



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

ELZA HOLANDA GONÇALVES

CONTRIBUIÇÃO SINDICAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTATUTÁRIOS:
POSSIBILIDADE DE COBRANÇA ANTE À INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/08 DO
MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO

CAMPINA GRANDE – PB
2011

ELZA HOLANDA GONÇALVES

CONTRIBUIÇÃO SINDICAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTATUTÁRIOS:
POSSIBILIDADE DE COBRANÇA ANTE À INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/08 DO
MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como requisito parcial
para obtenção do título de
Bacharel em Direito, pelo Curso de
Graduação em Direito da
Universidade Estadual da Paraíba -
UEPB.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Flávia de
Paiva Medeiros de Oliveira

CAMPINA GRANDE – PB
2011

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL – UEPB

G639c Gonçalves, Elza Holanda.
Contribuição sindical dos servidores públicos estatutários [manuscrito]: possibilidade de cobrança ante a instrução normativa nº 01/08 do Ministério do Trabalho e Emprego / Elza Holanda Gonçalves.– 2011.
51 f.
Digitado.
Trabalho Acadêmico Orientado (Graduação em Direito) – Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, 2011.
“Orientação: Profa. Dra. Flávia de Paiva Medeiros de Oliveira, Departamento de Direito Privado”.

1. Sindicalismo. 2. Contribuição Sindical. 3. Servidores Públicos. I. Título.

21. ed. CDD 335.82

ELZA HOLANDA GONÇALVES

CONTRIBUIÇÃO SINDICAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTATUTÁRIOS:
POSSIBILIDADE DE COBRANÇA ANTE À INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/08 DO
MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para obtenção do título
de Bacharel em Direito, pelo Curso de
Graduação em Direito da Universidade
Estadual da Paraíba - UEPB.

Aprovado em 30 de novembro de 2011.

Nota: 9,0 (nove)

Flávia de Paiva
Orientadora Prof.: FLAVIA DE PAIVA MEDEIROS DE OLIVEIRA

Herry ChARRIERY da Costa Santos
Avaliador Prof.: HERRY CHARRIERY DA COSTA SANTOS

Paula
Avaliadora Prof.: PAULLA CHRISTINNE DA COSTA NEWTON

Aos meus pais, Joaquim Gonçalves Borges e Raimunda Borges Holanda Gonçalves, pelo amor, dedicação, compreensão e companheirismo,
DEDICO

AGRADECIMENTOS

Ao meu Deus, pelas inúmeras graças e bênçãos a mim concedidas.

Aos meus pais, Joaquim e Raimunda, pelo amor incondicional que me dedicaram, pelo carinho, pela compreensão, enfim, pela vida.

Às minhas companheiras de vivência, Jamila e Jailma, pela resignação e estima ao longo desse trabalho.

Aos colegas de classe, em especial, Cristiani e Suênia, pelos momentos de amizade e auxílio.

Aos amigos que fiz ao longo dessa caminhada aqui nesta Grande Campina.

À professora Dr^a. Flávia de Paiva Medeiros de Oliveira pelas várias leituras sugeridas ao longo dessa orientação e pela dedicação.

Aos funcionários da UEPB, pela presteza e atendimento quando nos foi necessário.

“[...] No mundo haveis de ter aflições. Coragem! Eu venci o mundo.”

(João) 16, 3

RESUMO

O presente trabalho apresenta um breve estudo a respeito da possibilidade de cobrança da contribuição sindical para a classe dos servidores públicos estatutários no âmbito da Administração Direta e Indireta da União, dos Estados e dos Municípios, em virtude da edição da instrução normativa nº 01/08 do Ministério do Trabalho e Emprego. Buscou-se, na elaboração desta monografia, traçar os aspectos históricos, tais como surgimento e positivação no Ordenamento Jurídico Pátrio, concernentes a sindicalização no Brasil, a sua correlação com os servidores públicos e a extensão, quando há expressa disposição legal, de alguns dos direitos trabalhistas àqueles, bem como, a ilegalidade da cobrança de tal contribuição para estes servidores. Para tanto, utilizamo-nos da pesquisa de natureza indireta como a bibliográfica, além da pesquisa feita pelo método interpretativo, reunindo as diversas legislações, doutrinas, jurisprudências e demais fontes em direito admitidas. O trabalho mostrou o conceito de contribuição sindical, assim como, sua finalidade e natureza jurídica e, levando-a para o campo dos servidores estatutários da Administração Pública, demonstrou-se a ausência de legalidade da cobrança do referido imposto sindical a tais servidores, principalmente, por meio da análise do princípio da legalidade tributária.

PALAVRAS-CHAVE: Sindicalização. Contribuição Sindical. Servidores Públicos.

ABSTRACT

This present work presents a brief study about the possibility of charge of the syndical contribution from the statutory public servers class in the Direct and Indirect Administration of the Union, States and Counties, result of the normative instruction nr. 01/08 of the Labor and Job Ministry. Has been searched, in the elaboration of this monograph, to delineate historical aspects, such as its arise and positivization in our Country's Law System, related to the syndicalisation in Brasil, its relation with public servers and the extension, when exists express legal clause, about some of their labor rights, as the illegal charge of such contribution from those servers. To do so, we use the indirect nature research, as the bibliographic, besides the research made by the interpretative method, gathering several laws, doctrines, jurisprudences and other sources admitted in the Law. The work presents the concept of syndical contribution, as its function and juridical nature, analyzing it in the statutory public servers of the Public Administration's field, demonstrating the absence of legality of the charge of this tax from those servers, mainly by the tax legality principle's analisis.

KEYWORDS: Public Servers. Syndical Contribution. Syndicalization.

LISTA DE SIGLAS

ART	Artigo
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
CF	Constituição Federal
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNM	Confederação Nacional dos Municípios
CTN	Código Tributário Nacional
EC	Emenda Constitucional
MI	Mandado de Injunção
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
RE	Recurso Extraordinário
SS	Seguintes
STF	Supremo Tribunal Federal
TJSP	Tribunal de Justiça de São Paulo
TJSC	Tribunal de Justiça de Santa Catarina
TRT	Tribunal Regional do Trabalho
UEPB	Universidade Estadual da Paraíba

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	10
2	A SINDICALIZAÇÃO BRASILEIRA.....	12
2.1	Histórico.....	12
2.2	Conceito de Sindicato.....	15
2.3	Natureza Jurídica do Sindicato.....	16
3	SERVIDORES PÚBLICOS.....	19
3.1	Conceito de Servidor Público.....	19
3.2	Regime Jurídico e a Não Aplicação da CLT aos Servidores Públicos.....	20
3.3	Possibilidade de Sindicalização.....	22
4	A CONTRIBUIÇÃO SINDICAL.....	25
4.1	Natureza Jurídica.....	27
4.2	Finalidade.....	28
4.3	A Obrigatoriedade da Contribuição Sindical.....	30
4.3.1	Empregados Regidos Pela CLT.....	30
4.3.2	Servidores Públicos Estatutários e a Instrução Normativa nº 01/08 do Ministério do Trabalho e Emprego.....	35
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	44
	REFERÊNCIAS.....	47

1 INTRODUÇÃO

A contribuição sindical é uma prestação pecuniária que, de acordo com a legislação vigente, tem por finalidade o custeio de atividades essenciais do sindicato e outras previstas em lei. “Trata-se de parcela devida por todos que participarem de determinada categoria profissional ou econômica, ou ainda de uma profissão liberal, em favor do sindicato, ou, em caso de inexistência deste último, da federação representativa da categoria ou profissão”. (PESSOA, 2004, p. 01)

No Brasil, sob a denominação de “imposto sindical”, a contribuição sindical foi instituída com a Constituição de 1937, a qual conferia aos sindicatos, no exercício de função delegada do Poder Público, a possibilidade de impor contribuições, mesmo que não fossem os contribuintes seus sócios, bastando pertencer à categoria profissional ou econômica.

