



CONTRIBUIÇÃO SINDICAL: O RECOLHIMENTO PODE SER FACULTATIVO?*

UNION CONTRIBUTION: CAN COLLECTION BE OPTIONAL?

Raphael Maleque Felicio**

Marcelo Otávio de Albuquerque Benevides Mendonça***

RESUMO: A reforma trabalhista aprovada trouxe, entre outras coisas, a facultatividade do pagamento da contribuição sindical. Ocorre que por se tratar de tributo, traz a compulsoriedade como um dos elementos intrínsecos. Assim, serve o presente artigo para abordar a inconstitucionalidade da Lei 13.467/2017, que tornou facultativo o pagamento da contribuição sindical.

Palavras-chave: Contribuição sindical; Facultatividade do recolhimento; Inconstitucionalidade.

ABSTRACT: The approved labor reform brought, among other things, the optionality of payment of the union contribution. It happens that because it is a tribute, it brings compulsion as one of the intrinsic elements. Thus, this article serves to address the unconstitutionality (or not) of Law 13467/2017, which made the union contribution an optional tribute.

Keywords: Union contribution; Optional collection; Unconstitutionality.

INTRODUÇÃO

Antes mesmo da promulgação da Constituição de 1988, a contribuição sindical era expressamente prevista nos arts. 579 e 580 da CLT. Com a promulgação da Constituição de 1988, o Poder Judiciário consolidou entendimento no sentido de que possui natureza tributária, sendo espécie de contribuição de interesse de categorias profissionais e econômicas, mediante interpretação sistêmica dos arts. 8, IV, e 149, ambos da Carta Cidadã.

Ocorre que a Lei nº 13.467/2017 promoveu diversas alterações no Decreto-Lei nº 5.452/43 (Consolidação das Leis do Trabalho – CLT), entre elas tornando facultativo o pagamento da contribuição sindical, dependendo de prévia e expressa permissão do empregador, do empregado e do trabalhador o desconto de tal rubrica.

*Artigo submetido em 27 abr. 2018 e aceito para publicação em 21 jan. 2019. Publicado em 30 jan. 2019.

** Mestre, Universidade Vale do Rio Doce, Governador Valadares, Minas Gerais, Brasil / raphael_maleque@hotmail.com

*** Pós-Graduado, Faculdade Pio XII, Cariacica, Espírito Santo, Brasil / mmendonca@vmmadvogados.com

Dessa maneira, é importante estudar todos os aspectos conceituais do tributo, extraídos da Constituição e melhor detalhados no art. 3º do CTN, bem como verificar a (in)constitucionalidade da reforma trabalhista ao alterar a natureza jurídica da contribuição sindical, antes tratado como tributo e agora considerada uma contribuição facultativa.

É justamente nesse ponto que a presente pesquisa visa colaborar, tendo em vista a importância de estudar o conceito e a finalidade dos tributos no sistema fiscal brasileiro. Nesse aspecto, o sistema constitucional tributário e o Código Tributário Nacional - CTN (Lei nº 5.172/1966) impõem ao tributo uma natureza compulsória, não podendo ser alterada por uma simples lei ordinária, como é o caso da Lei nº 13.467/2017, pois decorre de lei e possui como finalidade precípua o custeio do maquinário público.

Extraír da Constituição e da legislação infraconstitucional a natureza jurídica e a razão pela qual o constituinte originário tratou expressamente sobre competências e espécies tributárias é de suma importância para responder o seguinte questionamento: é constitucional atribuir por meio de lei ordinária caráter facultativo à contribuição sindical?

Para responder a pergunta acima, adotou-se o método dedutivo, utilizando a pesquisa bibliográfica de doutrinadores que são referência na área do Direito Tributário, de decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e a legislação tributária nacional.

Neste artigo, adotamos uma abordagem teórica do conceito de tributo, bem como teleológica em relação à previsão constitucional da contribuição sindical, à luz da hermenêutica das normas de direito tributário brasileiro.

Portanto, este estudo é capaz de auxiliar os intérpretes e aplicadores do Direito quando se virem incumbidos de decidir pela constitucionalidade ou não da facultatividade da contribuição sindical, promovida pela Lei nº 13.467/2017.

1 CONCEITO DE “TRIBUTO” NO DIREITO TRIBUTÁRIO BRASILEIRO

Segundo Geraldo Ataliba, “o conceito jurídico de tributo é construído à luz dos princípios e da técnica jurídica e à sua sistemática afeiçoado”¹, ou seja, “o conceito de tributo para o direito é um conceito jurídico privativo, que não se pode confundir com o conceito financeiro, ou econômico de outro objeto, de outros setores científicos como o é o tributo ontologicamente”².

Nesse aspecto, o legislador constituinte, no art. 146, III, “a”, da CF, delegou à lei complementar a atribuição de definir o conceito de tributo, *in verbis*:

¹ ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de incidência tributária**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 23.

² *Idem*.

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;

Por força do dispositivo constitucional, a doutrina entende que o CTN, cujo art. 3º traz a definição de tributo, foi recepcionado pela Constituição com eficácia de Lei Complementar, sendo, então, o instrumento legal que regula o conceito de tributo³.

O referido art. 3º do CTN define tributo como “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”.

Legalmente definido o conceito de tributo, que traz a compulsoriedade como regra, para melhor compreender a discussão doutrinária acerca de a contribuição social sindical ser ou não tributo, cabe discorrer sobre cada um dos elementos expostos no art. 3º do CTN, tratados nos tópicos seguintes.

1.1 PRESTAÇÃO PECUNIÁRIA COMPULSÓRIA

Ao prever que tributo é “toda prestação pecuniária compulsória”, o art. 3º do CTN se refere a um “comportamento obrigatório de uma prestação em dinheiro, afastando-se, de plano, qualquer cogitação inerente às prestações voluntárias (que receberiam o influxo de outro modal – o ‘permitido’)”⁴.

A compulsoriedade dos tributos expressamente descrita no art. 3º do CTN apenas reflete um conceito extraído da CF, tendo em vista decorrer do próprio sistema constitucional tributário e financeiro, principalmente do princípio da legalidade insculpido no art. 150, I, CF, e do conceito de capacidade tributária.

O art. 150, I, CF, que decorre do Estado Democrático de Direito (art. 1º, “caput”, CF), elenca como limite constitucional ao poder de tributar o fato que tributo somente pode ser instituído ou majorado por lei aprovada pelo Poder Legislativo. Dessa maneira, ao ser promulgada determinada lei infraconstitucional instituindo ou majorando determinado tributo, esta, uma vez aprovada pelos representantes legítimos do povo, terá sua obrigatoriedade garantida e anuída pela própria população.

