



Poder Judiciário
Justiça do Trabalho
Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região

MANDADO DE SEGURANÇA MS 0000252-29.2018.5.08.0000

[PARA ACESSAR O SUMÁRIO, CLIQUE AQUI](#)

Relator: FRANCISCA OLIVEIRA FORMIGOSA

Processo Judicial Eletrônico

Data da Autuação: 15/03/2018

Valor da causa: R\$ 1.000,00

Partes:

IMPETRANTE: SINDICATO INTERMUNICIPAL DOS TRABALHADORES NO COMERCIO DE MACAPA ESTADO DO AMAPA - CNPJ: 05.963.665/0001-14

ADVOGADO: ULISSES TRASEL - OAB: AP0000696-B

IMPETRADO: JUIZ DA 7ª VARA DO TRABALHO DE MACAPÁ

CUSTOS LEGIS: MINISTERIO PUBLICO DA UNIAO - CNPJ: 26.989.715/0001-02



Documento assinado pelo Shodo



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 8ª REGIÃO

Gab. Des. Francisca Formigosa

PROCESSO nº 0000252-29.2018.5.08.0000

IMPETRANTE: SINDICATO INTERMUNICIPAL DOS TRABALHADORES NO COMÉRCIO DE MACAPÁ ESTADO DO AMAPÁ

ADVOGADO: ULISSES TRASEL

AUTORIDADE COATORA: JUÍZO DA 7ª VARA DO TRABALHO DE MACAPÁ

Ementa

MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA ALTERAÇÃO PROMOVIDA PELA LEI Nº 13.467/2017. INOCORRÊNCIA. Não há falar em inconstitucionalidade formal da facultatividade da contribuição sindical promovida pela Lei nº 13.467/2017, porque a Constituição Federal, em nenhum momento, promove tal reserva de matéria.

Relatório

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Mandado de Segurança, em que são partes as acima identificadas.

Em 15 de março de 2018, foi impetrado o presente Mandado de Segurança, impugnando ato da 7ª Vara do Trabalho de Macapá que indeferiu, nos autos do processo nº 0000163-55.2018.5.08.0210, a tutela de urgência requerida, quanto à cobrança, independentemente de prévia e expressa autorização, da contribuição sindical, em razão da inconstitucionalidade formal e material promovida pela Lei nº 13.467/2017.

Sob o Id 3fe670f, proferi decisão no sentido de indeferir a tutela de urgência, em sede de mandado de segurança, em razão de, tratando-se de matéria controvertida em todo o território nacional, em homenagem à segurança jurídica, a matéria deveria ser analisada somente no julgamento do mérito da presente ação.



Instada a se manifestar, a autoridade coatora pugnou pela não concessão da segurança, em razão de não subsistirem as inconstitucionalidades formal e material (Id e4a8bc1).

O Ministério Público do Trabalho, instado a manifestar-se, posicionou-se pela remessa dos autos ao Tribunal Pleno, com a consequente declaração da inconstitucionalidade formal e material dos dispositivos atacados e a concessão da segurança.

É o relatório.

Fundamentação

ADMISSIBILIDADE

Considerando que não há outra medida cabível para impugnar a decisão que indeferiu a tutela de urgência requerida no processo de referência, admito o presente Mandado de Segurança.

2.2 MÉRITO

DA COBRANÇA DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL INDEPENDENTEMENTE DE EXPRESSA E PRÉVIA AUTORIZAÇÃO - DA INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 13.467/2017 QUANTO AO TEMA

Assim alega o impetrante:

"Conforme declinado ao norte, o cerne da presente controvérsia consiste em saber se a Lei nº 13.467/2017 poderia tornar facultativa a contribuição sindical prevista nos artigos 578 a 610 da CLT.



Ocorre que mesmo a análise perfunctória desta questão evidencia que a instituição do regime de facultatividade da contribuição sindical é nitidamente inconstitucional, em seu aspecto formal e material, bem como ilegal, por violar disposição prevista em Lei Complementar (CTN).