É, também, durante essa época, correspondente ao governo de Getúlio Vargas, que são implementados, em patamar mínimo, alguns direitos trabalhistas, tais como direito ao décimo terceiro salário, férias, dentre outros, culminando com uma expansão do sindicalismo no país.

No Brasil, o sindicalismo se expandiu a partir de 1930, quando o então Presidente Getúlio Vargas estabeleceu patamares mínimos de direitos trabalhistas e de constituição de entidades representativas das categorias, que tinham o dever de colaborar e atuar como agente público na consecução e execução das políticas sociais e trabalhistas governamentais. (CESÁRIO, 2008, p.09).

Como pode ser percebido, de pronto, o tema não é novo, porém, ante as significativas mudanças ocorridas em relação ao mesmo, as controvérsias que o entornam e, também, a relevante carga tributária atribuída aos brasileiros, torna-se imprescindível uma análise minuciosa a seu respeito.

Assim, uma mudança significativa em relação ao tema é o fato que a contribuição sindical, que antes se aplicava apenas aos trabalhadores regidos pela CLT, está, agora, estendida aos servidores públicos no âmbito da administração federal, estadual e municipal, direta e indireta, em virtude da publicação da instrução normativa nº. 01 de 2008 do Ministério do Trabalho e Emprego, que deu uma interpretação extensiva ao art. 578 da CLT.

É pacífico na doutrina, leis e jurisprudência a legalidade da contribuição sindical para aqueles que pertençam a uma categoria profissional ou econômica, trabalhadores esses regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho. No entanto, tal exação que, como dito, foi estendida também aos servidores públicos no âmbito da administração pública federal,

estadual e municipal, através da referida instrução normativa nº 01 de 2008 do Ministério do Trabalho e Emprego, não se coaduna com as regras do Ordenamento Jurídico pátrio.

O foco da pesquisa, portanto, situa-se justamente no binômio legalidade/constitucionalidade, da cobrança de tal exação, visto que a mesma tem natureza inequivocamente tributária e, como tal, fica submetida aos princípios e regras do direito tributário. Para que se chegasse às conclusões finais, foi utilizada a pesquisa de natureza indireta como a bibliográfica, bem como, a pesquisa feita pelo método interpretativo, reunindo as diversas legislações, doutrinas, jurisprudências e demais fontes em direito admitidas no que pertine à matéria relacionada à contribuição sindical dos servidores públicos.

2 A SINDICALIZAÇÃO BRASILEIRA

2.1 Histórico

Não é possível falar a respeito do histórico da sindicalização no Brasil olvidando os dispositivos que a contemplou ao longo dos anos nas diversas Constituições que regeram o nosso país. Assim, temos a Constituição de 1824, que não trouxe em seu bojo avanços significativos sobre a formação de sindicatos no país, mas, contrariamente, reprimiu direitos, na medida em que aboliu até mesmo as “sementes” para o início de um sindicato, tais como: corporações de ofício, seus juízes, escrivães e mestres. Para Martins (2005, p.709), “[...] tal fato se deu em razão das modificações sociais existentes na Europa, principalmente decorrentes da Revolução Francesa, que extinguiu as corporações de ofício”.

A Constituição Republicana de 1891, por sua vez, limitou-se a dispor sobre a liberdade de se associar e de se reunir sem armas, assim dispondo no seu art.72, §8º: “A todos é lícito associarem-se e reunirem-se livremente e sem armas; não podendo intervir a polícia senão para manter a ordem pública”. Nas palavras de Martins (2005, p. 709): “Verifica-se, portanto, uma idéia da garantia sindical”.

Contudo, convém mencionarmos, ressaltando o surgimento do movimento sindical no Brasil desde 1872, os ensinamentos de Viegas (2003, p. 01) que destaca:

No Brasil, o movimento sindical tem sua origem nas Ligas operárias, que reivindicavam salários e redução da jornada de trabalho, que ainda tinham um papel fundamental na questão da assistência como a Liga operária de Socorros Mútuos (1872) e ainda havia as Ligas de Resistência, que eram mais homogêneas e se desenvolviam e fundavam filiais em outras cidades, como a Liga de Resistência das Costureiras.

Podemos citar ainda as Uniões como a União dos Trabalhadores em Fábricas de Tecido (1907), União dos Empregados do Comércio (1903).

Impende destacar que o crescimento do movimento sindical no Brasil está diretamente ligado ao desenvolvimento da indústria nacional, o que ocorreu tardiamente é verdade, se compararmos à Industrialização das potências econômicas mundiais. Dessa forma, os primeiros sinais do sindicalismo surgem no Brasil a partir do final do século XIX e início do Século XX, já que é nesse momento, também, que o país sai de uma economia eminentemente agrícola para a industrial.

Colaboram, ainda, para o fomento à formação de sindicatos no Brasil, no início do século XX, a luta constante por melhores condições de trabalho, em função da existência de

rotineiras jornadas laborais de 14 e, por vezes, 16 horas diárias, como também a exploração desmedida da força de trabalho de mulheres e crianças, sem qualquer direito ou proteção legal. Em acordo com esse entendimento, Cassar (2010, p. 1224) nos ensina que “[...] os sindicatos nasceram com a finalidade de obter, por meios conflituosos, a melhoria das condições de trabalho e, por via de consequência, de vida”.

Em 1930, foi criado, através do Decreto nº 19.443 de novembro de 1930, o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, que atribuía aos sindicatos funções delegadas ou em colaboração com o Poder Público. Nasce aqui um sistema corporativista, no que diz respeito ao sindicato, em que a organização das forças econômicas era feita em torno do Estado, com a finalidade de promoção dos interesses nacionais e com a possibilidade da imposição de regras a quem fizesse parte das agremiações, inclusive a cobrança de contribuições.

Nessa esteira, em 1931, é editado pelo governo Vargas o Decreto nº 19.770, que permitia uma hierarquização das entidades, onde três sindicatos poderiam formar uma Federação e estas, em número de cinco, formariam uma Confederação, surgindo, desse modo, o sistema confederativo.

No que diz respeito a tal decreto opina magistralmente Cesário (2009, p. 11):

Esse ato normativo visava um controle permanente e centralizador do Estado e, comprometeu a liberdade de criação de sindicatos, pois admitia somente uma entidade, constituída em uma base territorial, que agrupasse profissionais com atividades idênticas, similares ou conexas, ou seja, o Governo adotou a representação única denominada unicidade sindical.

A Carta Política de 1934 trouxe consigo inúmeros direitos atinentes aos trabalhadores, tais como, jornada de trabalho de oito horas diárias, salário mínimo, repouso semanal remunerado, indenização por dispensa sem justa causa e, ao tratar do sindicalismo, previu a pluralidade e autonomia sindicais. Assim dispôs em seu artigo 120 que “[...] os sindicatos e associações profissionais serão reconhecidos de conformidade com a lei”. O parágrafo do mesmo artigo explicitava que “[...] a lei assegurará a pluralidade sindical e a completa autonomia do sindicato”. Em que pese o fato de tais direitos estarem positivados na Constituição de 1934, Cassar (2010, p.1224) ressalta que “[...] tal fato nunca chegou a se concretizar”.

Inspirada no sistema fascista italiano, a Constituição de 1937, outorgada por Getúlio Vargas, pregava a liberdade de associação profissional ou sindical, contudo, ao mesmo tempo, limitava a atuação do sindicato, já que somente tinha o direito de representação aquela

entidade que fosse legalmente reconhecido pelo Estado. Nesse sentido, dispunha seu artigo 138:

A associação profissional ou sindical é livre. Somente, porém, o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tem o direito de representação legal dos que participarem da categoria de produção para que foi constituído, e de defender-lhes os direitos perante o Estado e as outras associações profissionais, estipular contratos coletivos de trabalho obrigatórios para todos os associados, impor-lhes contribuições e exercer em relação a eles funções delegadas de poder público

Dizia o art. 138 da referida Constituição que a associação sindical ou profissional era livre, porém não era tão livre assim, pois o Estado reconhecia apenas um sindicato, que passava a representar legalmente seus representantes. (MARTINS, 2005, p. 711)

Não olvidemos os ensinamentos de Silva (2004, p. 01) ao tratar da organização sindical no Brasil:

A Constituição de 1937, entretanto, submeteu o sindicato ao dirigismo estatal. Não é necessário análise minuciosa deste estatuto, para se verificar que a liberdade sindical fora golpeada em sua autonomia, em face do Estado, do grupo em face de outros e do próprio indivíduo em face do grupo. O sindicato viveu nas estufas do Ministério do Trabalho, o qual exercia controle pleno (desde aprovação, destituição e intervenção até o controle orçamentário).