Ao prever as espécies tributárias (imposto, taxa, contribuição de melhoria, empréstimo compulsório e contribuição) nos arts. 145, 149, 149-A e 195 da CF, o legislador constituinte originário

³ PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário Completo**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

⁴ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 25.

atribuiu à administração pública o poder-dever de instituí-los e de cobrá-los, já que é a principal fonte de receita para o custeio do maquinário público e a concretização dos deveres constitucionalmente previstos.

Nesse sentido, José Casalta Nabais explica que:

Como decorre do que dissemos a respeito da titularidade activa dos deveres fundamentais e da necessidade, por via de regra, da intervenção do legislador na “concretização jurídico-política” dos preceitos constitucionais que os consagram, o dever fundamental de pagar impostos, visto pelo lado do seu titular activo, consubstancia-se na atribuição ao legislador de um poder – o poder tributário (ou fiscal) para a criação, instituição ou estabelecimento de imposto, isto é, o poder tributário em sentido estrito ou técnico.⁵

Não é à toa que o art. 11 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) fixa que “constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação”. Isso decorre do fato de, regra geral, os tributos constituírem receitas derivadas da administração pública, “caracterizadas pelo constrangimento legal para sua arrecadação – contam-se os tributos e as penas pecuniárias, em resumo, rendas que o Estado colhe no setor privado, por ato de autoridade”⁶.

Dessa maneira, tributo se trata de uma obrigação de dar (pagar), decorrente da relação jurídica tributária, que “une o sujeito ativo (Fazenda Pública) ao sujeito passivo (contribuinte ou responsável) em torno de uma prestação pecuniária (tributo) ou não pecuniária (deveres instrumentais)”⁷, pela qual o Estado tem o poder-dever de exigir do contribuinte um determinado montante em dinheiro, bem como o cumprimento de obrigações acessórias. Em contrapartida, o sujeito passivo tem o dever de satisfazer, pecuniariamente, o crédito tributário.

A compulsoriedade do pagamento do tributo decorre da lei, tendo em vista que a obrigação tributária possui natureza *ex lege* (e não *ex voluntate*), razão pela qual é irrelevante a manifestação de vontade por parte do sujeito ativo ou passivo para o seu nascimento⁸.

1.2 EM MOEDA OU CUJO VALOR NELA SE POSSA EXPRESSAR

Ao reforçar que tributo consiste em uma obrigação paga “em moeda ou cujo valor nela se possa expressar”, o legislador ordinário estabeleceu que, em regra, trata-se de obrigação cumprida pela entrega de dinheiro, conforme preceitua o art. 162, do CTN:

⁵ NABAIS, José Casalta. **O Dever Fundamental de Pagar Impostos**. Coimbra: Almedina, 2009. p. 269.

⁶ BALEEIRO, Aliomar. **Uma Introdução à Ciência das Finanças**. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 153.

⁷ TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. 18. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011. p. 231.

⁸ BALEEIRO, Aliomar. **Direito Tributário Brasileiro**. Atual. por Misabel Abreu Machado Derzi. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

Art. 162. O pagamento é efetuado:

I - em moeda corrente, cheque ou vale postal;

II - nos casos previstos em lei, em estampilha, em papel selado, ou por processo mecânico.

§ 1º A legislação tributária pode determinar as garantias exigidas para o pagamento por cheque ou vale postal, desde que não o torne impossível ou mais oneroso que o pagamento em moeda corrente.

§ 2º O crédito pago por cheque somente se considera extinto com o resgate deste pelo sacado.

§ 3º O crédito pagável em estampilha considera-se extinto com a inutilização regular daquela, ressalvado o disposto no artigo 150.

§ 4º A perda ou destruição da estampilha, ou o erro no pagamento por esta modalidade, não dão direito a restituição, salvo nos casos expressamente previstos na legislação tributária, ou naquelas em que o erro seja imputável à autoridade administrativa.

§ 5º O pagamento em papel selado ou por processo mecânico equipara-se ao pagamento em estampilha.

Eventualmente, o direito tributário admite o adimplemento da obrigação tributária por outros meios que não seja o pagamento, desde que regulado em lei, tais como: compensação e dação em pagamento de bens imóveis (por exemplo, o art. 4º da Lei Ordinária nº 13.259/2016 regulou a dação em pagamento de débitos tributários federais).

Essa distinção se faz necessária, pois “obrigação que não seja pecuniária, como a de prestar serviço militar obrigatório, de trabalhar no Tribunal do Júri ou nas eleições, não constitui tributo”⁹.

Ademais, o direito tributário brasileiro não admite prestações *in natura* (a lei obrigar o sujeito passivo a pagar o tributo mediante a entrega de um bem) ou *in labore* (em trabalho, em serviços). Em outras palavras, “o direito tributário brasileiro não admite a instituição de tributo em natureza, vale dizer, expresso em unidade de bens diversos do dinheiro, ou em unidade de serviços. Em outras palavras, nosso direito desconhece os tributos *in natura e in labore*”¹⁰.

Portanto, em regra, a satisfação do crédito tributário deverá ser feita em dinheiro.

1.3 QUE NÃO CONSTITUA SANÇÃO DE ATO ILÍCITO

O critério material da hipótese de incidência deve ser um evento lícito, por constituir um “dever social do cidadão de contribuir para o Estado com as receitas necessárias à satisfação das necessidades públicas”¹¹.

A definição legal do fato gerador, de acordo com o art. 118 do CTN, é interpretada abstraindo-se da validade jurídica dos atos praticados, da natureza do seu objeto ou dos seus efeitos,

⁹ PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário Completo**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 39.

¹⁰ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 71

¹¹ ROSA JÚNIOR, Luiz Emygdio F. **Manual de Direito Tributário**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2012. p. 47.

bem como dos efeitos dos fatos efetivamente ocorridos. Esse dispositivo é utilizado como base para aplicação do princípio do “non olet” (possibilidade de tributação de atos, negócios ou fatos ilícitos).

Portanto, ante a natureza fiscal (arrecadatória) do tributo, cujo objetivo principal é arrecadar recursos para os cofres públicos, o mesmo não pode ser utilizado como sanção. Em outras palavras, o pagamento de um tributo não se dá em decorrência de um ato ilícito praticado pelo sujeito passivo. Pelo contrário, o ato praticado que faz surgir a obrigação tributária é aquele que possua descrição em lei (subsunção do fato à norma), e, naturalmente, a lei não obrigará o pagamento de um tributo por prática de atos ilícitos.

1.4 INSTITUÍDO EM LEI

O art. 150, I, CF, estabelece como limitação constitucional ao poder de tributar a impossibilidade de “exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça” por parte da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Da mesma forma, também há necessidade de lei para extinguir ou reduzir tributos (art. 97, II, do CTN).