Primeiramente, convém esclarecer que a jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal desde há muito tem firmado seu convencimento sobre a natureza tributária da contribuição sindical, tanto que, em 22.02.2013, julgando a ADPF nº 126, o Pretório Excelso decidiu pela plena legitimidade constitucional da contribuição sindical enquanto modalidade de tributo expressamente prevista no próprio texto constitucional, vejamos:

Ausência, no caso, de qualquer incerteza ou de insegurança 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 da lei fundamental. (ADFP nº 126 - DF, DJe 22.02.2013, Relator Ministro Celso de Mello)

Do referido aresto, que tinha como objeto auferir se contribuição sindical, sendo obrigatória, violaria o direito à liberdade associativa, colaciona-se importante trecho do voto do Eminentíssimo Ministro Celso de Melo, ludicamente defendendo a natureza tributária da Contribuição Sindical e a não violação à liberdade de associação à entidade sindical:

Não se pode desconhecer, contudo, no exame da controvérsia em questão, que a "obrigatoriedade da contribuição sindical" (fls. 09), prevista no próprio texto constitucional (CF, art. 8º, IV, "in fine", e art. 149), resulta da circunstância de referida contribuição qualificar-se como modalidade tributária, subsumindo-se à noção mesma de tributo (CTN, art. 3º e art. 217, I), considerado, sob tal perspectiva, o que dispõem os preceitos constitucionais acima mencionados, notadamente o que se contém no art. 149 da Lei Fundamental.

É importante referir, neste ponto, que o magistério da doutrina reconhece que as contribuições sindicais, consideradas exações de caráter corporativo, revestem-se de natureza tributária (CF, art. 149, "caput"), sendo exigíveis, por isso mesmo, de modo compulsório (como ocorre com qualquer tributo), daqueles que se acham identificados, na norma legal definidora da hipótese de incidência, como sujeitos passivos da obrigação tributária.

E complemente Sua Excelência:

A contribuição sindical tem natureza jurídica tributária, de acordo com a previsão da Constituição (art. 8º, IV, c/c art. 149) e do CTN (art. 217, I), sendo fixada em lei.



É, portanto, compulsória, independentemente da vontade dos contribuintes de pagarem ou não o referido tributo, ou de a ele se oporem, enquanto a outra [contribuição confederativa], em nosso modo de ver, é facultativa. [...]

A natureza jurídica da contribuição sindical é tributária, pois se encaixa na orientação do art. 149 da Constituição, como uma contribuição de interesse das categorias econômicas e profissionais, pois tal comando legal se inclui na Constituição no Capítulo I (Do Sistema Tributário Nacional), do Título VI (Da Tributação e do Orçamento).

Contribuição sindical é uma prestação pecuniária, por ser exigida em moeda ou valor que nela se possa exprimir. É compulsória, pois independe da vontade da pessoa em contribuir para a ocorrência do vínculo jurídico. É prevista em lei, nos arts. 578 a 610 da CLT. Não se constitui em sanção de ato ilícito. É ainda cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada, que é o lançamento, feito pelo fiscal do trabalho. Sendo o fato gerador da contribuição sindical de tributo, persiste sua natureza tributária, dependendo de lei para ser instituída e cobrada, além de ter de respeitar o princípio da anterioridade para sua exigência.

CABE DESTACAR, POR OPORTUNO, QUE A NATUREZA JURÍDICA TRIBUTÁRIA DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL, DENTRE OUTRAS SITUAÇÕES, DEVE-SE AO FATO DE QUE PARTE DELA (PERCENTUAL DE 10%) É REVESTIDA PARA OS COFRES DA UNIÃO, SENDO DIRIGIDA PARA A CONTA ESPECIAL EMPREGO E SALÁRIO (ART. 589, II, "E", DA CLT).

