

Parecer Consultivo/LFBA nº 003/2015
2015.

Brasília, 10 de julho de

Ao Presidente da Federação Nacional dos Médicos - FENAM

MD. Dr. Otto Fernando Moreira Baptista

**EMENTA: Projeto de Lei 2.141/2011
alteração dos art. 580 da CLT – Valor
máximo da Contribuição Sindical –
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, quanto ao teor do Projeto de Lei 2.141/2011, que trata da alteração do artigo 580 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e que versa 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 repercutir 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.

Dito isto, 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.**

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.

A atual redação do art. 580 afeta aos profissionais autônomos e liberais, prevê:

Art. 580. A contribuição sindical será recolhida, de uma só vez, anualmente, e consistirá:

II - para os agentes ou trabalhadores **autônomos e para os profissionais liberais**, numa importância correspondente a 30% (trinta por cento) 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 porventura existente;

Em prosseguimento, o Projeto de Lei nº 2141/2011, já aduzido por seu substitutivo, traz a seguinte redação para o inciso II do art. 580 da CLT:

II - para os agentes ou trabalhadores **autônomos e para os profissionais liberais**, em importância a ser fixada pela assembléia geral do sindicato que os represente, **respeitado o valor máximo de R\$ 190,00(cento e noventa reais);**

Tem-se que não obstante o avanço teleológico do projeto de lei em relação ao texto constante da Consolidação das Leis do Trabalho, ao firmar a competência da assembléia geral do sindicato na fixação do valor da contribuição sindical, o dispositivo novel, desnecessariamente impôs uma injustificável limitação no tributo em questão, olvidando assim princípios de Direito, quer sejam de fomento a atividade sindical ou de ordem tributária. Senão vejamos.

Em princípio impende gizar que do comando constitucional emanado do inciso I do art. 8º da CRFB, se extrai 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.**

A fim de proporcionar a devida compreensão da relevância da organização sindical e de sua atual liberdade e autonomia e não somente mencionar os atuais dispositivos constitucionais que as regulam, sobreleva por necessário compulsar, mesmo que em apertada síntese, a devida retroação histórica e doutrinária dos institutos, tal como bem acentuou SEGADAS VIANA¹:

“Foi com o alvorecer do Século XX, que se começou a falar em sindicalismo, sob aspecto legislativo e legal, em nosso país. Assim, em 1895, o engenheiro Carlos Alberto de Menezes, que cuidava de assegurar assistência material a seus trabalhadores, promovia reuniões para que o expusessem seus anseios e em 1900, em uma tese apresentada no 1º Congresso Católico Brasileiro e sob a influência das palavras de Leão XIII, na “Rerun Novarum”, pugnava pela mutualidade operária, tendo fundado, logo depois, a Corporação Operária de Camarajibe. Do Congresso Católico de Pernambuco, em 1902, surgiu Federação Operária Cristã, presidida por Carlos Alberto de Menezes e, ainda em 1902, Joaquim Inácio Tosta, apresentou um projeto sobre sindicatos agrícolas, transformado em Decreto a 6.1.1903, sob o n. 979. Depois, em 5 de janeiro de 1907, o Decreto n. 1.637 criava as sociedades corporativas e estendia o direito de se associar em sindicatos a todos os profissionais, inclusive os liberais. Mas as organizações que surgiram, de sindicato, apenas possuíam o rótulo. Entre os trabalhadores do campo não existia uma base

¹ Instituições do Direito do Trabalho, 13ª Edição, Ltr, vol. 2, pág. 693.

intelectual que lhes assegurasse capacidade para se organizar, e além disso, estavam economicamente subjugados aos senhores da terra, que não hesitavam em mandar liquidar os que tivessem coragem de reclamar qualquer medida em seu benefício, já que direitos não existiam consagrados em textos de lei.(...) E não era muito diferente a situação nos centros populosos, não obstante ter sido fundada no Estado do Rio de Janeiro, em 1903, a Federação das Associações de Classe, que mais tarde passou a se denominar Federação Operária regional, realizou seu primeiro congresso em 1906, aconselhando à fundação de sindicatos, uniões e resistências. Em 1912, realizou-se outro congresso, já com a presença de muitas associações.

E prossegue o mestre em proficiente relato histórico:

“Promulgada a Constituição de 1934, nela se estabeleceu de maneira Taxativa, a pluralidade sindical, tendo sido expedido, pouco antes de 12 de julho de 1934 o Decreto número 24.694, já de acordo com os princípios constitucionais(...) Em 1937, promulgada a Carta de 10 de novembro, voltou o regime da unidade sindical. As constituições de 1946 e 1967 deixaram à lei a forma de organização; mas a de 1988 repetiu a de 1937.”

Valendo apenas a título de ilustração do obscuro passado, não tão remoto, mencionar como bem assinalou Saint Hilaire *“aqui não há sociedade; quando muito, existem certos rudimentos de sociabilidade. Este grande agente do gregarismo, a luta contra o inimigo comum, não se exerce nem sobre os vários grupos regionais, nem sobre a totalidade da massa nacional.(...)Falta-lhes para isto o espírito corporativo, que não chega a se formar. São meros conglomerados, sem entrelaçamento de interesse e sem solidariedade moral. Em síntese: nem classe comercial, nem classe industrial, nem corporações urbanas”.*

Tal remissão doutrinária sempre se fará premente, a fim de repercutir toda a refulgência daqueles trabalhadores e cidadãos envolvidos nos fatos e gestões políticas sindicais, cujos atos vieram após séculos culminar no COROLÁRIO DA LIBERDADE SINDICAL, tão somente agora encartada no comando constitucional contido no artigo 8º da Constituição da República.

