"CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS" X "CONTRIBUIÇÕES ASSISTENCIAIS": ANÁLISE JURISPRUDENCIAL E DELIMITAÇÃO DE CONCEITOS

*Heitor Kulig Branco**

RESUMO

As “contribuições sindicais” podem ser classificadas enquanto uma das espécies tributárias e são instituídas em prol dos interesses das categorias profissionais, ao passo que as “contribuições assistenciais” são voluntárias e exigidas apenas de seus filiados, segundo o sistema normativo jurídico brasileiro. O Supremo Tribunal Federal já se posicionou em delimitar tais diferenças e, mais recentemente, reafirmou, em repercussão geral, o âmbito de suas aplicações, reforçando o entendimento anteriormente consolidado. O presente artigo, portanto, se valerá da análise dos julgados atinentes à matéria, bem como da doutrina especializada, com a finalidade de elucidar e suprir a confusão inerente à referida temática. **Palavras-chave:** “contribuição sindical”; “contribuição assistencial”; tributo; inconstitucionalidade.

ABSTRACT

The “union contributions” can be classified as one of the tributary species and are instituted in the interests of the professional categories, while the “assistance contributions” are voluntary and demand only of its affiliates, according to the Brazilian normative legal system. The Federal Court has already positioned itself to

* Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo/SP. Especialista em Direito Tributário pela mesma Instituição. Bacharel em Filosofia pela Universidade de São Paulo. Advogado e Professor no curso de Direito na Universidade Metodista de São Paulo.

delimit such differences and, more recently, reaffirmed, in general repercussion, the scope of its applications, reinforcing the previously consolidated understanding. This article therefore will use the analysis of the judgments related to the matter, as well as of the specialized doctrine, with the purpose of elucidating and clarifying the confusion inherent to the pointed theme.

Key-words: *“union contribution”; “assistance contribution”; tax; unconstitutionality*

1. INTRODUÇÃO

Diversas são as divergências relativas à disciplina jurídica das contribuições, tendo em vista a complexidade do sistema tributário brasileiro, delineado principalmente no texto constitucional. Com efeito, ao analisar-se a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é possível empreender uma jornada de estudos em relação às espécies tributárias, bem como compreender a razão da inclusão das contribuições (e de suas subespécies) dentre uma dessas categorias.

O presente escrito terá como objeto o esclarecimento de alguns pontos concernentes à resolução, pelo Supremo Tribunal Federal, dos conflitos surgidos pela confusão existente entre diferenciar-se as “contribuições sindicais” das “contribuições assistenciais”.

Neste sentido, em 24/02/2017, no Recurso Extraordinário 1.018.459, o Plenário do STF, seguindo a relatoria do Min. Gilmar Mendes, reconheceu a repercussão geral do caso para julgar pela inconstitucionalidade da cobrança da denominada “contribuição assistencial” imposta em acordo, convenção coletiva de trabalho ou sentença normativa a empregados não sindicalizados.

A matéria, inclusive, já havia sido tratada pelo próprio STF em 2009, no Agravo de Instrumento 752.633, interposto em face da decisão que indeferiu o Recurso Extraordinário do Sindicato em questão, em que se pugnava pelo reconhecimento da repercussão geral sobre o caso, a fim de tornar

possível a cobrança compulsória da “contribuição assistencial” de trabalhadores não filiados. Contudo, o Relator e Ministro na época, Cezar Peluso, rejeitou o acolhimento do pedido de repercussão geral, na medida em que a matéria guardaria apenas discussão infraconstitucional, citando diversos precedentes da Corte, visto o fundamento da cobrança encontrar-se disciplinado somente na CLT, sem lastro constitucional que possibilitasse o exame pelo Supremo.

De fato, a contenda é antiga, salutar e ainda comporta dúvidas de entendimento, tanto é que não é comum a rejeição pela repercussão geral, instituto processual voltado à admissão de recursos dirigidos ao STF de acordo com os critérios de relevância jurídica, política, social ou econômica, e a sua posterior aceitação, como aconteceu recentemente.

Assim, para elucidar a temática existente no caso ora em análise, é preciso realizar a distinção entre as “contribuições sindicais” das “assistenciais”, para em seguida avaliar o julgamento realizado pela Corte Constitucional.

2. “CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS” X “CONTRIBUIÇÕES ASSISTENCIAIS”

Pois bem, em primeiro lugar, as contribuições são tributos autônomos, que não se confundem com os impostos, as taxas, as contribuições de melhoria e nem com os empréstimos compulsórios. Tal assertiva pode ser corroborada com o estudo da doutrina tributária¹ (cujas funções são a de descrever e classificar as normas jurídicas), bem como da jurisprudência consolidada², em que conjugadas levaram ao surgimento da “teoria pentapartite” das espécies tributárias.

Por se tratar de uma Federação, a repartição de competências dos entes que a compõe é elemento essencial para iniciar o estudo dos tipos tributários existentes no País. Em

¹ HORVATH, 2004, p. 37-50; AMARO, 2011, p. 49-114; e CARVALHO, 2016, p. 53-68.