Ademais, repise-se, a jurisprudência desse Egrégio Tribunal da 8ª Região sempre reconheceu a natureza tributária da Contribuição Sindical, conforme se depreende, dentre outras, da seguinte ementa:

CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. NATUREZA JURÍDICA. A contribuição sindical possui natureza jurídica de tributo e, como tal, em caso de inadimplemento da obrigação, haverá de ser aplicado os juros de mora de que trata o caput do art. 39 da Lei nº 8.177/91 e não o que dispõe o § 1º do mesmo dispositivo legal. (TRT8 - 0001695-17.2011.5.08.0014, Relator Desembargador Vicente José Malheiros da Fonseca, Segunda Turma). (Grifo nosso)

Sendo tributária a natureza da contribuição, como exaustivamente demonstrado, a alteração de sua definição, fato gerador e obrigatoriedade somente poderiam ser modificadas mediante Lei Complementar, em razão do mandamento do art. 146, III, "a" e "b" da CF:

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;

Entender que Lei Ordinária poderia tornar facultativa uma espécie tributária, tão somente porque esta alteração iria desnaturar a natureza de tributo, ocasionaria a inutilidade do art. 146 da CF.

Ora, Eminentes Julgadores, as espécies tributárias são obrigatórias em razão de sua natureza de tributo e não o contrário, trata-se de efeito da natureza tributária e não de seu requisito.

Ad argumentandum tantum, segundo esse impróprio raciocínio, poder-se-ia auferir que, por meio de Lei Ordinária, o parlamento poderia alterar o instituto do Imposto de Renda para onerar tão somente determinada gama de pessoas ao seu bel alvedrio, em nítido ato arbitrário, sem que isso ocasionasse em inconstitucionalidade formal, pois a justificativa para o ato seria que, ante a alteração quanto à obrigatoriedade geral, o Imposto de Renda perderia a natureza tributária e não mais seria considerado tributo, o que seria absurdo.

Porém, mesmo diante da clareza do direito do impetrante ao recolhimento da contribuição sindical independentemente de prévia e expressa autorização, ante sua natureza tributária, a autoridade coatora entendeu por indeferir o pleito liminar pelos seguintes fundamentos, que serão explicitados e refutados pontualmente.

a) uma vez que a CLT, diploma que instituiu a contribuição sindical, haveria sido recepcionada como Lei Ordinária, pelo paralelismo das formas, a extinção da obrigatoriedade também poderia ser realizada por Lei Ordinária;

Por se tratar de Contribuição Social, de interesse da categoria profissional, positivada com arrimo no art. 149 da CF, a instituição, ou mesmo a revogação, do tributo pode ocorrer por meio de Lei Ordinária, sem que isso ocasione manifesta inconstitucionalidade.



TODAVIA, A LEI Nº 13.467/2017 NÃO REVOGOU A EXISTÊNCIA DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL, MAS SIM, EM VERDADE, DISPÔS SOBRE A OBRIGATORIEDADE DESSA ESPÉCIE TRIBUTÁRIA, SENDO ESTA DISCIPLINA (DA OBRIGATORIEDADE) APENAS POSSÍVEL POR MEIO DE LEI COMPLEMENTAR, CONFORME CLARA DETERMINAÇÃO DO ART. 146, III, "B", DA CF:

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.

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

Ainda que assim não fosse, teríamos uma evidente antinomia entre o regime de compulsoriedade instituído pelo Código Tributário Nacional (Lei Complementar), em seu art. 3º, e a facultatividade instituída pela Consolidação das Leis do Trabalho (Lei Ordinária), em seus artigos 578 e 610.

Nesse cenário, a dogmática processual impõe a prevalência das disposições da Lei Complementar e, portanto, do próprio caráter compulsório do Tributo.

b) o art. 146 da Constituição apenas exclusiva à Lei Complementar a disciplina de regras gerais do tributo, como fato gerador, base de cálculo, contribuinte, alíquota, sendo que as demais características do tributo (como a obrigatoriedade) poderiam ser definidas por meio de Lei Ordinária;



Como já explanado no presente writ, o artigo 146 da Constituição Federal não condiciona à Lei Complementar apenas a regulação das regras gerais sobre o tributo, mas, igualmente, para questões afetas à própria obrigatoriedade de sua imposição.

