

Parecer Consultivo/LFBA nº 003/2011 Brasília, 25 de abril de 2011.

Ao Presidente da Federação Nacional dos Médicos - FENAM

M.D. Dr. Cid Célio Jayme Carvalhaes

EMENTA: Projeto de Lei 405/2011 alteração dos art. 578, 579, 580 e 606 da CLT - estipulação de valores da Contribuição Sindical com base na Nota Técnica 005/2004 do MTE - Impossibilidade - Defasagem valorativa - Ofensa aos princípios da capacidade contributiva, isonomia e liberdade sindical.

1 - Introdução

O presente parecer vem em atendimento ao questionamento dessa respeitável instituição sindical de grau superior, formulado pelo ofício nº 074/2011, de 28 de março de 2011, quanto ao teor do projeto de Lei 405/2011, que trata da alteração nos artigos 578, 579, 580 e 606, da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e que versam sobre a cobrança da “Contribuição Sindical”.

2 - Fundamentação

Em princípio, cumpre sobrelevar que o devido enfrentamento da questão deve se dar, sob a luz da hermenêutica, conjunto de mecanismos científicos e lingüísticos, cujo objetivo é exatamente de escavar com

minúcias a verdadeira intenção e possibilidade do legislador, e que no Direito Pátrio compreende as interpretações dos textos legais de forma “*autêntica, doutrinária, jurisprudencial, gramatical, lógica, histórica, sistemática, de direito comparado, extensiva, restritiva, teleológica ou social*”.

Aposto tal comentário, é premente percurtir os critérios pertinentes a essa Contribuição Sindical, que por sua perenidade no Direito Pátrio, enseja a necessidade da compreensão em seu contexto histórico e teleológico.

Assim sendo, cumpre sobrelevar que por intermédio do Decreto-lei nº 2.377, de 08 de julho de 1940, foi o instituto, ainda sob a vestimenta do imposto sindical, convolada em “contribuição” por força do Decreto lei nº 27, de 14 de novembro de 1966, que incluiu o artigo 217, no atual Código Tributário Nacional.

A Constituição da República de 1988 recepcionou-a, consoante o comando normativo emanado do inciso IV do art. 8º, onde se firmou que a assembléia 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.**

Dito isto, é dever ressaltar que, na dicção do art. 7º da Lei nº 11.648, de 31 de março de 2008, os artigos 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 assembléia geral da categoria.

Feita a sucinta mas necessária retroação histórica, passa-se a análise dos dispositivos invocados legais, o qual se busca alterar por intermédio do novel legislativo.

Nesse diapasão, cumpre ressaltar que o art. 578, na redação que lhe deu o Projeto de Lei nº 405/2011, vislumbra que *“as contribuições devidas aos sindicatos pelos que participem das categorias econômicas ou profissionais, urbanas ou rurais, ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades, serão, sob a denominação de ‘contribuição sindical’, pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste artigo”*.

Aqui, de plano, o que se verifica é que o projeto *sub examine* busca trazer expressamente para a Consolidação Trabalhista a obrigação para-fiscal, com relação aos trabalhadores rurais, situação já prevista no Decreto Lei nº 1.166, de 15 de abril de 1971, com redação alterada pela Lei Federal 9.701 de 17 de novembro de 1998.

Além disso, busca afastar uma impropriedade da CLT, ao que apesar do capítulo III ser dedicado a “Contribuição Sindical”, tanto no título da Seção I, quanto já no corpo do artigo 578, vislumbra-se a denominação de imposto sindical, para depois, nos dispositivos seguintes retornar a categoria de contribuição.

Todavia, não obstante a mencionada correção, ao final do dispositivo, há manifesto equívoco ao reportar que a contribuição sindical será paga, recolhida e aplicada, na forma estabelecida naquele artigo. Tal menção se faz necessária, haja vista que o dispositivo em si não esgota o tema, devendo por bem, ser retomada a correta redação anterior que aflui para “na forma estabelecida neste capítulo”.