² RE 138.284; RE 146.733; RE 177.137; e ADC 1.

síntese, realizando-se uma breve análise das normas constitucionais constantes nos arts. 145, 148 e 149, as competências tributárias podem ser efetivadas segundo a criação de impostos, taxas e contribuição de melhoria para a União, os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios, ao passo que os empréstimos compulsórios e as contribuições (que não a de melhoria) reservam-se em regra apenas à União Federal. Ademais, alguns critérios possíveis podem ser extraídos da Lei Maior e utilizados para a distinção e classificação das espécies tributárias, a saber: (i) vinculação do fato gerador a uma atividade do Estado ou do contribuinte; (ii) destinação específica ou geral do produto arrecadado com o tributo; e (iii) restituição ou não do valor arrecadado.

Para as contribuições³, o critério utilizado pelo legislador constitucional foi o de sua finalidade atrelado ao da destinação da quantia arrecadada⁴, ou seja, o legislador infraconstitucional deverá observar necessariamente este binômio no momento de sua instituição e a autoridade administrativa no instante de sua aplicação.

Ocorre que para as contribuições também é permitido divisões, de acordo com as finalidades precípua demonstradas acima, de modo que as “contribuições sindicais” são classificadas enquanto espécies das “contribuições de interesse das categorias profissionais ou econômicas”, voltadas ao custeio das entidades que organizam, fiscalizam e regulam tais atividades, dentre elas os sindicatos.

Tal assertiva é corroborada há tempos pelo STF (RE 129.930), cujo fundamento encontra-se inserido nos arts. 8,

3 “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 (...)”.

4 TOMÉ, 2013, p. 1-17.

IV, da CF/88⁵ e 578, 579 e 580 da CLT⁶, tornando obrigatória sua sujeição por parte do trabalhador que esteja integrado em determinada categoria, seja sindicalizado ou não.

Ressalta-se que o art. 8º, IV, da CF/88 tem uma dupla disposição para a imposição de outra "contribuição" denominada "confederativa". Todavia, este tipo de obrigação é voluntária, votada em Assembleia Geral, sendo exigida apenas de trabalhadores sindicalizados, conforme Súmula 666 do STF, convertida em Súmula Vinculante 40⁷, voltada ao custeio do sistema confederativo de representação sindical⁸.

Outro ponto de destaque é a escolha pelo legislador do termo "imposto sindical", tal qual ocorre com o "impostômetro", que afere a quantidade de tributos recolhidos pelo País ao longo de um ano. Seguindo a linha de raciocínio exposta e os pressupostos adotados neste escrito, a norma jurídica esbarra na imprecisão terminológica, cabendo ao jurista enfrentar e apontar os acertos necessários para a precisão científica do discurso jurídico.

⁵ "Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: (...) IV - 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".

⁶ "Art. 578. As contribuições devidas aos Sindicatos pelos que participem das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, sob a denominação do "imposto sindical", pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo";

"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"; e

"Art. 580. A contribuição sindical será recolhida, de uma só vez, anualmente (...)".

⁷ "Súmula Vinculante 44. A contribuição confederativa de que trata o art. 8º, IV, da Constituição Federal, só é exigível dos filiados ao sindicato respectivo".

⁸ Hierarquicamente organizada segundo a estrutura escalonada entre Sindicato, Federação e Confederação (BRITO, 2007, p. 97-122).

Há, ainda, a necessidade de se avançar para as referidas “contribuições assistenciais”, objeto da discussão do julgado ora analisado, e que se diferenciam, portanto, das “sindicais” e das “confederativas”. O seu fundamento de existência encontra-se disposto no art. 513, e, da CLT⁹, e tem por finalidade o custeio das atividades assistenciais de representação de filiados de determinado sindicato, destinadas principalmente às despesas advindas das negociações coletivas.

O principal argumento contrário à cobrança das “contribuições assistenciais” é justamente a ausência da compulsoriedade, própria dos tributos tão-somente, na medida em que a cobrança a não associados, ainda que prevista em acordo, convenção coletiva ou sentença normativa, além de violar o princípio da liberdade de associação ao sindicato, fere também o sistema de proteção ao salário¹⁰. Decorre daí a ofensa à liberdade constitucionalmente protegida e o reconhecimento da competência para julgamento, desta vez, pelo STF.

Inclusive, para a execução de suas funções, os sindicatos podem instaurar as “contribuições associativas”, na forma prevista no art. 548, b, da CLT¹¹, as quais serão devidas exclusivamente por trabalhadores sócios do respectivo sindicato.

⁹ “Art. 513. São prerrogativas dos sindicatos: e) impor contribuições a todos aqueles que participam das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas”.