Por oportuno, é preciso frisar que, em última ratio, por mais que se entenda pela constitucionalidade da alteração promovida pela Lei nº 13.467/2017, mostrar-se-ia evidente a ilegalidade da alteração, vez que colidiria frontalmente com a exigência de compulsoriedade advinda do art. 3º do Código Tributário Nacional, para quem Tributo é 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.

c) a Constituição não dispõe que a Contribuição Sindical teria natureza tributária;

Egrégia Corte, quando a Constituição Federal autoriza ao legislativo a instituição de contribuições sociais de interesse da categoria econômica ou profissional (art. 149), o faz em um dispositivo topologicamente localizado no Título VI (Da Tributação e do Orçamento) e dentro do Capítulo I (Do sistema Tributário Nacional).

Em concretização a esse mister constitucional que se recepcionou a Contribuição Sindical como tributo, razão pela qual o mesmo dispositivo (art. 545), em sua redação originária, a denominava de imposto sindical:

Art. 545. Os empregadores ficam obrigados a descontar na folha de pagamento dos seus empregados as contribuições por estes devidas ao sindicato, uma vez que tenham sido notificados por este, salvo quanto ao imposto sindical, cujo desconto independe dessa formalidade. (redação originária do dispositivo)

Por tais razões, a jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal, reitera-se,

sempre concluiu que a Contribuição Sindical, possui evidente natureza tributária. É Ler:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. NATUREZA JURÍDICA DE TRIBUTO. COMPULSORIEDADE. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. A Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que a



contribuição sindical, instituída por lei, tem natureza de tributo, razão pela qual é obrigatória para todos. (STF . RE 496.456/AgR, Relatora Ministra Cármen Lúcia, 1ª Turma)

Além da expressa determinação do art. 149, em uma análise topológica do instituto, convêm rememorar que a natureza jurídica tributária da contribuição sindical também se deve ao fato de que parte dela (percentual de 10%) é revestida para os cofres da União, sendo dirigida para a conta especial emprego e salário (art. 589, II, "e", da CLT).

Ademais, a definição de tributo, segunda nossa dogmática tradicional, é retirada do art. 3º do Código Tributário Nacional, vejamos:

Art. 3º Tributo é 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.

Pois bem! A Contribuição sindical é uma prestação pecuniária, por ser exigida em moeda ou valor que nela se possa exprimir. Possui previsão em lei, nos arts. 578 a 610 da CLT e nos artigos 8, IV e 149 da CF. Não se constitui em sanção de ato ilícito. É ainda cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada, que é o lançamento, feito pelo fiscal do trabalho, cujo destino da arrecadação, em parte, é direcionado aos cofres públicos.

E sua compulsoriedade, pois, só poderia ser modificada, por meio de Lei Complementar."

Pois bem.

Não vislumbro as inconstitucionalidades formal e material alegadas no caso concreto.

Primeiramente, no que tange à inconstitucionalidade material, não vislumbro elementos para tal declaração.



Das alegações constantes da peça de ingresso, pressuponho que o vício material seria o ataque à atividade sindical, visto que tal contribuição corresponde a 82% da receita do sindicato.

Este fato não denota inconstitucionalidade material. É deveras contraditório que uma entidade com natureza de associação dependa, para sua existência, de uma contribuição compulsória.

Toda e qualquer associação deve ter suas despesas suportadas por seus associados. Deste modo, considerando a natureza de associação que detém o sindicato, não há falar em inconstitucionalidade material a retirada da compulsoriedade da contribuição sindical, pois tal fato não deveria, em tese, causar tantos transtornos à existência do sindicato.

No que concerne à inconstitucionalidade formal, melhor sorte não socorre os impetrantes. O fato de a contribuição sindical, anteriormente à vigência da Lei nº 13.467/2017, possuir natureza jurídica de tributo, não importa em impossibilidade de sua alteração pela via da Lei Ordinária.