Cumpramos mencionar ainda que é justamente com o advento da Constituição de 1937 que “nasce” a contribuição sindical, inicialmente denominada ‘imposto sindical’.

A Lei Maior de 1946, ao disciplinar o assunto ora tratado, estabelecia em seu art. 159: “É livre a associação profissional ou sindical, sendo reguladas por lei a forma de sua constituição, a sua representação legal nas convenções coletivas de trabalho e o exercício de funções delegadas pelo Poder Público”.

Percebe-se, de pronto, que apesar de ter sido essa Constituição considerada democrática e, conseqüentemente, assegurar de maneira mais ampla a liberdade sindical, continuou a atrelá-lo ao Estado, já que o sindicato continuava a exercer função delegada de poder público.

Temos ainda a Carta Constitucional de 1967 que não modificou de forma profunda o instituto, mas apenas em relação às contribuições que o sindicato deixou de impor a sua cobrança.

Ao final do período de autoritarismo que norteou o Brasil, houve a restauração do regime democrático, e, portanto, a necessidade de elaboração de uma nova constituição, a qual foi promulgada em 05 de outubro de 1988.

Desse modo, a Carta Magna de 1988, trouxe uma inovação significativa em relação ao tema, qual seja, a impossibilidade de o Poder Público intervir ou interferir na organização sindical. No mais, foi mantido o sistema sindical organizado por categoria; o sistema confederativo e a cobrança de contribuição para custeio do sindicato.

2.2 Conceito de Sindicato

Cumpre-nos salientar, de início, que a palavra sindicato deriva do latim *syndicus*, sendo esta proveniente do grego *sundikós*, que significava aquele que assiste em juízo ou justiça comunitária. Posteriormente, conforme Martins (2005, p. 715), “[...] verifica-se na Europa, a partir de 1830, o uso da palavra sindicato referente à classe de trabalhadores ou a trabalhadores de diversos ofícios ou ocupações”.

A Consolidação das Leis do Trabalho em seu artigo 511, *caput*, define sindicato como:

Associação para fins de estudo, defesa e coordenação de interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos, ou profissionais liberais, exerçam, respectivamente, a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas.

Para que pudesse dar uma definição de sindicato, Delgado (2008, p. 1325) levou em consideração os sindicatos obreiros, entretanto, na medida em que surgiram os sindicatos empresariais, sua definição tornou-se mais ampla, abrangendo os dois pólos trabalhistas (obreiros / empregadores). Vejamos, assim, os respectivos conceitos do referido autor:

Sindicatos são entidades associativas permanentes, que representam trabalhadores vinculados por laços profissionais e laborativos comuns, visando tratar de problemas coletivos das respectivas bases representadas, defendendo seus interesses trabalhistas e conexas, com o objetivo de lhes alcançar melhores condições de labor e vida.

Quando envolveu o binômio obreiro-empregador, o citado autor alargou o conceito tratando tais sindicatos como “[...] entidades associativas permanentes, que representam,

respectivamente, trabalhadores, ‘lato sensu’, e empregadores, visando a defesa de seus correspondentes interesses coletivos”.

Relevante mencionarmos, ainda, o conceito que nos é ensinado pelo professor Martins (2005, p. 716): “Sindicato é, assim, a associação de pessoas físicas ou jurídicas que têm atividades econômicas ou profissionais, visando à defesa dos interesses coletivos e individuais de seus membros ou da categoria”.

Amauri Mascarro Nascimento citado por Viegas (2003, p. 01) nos lembra com propriedade que: “[...] o sindicato é um sujeito coletivo, como organização destinada a representar interesses de um grupo, na esfera das relações trabalhistas. Tem direitos, deveres, responsabilidades, patrimônios, filiados, estatutos, tudo como uma pessoa jurídica”.

Não há que se confundir, por fim, os sindicatos com os conselhos profissionais, como o conselho regional de odontologia, ou a ordem dos músicos, por exemplo, que têm por objetivo a fiscalização da profissão e são pessoas jurídicas de direito público, na modalidade autarquias. O sindicato, por sua vez, não disciplina a classe, mas defende-a. No sindicato, a filiação é facultativa, no de órgão de fiscalização profissional é obrigatória, para o fim de exercício da profissão.

2.3 Natureza Jurídica do Sindicato

Ao longo da história ocidental, principalmente na primeira metade do século XX, ressaltaram-se períodos antidemocráticos, o que influenciaram sobremaneira a concepção publicista da natureza jurídica dos sindicatos, particularmente por serem estes os realizadores de funções delegadas do poder público.

Hoje, entretantes, pode-se dizer que o sindicato é pessoa jurídica de direito privado, pois, não mais poderá haver qualquer interferência ou intervenção no sindicato por parte do Estado. Nesse sentido, portanto, dispõe o artigo 8º, II, CF/88 que:

É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;

Magistral a lição da ilustre professora Cassar (2010, p.1225) a respeito da natureza jurídica do sindicato:

É uma associação civil sem fins lucrativos, tendo caráter de direito privado revelado por ser criado por iniciativa única dos interessados, constituído e administrado sob a responsabilidade de seus membros e por ter sua finalidade voltada à defesa de seus interesses.

Corroborando, ainda, com a mesma opinião Delgado (2008, p.1350), que, com peculiar sabedoria, ensina-nos:

O sindicato consiste em associação coletiva, de natureza privada, voltada à defesa e incremento de interesses coletivos profissionais e materiais de trabalhadores, sejam subordinados ou autônomos, e de empregadores.

Tais elementos – que, em seu conjunto, formam uma definição da entidade sindical – também indicam sua natureza, isto é, seu posicionamento classificatório no conjunto de figuras próximas

Cesário (2009, p. 17) discorrendo sobre o assunto reza:

Concorda-se com o posicionamento da teoria majoritária de ser o sindicato, pessoa jurídica de direito privado, pois a iniciativa de sua criação é que determina a sua natureza. A Constituição garantiu a livre associação profissional ou sindical, independente da atuação do Estado e por isso, o que prevalece é a autonomia da vontade dos indivíduos que se organizam e deliberam sobre a existência da entidade que farão parte.

Não se pode confundir o papel da entidade com o do Estado, pois mesmo no âmbito da administração estatal podem surgir conflitos de interesses pelos que nele atuam. Por essa razão, a Carta Magna, assegurou a autonomia de vontade dos servidores públicos para se organizarem em sindicato, o que será objeto de estudo no próximo capítulo.

Observem-se, também, alguns julgados pátrios relativos à natureza jurídica do sindicato:

Declaratória. Ex-Presidente de Sindicato pretende sua manutenção no cargo. Sentença de improcedência. Sindicato é pessoa jurídica de direito privado, com plena autonomia para eleição de seus dirigentes. Recurso desprovido.

(994070994388 SP, Relator: Teixeira Leite, Data de Julgamento: 21/10/2010, 4ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 04/11/2010)

Direito processual civil. Conflito negativo de competência. Ação declaratória de nulidade de rescisão contratual. Justiça estadual. Precedentes. - Se o pedido e a causa de pedir não envolvem matéria de cunho trabalhista, inclusive considerada a amplitude dada pela EC n.º 45/04 à Justiça do Trabalho, visto que postula a autora, pessoa jurídica de direito privado, a anulação da rescisão de contrato de prestação de serviços advocatícios firmado com sindicato, também pessoa jurídica de direito privado, nada havendo no debate que possa envolver direitos decorrentes de representação sindical, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores (art. 114, inc. III, CF), ressaí da nítida feição de natureza civil a envolver o pleito, a imposição de que seja processada e julgada a respectiva ação na

Justiça estadual. Conflito negativo conhecido para declarar a competência do JUÍZO DE DIREITO DA 10ª VARA CÍVEL DA PARAÍBA - PB, ora suscitado. 45114IIICF

(59251 PB 2006/0021656-9, Relator: Ministra NANCY ANDRIGHI, Data de Julgamento: 23/05/2006, S2 - SEGUNDA SEÇÃO, Data de Publicação: DJ 12.06.2006 p. 433).