Trata-se do princípio da reserva absoluta de lei, pelo qual a instituição dos tributos deve ocorrer diretamente através de lei, cabendo ao legislador, necessariamente, definir todos os elementos dispostos no art. 97 do CTN:

Art. 97. Somente a lei pode estabelecer:

I - a instituição de tributos, ou a sua extinção;

II - a majoração de tributos, ou sua redução, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;

III - a definição do fato gerador da obrigação tributária principal, ressalvado o disposto no inciso I do § 3º do artigo 52, e do seu sujeito passivo;

IV - a fixação de alíquota do tributo e da sua base de cálculo, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;

V - a cominação de penalidades para as ações ou omissões contrárias a seus dispositivos, ou para outras infrações nela definidas;

VI - as hipóteses de exclusão, suspensão e extinção de créditos tributários, ou de dispensa ou redução de penalidades.

§ 1º Equipara-se à majoração do tributo a modificação da sua base de cálculo, que importe em torná-lo mais oneroso.

§ 2º Não constitui majoração de tributo, para os fins do disposto no inciso II deste artigo, a atualização do valor monetário da respectiva base de cálculo.

Inclusive, a lei deve tratar dos chamados aspectos essenciais da hipótese de incidência tributária: material; temporal; espacial; pessoal; quantitativo (base de cálculo e alíquota). Em suma, a lei deve descrever uma determinada hipótese que ocorrendo no tempo e no espaço deve gerar como consequência o dever de alguém pagar determinada quantia a título de tributo.

1.5 COBRADO MEDIANTE ATIVIDADE ADMINISTRATIVA PLENAMENTE VINCULADA

Afirmar que tributo é “cobrado mediante atividade administrativa plenamente vinculada” significa dizer que “o Estado é obrigado a cobrar o tributo sempre que ocorra o fato gerador e sejam satisfeitas as demais condições estabelecidas em lei”¹², bem como “a autoridade só pode exercer a atividade administrativa tendente à percepção do tributo na forma, limites e condições estabelecidos em lei”¹³.

Não há, neste ponto, possibilidade de atuação discricionária ou arbitrária por parte da Fazenda Pública, devendo proceder com a cobrança do tributo nos exatos termos da lei.

2 FONTES DE CUSTEIO DAS ENTIDADES SINDICAIS

Em virtude da função social exercida pelos sindicatos, o art. 8º, IV, CF, prevê duas fontes de financiamento para os mesmos, senão vejamos:

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;

A primeira fonte de financiamento da atividade sindical, a contribuição confederativa (prevista na primeira parte do inciso IV – “a assembleia geral fixará a contribuição”), pode ser fixada em assembleia geral do sindicato, cujo pagamento é exigível apenas dos filiados (Súmula Vinculante nº 40 e Súmula nº 666, ambas do STF)¹⁴.

Já a segunda fonte de receita dos sindicatos trata-se da contribuição sindical (estabelecida na segunda parte do inciso IV – “independentemente da contribuição prevista em lei”), também conhecida como imposto sindical. Ao menos até a reforma operada pela Lei nº 13.467/2017, tratava-se de efetivo tributo de natureza parafiscal, que deve preencher todos os requisitos do art. 150, I, da CF, e do art. 97, do CTN¹⁵.

Sobre a distinção entre a contribuição confederativa e a contribuição sindical, cabe transcrever os ensinamentos de José Afonso da Silva:

Tema controvertido que, no entanto, ficou admitido pelo art. 8º, IV, que autoriza a assembleia geral a fixar contribuição sindical que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical

¹² ROSA JÚNIOR, Luiz Emydio F. **Manual de Direito Tributário**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2012. p. 49.

¹³ *Idem*.

¹⁴ MARTINS, Sérgio Pinto. Alguns aspectos sindicais da reforma trabalhista. **Rev. TST**, São Paulo, vol. 83, nº 4, p. 326-336, out/dez 2017.

¹⁵ *Idem*.

respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei. Há, portanto, duas contribuições: uma para custeio de confederações e outra de caráter parafiscal, porque compulsória estatuída em lei, que são, hoje, os arts. 578 e 610 da CLT, chamada “Contribuição Sindical”, paga, recolhida e aplicada na execução de programas sociais de interesse das categorias representadas.¹⁶

A diferença entre as receitas sindicais mencionadas acima foi objeto de decisão monocrática da Ministra Cármen Lúcia, do Supremo Tribunal Federal (STF), ao negar seguimento ao Recurso Extraordinário (RE) nº 470352:

DECISÃO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL CRIADA POR MEIO DE LEI. NATUREZA JURÍDICA. TRIBUTO. PAGAMENTO COMPULSÓRIO DE TODOS OS INTEGRANTES DA CATEGORIA. PRECEDENTES. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO. Relatório 1. Recurso extraordinário interposto com base no art. 102, inc. III, alínea a, da Constituição da República contra o seguinte julgado do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul: “CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. NATUREZA JURÍDICA. A contribuição sindical prevista na parte final do inc. IV art. 8º da Constituição Federal se identifica como contribuição social, compulsória, portanto, e, como tal, se sujeita às normas gerais de direito tributário, havendo necessidade de prévio lançamento e inscrição do crédito respectivo em dívida ativa, pela autoridade competente, que é a autoridade regional do Ministério do Trabalho, cf. arts. 598 e 606 da CLT. É sujeito ativo da contribuição sindical, nos termos dos arts. 578 e 582 da CLT, preferentemente, o Sindicato da categoria profissional ou econômica respectiva. Somente na hipótese de não constituído este, é que a sujeição ativa passa a ser, pela ordem, da Federação e da Confederação respectiva. Apelo improvido, sentença reformada em parte em reexame necessário” (fl. 93). [...]. 6. O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de ter a contribuição sindical, instituída por lei, natureza tributária, sendo portanto, compulsória a todos os integrantes da categoria representada. Nesse sentido: “CONSTITUCIONAL. SINDICATO. CONTRIBUIÇÃO INSTITUÍDA PELA ASSEMBLÉIA GERAL: CARÁTER NÃO TRIBUTÁRIO. NÃO COMPULSORIEDADE. EMPREGADOS NÃO SINDICALIZADOS: IMPOSSIBILIDADE DO DESCONTO. C.F., art. 8º, IV. I. - A contribuição confederativa, instituída pela assembleia geral - C.F., art. 8º, IV - distingue-se da contribuição sindical, instituída por lei, com caráter tributário - C.F., art. 149 - assim compulsória. A primeira é compulsória apenas para os filiados do sindicato. II. - R.E. não conhecido” (RE 198.092, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 11.10.1996, grifos nossos) Nesse julgamento, o Relator consignou em seu voto que: “Primeiro de tudo, é preciso distinguir a contribuição sindical, contribuição instituída por lei, de interesse das categorias profissionais -- art. 149 da Constituição -- com caráter tributário, assim compulsória, da denominada contribuição confederativa, instituída pela assembleia geral da entidade sindical - C.F., art. 8º, IV. A primeira, conforme foi dito, contribuição parafiscal ou especial, espécie tributária, é compulsória. A segunda, entretanto, é compulsória apenas para os filiados do sindicato. No próprio inc. IV do art. 8º da Constituição Federal, está nítida a distinção: ‘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.’” No mesmo sentido, o Agravo Regimental no Agravo de Instrumento 339.060, Relator o Ministro Sydney Sanches, Primeira Turma, DJ 30.8.2002. [...].¹⁷

Existe, ainda, uma terceira fonte de receita sindical, sem tratamento constitucional: a contribuição assistencial (respaldada pelo art. 513 da CLT, pois visa custear as atividades assistenciais). Normalmente, esta é estabelecida em Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) ou em

¹⁶ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.p. 303.