Diante desse apanágio constitucional, na escorreita aplicação do disposto nos incisos do art. 8º da CRFB, há que se depurar de plano, que afastada qualquer **interferência** e a **intervenção** estatal na organização sindical e em seus atos **quando revestidos de legalidade**.

Esse é justamente o NORTE a ser seguido, o da **LIBERDADE SINDICAL**, mormente em se tratando do autofinanciamento, e nesse ponto, o dispositivo do PL 2.141/11 ao eleger a competência das assembléias gerais dos sindicatos para fixação comungou dessa autonomia, mas refutou-a logo em seguida, ao delimitar o valor máximo da contribuição.

Diz-se isto porque, mesmo em se considerando a contribuição sindical, com a natureza de tributo, há que sobrelevar um dos Princípios Tributários de maior relevância, que é o da **CAPACIDADE CONTRIBUTIVA**, encartado no § 1º do art. 145 da CRFB².

O referido dispositivo prevê 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 precípua de fomento, sem intervenção, mormente financeira, haja vista que ao estipular para todos profissionais autônomos ou liberais, indiferentemente, a imposição de um único teto contributivo, olvidou a real capacidade e o *animus* de cada categoria se auto-organizar e auto-financiar como visto, no exercício do voto em assembléia geral.

² § 1º 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.

Umbilicalmente ligado ao Princípio da CAPACIDADE CONTRIBUTIVA, está o princípio da ISONOMIA, encartado no inciso II do art. 150 da CRFB³, 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.

Ora, é comezinho que o Princípio da ISONOMIA funda-se na premissa de dar tratamento igualitário aos iguais, e diferente àqueles que guardam verdadeira distinção, seja ela de que natureza for.

Noutras palavras, a isonomia não se instaura quando o tratamento igualitário dado a todos indistintamente deixa de observar os critérios qualitativos e quantitativos de cada sujeito passivo de uma obrigação.

O texto em questão, não obstante os seus avanços, ao fixar um teto indiscriminado para todas as categorias de profissionais autônomos e liberais, olvidando esses critérios que de certo influem no fomento da atividade sindical de cada categoria, trará ao mundo jurídico uma intervenção que, por fim limitará a atividade sindical de maneira negativa, mormente para aquelas categorias sindicais mais organizadas, tanto operacionalmente, quanto financeiramente e que buscam um maior fomento. Nisso não remonta dúvida.

Por mera analogia, note-se que esse tipo de limitação **"INEXISTE"** em relação aos valores cobrados pelos Conselhos Profissionais em suas anuidades, ao que dotadas da mesma natureza tributária, são fixadas por aquelas entidades de fiscalização profissional, conforme se depreende do art. 5º da Lei 3.268, de 30 de setembro de 1957, e art. 7º do Decreto 44.045 de 19 de julho de 1958, ambos *in verbis*:

Art . 5º São atribuições do Conselho Federal:

j) fixar e alterar o valor da anuidade única, cobrada aos inscritos nos Conselhos Regionais de Medicina; e

³ Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

II - 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;

Art. 7º Os profissionais inscritos de acôrdo com o que preceitua a [Lei nº 3.268, de 30 de setembro de 1957](#), ficarão obrigados ao pagamento de anuidade a serem fixadas pelo Conselho federal de Medicina.

Não há assim, uma motivação que enseje uma diferenciação de procedimento, em relação à contribuição sindical, deve a mesma ser fixada em assembléia geral do sindicato, sem qualquer limitação imposta em lei.

E mais, nem ao menos se pode alegar que a indexação pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) ou índice que lhe suceder, aposta no § 7º do projeto, para o referido limite máximo de R\$ 190,00 (cento e noventa reais) poderá afastar qualquer desequilíbrio financeiro presente ou futuro.

Isso porque o processo inflacionário, que infelizmente retorna acentuado à realidade brasileira, sempre foi, e continua sendo, indiferente aos índices oficiais, que traduzem, tão somente, leituras genéricas de variação nos preços praticados nos diversos meios econômicos na sociedade.

Desse modo, a mera atualização do limite máximo encartado da contribuição não confere por si só, a completude das necessidades de cada categoria, representada por sua entidade sindical, no fomento de suas atividades, que podem envolver obrigações dissociadas dessa metodologia de cunho geral.

3 - Conclusão

Nesse sentir, o que se depreende do referido projeto de lei é que o mesmo tem avanços ao observar a realidade do sistema sindical nacional, no que concerne a reconhecer a competência de fixação do valor da contribuição nas assembléias gerais dos sindicatos.

Contudo, ao fixar um teto, mesmo que passível de atualização na forma eleita, se divorciou 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 Constituição da República Federativa do Brasil, é vedada ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical.

Salvo melhor Juízo, o texto deveria prevalecer sem a dita limitação, resguardando-se a autonomia dos sindicatos na fixação da contribuição sindical. No que colocamo-nos a disposição para quaisquer outros esclarecimentos.

Luiz Felipe Buaiz Andrade

OAB/DF 24.775

Carlos Hernani Dinelly Ferreira

OAB/DF 19.804

Mariza Dias Marum Jorge

OAB/DF 44.242