Assim, percebe-se que não há divergência nem entre os doutrinadores, nem na jurisprudência quanto à natureza jurídica do instituto, na medida em que o sindicato nada mais é do que uma associação civil, de natureza privada, autônoma e coletiva, e, como tal, após a Constituição de 1988, desvinculou-se totalmente do Estado, não havendo, portanto, sustentáculo para opiniões divergentes em relação a sua natureza jurídica.

3 SERVIDORES PÚBLICOS

3.1 Conceito de Servidor Público

Antes de conceituarmos “servidores públicos”, para bem distinguir tal espécie, apartando-a das demais, necessário se faz uma análise a respeito da definição de “agentes públicos”, manifestação esta mais abrangente que a anterior. Assim, nos dizeres de Mello (2010, p. 244), essa expressão: “é a mais ampla que se pode conceber para designar genérica e indistintamente os sujeitos que servem ao Poder Público como instrumentos expressivos de sua vontade ou ação, ainda quando o façam apenas ocasional ou episodicamente”.

Mais uma vez utilizamo-nos da magistral lição de Mello (2010, p.247):

[...] Os agentes públicos podem ser divididos em três grandes grupos, dentro nos quais são reconhecíveis ulteriores subdivisões. A saber: *a) agentes políticos; b) servidores estatais, abrangendo servidores públicos e servidores das pessoas governamentais de Direito Privado; e c) particulares em atuação colaboradora com o Poder Público.*

Seguindo o pensamento acima exposto, o grupo dos servidores estatais, ainda pode ser subdividido em dois grupos, quais sejam: i) servidores públicos, aqueles que têm relação de trabalho de natureza não eventual e sob vínculo de dependência com a União, Estados, Distrito Federal e Municípios e suas respectivas autarquias e fundações de Direito Público; ii) servidores das pessoas governamentais de direito privado, que são os ditos empregados públicos, regidos pela CLT; são eles os empregados das empresas públicas, sociedade de economia mista e fundações de Direito Privado instituídas pelo Poder Público.

Servidores públicos são pessoas físicas que prestam serviço ao Estado (Administração Direta e Indireta). Compreendem os servidores estatutários (sujeitos ao regime estatutário e ocupantes de cargos públicos); os empregados públicos (submetidos ao regime celetista e ocupantes de empregos públicos); e os temporários (exercentes de função pública, não vinculados a cargos ou a empregos públicos). (DI PIETRO, 2005, p. 445-446).

Interessa-nos, no presente trabalho, como objeto de estudo, o grupo dos servidores públicos estatutários da administração direta e indireta da União, Estados e Municípios, pessoas físicas que prestam serviço ao Estado e são regidas por estatuto próprio, visto que a eles foi estendida a cobrança da contribuição sindical.

3.2 Regime Jurídico e a não Aplicação da CLT aos Servidores Públicos

Determinar o regime jurídico dos servidores públicos é de grande valor metodológico, já que é dessa forma que se explica cada um dos institutos relativos a tais servidores, permitindo, assim, uma maior compreensão a respeito dos mesmos. Entrementes, interessados, no presente trabalho, apenas demonstrar qual o regime jurídico aplicável àqueles.

Estabelecidos os respectivos conceitos relativos aos servidores públicos, compete-nos, agora, definir seu regime jurídico. Este, por sua vez, nada mais é que a relação jurídica entre o Poder Público e os titulares de cargo público, consubstanciada, dessa forma, nos preceitos legais que regem a acessibilidade, investidura, nomeação, direitos, deveres, entre outros institutos, relativos aos servidores.

Importante ressaltar que antes da Emenda Constitucional nº 19/98, o texto constitucional exigia para seus servidores o regime jurídico único, o que quer dizer a aplicação de um único regime para determinada ordem política, significando que as pessoas da Administração Direta e Indireta precisavam uniformizar o regime para seu quadro de pessoal.

No entanto, após a EC nº19/98, aboliu-se tal exigência, possibilitando a existência de dois regimes ao mesmo tempo, reconhecendo a possibilidade de regimes múltiplos. Logo, admitem-se na mesma pessoa jurídica servidores titulares de cargo público e servidores titulares de emprego público.

Tal emenda, contudo, foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade, por padecer de vício formal, já que ofendia o § 2º do art. 60 da Constituição federal. Por 8 votos a 3, a referida emenda teve sua eficácia suspensa em sede de cautelar, restaurando, com isso, o texto original da Constituição de 1988, qual seja, o regime jurídico único.

Assim não resta dúvida o restabelecimento do regime único para os servidores públicos, e o que parece mais ponderado é que a exigência determina a escolha de um só regime para a mesma ordem política, seja na Administração Direta ou na Indireta, o que não significa dizer a obrigatoriedade do regime estatutário. (MARINELA, 2010, p.548).

Assim, cada ente, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, possuem um regime próprio para os seus respectivos servidores, não se aplicando a eles o regime contido na CLT, até mesmo, por expressa disposição legal desta, conforme dispõe o seu art. 7º, c, que reza:

Os preceitos constantes da presente Consolidação salvo quando for em cada caso, expressamente determinado em contrário, não se aplicam: c) aos funcionários públicos da União, dos Estados e dos Municípios e aos respectivos extranumerários em serviço nas próprias repartições;

A competência para definir esse regime legal é de cada ente da federação devendo cada qual disciplinar sobre seus próprios servidores (MARINELA, 2010, p. 544).

Em parecer jurídico (nº 001 de 2009) da Confederação Nacional dos Municípios (CNM) é destacado que:

Nas relações puramente administrativas entre a Administração pública e seus servidores (estatutários e contratados emergencialmente), portanto, a Consolidação Trabalhista não pode e não deve ser aplicada, sob pena de desprezar a legislação própria do ente.

Percebe-se, portanto, a impossibilidade de aplicação do regime celetista aos servidores públicos regidos por lei própria. Nesse sentido, importante o comentário de Marinela (2010, p. 549-550):

Vale lembrar que, mesmo durante os 10 anos em que vigorou no país a possibilidade de regime jurídico múltiplo, a regra não conferia ampla liberdade para os Administradores, quanto à escolha do regime. A orientação majoritária, inclusive a do Supremo Tribunal Federal, era a de que, **preferencialmente, deveria ser adotado o regime estatutário, ficando, assim, para segundo plano, o regime trabalhista, sendo esse uma exceção que só deveria ser adotada em alguns casos.** (grifo nosso)

Por fim, não olvidemos a jurisprudência pátria, que, da mesma forma, posiciona-se no sentido da inaplicabilidade do Estatuto Consolidado aos servidores públicos estatutários, a não ser em casos previamente estabelecidos em lei. Dessa forma, colacionamos algumas decisões dos Tribunais Pátrios:

Administrativo e constitucional. **Servidores públicos. Inaplicabilidade da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.** Demanda a ser dirimida pelo Estatuto dos Servidores Públicos do Estado do Paraná. Recebimento de salário in natura. Fornecimento gratuito de energia elétrica. Supressão. Pleito de incorporação do valor aos seus vencimentos. Impossibilidade. Violação ao princípio da legalidade estrita. Ausência de desprezo aos princípios da irredutibilidade salarial, direito adquirido, segurança jurídica e boa-fé. Liberalidade da administração pública. Honorários advocatícios mantidos. Recurso não provido. Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