¹⁷ STF, RE 470352, Rel.ª Min.ª Cármen Lúcia, J. 22/04/2010, Public. 06/05/2010.

Acordo Coletivo de Trabalho (ACT), e, por possuir natureza contratual, depende de autorização do empregado para que seja descontada em folha (Precedente Normativo nº 119 da SDC do TST).

3 A REFORMA TRABALHISTA E A CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

Antes mesmo da promulgação da Constituição de 1988, a contribuição sindical era expressamente prevista nos arts. 579 e 580 da CLT, cujo recolhimento por parte dos trabalhadores e por parte dos empregadores era compulsório:

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 580. O imposto sindical será pago de uma só vez, anualmente e consistirá:

- a) na importância correspondente à remuneração de um dia de trabalho, para os empregados, qualquer que seja a forma da referida remuneração;
- b) para os agentes ou trabalhadores autônomos e para os profissionais liberais, numa importância correspondente a 10% (dez por cento) do maior salário-mínimo vigente no país. (Redação dada pelo Decreto-lei nº 925, de 10.10.1969)
- c) para os empregadores, numa importância proporcional ao capital da respectiva firma ou empresa, conforme a seguinte tabela progressiva:

Além disso, o art. 217 do Código Tributário Nacional (CTN) a recepcionou com *status* de tributo ao prever que a ela aplicam-se todos os seus dispositivos às contribuições sindicais, *in verbis*:

Art. 217. As disposições desta Lei, notadamente as dos arts 17, 74, § 2º e 77, parágrafo único, bem como a do art. 54 da Lei 5.025, de 10 de junho de 1966, não excluem a incidência e a exigibilidade: (Incluído pelo Decreto-lei nº 27, de 1966)

I - da "contribuição sindical", denominação que passa a ter o imposto sindical de que tratam os arts 578 e seguintes, da Consolidação das Leis do Trabalho, sem prejuízo do disposto no art. 16 da Lei 4.589, de 11 de dezembro de 1964;

Esclarece-se que, até a entrada em vigor da Lei nº 13.467/2017, havia entendimento consolidado no STF no sentido de que a contribuição sindical prevista na segunda parte do inciso IV, do art. 8º, CF, possui natureza jurídica de tributo:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL: NATUREZA JURÍDICA DE TRIBUTO. COMPULSORIEDADE. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.¹⁸

¹⁸ STF, RE 496456 AgR/RS, Primeira Turma, Rel.^a Min.^a Cármen Lúcia, J. 30/06/2009, Public. 21/08/2009.

MANDADO DE SEGURANÇA – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – CONTROLE – ENTIDADES SINDICAIS – AUTONOMIA – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO. A atividade de controle do Tribunal de Contas da União sobre a atuação das entidades sindicais não representa violação à respectiva autonomia assegurada na Lei Maior. MANDADO DE SEGURANÇA – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – FISCALIZAÇÃO – RESPONSÁVEIS – CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS – NATUREZA TRIBUTÁRIA – RECEITA PÚBLICA. As contribuições sindicais compulsórias possuem natureza tributária, constituindo receita pública, estando os responsáveis sujeitos à competência fiscalizatória do Tribunal de Contas da União.¹⁹

O Tribunal Superior do Trabalho (TST), seguindo mesmo entendimento do STF, também consolidou sua posição quanto à natureza tributária da contribuição sindical, consoante demonstrado abaixo:

RECURSO DE REVISTA. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. TRABALHADORES NÃO SINDICALIZADOS. ARTIGO 8º, IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. A contribuição sindical prevista na parte final do inciso IV do artigo 8º da Constituição Federal constitui-se em uma contribuição compulsória, com finalidade específica, que a lei impõe a todos os trabalhadores integrantes de uma categoria econômica independentemente de serem sindicalizados, devendo os empregadores descontar da folha de pagamento de seus empregados a contribuição sindical devida aos sindicatos profissionais. Recurso de revista não conhecido.²⁰

Acontece que a Lei nº 13.467/2017, que tratou da reforma trabalhista, trouxe novas redações aos arts. 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602 da CLT, prevendo que as contribuições sindicais passam a ser facultativas, dependendo de prévia e expressa autorização dos empregadores, dos empregados e dos trabalhadores, conforme transcrito abaixo:

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.

[...]

Art. 583. O recolhimento da contribuição sindical referente aos empregados e trabalhadores avulsos será efetuado no mês de abril de cada ano, e o relativo aos agentes ou trabalhadores autônomos e profissionais liberais realizar-se-á no mês de fevereiro, observada a exigência de autorização prévia e expressa prevista no art. 579 desta Consolidação.

[...]

¹⁹ STF, MS 28465/DF, Primeira Turma, Rel. Min. Marco Aurélio, J. 18/03/2014, Public 03/04/2014.

²⁰ TST, AIRR 340-02.2006.5.24.0046, 6ª Turma, Rel. Min. Aloysio Corrêa da Veiga, DJ. 15/06/2007.

Art. 587. Os empregadores que optarem pelo recolhimento da contribuição sindical deverão fazê-lo no mês de janeiro de cada ano, ou, para os que venham a se estabelecer após o referido mês, na ocasião em que requererem às repartições o registro ou a licença para o exercício da respectiva atividade.

[...]

Art. 602. Os empregados que não estiverem trabalhando no mês destinado ao desconto da contribuição sindical e que venham a autorizar prévia e expressamente o recolhimento serão descontados no primeiro mês subsequente ao do reinício do trabalho.

Tratando sobre a reforma trabalhista, Mateo Scudeler e Carlos Vinicius Duarte Amorim defendem que a natureza tributária da contribuição sindical restou afastada, tendo em vista que as alterações promovidas pela legislação ordinária configuram renúncia da União ao exercício da competência tributária atribuída pela Constituição, conforme trecho transcrito abaixo:

Inevitável concluir-se, portanto, que a contribuição sindical, enquanto espécie tributária, revestia-se de referência constitucional e previsão na legislação ordinária – especificamente no art. 578 da CLT –, podendo por essa mesma via, pois, ser suprimida.

A partir da nova redação dada ao artigo celetista pela Lei nº 13.467/2017, exigindo-se a prévia e expressa autorização para a cobrança da parcela, descaracterizou-se a compulsoriedade da sua arrecadação, restando tacitamente revogado, em virtude dessa alteração formal-substancial e por meio de um diploma legal de igual estatura (Lei Ordinária), um tributo anteriormente existente e regularmente instituído pela CLT.