Por conseguinte, a nova redação do art. 579, proposta no Projeto de Lei 405/2001, firma que *“a contribuição sindical é devida por todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, urbana ou rural, 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”*.

Aqui novamente o projeto busca atrair a subordinação do tema diretamente para o texto celetizado, e, para tanto, acrescenta o art. 579-A, em manifesta repetição ao disposto no Decreto Lei nº 1.166, de 15 de abril de 1971, com redação alterada pela Lei Federal 9.701 de 17 de novembro de 1998, objetivando assim conceituar, para efeito de aplicação da contribuição fiscal, a tipologia do trabalhador rural.

Valendo ressaltar o disposto na alínea “b” do inciso II que, especifica dois módulos fiscais ao invés de rurais. Situação essa que não será objeto de análise nesse momento, vez que, salvo melhor juízo, não guarda conformidade com as questões centrais da categoria que é representada pela entidade sindical de grau superior consultente.

Contudo, o cerne da questão reside na pretendida redação que se quer impor ao art. 580 do estatuto celetizado, mais especificamente nos valores da contribuição sindical e de sua aplicabilidade, nas hipóteses vertentes.

Desse modo, não obstante ser mantida a redação do caput do art. 580, com a redação que lhe deu a Lei Federal 6.386, de 09.12.1976, ao prever que a contribuição sindical será recolhida, de uma só vez, anualmente, já no inciso I o projeto de lei novamente exorta e segmenta a metodologia de aferição em duas, *“para os empregados urbanos, na importância correspondente à remuneração de um dia de trabalho, qualquer que seja a forma de remuneração, e para os empregados rurais, na importância correspondente a um dia de salário mínimo”*;

De plano, há então que se invocar o disposto no inciso IV do art. 7º da Constituição da República do Brasil, ao firmar que é vedada a vinculação do salário mínimo para qualquer fim, premissa essa que se apresenta como questão vulnerável no corpo do texto legal, suscetível de argüição de inconstitucionalidade.

Em prosseguimento, o Projeto de Lei 405/2001 aduz ainda o inciso II ao art. 580 da CLT, ao estabelecer que a contribuição sindical para os agentes ou trabalhadores autônomos, para os profissionais liberais e para os trabalhadores mencionados no art. 579-A, inciso I, alínea “b”, será numa importância correspondente a R\$ 5,70 (cinco reais e setenta centavos).

Aqui verifica-se *in limine* que o referido dispositivo tão somente aduziu o valor encontrado na Nota Técnica CGRT/SRT n° 05/2004 do Ministério do Trabalho, que trata do cálculo da Contribuição Sindical, o qual por sua pertinência temática se decota e colaciona:

Observa-se que para agentes ou trabalhadores autônomos, profissionais liberais e empregadores, a base de cálculo da contribuição sindical está expressa em Maior Valor de Referência - MRV, índice que não é mais utilizado[1].

Ao se fazer um levantamento das sucessivas alterações legislativas para se converter o MVR em Real, obtêm-se:

$$1 \text{ MVR} = \text{Cr\$ } 2.266,17 / \text{Cr\$ } 126,8621 = 17,8633 \text{ UFIR}[2]$$

Último valor dado para a UFIR[3]: R\$1,0641

Assim, $17,8633 \times \text{R\$ } 1,0641 = \text{R\$ } 19,0083$, ou seja, 1 MVR = R\$ 19,0083

Dessa forma, constata-se que a importância devida de Contribuição Sindical será:

para os agentes ou trabalhadores autônomos e para os profissionais liberais correspondente a 30% do maior valor de referência fixado pelo Poder Executivo, vigente à época em que é devida a contribuição sindical arredondada para Cr\$ 1,00 (um cruzeiro) a fração por ventura existente. Portanto, alcança o valor de **R\$ 5,70 (cinco reais e setenta centavos), ou seja, 30% do MVR;**

Ora, como visto nas próprias razões de justificativas do Projeto de Lei *sub oculis* a MVR, sigla para “Maior Valor de Referência” foi extinta pela Lei 8.177/91, tendo os critérios de conversão inicialmente estabelecidos pela Lei 8.178/91, e depois pela Lei Federal Lei 8.383/91 de forma que assumiu a equivalência, à época, com 17,86 UFIR.