(7583020 PR 0758302-0, Relator: Salvatore Antonio Astuti, Data de Julgamento: 12/04/2011, 1ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ: 616). (grifo nosso)

ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE COBRANÇA. SERVIDOR PÚBLICO DO MUNICÍPIO DE DOURADINA.1. HORAS EXTRAS. PEDIDO IMPROCEDENTE. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE HORAS EXTRAORDINÁRIAS REALIZADAS E NÃO PAGAS.2. INTEGRAÇÃO DAS HORAS EXTRAS AO SALÁRIO BASE. **IMPOSSIBILIDADE. SERVIDOR PÚBLICO REGIDO PELO REGIME ESTATUTÁRIO. INAPLICABILIDADE DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO (CLT).** ESTATUTO DO SERVIDOR PÚBLICO DO MUNICÍPIO QUE NÃO PREVÊ A ALUDIDA INTEGRAÇÃO. CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO.3. PEDIDO DE EXCLUSÃO DA CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DE CUSTAS PROCESSUAIS E HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS POR SER BENEFICIÁRIO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. IMPOSSIBILIDADE. BENEFÍCIO QUE NÃO IMPEDE A CONDENAÇÃO NOS ÔNUS DE SUCUMBÊNCIA (ART. 12 DA LEI 1.060/50). RECURSO DESPROVIDO.121.060

(7619481 PR 0761948-1, Relator: Lauro Laertes de Oliveira, Data de Julgamento: 10/05/2011, 2ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ: 635). (grifo nosso)

Não é demais mencionarmos, enfim, que tanto a lei, como a doutrina e a jurisprudência convergem, indiscutivelmente, para um mesmo caminho, qual seja, a impossibilidade de aplicação do Estatuto Consolidado aos servidores públicos, sejam eles, estaduais, municipais ou federais, ficado a salvo, é claro, expressa disposição legal.

3.3 Possibilidade de Sindicalização

A sindicalização dos servidores públicos sempre foi objeto de muita discussão no “mundo jurídico”, mesmo porque, aquela foi limitada/impossibilitada durante longos anos em nosso país. Assim, mantida à margem da legalidade, a possibilidade de se reunir em sindicatos pelos servidores públicos foi, por muito tempo, defesa e banida do ordenamento jurídico positivo.

Mesmo com a explosão do sindicalismo na esfera privada durante a Era Vargas, período que compreendeu as décadas de 30 e 40, tais direitos não foram estendidos aos servidores públicos, antes designados funcionários públicos. A exemplo disso temos até hoje a CLT, no seu art. 566, que dispõe: “Não podem sindicalizar-se os servidores do Estado e das instituições paraestatais”.

Contudo, tal dispositivo perdeu sua eficácia com o advento da Constituição Federal de 1988, já que esta consagrou em seu bojo expressamente a potencial sindicalização dos servidores públicos integrantes dos três poderes, executivo, legislativo e judiciário. Desse modo, disciplina o art. 37, inciso VI, da CF/88: “É garantido ao servidor público civil o

direito à livre associação sindical.”. Logo, a possibilidade de sindicalização dos servidores públicos é novidade mostrada pela Lei Maior de 1988, posto que, as constituições anteriores não trouxeram em seu texto tal garantia.

Nessa esteira de pensamento, percebe-se que o direito à associação sindical está previsto em norma constitucional de eficácia plena, isto é, de aplicação imediata e independe de norma regulamentadora. Pode ser exercido de forma livre pelos servidores; a liberdade é absoluta, daí não haver obrigatoriedade na filiação desse servidor.

A doutrina, também, é pacífica no que diz respeito à aplicação plena da garantia constitucional estendida aos servidores públicos, entretanto, para estes, tal direito poderá ser ‘adaptado’, de certa forma, já que, em alguns casos, tais como a fixação de vencimentos, ficará impossibilitada qualquer tipo de convenção coletiva entre o Estado e seus servidores.

Marinela (2010, p. 653) expõe seu pensamento no que diz respeito ao assunto:

O principal papel da sindicalização é sua utilização como instrumento de pressão para reivindicações sociais e econômicas. Entretanto, a remuneração dos servidores públicos está condicionada à previsão legal, o que impede as negociações econômicas por parte do sindicato.

Não nos esqueçamos, também, que até mesmo o Supremo Tribunal Federal já editou, nesse sentido, a Súmula nº 679, que diz: “A fixação de vencimentos dos servidores públicos não pode ser objeto de convenção coletiva”. As convenções, assim, são incompatíveis, com o regime funcional público.

A Constituição Federal inovou, também, em relação aos direitos assegurados aos servidores públicos quando estendeu a estes a possibilidade de exercerem o movimento grevista. Tal garantia, contudo, não é plena, já que necessita de lei específica que a regulamente. Nesse sentido, dispõe o art. 37, VI, CF/88: “o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica”.

Por muitos anos, desde a promulgação da constituição, os servidores públicos sofreram restrição em tal direito, o que gerou inúmeras divergências no campo jurídico, dentre as quais citamos as duas correntes criadas para se definir se a norma constitucional que apregoava tal direito é de eficácia contida, ou de eficácia limitada.

De acordo com os ensinamentos de Marinela (2010, p. 649):

A corrente minoritária defende tratar-se de norma de eficácia contida, também denominada norma de eficácia restringível ou resolúvel. Orienta que o servidor

público pode fazer greve desde já, todavia, quando a lei específica for aprovada, ela poderá regulamentar e restringir esse direito.

De outro lado, tem-se a corrente majoritária que entende tratar-se de uma norma de eficácia limitada, que não é autoaplicável, o que significa dizer que os servidores não podem exercer o direito enquanto não for editada a lei regulamentando a matéria.

A jurisprudência pátria durante muitos anos adotou a tese majoritária, o que acabava por lesionar os direitos dos servidores públicos, garantidos constitucionalmente, em virtude de uma inércia legislativa. Assim, em função da ausência de lei, a greve era considerada ilegal o que autorizava os descontos dos dias não trabalhados. Apenas a título de exemplo, trazemos à baila os seguintes julgados:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA - ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL - SERVIDOR PÚBLICO CIVIL - DIREITO DE GREVE - DESCONTO DE DIAS PARADOS. "Nos moldes de entendimento jurisprudencial desta Corte, é assegurado ao servidor público o direito de greve, mas não há impedimento, nem constitui ilegalidade, o desconto dos dias parados". (RESP 402674/SC, Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca, DJ de 24/02/2003). Embora não seja pacífico o entendimento segundo o qual o direito à greve esteja a depender de regulamentação, não se põe em questão, no âmbito desta Corte, que os dias parados devam ser descontados dos servidores que tenham participado de movimento paradedista. Recursos ordinários desprovidos.(RESP 402674/SC

(22874 SP 2006/0211306-4, Relator: Ministro CARLOS FERNANDO MATHIAS (JUIZ FEDERAL CONVOCADO DO TRF, Data de Julgamento: 12/06/2008, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 15/12/2008)

AGRAVO REGIMENTAL - DECISÃO MONOCRÁTICA MANTIDA - O Superior Tribunal de Justiça e esta Câmara seguem o entendimento que é assegurado ao servidor público o direito de greve, mas que não há qualquer ilegalidade nos descontos dos dias parados, conforme se infere do REsp n.º 402 674-SP, 5ª Turma, julgado em 4.2.2003- RECURSO IMPROVIDO.

(994092506492 SP , Relator: Pires de Araújo, Data de Julgamento: 15/03/2010, 11ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 31/03/2010)

Depois de muito tempo, a matéria foi submetida à análise junto ao Supremo Tribunal Federal, por meio de três mandados de injunção, MI nº 670, 708 e 712, que, ao julgar em conjunto as referidas ações, por unanimidade declarou a omissão legislativa do congresso nacional quanto ao dever constitucional de editar lei que regulamente o direito de greve para o servidor, e decidiu por maioria aplicar no que couber aos servidores públicos a lei de greve do setor privado, qual seja, a Lei nº 7.783/89, além da nº 7.701/88. Assim, restou assegurado o direito de greve ao servidor público.