A União Federal, ente público com competência tributária original para a matéria (artigos 8º, IV, e 149 da CF), renunciou expressamente à sua prerrogativa de exação sobre o fato gerador em comendo, desnaturando, com isso, o cariz tributário da contribuição. Isso posto, e na medida em que são justamente as características de cogência e vinculação que determinam os tributos – e não quaisquer outras qualificadoras, como já exposto algures –, pode-se atingir a conclusão de que, não obstante subsista denominada de “contribuição sindical” e permaneça destinada ao custeio do sistema sindical, a parcela em apreço, com a alteração implementada pela Reforma Trabalhista, não mais ostenta natureza de tributo. Tudo em virtude de uma expressa manifestação de vontade do legislador ordinário federal.²¹

Da mesma forma, Sérgio Pintos Martins defende que uma vez “transformada” pela Lei nº 13.467/2017 em contribuição facultativa, a contribuição sindical passa a não obedecer ao disposto no art. 3º do CTN, que determina ser o tributo uma prestação compulsória:

Os artigos alterados da CLT por meio da Lei nº 13.467/2017 (arts. 545, 578, 579, 582, 583 e 602) exigem autorização expressa da pessoa para que haja o recolhimento da contribuição sindical, tanto de empregados, empregadores, autônomos e avulsos.

A contribuição sindical passa a ser uma exigência facultativa, voluntária. Trabalhador ou empregador poderão optar em recolher ou não a contribuição sindical. Juridicamente poderia ser chamada de doação o ato do empregado em contribuir para o sindicato, pois não tem mais obrigação legal de fazê-lo.

Não tem mais natureza de tributo a contribuição sindical.

[...]

Tributo é, portanto, uma prestação pecuniária compulsória (art. 3º do CTN). A contribuição sindical não é mais uma exigência compulsória em decorrência das alterações promovidas pela Lei nº 13.467, mas facultativa. Logo, não é mais um tributo.

²¹ SCUDELER, Mateo; AMORIM, Carlos Vinicius Duarte. Do tributo ao trabalho: a Lei nº 13.467/2017 e o fim da contribuição sindical obrigatória. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região**, v. 22, n. 1, p. 73-86, 2018. p. 8.

A Constituição não dispõe como a “contribuição prevista em lei” vai ser estabelecida e quais serão seus termos, mas apenas que ela depende da previsão da lei.

O legislador pode, portanto, instituir ou não a contribuição por meio de lei. Pode estabelecer a contribuição e pode não querer estabelecer a contribuição, não editando a lei para regulamentar essa parte final do inciso IV do art. 8º da Constituição.

A Lei Maior não dispõe que a contribuição prevista em lei terá ou não natureza tributária, nem que será compulsória ou facultativa, apenas que será prevista em lei, na forma como a lei determinar as suas características.

O Ministro Celso de Mello, ao não admitir ADPF, afirmou que “poder-se-ia alegar que a própria Constituição prevê a existência da contribuição sindical, no inciso IV do art. 8º e na cabeça do art. 149. Mas tais dispositivos não fazem qualquer referência à obrigatoriedade da contribuição. É a Consolidação das Leis do Trabalho que torna impositivo o pagamento da contribuição sindical” (01.02.2013).

Trata o art. 149 da Constituição da contribuição social de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas. Compete à União instituir essa contribuição social.

Regras gerais sobre tributação são estabelecidas por lei complementar (art. 146, III, da Constituição), como fato gerador, base de cálculo, contribuinte e alíquota. Já há previsão genérica sobre a contribuição sindical no inciso I do art. 217 do CTN.

A matéria não é, portanto, de lei complementar, mas de lei ordinária. A União pode instituir ou pode não instituir a contribuição prevista em lei. Cabe a ela a escolha. Isso será feito por lei ordinária federal.

Nada impede que a lei ordinária federal determine que a contribuição tenha característica voluntária ou facultativa, mas não compulsória, como foi feito pelos arts. 545, 578, 579, 582, 583 e 602 da CLT, de acordo com a redação da Lei nº 13.467/2017.

Não vejo inconstitucionalidade da Lei nº 13.467/2017 no ponto de tornar a contribuição sindical facultativa.

Sendo a contribuição sindical facultativa, ela não tem natureza tributária e não é mais uma contribuição social enquadrada no art. 149 da Constituição, justamente por não ser compulsória, mas facultativa.²²

Portanto, equivocadamente tem prevalecido o entendimento de que, em virtude da reforma trabalhista promovida pela Lei nº 13.467/2017, a contribuição sindical perdeu característica de tributo, tratando-se de mera contribuição facultativa por parte dos empregadores, empregados e dos trabalhadores, questão que será debatida nos tópicos abaixo.

4 NATUREZA JURÍDICA DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

Esclarece Luis Eduardo Schoueri que:

Saber se determinada exação tem natureza tributária ou não é uma questão que produz consequências práticas imediatas, já que, em caso afirmativo, então a cobrança do valor deverá dar-se segundo condições e limites impostos pelo ordenamento jurídico, a começar pela própria Constituição Federal²³.

Assim, abordados todos os aspectos conceituais do art. 3º do CTN, necessária a análise da contribuição sindical, para fins de avaliar seu enquadramento ou não no conceito de “tributo”

²² MARTINS, Sérgio Pinto. Alguns aspectos sindicais da reforma trabalhista. **Rev. TST**, São Paulo, vol. 83, nº 4, p. 326-336, out/dez 2017. p. 328-329.

²³ SCHOUERI, Luis Eduardo. **Direito Tributário**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 154.

insculpido no art. 3º do CTN, bem como verificar se lei ordinária (*in casu*, a Lei nº 13.467/2017) é o instrumento hábil para afastar tal natureza (tornando-a uma contribuição facultativa).

Conforme mencionado anteriormente, a contribuição sindical foi recepcionada pela Constituição (arts. 8º, IV, e 149, da CF) e pelo art. 217, I, do CTN, como tributo, submetendo-se às previsões contidas no CTN, segundo lições de Fábio Artigas Grillo e Roque Sérgio D’Andrea Ribeiro da Silva:

O artigo 217 do CTN foi acrescentado pelo Decreto-lei nº 27, de 14 de novembro de 1966. O escopo do dispositivo foi de preservar a validade e a eficácia de algumas exações, cuja natureza jurídica tributária oscilou até o advento da CF/88. Tais exações não foram disciplinadas pelo texto originário do CTN. As próprias leis que instituíram as exações tiveram a incumbência de discipliná-las. O CTN regulamentou apenas os impostos, as taxas e a contribuição de melhoria, mas não as “contribuições parafiscais ou especiais”. Com o advento da CF/88, as exações referidas pelo artigo 217 passaram a ter nítida natureza jurídica tributária, encontrando fundamento de validade nos artigos 149 e 195, tratando-se de contribuições especiais. Algumas foram recepcionadas pela Constituição Federal de 1988, enquanto outras não.