Explico.

A celeuma, difundida em grande parte dos Tribunais Regionais do Trabalho do território nacional, encontra-se na questão de ser necessária ou não Lei Complementar para alterar a contribuição sindical, anteriormente prevista no texto consolidado nos artigos 545, 578, 579, 582, 583 e 602 da CLT.

O fundamento utilizado pelo impetrante, em suma, é a previsão do art. 146, III, da Constituição Federal, o qual tem a seguinte redação:



"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 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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)"

Como vemos, o texto constitucional afeta à Lei Complementar a instituição de normas gerais em matéria de legislação tributária. O que foi realizado pelo Congresso Nacional quando instituiu a Lei nº 13.467/2018, foi a retirada do caráter compulsório da contribuição sindical.

Com efeito, este ato não se enquadra em nenhuma das disposições do art. 146, III da CF. A natureza tributária, amplamente reconhecida, da contribuição sindical, não importa em necessidade de lei complementar para qualquer disposição legislativa sobre este instituto.

A alínea "a" do referido inciso III do art. 146 da CF é claro: "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". Esta é a matéria restrita à lei complementar.



Como vemos, é restrita à lei complementar a definição de tributos e de suas espécies. Quanto aos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes, tais matérias somente são afetas à lei complementar quando referentes aos **impostos** discriminados na Constituição.

Com efeito, não há qualquer impedimento para que uma Lei Ordinária altere as disposições referentes à contribuição sindical. O art. 8º da CF, em seu inciso IV prevê: "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". Se o legislador constituinte desejasse que esta "contribuição" fosse disciplinada por lei complementar, o teria feito expressamente.

A comparação realizada pelo impetrante, quanto à possibilidade de lei ordinária alterar o imposto sobre a renda, caso fosse reconhecido que a lei ordinária pode alterar a contribuição sindical, não se sustenta, porque o imposto sobre a renda é um imposto expressamente previsto na Constituição, nos termos da alínea "a" do inciso III do art. 146 acima citado.

Portanto, está claro que o texto constitucional não reservou a regulação da contribuição sindical à lei complementar, não havendo falar em inconstitucionalidade formal da alteração promovida pela Lei nº 13.467/2017, quanto à facultatividade do seu pagamento pelo trabalhador representado.

Deste modo, não há falar em direito líquido e certo à cobrança da contribuição sindical compulsória, porque a alegada inconstitucionalidade formal não se faz presente.

PREQUESTIONAMENTO

Por fim, ficam prequestionados todos os dispositivos constitucionais e legais, além de súmulas e orientações jurisprudenciais mencionados na peça recursal e abordados neste Acórdão, os quais foram objeto de apreciação e manifestação expressa desta relatora, a fim de prevenir e, quiçá, evitar a interposição de embargos de declaração. (Súmula 297, do col. TST)



CONCLUSÃO

Ante o exposto, admito o Mandado de Segurança. No mérito, denego a segurança. Custas pelo impetrante, no montante de R\$20,00. Tudo conforme os fundamentos.

ISTO POSTO,

ACORDAM OS DESEMBARGADORES DA SEÇÃO ESPECIALIZADA I DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA OITAVA REGIÃO, À UNANIMIDADE, EM ADMITIR O MANDADO DE SEGURANÇA. NO MÉRITO, DENEGAR A SEGURANÇA. CUSTAS PELO IMPETRANTE, NO MONTANTE DE R\$20,00. TUDO CONFORME OS FUNDAMENTOS.

Sala de Sessões da Egrégia Seção Especializada I do Tribunal Regional do Trabalho da Oitava Região. Belém, de de 2018.

Desembargadora FRANCISCA OLIVEIRA FORMIGOSA



Documento assinado pelo Shodo

Relatora/rr

I. Votos

SUMÁRIO

Documentos			
Id.	Data de Juntada	Documento	Tipo
c83532e	29/06/2018 17:57	Acórdão	Acórdão