4 A CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

Inicialmente, interessante destacar que a contribuição sindical, no Brasil, foi imposta pela primeira vez aos trabalhadores da iniciativa privada na Constituição de 1937, outorgada durante o governo de Getúlio Vargas. O sindicato, nessa época, nascia atrelado ao Estado e exercia funções delegadas por este, surgindo a partir de tais atribuições a possibilidade de cobrança das contribuições.

O artigo 138 de tal Carta Constitucional assim mencionava:

A associação profissional ou sindical é livre. Somente, porém, o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tem o direito de representação legal dos que participarem da categoria de produção para que foi constituído, e de defender-lhes os direitos perante o Estado e as outras associações profissionais, estipular contratos coletivos de trabalho obrigatórios para todos os seus associados, **impor-lhes contribuições** e exercer em relação a eles funções delegadas de Poder Público. (grifo nosso)

No entanto, somente a partir do Decreto-lei nº 2.377/40 é que se regulamentou e, efetivamente, passou-se a exigir a contribuição sindical, esta sob a denominação de “imposto sindical”. Dessa forma, o artigo 2º do referido diploma legal era categórico ao dizer que: “O imposto sindical é devido por todos aqueles que participem de uma categoria econômica ou profissional em favor da associação profissional legalmente reconhecida como sindicato representativo da mesma categoria”.

A contribuição sindical, atualmente, encontra-se prevista no Estatuto Consolidado, no seu art. 578 e seguintes, disciplinando o 579 que:

A contribuição sindical é devida por todos aqueles que participem 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. 59.

Trata-se, portanto, de prestação pecuniária devida por todos aqueles que se enquadrem na situação descrita pela norma, ou seja, participem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal. Tem por finalidade o custeio das atividades do sindicato, além de outras destinações previstas em lei.

Importante mencionarmos que além da contribuição sindical, existem outras exações que podem ser cobradas pelos sindicatos, quais sejam, a contribuição confederativa, associativa e a assistencial. Cumpre-nos, agora, diferenciá-las.

O artigo 8º, IV, CF/88, dispõe acerca da contribuição confederativa disciplinando 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”.

A contribuição confederativa constitui-se em modalidade de fonte de receita das associações sindicais, visando o custeio do sistema confederativo; este, por sua vez, abarca o sindicato, a federação e a confederação. É de pagamento facultativo, ao contrário da contribuição sindical que é obrigatória.

Nessa esteira, destacamos o posicionamento de Martins (2005, p. 756):

A contribuição confederativa é uma obrigação consensual, em razão de depender da vontade da pessoa que irá contribuir, inclusive participando da assembléia geral na qual ela será fixada, pois é a assembléia que irá fixar o *quantum* da contribuição. A assembléia detém soberania, nos termos do estatuto do sindicato, porém, apenas em relação aos associados. Logo, a contribuição confederativa não é compulsória, com o que ninguém poderia se por a sua cobrança, mas facultativa, pois só vincula os associados.

No que diz respeito à contribuição assistencial, temos que ela encontra respaldo jurídico no art. 513, alínea “e” da CLT, que assim disciplina: “São prerrogativas do sindicato: - impor contribuições a todos aqueles que participarem das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas”. Assim, tal contribuição visa custear as atividades assistenciais do sindicato.

Mais uma vez, citamos os ensinamentos de Martins (2005, p. 762):

É um desconto de natureza convencional, facultativo, estipulado pelas partes e não compulsório, que seria proveniente de lei. A contribuição assistencial decorre da autonomia da vontade dos contratantes ao pactuarem o desconto pertinente na norma coletiva, embora a referida contribuição também possa ser estabelecida em sentença normativa.

Tal contribuição destina-se ao custeio das atividades do sindicato então as federações e confederações não a recebem. É extensiva a toda a categoria, obrigatória aos filiados e, no caso dos não filiados, seu desconto em folha está vinculado à expressa autorização. (CESÁRIO, 2009).

A contribuição associativa é, também, uma modalidade de obtenção de receita pelo sindicato. Está prevista no art. 548, alínea b, da CLT, mas se funda no estatuto ou ata de assembléia geral de cada entidade sindical, fontes formais de sua exigibilidade. É, ainda, voluntária, sendo, portanto, paga apenas pelos associados ao sindicato.

4.1 Natureza Jurídica

A natureza jurídica da contribuição sindical foi objeto de calorosas discussões no âmbito jurídico. Nesse sentido, surgiram três correntes doutrinárias: a primeira entendendo que as contribuições não se inserem no gênero tributos. Já os partidários da segunda corrente defendiam que as contribuições são tributos, mas não formam uma espécie à parte, inserindo-se, conforme o caso, na previsão de impostos ou taxas. Finalmente, a terceira corrente, que compreende as contribuições como espécie própria do gênero tributos.

Para os que defendem o caráter não tributário das contribuições, o art. 145 da Constituição Federal é expresso ao prever as espécies de tributos: impostos, taxas e contribuições de melhoria, não havendo possibilidade de inserção das contribuições no gênero. Afirmam ainda que, muito embora o art. 149 da Constituição, que trata das contribuições, esteja inserido no capítulo do Sistema Tributário Nacional, isto não significa que somente por esse motivo a natureza jurídica das contribuições se altere, já que não é o lugar onde está inserido o dispositivo legal que determina, necessariamente, a natureza do instituto. (PESSOA, 2004)

Hoje, porém, doutrina e jurisprudência pátrias orientam-se no sentido de atribuir natureza jurídica tributária à contribuição sindical, entendendo-a como contribuição no interesse de categoria econômica e profissional, encontrando-se inserta, portanto, na disciplina do art. 149 da Constituição Federal.

Nesse sentido, o Código Tributário Nacional, em seu art. 3º, traz-nos uma definição do que seja um tributo: “[...] 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”.

Percebe-se, portanto, que o conceito de contribuição sindical encaixa-se perfeitamente na definição de tributo, senão vejamos: é uma prestação pecuniária, exigida em moeda; é compulsória, pois independe da vontade da pessoa em contribuir; não é sanção de ato ilícito; é instituída por lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

Convém, ainda, destacarmos os ensinamentos de Sabbag (2010, p. 497):

A contribuição sindical possui inafastável feição tributária e, sujeitando-se às normas gerais de direito tributário, torna-se obrigatória a todos os trabalhadores celetistas, integrantes da categoria, sindicalizados ou não. Naturalmente, não se estende àqueles vinculados a regimes próprios de previdência, como os servidores públicos. (grifo nosso)

Não olvidemos, portanto, o que nos diz o tributarista de longa data Harada (2009, p. 318): “A contribuição sindical prevista no art. 578 e seguintes da CLT, nova denominação dada ao antigo imposto sindical (art. 217, I, CTN. Tem fundamento no art. 8º, IV (*in fine*) c/c art. 149 da CF. Indiscutível sua natureza tributária”.

Apenas a título meramente informativo, mas, contudo, para calcificar o conhecimento, trazemos à baila um julgado do Tribunal de Justiça de São Paulo - TJSP:

DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO AÇÃO DECLARATÓRIA-
CONTRIBUIÇÃO SINDICAL SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS
 ESTATUTÁRIOS RECOLHIMENTO INEXIGIBILIDADE Como em nenhum
 momento a CLT determina a aplicação da contribuição sindical aos servidores
 públicos estatutários, e **como tem natureza jurídica de tributo**, que se submete ao
 princípio da estrita legalidade, vedada a sua instituição por interpretação analógica,
 vê-se que é inexigível Sentença mantida Nega-se provimento ao recurso. CLT
 (1670132020068260000 SP 0167013-20.2006.8.26.0000, Relator: Xavier de
 Aquino, Data de Julgamento: 06/06/2011, 5ª Câmara de Direito Público, Data de
 Publicação: 09/06/2011) (grifo nosso)

Não resta dúvida, portanto, quanto a sua natureza jurídica, que é tributária, sendo esta perceptível, por meio de entendimentos doutrinários e jurisprudenciais diversos e, até mesmo, pela definição de tributo contida no CTN e sua consequente adequação ao conceito de contribuição sindical, como ilustrado anteriormente.