[...]

Logo, a CF/88 recepcionou a contribuição sindical na condição de tributo. Também recepcionou “as atuais contribuições compulsórias dos empregadores sobre a folha de salários, destinadas às entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical”, tais como SESC, SENAC, SESI, SENAI, etc. (artigo 240 da CF/88).²⁴

Ademais, o STF já se manifestou em diversas oportunidades (a título de exemplo: RE nº 496456 e MS 28465) que a contribuição sindical, ao menos antes da reforma trabalhista, possui natureza tributária, tratando-se de contribuição de interesse das categorias profissionais e econômicas, na forma do art. 149 da CF (RE 470352).

Uma vez recepcionada como tributo, em virtude do imperativo constitucional, a contribuição sindical passou a ser dotada de todos os imperativos inerentes aos tributos, devendo obedecer aos ditames constitucionais e às normas gerais de direito tributário instituídas no CTN, em especial os elementos exigidos pelo art. 3º deste Código.

Destaca-se que foi a própria norma constitucional que atribuiu à contribuição sindical a natureza jurídica tributária de “contribuição”, mais especificamente a “contribuição social de interesse das categorias profissionais ou econômicas”, tratada no art. 149 da CF, transcrito abaixo:

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.

²⁴ GRILLO, Fabio Artigas; SILVA, Roque Sérgio D’Andrea Ribeiro da (coord.). **Código Tributário Nacional Anotado**. Paraná: OAB Paraná, 2014. p. 702-703.

Interpretar isoladamente o art. 8º, IV, da CF, sem atentar-se à redação do art. 149, também da CF, trata-se de grave equívoco hermenêutico, tendo em vista que a Constituição deve ser analisada de forma sistêmica, como ensinam Aliomar Baleeiro e Mizabel Abreu Machado Derzi:

A Constituição de 1988 afastou, irrefutavelmente, a discussão sobre o caráter tributário das contribuições parafiscais. A tese – de que as contribuições parafiscais ou especiais são verdadeiros tributos – que sempre foi defendida por ALIOMAR BALEEIRO, mais uma vez, encontrou consagração indiscutível no atual sistema jurídico brasileiro.

O art. 149 da Constituição, inserido no Capítulo do Sistema Tributário Nacional, confere à União, com exclusividade, a competência para criar contribuições sociais, contribuições de intervenção no domínio econômico, contribuições instituídas no interesse das categorias profissionais ou econômicas.

[...]

Os citados dispositivos constitucionais usaram da seguinte técnica para, definitivamente, encerrar a polêmica e deixar claro e inofismável o caráter tributário dessas contribuições: em vez de simplesmente inseri-las no Capítulo do Sistema Tributário Nacional, expediente de que já se valera a Constituição de 1967, com a redação que lhe dera a Emenda nº 1, de 1969 (expediente que não fora suficiente e que não lograra êxito absoluto, como já referimos), os arts. 149 e o 149-A mandam de forma literal e expressa que se apliquem às contribuições os mais importantes princípios constitucionais tributários – da legalidade, da irretroatividade e da anterioridade –, além de todas as normas gerais em matéria de Direito Tributário. E, como se isso não bastasse, a Constituição, no art. 149, remete o intérprete ao art. 195, encartado em outro Título da Constituição, denominado “Da Ordem Social”, e lá, no art. 195, inserido no Título “Da Ordem Social” remete, de novo, o intérprete, ao Sistema Tributário Nacional.

A primeira indagação que temos a fazer é esta: qual a razão de tamanha insistência constitucional?

As explicações são evidentes. A Constituição veio espancar vícios e corrigir equívocos constantes da prática constitucional tributária brasileira, que passo agora a enumerar: o primeiro deles é, e sempre foi, o de amesquinhar, reduzir o conceito de tributo constitucionalmente implícito na Constituição anterior, pressuposto na atual Constituição em vigor e literalmente consagrado no art. 3º do Código Tributário Nacional, segundo o qual, todo nós sabemos, é tributo toda a prestação pecuniária compulsória que não decorra de sanção de ato ilícito, que deve ser instituída por lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

Em outras palavras, os tributos nascem de pressupostos que descrevem sempre fatos lícitos e que não se confundem, que são independentes do consentimento do obrigado.

Essa acepção ampla de tributo, que sempre esteve implícita no texto constitucional anterior e que está pressuposta na atual Constituição, veio sendo ofendida e constantemente esquecida.

O segundo equívoco resulta de um vício de interpretação na prática constitucional brasileira, segundo o qual se extrai o sentido da norma constitucional de forma isolada por meio de compartimentos estanques, de modo que aquilo que se insere no capítulo do Sistema Constitucional Tributário não guarde relação alguma com outros títulos e outros capítulos inseridos na Carta Constitucional. Assim, dizia-se, as contribuições sociais ou as contribuições de intervenção no domínio econômico previstas em outro título da Constituição anterior, da Ordem Econômica e Social, não eram relacionadas com o conteúdo do Sistema Tributário Nacional constante da mesma Constituição. Com isso, do texto Constitucional resultavam interpretações desconexas e ilógicas.²⁵

²⁵ BALEEIRO, Aliomar. **Direito Tributário Brasileiro**. Atual. por Misabel Abreu Machado Derzi. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 1508-1509.

Assim, a eliminação da compulsoriedade da contribuição sindical deveria ocorrer via Emenda Constitucional, que alterasse diretamente o art. 8º, IV, ou o art. 149, ambos da CF, definindo que as contribuições sindicais são facultativas e retirando a natureza jurídica tributária das mesmas²⁶.

5 INCONSTITUCIONALIDADE DA NOVA REDAÇÃO DOS ARTS. 578 E 579 DA CLT

Reconhecer a validade das normas que retiram o caráter compulsório das contribuições sindicais, ainda que por Lei Complementar, por si só, não parece ser a melhor hermenêutica a ser aplicada à questão abordada no presente estudo.

Como já demonstrado anteriormente, o fundamento constitucional para a cobrança da contribuição sindical é expressamente previsto na segunda parte do inciso IV do art. 8º da CF: “(...) independentemente da contribuição prevista em lei”.

Ao utilizar expressamente o termo “contribuição”, o inciso IV (segunda parte) do art. 8º da CF não se referiu apenas a uma fonte de receita dos sindicatos, mas expressamente garantiu à contribuição sindical todas as características inerentes aos tributos previstas no art. 3º do CTN (teleologia do art. 217, I, do CTN). Isso porque o constituinte originário não utiliza termos aleatoriamente, sendo certo que a utilização da expressão “contribuição” não foi inocente, mas sim para fazer um paralelo com o art. 149 da CF.