Entretanto, a Unidade Fiscal de Referência UFIR também foi extinta, consoante art. 29, § 3º, da Medida Provisória nº 1.973-67, de 26 de outubro de 2000, cujo texto, após sucessivas reedições, se converteu na Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002. Desta feita, o último valor da UFIR foi de R\$ 1,0641 (Portaria MF nº 488, de 23 de dezembro de 1999), e o maior valor-de-referência passou a ser equivalente a R\$ 19,0083 (=17,86325467 UFIR x R\$ 1,0641).”

Desse modo, o que se depreende é que por força dos desmandos das políticas governamentais, nos quixotescos combates ao fenômeno inflacionário, há muito deixou de existir e, por conseguinte, ser possível a utilização dos ditos parâmetros quer seja a MVR ou a UFIR, cujas únicas funções agora se resumem a retórica econômica desse período. Não podendo agora, ao arrepio de toda uma concreção inflacionária e após UMA DÉCADA E MEIA, o dito projeto de lei ressuscitar indiretamente tal lázaro, convertendo tão somente tais parâmetros em valores correspondentes em reais.

Nesse sentir, por mero sopesar é fácil depreender que o valor eleito pelo projeto de lei, no aludido inciso II, hodiernamente se divorcia da finalidade do instituto, considerando que a contribuição sindical é um instrumento de manutenção do sistema sindical brasileiro, onde na forma do inciso I do art. 8º da CRFB, é vedada ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical.

Todavia, por mera eventualidade, mesmo que houvesse a intervenção regulatória na contribuição sindical, oriunda da

aceitação do instituto como para-fiscal, é dever sobrelevar que um dos Princípios Tributários de maior relevância é o da CAPACIDADE CONTRIBUTIVA, encartado no § 1º do art. 145 da CRFB, ao prever que sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a **capacidade econômica do contribuinte**, facultado à administração tributária, especialmente para **conferir efetividade a esses objetivos**, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

Ora, desse supedâneo, há que extrair o necessário raciocínio de que não estaria o instituto de forma razoável e equânime, a atender sua função primária, ao que estipularia para o trabalhador rural empregado a imposição de desconto de um dia do salário mínimo, ou seja, R\$ 18,16 (dezoito reais e dezesseis centavos) e do trabalhador autônomo e liberal a quantia de R\$ 5,70 (cinco reais e setenta centavos). Das duas uma: ou, trabalhador rural contribui demais, ou, o trabalhador autônomo ou liberal contribui de menos.

Imotivada então seria a redução do valor para aquele que, por necessária presunção, diante da realidade do país, integra categoria profissional diferenciada, como a dos médicos, detendo, por conseguinte, uma maior capacidade econômica.

Concomitante, estaria também mitigado o princípio da ISONOMIA, encartado no inciso II do art. 150 da CRFB, onde consta que seria vedado ao Poder Público, instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação

equivalente, **proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida**, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos. Aqui, ante ao flagrante desequilíbrio contributivo e imotivada diferenciação estaria a puérpera lei malfadada a sofrer sua contradita por intermédio do controle concentrado da constitucionalidade.

Por menos, seria uma leviandade tal missiva ir adiante, ao que o Poder Legislativo num primeiro momento, daria com uma mão, concedendo a imotivada redução do valor da contribuição, e num segundo momento tiraria com a outra, visto que estaria de espanque a chafurdar na insolvência todo o sistema sindical nacional.

Tal metodologia não parece se coadunar tanto com a função social da contribuição, quanto com a pré-falada sistemática constitucional contributiva. Até porque não obstante ignorar como visto, uma década e meia de processo inflacionário, não guarda conformidade com as específicas de cada categoria representada por essas entidades sindicais, principalmente da forma estática que propõe o *quantum debeat* já em reais, haja vista que somente poderá ser alterado por outro projeto de lei. Noutras palavras, diante da reconhecida morosidade legislativa pátria, seriam tais valores dotados de virtual imutabilidade.