4.2 Finalidade

A contribuição sindical, juntamente com as demais contribuições, assistencial, associativa e confederativa, constituem as formas principais de obtenção de receitas para o custeio das atividades do sindicato. Tais atividades são descritas, de forma não exaustiva, no art. 592 da CLT, que achamos por bem transcrever:

Art. 592 - A contribuição sindical, além das despesas vinculadas à sua arrecadação, recolhimento e controle, será aplicada pelos sindicatos, na conformidade dos respectivos estatutos, usando aos seguintes objetivos:
 I - Sindicatos de empregadores e de agentes autônomos:

a) assistência técnica e jurídica; b) assistência médica, dentária, hospitalar e farmacêutica; c) realização de estudos econômicos e financeiros; d) agências de colocação; e) cooperativas; f) bibliotecas; g) creches; h) congressos e conferências; i) medidas de divulgação comercial e industrial no País, e no estrangeiro, bem como em outras tendentes a incentivar e aperfeiçoar a produção nacional. j) feiras e exposições; l) prevenção de acidentes do trabalho; m) finalidades desportivas.

II - Sindicatos de empregados:

a) assistência jurídica; b) assistência médica, dentária, hospitalar e farmacêutica; c) assistência à maternidade; d) agências de colocação; e) cooperativas; f) bibliotecas; g) creches; h) congressos e conferências; i) auxílio-funeral; j) colônias de férias e centros de recreação; l) prevenção de acidentes do trabalho; m) finalidades desportivas e sociais; n) educação e formação profissional. o) bolsas de estudo.

III - Sindicatos de profissionais liberais:

a) assistência jurídica; b) assistência médica, dentária, hospitalar e farmacêutica; c) assistência à maternidade; d) bolsas de estudo; e) cooperativas; f) bibliotecas g) creches; h) congressos e conferências; i) auxílio-funeral; j) colônias de férias e centros de recreação; l) estudos técnicos e científicos; m) finalidades desportivas e sociais; n) educação e formação profissional o) prêmios por trabalhos técnicos e científicos.

IV - Sindicatos de trabalhadores autônomos:

a) assistência técnica e jurídica; b) assistência médica, dentária, hospitalar e farmacêutica; c) assistência à maternidade; d) bolsas de estudo; e) cooperativas; f) bibliotecas; g) creches; h) congressos e conferências; i) auxílio-funeral; j) colônias de férias e centros de recreação; l) educação e formação profissional; m) finalidades desportivas e sociais;

Importante lembrarmos que a aplicação de verba prevista no artigo acima exposto ficará a critério de cada entidade, que, para tal fim, obedecerá, sempre, às peculiaridades do respectivo grupo ou categoria. Caberá ao Ministro do Trabalho, de forma facultativa, permitir a inclusão de novos programas, desde que assegurados os serviços assistenciais fundamentais da entidade.

Já no que diz respeito ao montante destinado a cada entidade do sistema confederativo, o art. 589, e parágrafos, da CLT, nos reza:

Da importância da arrecadação da contribuição sindical serão feitos os seguintes créditos pela Caixa Econômica Federal, na forma das instruções que forem expedidas pelo Ministro do Trabalho:

I - para os empregadores:

- a) 5% (cinco por cento) para a confederação correspondente;
- b) 15% (quinze por cento) para a federação;
- c) 60% (sessenta por cento) para o sindicato respectivo; e
- d) 20% (vinte por cento) para a 'Conta Especial Emprego e Salário;

II - para os trabalhadores:

- a) 5% (cinco por cento) para a confederação correspondente;
- b) 10% (dez por cento) para a central sindical;
- c) 15% (quinze por cento) para a federação;
- d) 60% (sessenta por cento) para o sindicato respectivo; e
- e) 10% (dez por cento) para a 'Conta Especial Emprego e Salário;

§ 1º O sindicato de trabalhadores indicará ao Ministério do Trabalho e Emprego a central sindical a que estiver filiado como beneficiária da respectiva contribuição sindical, para fins de destinação dos créditos previstos neste artigo.

§ 2º A central sindical a que se refere a alínea b do inciso II do caput deste artigo deverá atender aos requisitos de representatividade previstos na legislação específica sobre a matéria.

Na inexistência de confederação, a contribuição é devida à federação representativa do grupo. Não havendo sindicato, central sindical ou entidade de grau superior da categoria, a contribuição é repassada integralmente à Conta Especial de Emprego e Salário, de acordo com os artigos 590 e 591 do Estatuto Consolidado.

4.3 Obrigatoriedade da Contribuição Sindical

4.3.1 Empregados Regidos pela CLT

A obrigatoriedade da contribuição sindical é tema polêmico e que gera, indubitavelmente, inúmeras discussões e opiniões, ainda que tratemos de empregados regidos pelo Estatuto Consolidado. Parte da doutrina opina por sua total legalidade, outros, por sua vez, questionam-na, argumentando que tal exação feriria o princípio da liberdade sindical.

Para o professor José Claudio Monteiro de Brito Filho citado por Viegas (2003, p. 01) a liberdade sindical:

Consiste no direito de trabalhadores (em sentido genérico) e empregadores de constituir as organizações sindicais que reputarem convenientes, na forma que desejarem, ditando suas regras de funcionamento e ações que devam ser empreendidas, podendo nelas ingressar ou não, permanecendo enquanto for sua vontade.

No Brasil, a liberdade sindical, portanto, não é plena, porque a própria lei traz consigo algumas restrições a tal garantia, no momento em que, ao adotar o sistema da unicidade sindical, impossibilita a escolha do sindicato a que o trabalhador deseja filiar-se, ficando esta reduzida à possibilidade de filiação ao sindicato existente na sua base territorial. Desse modo, reza o artigo 8º, II, da CF/88 que:

É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;

Outro fator que contribui para tal restrição é, segundo Viegas (2003, p. 01), a imposição de contribuições compulsórias até mesmo para não filiados. O autor destaca ainda que “[...] se a liberdade de não-associação fosse completa, não haveria a possibilidade de contribuição compulsória”.

Importante lembrarmos que, nesse mesmo sentido, encontra-se em tramitação a PEC – Proposta de Emenda à Constituição nº 121/03, de autoria do deputado Almir Moura do PL/RJ, que dá nova redação aos incisos II e IV do art. 8º da Constituição Federal, a fim de dispor sobre a liberdade sindical:

Art. 1º Os incisos II e IV do art. 8º da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 8º

.....

II – organizações sindicais representativas de trabalhadores e empregadores podem constituir federações, confederações e centrais sindicais e a elas se filiarem, e qualquer uma dessas entidades pode filiar-se a organizações internacionais de trabalhadores e empregadores;

.....

IV – é devida contribuição negocial de todos os trabalhadores abrangidos pela negociação coletiva ao sindicato que celebrou acordo ou convenção coletiva que tenha beneficiado esses trabalhadores, além de outras contribuições previstas na norma coletiva, durante a sua vigência;

..... (NR)

Por sua importância e clareza, necessário destacarmos, também, alguns trechos da justificativa da PEC 121, que assim dispõe:

[...]

O modelo mais democrático para reger as relações entre sindicatos e entre esses e seus representados é o de liberdade sindical, que não é plenamente adotada pelo Brasil. Apesar de o *caput* do art. 8º da Constituição Federal dispor ser livre a associação profissional ou sindical, determina que sejam observados limites a essa liberdade.

O primeiro limite é a vedação de criar “*mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município*” (inciso II).

Assim, devem ser obedecidos os critérios de categoria profissional e de base territorial. Não é permitido que os trabalhadores criem um sindicato por empresa, tampouco que escolham um sindicato de outra categoria para representá-los;

[...]

Outrossim, ainda é devido o imposto sindical, compulsoriamente cobrado dos trabalhadores e empregadores que integram a categoria profissional e econômica, respectivamente, independente da atuação do sindicato.