Tendo em vista que o ordenamento jurídico funciona como um sistema normativo, o art. 8º, IV, CF, deve ser interpretado em conjunto com o art. 149 da CF. Da análise conjunta de ambos, extrai-se a norma que indica a natureza jurídica da contribuição sindical: gênero “tributo”, espécie “contribuição social de interesse das categorias profissionais ou econômicas”.

A natureza tributária da contribuição sindical, sua imperatividade e compulsoriedade são reforçadas pelo art. 217, I, CTN. Assim, a princípio, não há possibilidade de Lei Complementar ou Lei Ordinária retirar o caráter tributário (compulsório, portanto) da contribuição sindical. Tal desiderato deveria ser promovido por meio de Emenda à Constituição (EC), de maneira a possibilitar a alteração da redação dos arts. 8º, IV, e 149, ambos da CF. Tal EC traria alterações nestes artigos para constar, expressamente, que a Contribuição Sindical é facultativa, dependendo de prévia e expressa autorização dos empregados e dos empregadores.

Todavia, não foi esse o caminho seguido pelo legislador para promover a reforma trabalhista e tornar a contribuição sindical facultativa, razão pela qual as alterações promovidas pela Lei nº 13.467/2017, que modificou os arts. 545, 578, 582, 583, 587 e 602 da CLT, são inconstitucionais.

²⁶ SILVA, Homero Batista Mateus da. **Comentários à Reforma Trabalhista**: análise da Lei 13.467/2017 – artigo por artigo. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

6 AÇÕES DECLARATÓRIAS DE INCONSTITUCIONALIDADE AJUIZADAS PERANTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

O equívoco legislativo acima abordado (facultatividade de tributo via lei ordinária) foi apurado por algumas entidades, que decidiram por ajuizar ações para ver declarada a inconstitucionalidade de tal medida.

A Ação Direita de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5794, ajuizada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transporte Aquaviário e Aéreo, na Pesca e nos Portos (CONTTMAF) foi a primeira a questionar a nova redação dos arts. 545, 578, 582, 583, 587 e 602, da CLT, alegando violação aos arts. 5º, XXXV, LV, LXXIV; 6º; 7º; 146, III; 149; e 150, §6º; da CF. Posteriormente, foram ajuizadas outras ADIs²⁷, todas impugnando os mesmos dispositivos legais, utilizando fundamentos jurídicos semelhantes.

Resumidamente, todas as ADIs referidas no parágrafo anterior, pendentes de decisão por parte do STF, alegaram que a Lei nº 13.467/17 não poderia subtrair a natureza tributária da contribuição sindical, sob o argumento de que a facultatividade e os elementos exigidos no art. 97 do CTN deveriam ter sido veiculados por Lei Complementar, e não por Lei Ordinária.

Esses mesmos fundamentos foram adotados em sentença proferida pelo juízo da 1ª Vara do trabalho de Lages/SC:

A Lei Ordinária nº 13.467/2017, chamada de Reforma Trabalhista, pretendeu alterar, substancialmente, o sistema sindical brasileiro e uma dessas alterações está na contribuição sindical. Os artigos 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602 (Título V da Consolidação das Leis do Trabalho), no que concerne a tal instituto, foram modificados, com o fim de tornar meramente facultativa a contribuição sindical obrigatória (antigo imposto sindical), instituída pela Consolidação das Leis do Trabalho em 1943.

O objeto da presente ação civil pública é a facultatividade da contribuição sindical, quanto à constitucionalidade e a legalidade das alterações promovidas pela Lei Ordinária nº 13.467/2017.

A contribuição sindical tem natureza parafiscal, sendo, portanto, tributo. Trata-se de questão já decidida pelos Tribunais brasileiros, inclusive pelo Supremo Tribunal Federal, com fundamento na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, conforme arestos a seguir transcritos:

[...]

Como registro de entendimento jurisprudencial de destaque, tem-se a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 126 - DF, em que se pretendia discutir da compulsoriedade da contribuição sindical em face da liberdade sindical insculpida na Constituição da República Federativa do Brasil, constando da ementa do acórdão, cujo Relator foi o Ministro Celso de

Mello, a natureza tributária da contribuição, conforme se tem a seguir transcrito: "AUSÊNCIA, NO CASO, DE QUALQUER INCERTEZA OU DE INSEGURANÇA

²⁷ ADIs nºs 5810 (Central das Entidades de Serviços Públicos – Cesp), 5811 (Confederação dos Trabalhadores de Logística), 5813 (Federação dos Trabalhadores de Postos – Fenepospetro), 5815 (Federação dos Trabalhadores em Empresas de Telecomunicações – Fenattel), 5850 (Confederação dos Trabalhadores em Comunicações e Publicidade – Contcop), 5859 (Confederação Nacional do Turismo) e 5865 (Confederação dos Servidores Públicos do Brasil – CSPB).

NO PLANO JURÍDICO, NOTADAMENTE PORQUE JÁ RECONHECIDA, PELO STF, MEDIANTE INÚMEROS JULGAMENTOS JÁ PROFERIDOS EM FACE DA CONSTITUIÇÃO DE 1988, A PLENA LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL, QUE SE QUALIFICA COMO MODALIDADE DE TRIBUTO EXPRESSAMENTE PREVISTA NO PRÓPRIO TEXTO " ADFP nº 126 - DF, DJe 22.02.2013, Relator Ministro Celso de Mello.

Cabe destacar, por oportuno, que a natureza jurídica tributária da contribuição sindical deve-se ao fato de que parte dela - dez por cento - é revertida para os cofres da União, sendo dirigida para a Conta Especial Emprego e Salário (art. 589, inciso II, letra e, da CLT).

Inegável, portanto, a natureza jurídica de tributo da contribuição sindical. Dessa forma, a tal instituto aplicam-se o disposto nos arts. 146 e 149 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

[...]

Assim, qualquer alteração que fosse feita no instituto da contribuição sindical deveria ter sido feita por Lei Complementar e não pela Lei nº 13.467/2017, que é Lei Ordinária. Existe, portanto, vício constitucional formal, de origem, impondo-se a declaração da inconstitucionalidade de todas as alterações promovidas pela Lei Ordinária nº 13.467/2017 no instituto da contribuição sindical.

A Lei Ordinária nº 13.467/2017 não poderia ter alterado o instituto da contribuição sindical, por não ser Lei Complementar. Dessa forma, não poderia ter tornado a contribuição sindical facultativa.