¹⁰ Nesta ótica, disciplinam a Orientação Jurisprudencial 17 e o Precedente Normativo 119 do TST: “A Constituição da República, em seus arts. 5º, XX e 8º, V, assegura o direito de livre associação e sindicalização. É ofensiva a essa modalidade de liberdade cláusula constante de acordo, convenção coletiva ou sentença normativa estabelecendo contribuição em favor de entidade sindical a título de taxa para custeio do sistema confederativo, assistencial, revigoramento ou fortalecimento sindical e outras da mesma espécie, obrigando trabalhadores não sindicalizados. Sendo nulas as estipulações que inobservem tal restrição, tornam-se passíveis de devolução os valores irregularmente descontados”.

¹¹ “Art. 548. Constituem o patrimônio das associações sindicais: (...) b) as contribuições dos associados, na forma estabelecida nos estatutos ou pelas Assembléias Gerais”.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Finalmente, interessante trazer considerações implementadas pela Teoria Geral do Direito¹², uma vez que “contribuição”, enquanto palavra, traz dificuldades que prejudicam o seu conhecimento, uma vez que evadas dos vícios da ambiguidade, vaguidade e carga emotiva em seu emprego. Ou seja, diversas acepções são possíveis (observadas inclusive na lei) e tais dificuldades devem ser enfrentadas com o fito de precisar o campo de sua utilização. Em se tratando “contribuição” instituto próprio da realidade jurídica, ao não se atentar para as questões linguísticas, problemas surgirão, como acontece no caso em tela. Tanto é que este foi o argumento considerado pelo Min. Rel. Gilmar Mendes para julgar pela inconstitucionalidade da cobrança, apontando a confusão entre as duas formas de contribuição e seus respectivos significados e âmbitos de aplicação.

Portanto, com o objetivo de enfrentar o tema em questão, segundo o qual pretendeu elucidar as diferenças entre as “contribuições sindicais” das “contribuições assistenciais”, é possível concluir que:

(i) os tributos podem ser divididos em espécies segundo a adoção de critérios que os distinguem entre si, restando as “contribuições” tipo autônomo de tributo diferenciado segundo a finalidade de sua instituição e a previsão de destinação do valor arrecado, razão pela qual se submetem ao regime jurídico tributário;

(ii) as próprias contribuições comportam divisão, cujas “contribuições sindicais” encontram-se inseridas nas “contribuições de interesse das categorias profissionais ou econômicas”, e têm por finalidade custear as atividades sindicais no favorecimento dos interesses de seus representados;

(iii) o fundamento legal que permite a instituição e cobrança das “contribuições sindicais” tem dupla disposição, havendo

¹² CARVALHO, 2010, p. 55-70.

então outra forma de custeio que não se confunde com ela, que é a “contribuição confederativa”, voluntária e sem caráter tributário, exigida apenas pelas Confederações de seus filiados para o desempenho de suas funções representativas, cujo entendimento encontra-se sedimentado inclusive em Súmula Vinculante;

(iv) as “contribuições assistenciais” também são outra forma de financiamento das atividades sindicais, porém não são dotadas de regramento tributário, cobradas pelos sindicatos de seus filiados, tendo por objetivo custear principalmente as despesas das atividades de representações sindicais. Outrossim, existem as “contribuições associativas”, em que a condição de sócio é permitida ao trabalhador, desde que prevista em estatuto social e votada em Assembleia Geral;

(v) o signo “contribuições” possui vícios inerentes às construções linguísticas de sentido que dificultam sua definição, sendo imperioso para aqueles que lidam com a realidade jurídica superarem e delimitarem o âmbito de sua utilização.

Diante do exposto, os sindicatos devem respeitar o arquétipo jurídico que prevê as formas de receitas possíveis para seu custeio, a fim de preservar os direitos dos trabalhadores que se encontram inseridos nas respectivas categorias profissionais ou econômicas, estejam eles filiados ou não, sob a consequência de enfrentarem demorados e custosos processos, inclusive ações públicas manejadas pelo Ministério Público do Trabalho.

Esta é a mensagem primordial que pôde ser extraída do estudo realizado neste escrito, cuja jurisprudência encontra-se agora duplamente consolidada no Supremo Tribunal Federal.

REFERÊNCIAS

- AMARO, Luciano. *Direito Tributário Brasileiro*. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- CARVALHO, Aurora Tomazini. **Curso de Teoria Geral do Direito**. 2. ed. São Paulo: Noeses, 2010.
- CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

"CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS" X "CONTRIBUIÇÕES ASSISTENCIAIS":
ANÁLISE JURISPRUDENCIAL E DELIMITAÇÃO DE CONCEITOS

BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro. **Direito Sindical**. 2. ed. São Paulo: LTR, 2007.

HORVATH, Estevão. **Curso de Iniciação em Direito Tributário**. São Paulo: Dialética, 2004.

TOMÉ, Fabiana Del Padré. **O destino do produto da arrecadação como requisito constitucional para a instituição de contribuições**. Disponível em ≤pdf. ≥ Acesso em 07/03/2017.