quando da aprovação Lei nº 11.648, de 31 de março de 2008, que *Dispõe sobre o reconhecimento formal das centrais sindicais*



*para os fins que especifica, altera a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências.*

A própria lei, em seu art. 7º, manifesta essa intenção, ao dar um caráter de temporariedade às regras atuais sobre a contribuição sindical obrigatória:

Art. 7º Os arts. 578 a 610 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, vigorarão até que a lei venha a disciplinar a contribuição negocial, vinculada ao exercício efetivo da negociação coletiva e à aprovação em assembleia geral da categoria.

A propósito, à época, o Governo Federal, por intermédio do então Ministro do Trabalho e Emprego, Senhor Carlos Lupi, editou a Portaria nº 546, de 7 de novembro de 2007, instituindo, no âmbito de seu Ministério, grupo de trabalho com vistas à elaboração de propostas legislativas sobre mecanismos definitivos de sustentação financeira da organização sindical brasileira.

Esse grupo de trabalho deveria consolidar, no prazo de noventa dias, uma proposta definitiva de custeio da organização sindical brasileira; regulamentar a cobrança das contribuições devidas às entidades sindicais, objetivando a constituição de uma contribuição negocial vinculada ao exercício efetivo da negociação coletiva e à aprovação em assembleia geral; e estabelecer regra de transição entre o atual modelo de sustentação e a nova proposta.

Ressalte-se que esse ato do Ministério do Trabalho e Emprego foi fruto de protocolo de entendimentos, firmado entre esse ministério e várias centrais sindicais, com o objetivo de consolidar uma proposta definitiva de custeio da organização sindical brasileira.

Infelizmente, nada de concreto aconteceu. É lamentável, pois, a contribuição de negociação, que consiste numa contribuição devida por todo integrante de uma determinada categoria, ainda que não filiado a sindicato, fixado pela assembleia geral, como retribuição por sua representação em negociação coletiva, é mais condizente com os dias atuais.

A cobrança de uma quota ou contribuição de negociação vem se generalizando em muitos países, com algumas diferenças, como na Argentina, Colômbia, Espanha, Grécia e Reino Unido que já a adotaram,



exigindo-a dos não associados beneficiados pela negociação coletiva ou pela arbitragem.

O Comitê de Liberdade Sindical, a quem compete, no âmbito da Organização Internacional do Trabalho (OIT), o exame das queixas por violação de direitos sindicais, admite, para reforçar as finanças do sindicato, a possibilidade de instituição de uma quota de solidariedade, ou cânon de participação, na convenção coletiva por ele ajustada, como decorrência da aplicação *erga omnes* das vantagens estabelecidas no instrumento negociado ou arbitrado, a ser paga exclusivamente pelos não associados.

Sobre essa nova modalidade de contribuição, Benito Pérez afirma que *não é justo que um grande número de trabalhadores sejam beneficiados pelas conquistas logradas pelo sindicato com o esforço dos seus filiados, que contribuíram para conquistá-las e permaneçam à margem das organizações profissionais sem contribuir de alguma forma para elas* ("El patrimonio sindical", in "Trabajo y Seguridad Social", Buenos Aires, 1986, pág. 1065).

Finalmente, é de se enfatizar que, para a OIT, a contribuição obrigatória, como a que é prevista pela CLT, devida pelos integrantes dos grupos representados por associação sindical, configura flagrante violação da Convenção nº 87, porque implica uma forma indireta de participação compulsória na vida do sindicato.

### III – VOTO

Pelas razões acima, opinamos pela aprovação do PLS nº 124, de 2014.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