Além disso, a Lei Ordinária nº 13.467/2017 não poderia ter tornado o instituto da contribuição sindical facultativo, porque infringe o disposto no art. 3º do Código Tributário Nacional, que estabelece que o tributo "é toda prestação pecuniária compulsória". O Código Tributário Nacional é Lei Complementar. Lei Ordinária não pode alterar o conteúdo de Lei Complementar. Presente, portanto, a ilegalidade da Lei Ordinária nº 13.467/2017, infringindo o sistema de hierarquia das normas do Estado Democrático de Direito.²⁸

Baseando-se na sentença acima, o juízo da 34ª Vara do Trabalho do Rio de Janeiro/RJ, deferiu a tutela de urgência pleiteada pelo Sindicato dos Auxiliares e Técnicos de Enfermagem do Estado do Rio de Janeiro, para determinar que a reclamada proceda ao desconto de um dia de trabalho de cada empregado, independentemente de autorização prévia e expressa²⁹.

Não há como concordar integralmente com os fundamentos jurídicos expostos nas ADIs supramencionadas. Inicialmente, cabe esclarecer que, em virtude da natureza de contribuição social de interesse das categorias econômicas e profissionais, a contribuição sindical e os seus elementos (fato gerador, base de cálculo e contribuintes) podem ser estipulados por lei ordinária, já que a regra do art. 146, III, "a", da CF, se aplica exclusivamente aos impostos (espécie tributária), como demonstrado abaixo:

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;
- b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;
- c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas;
- d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto

²⁸ Decisão proferida pela juíza do trabalho Patricia Pereira de Santanna na Ação Civil Pública (ACP) nº 0001183-34.2017.5.12.0007.

²⁹ Decisão proferida pela juíza do trabalho Áurea Regina de Souza Sampaio, na ACP nº 0100111-08.2018.5.01.0034.

previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239.

Assim sendo, não há como afirmar que a Lei nº 13.467/2017 incorreu em inconstitucionalidade formal, já que a definição da contribuição sindical (art. 97 do CTN) pode ocorrer por lei ordinária, tema sobre o qual o STF já se debruçou:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONTRIBUIÇÕES DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO E DE INTERESSE DAS CATEGORIAS PROFISSIONAIS. CRIAÇÃO. DISPENSABILIDADE DE LEI COMPLEMENTAR. O Supremo Tribunal Federal fixou entendimento no sentido da dispensabilidade de lei complementar para a criação das contribuições de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais. Precedente. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF – AI 739715 AgR – Segunda Turma – Rel. Min. Eros Grau – J. 26/05/2009 – Public. 19/06/2009)

O problema, portanto, refere-se à atribuição de facultatividade da contribuição, uma vez que, como demonstrado, a Constituição e os arts. 3º e 127, I, do CTN, a recepcionaram como tributo, portanto, compulsório. Assim, as ações debatidas neste item estão baseadas em argumentações equivocadas.

Todavia, em que pese este artigo científico discordar da fundamentação jurídica das ADIs e das decisões proferidas na Justiça do Trabalho, não está a defender a constitucionalidade da alteração legislativa que tornou facultativa a contribuição sindical, conforme abordado nos itens anteriores.

CONCLUSÃO

O termo “contribuição” utilizado no inciso IV (segunda parte) do art. 8º da CF não faz alusão apenas a uma fonte de receita sindical. Ao ser interpretado em conjunto com o art. 149 da CF, extrai-se a norma que indica a natureza jurídica tributária da contribuição sindical, razão pela qual o entendimento predominante no STF até a presente data é de que se trata de uma contribuição de interesse de categorias profissionais e econômicas.

A natureza jurídica tributária da contribuição sindical é definida pela própria Constituição e melhor detalhada nos arts. 3º e 217, I, do CTN. Isso porque o constituinte originário não utiliza termos aleatoriamente, sendo certo que a utilização da expressão “contribuição” não foi inocente, mas sim para fazer um paralelo com o art. 149 da CF.

Dessa forma, não há possibilidade de Lei Complementar ou Lei Ordinária retirar o caráter tributário (compulsório, portanto) da contribuição sindical. A alteração da natureza jurídica da contribuição sindical deveria somente pode ser operada por meio de Emenda à Constituição (EC), de

maneira a possibilitar a alteração da redação dos arts. 8º, IV, e 149, ambos da CF, para prever expressamente a sua facultatividade e a perda de *status* constitucional de tributo.

Conclui-se, então, que as alterações promovidas pela Lei nº 13.467/2017, no tocante à modificação das redações dos arts. 545, 578, 582, 583, 587 e 602 da CLT, são inconstitucionais.

REFERÊNCIAS

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

ANDRADE, Luiz Gustavo de; PAVELSKI, Ana Paula. Reflexos da reforma trabalhista na contribuição sindical: tributo que persiste com caráter obrigatório. **Reflexos da reforma trabalhista na contribuição sindical: tributo que persiste com caráter obrigatório**, 2017.

ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de incidência tributária**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 19999.

ÁVILA, Humberto. **Sistema Constitucional Tributário**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BALEEIRO, Aliomar. **Uma Introdução à Ciência das Finanças**. Atual. Por Hugo de Brito Machado Segundo. 18.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

_____. **Direito Tributário Brasileiro**. Atual. por Misabel Abreu Machado Derzi. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de Direito do Trabalho**. 10. ed. São Paulo: LTr, 2016.

CALCINI, Ricardo Souza. A contribuição sindical e o seu recolhimento facultativo. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região**, v. 22, n. 1, p. 133-144, 2018.

CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

COELHO, Bernardo Leôncio Moura; ALBUQUERQUE, Edmilson Dias de. Dos limites à contribuição sindical assistencial: novos posicionamentos do STF e do TST. **Revista do TRT 10**, v. 21, n. 1, p. 29-38, 2017.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 14. ed. São Paulo: LTr, 2015.

GRILLO, Fabio Artigas; SILVA, Roque Sérgio D'Andrea Ribeiro da (coord.). **Código Tributário Nacional Anotado**. Paraná: OAB Paraná, 2014. p. 702-703.

HARADA, Kiyoshi; HARADA, Marcelo Kiyoshi. **Código Tributário Nacional Comentado**. São Paulo: Rideel, 2012.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. Contribuição no interesse das categorias: natureza jurídica e a função delegada. **Ius Gentium**, v. 8, n. 1, p. 129-144, 2017.

MARTINS, Sérgio Pinto. Alguns aspectos sindicais da reforma trabalhista. **Rev. TST**, São Paulo, vol. 83, nº 4, p. 326-336, out/dez 2017.

NABAIS, José Casalta. **O Dever Fundamental de Pagar Impostos**. Coimbra: Almedina, 2009

PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário Completo**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

ROSA JÚNIOR, Luiz Emygdio F. **Manual de Direito Tributário**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2012.

SCHOUERI, Luis Eduardo. **Direito Tributário**. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

SCUDELER, Mateo; AMORIM, Carlos Vinícius Duarte. Do tributo ao trabalho: a Lei nº13. 467/2017 e o fim da contribuição sindical obrigatória. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região**, v. 22, n. 1, p. 73-86, 2018.

SILVA, Homero Batista Mateus da. **Comentários à Reforma Trabalhista**: análise da Lei 13.467/2017 – artigo por artigo. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**.18. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.