Melhor sorte não assiste o inciso III, ao firmar para os empregadores, urbanos ou rurais, a importância proporcional

ao capital social, registrado na Junta Comercial, mediante a aplicação de alíquotas, conforme a tabela progressiva.

É que aqui novamente o projeto de lei 405/2011, adotou a metodologia do inciso anterior, convertendo os valores da referida tabela na forma elencada na nota técnica 005/2004, sem buscar qualquer ajuste ou estudo, tanto do montante do capital social que serve de escala progressiva para a cobrança, quanto no valor mínimo da contribuição, que é de R\$ 11,40(Onze reais e quarenta centavos), na dicção do § 3º do inciso em III em questão.

E mais, como dito, ao invocar novamente os valores fixos, subordina qualquer alteração posterior tão somente ao lastro de uma nova legislação. Situação essa que abrange também, na forma do § 5º, os agentes ou trabalhadores autônomos e os profissionais liberais, organizados em empresa, com capital social registrado, que devem recolher a contribuição sindical de acordo com aquela tabela progressiva.

De igualitária relevância há ainda que se cotejar o disposto no § 9º do dispositivo, que configura como crime de excesso de exação, previsto no art. 316, § 1º, do Código Penal, a cobrança da contribuição sindical em valor superior aos previstos neste artigo.

Este artigo, sob uma análise mesmo que ainda perfunctória, não guarda conformidade com o comando constitucional emanado do inciso I do art. 8º da CRFB, onde como já visto alhures, consta expressamente que a lei não

poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, **vedadas ao Poder Público à interferência e a intervenção na organização sindical.**

Fato reconhecido nas próprias razões de justificativa, onde o legislador alerta que o art. 3º do projeto ao pugnar pela revogação do § 1º do art. 606 da CLT propõe sua adequação, uma vez que o Ministério do Trabalho e Emprego não mais expede a certidão que valia como título de dívida a instruir a ação executiva para cobrança da contribuição sindical, pois, para tanto, **teria que proceder com o enquadramento dessas entidades, o que implicaria intervenção e interferência na organização sindical, vedada pela Constituição Federal.**

3 - Conclusão

O tema não é nem de longe pacífico. Entretanto, o que se depreende do referido projeto de lei é que o mesmo denota ter se instaurado sem a adequada consulta das entidades sindicais cujo interesse no feito é direto, bem como adveio despido de qualquer estudo que importe na mensuração dos parâmetros que deveriam servir de correto estrado para a contribuição sindical, cuja fixação atual deve se dar na esteira do regime democrático, observando a realidade do sistema sindical nacional, e não da forma proposta, onde não atende nem aos princípios de Direito trazidos à baila.

Por derradeiro, é dever gizar que o Projeto de Lei 405/2011, conforme informação extraída da página da Câmara dos

Deputados¹, se encontra aguardando parecer terminativo nas Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público, Finanças e Tributação, e Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, na forma do art. 54 do Regimento Interno daquela casa legislativa.

Assim, é de fácil compreensão que uma providência eficaz a ser tomada pela instituição sindical de grau superior, não caminha ainda pela contraposição judicial, vez que o projeto de lei ainda não se aperfeiçoou, adentrando ao mundo jurídico, onde a exceção seria apenas se o mesmo estivesse eivado de vício formal em sua tramitação, ou versasse sobre matéria cuja legislatura ordinária é vedada pela própria Constituição da República. Tudo, sem prejuízo da legitimidade ativa, que nesse exato instante processual legislativo ainda pertence *prima facie* aos parlamentares.

No que colocamo-nos a disposição para quaisquer outros esclarecimentos.

Marco Antônio Bilibio Carvalho

OAB/DF 5.980

Thais Maria Riedel de Resende Zuba

OAB/DF 20.001

Luiz Felipe Buaiz Andrade

OAB/DF 24.775

¹ http://www.camara.gov.br/internet/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=492009