Cumprе esclarecer que, à época em que a contribuição sindical compulsória foi instituída, a entidade sindical era considerada integrante do Estado e cumpria algumas de suas funções, como oferecer assistência médica e jurídica obrigatória.

Não é mais possível conceber a entidade sindical dessa forma. Após a Constituição de 1988, é inconstitucional exigir dos sindicatos que cumpram

qualquer função, que não seja prevista em seus estatutos. O Estado não pode mais impor funções ao sindicato.

Julgamos, portanto, que deve efetivamente ser extinta a cobrança compulsória, que tem caráter de imposto, sem qualquer obrigação de contraprestação.

[...]

É fundamental que a liberdade sindical seja assegurada em todos os seus efeitos e, portanto, alteramos também a redação do inciso II do art. 8º da Constituição para garantir a nossa adequação ao modelo mais democrático de representação sindical, em que os representados têm garantidas a escolha, a organização e a criação da entidade que os representará.

A nossa proposta garante o livre exercício dos direitos sindicais, o que significa o respeito do Estado pelo movimento sindical, que pode se organizar da forma que melhor lhe aprouver, sem as limitações de categoria ou base territorial. É respeitada, portanto, a manifestação dos interlocutores sociais.

[...]

Já atingimos maturidade democrática suficiente para adotarmos o modelo de liberdade sindical. [...] (Grifo nosso)

Evaristo Moraes Filho citado por Cesário (2009, p. 26), contrário à imposição do imposto sindical, nos ensina que:

O Brasil é o único país do mundo que o mantém depois de o haver copiado da legislação fascista do trabalho. Enquanto houver imposto, não haverá liberdade sindical, já que a ele estão sujeitos inclusive os não sindicalizados. Com imposto não haverá nunca o sindicalismo autêntico e democrático entre nós.

Em sentido, novamente, contrário à cobrança da contribuição sindical o ex-presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Cezar Britto, em matéria intitulada “*OAB: manutenção da contribuição sindical é grave erro histórico*”, de 12 de Março de 2008, destacou:

A decisão de se reconhecer as centrais sindicais é um avanço, é uma vitória da liberdade sindical assegurada na Constituição Federal. Há muito que o Estado brasileiro já deveria ter regularizado a representação máxima dos trabalhadores, reconhecendo a sua capacidade de organização, mobilização e poder de reivindicação. O reconhecimento das centrais sindicais tem uma validade histórica para o Brasil. Porém, na mesma propositura comete-se um grave erro histórico: o da manutenção da contribuição compulsória. A contribuição Sindical surge no Brasil como uma forma de contribuição retributiva a aqueles dirigentes sindicais, que eram permissos e que colaboravam com o Estado e por isso mesmo recebiam do Estado benefícios de uma remuneração obrigatória e que não precisava trabalhar em defesa da categoria, porque já estava garantida a sobrevivência de sua entidade. O Imposto Sindical, nome originário da Contribuição, era combatido por Sindicatos mais ativos, por este vício de origem. Entendo eu, que não modificou a compreensão do passado, como é compreendido hoje. **A Contribuição Sindical ainda é uma imposição ao trabalhador que desestimula a ação sindical. Espero que um dia deixe de existir e que Sindicato de Empregado ou Patronal tenha retribuição pela ação e não premiação obrigatória.** (grifo nosso)

Em ADPF - Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - nº 126, ajuizada pelo Partido Popular Socialista, impugnou-se os arts. 579, 582, 583 E 587, objetivando sua inconstitucionalidade, visto que os mesmos representariam nítida violação ao princípio de liberdade de associação, contudo o Procurador-Geral da República, Luiz Fernando Corrêa, proferiu parecer favorável à cobrança obrigatória da contribuição sindical. Assim se manifestou:

Portanto, **teria caráter discriminatório a não obrigatoriedade da contribuição ou a sua restrição somente aos membros dos sindicatos**, tendo em vista a amplitude dos beneficiados. Outrossim, **a não-obrigatoriedade incentivaria a inércia dos trabalhadores que optassem por não se afiliar**, visto que muitos desfrutariam dos benefícios das negociações sindicais sem contribuir com o processo que lhes serve

Há entre os doutrinadores, aqueles que defendem a manutenção do imposto sindical, como Barros (2009, pag. 1245), que, resumindo o entendimento de Segadas Vianna, escreveu tratar-se de um tributo que “[...] não é pago para que o sindicato viva à custa do Estado mas para que seja aplicado em finalidades assistenciais, proibindo que os sindicatos o utilizem na manutenção de seus serviços normais, que devem ser atendidos pelas rendas próprias”.

Esse, também, é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, que ao julgar, em 1998, o Recurso Extraordinário nº 180745/SP, firmou entendimento no sentido de que a Constituição de 88 recepcionou a contribuição sindical obrigatória a todos os integrantes de categoria, conforme preceituado na Consolidação das Leis do Trabalho:

EMENTA: Sindicato: contribuição sindical da categoria: recepção. **A recepção pela ordem constitucional vigente da contribuição sindical compulsória, prevista no art. 578 CLT e exigível de todos os integrantes da categoria, independentemente de sua filiação ao sindicato resulta do art. 8º, IV, in fine, da Constituição**; não obsta à recepção a proclamação, no caput do art. 8º, do princípio da liberdade sindical, que há de ser compreendido a partir dos termos em que a Lei Fundamental a positivou, nos quais a unicidade (art. 8º, II) e a própria contribuição sindical de natureza tributária (art. 8º, IV) - marcas características do modelo corporativista resistente -, dão a medida da sua relatividade (cf. MI 144, Pertence, RTJ 147/868, 874); nem impede a recepção questionada a falta da lei complementar prevista no art. 146, III, CF, à qual alude o art. 149, à vista do disposto no art. 34, §§ 3º e 4º, das Disposições Transitórias (cf. RE 146733, Moreira Alves, RTJ 146/684, 694, grifo nosso)

Mesmo após o Supremo Tribunal Federal ter firmado entendimento, no sentido da constitucionalidade da exação, tramita na Câmara dos Deputados Proposta de Emenda à Constituição, de autoria do deputado Maurício Rands (PT/PE), objetivando sua extinção

gradativa, qual seja, a PEC nº 029/2003. O inciso IV da emenda extingue gradualmente a contribuição compulsória. Pretende-se a aprovação do seguinte texto:

Art. 3º - **A contribuição sindical compulsória** devida por todos os integrantes da categoria profissional ou econômica à entidade sindical **será extinta gradualmente**, podendo ser cobrada com base no art. 580 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, **nas seguintes proporções:**

I – **80% (oitenta por cento)** do valor previsto no primeiro ano subsequente ao da aprovação desta emenda; II – **60% (sessenta por cento) no segundo ano**; III – **40% (quarenta por cento) no terceiro ano**; IV – **20% (vinte por cento) no quarto ano**. (grifos nossos)

Importa lembrar, ainda, a PEC nº 40/2003, de autoria do Senador Sibá Machado visa revogar de vez o inciso II, do art. 8º da Constituição Federal, contudo, adotando o pluralismo sindical e propõe nova forma de cobrança das contribuições confederativa e sindical, cuja proposta apresenta-se parcialmente nos seguintes termos:

Proposta de Emenda Constitucional n.º 40/ 2003

Altera a Constituição Federal para dispor sobre a unicidade sindical e a contribuição sindical obrigatória. As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Os incisos III e IV do art. 8º da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 8º.....

III – ao sindicato cabe a defesa dos direitos individuais e coletivos de seus associados, em questões judiciais ou administrativas, inclusive como substituto processual;

IV – a assembléia geral fixará a contribuição dos associados, que obrigatoriamente será descontada em folha, para custeio da representação sindical respectiva;

.....(NR)

Art. 2º O disposto nesta emenda aplica-se integralmente as entidades sindicais patronais.

Art. 3º Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º **Revoga-se o inciso II do art. 8º** da Constituição Federal.

Justificação

A presente proposta de emenda à Constituição visa a dar novo contorno a dois aspectos fundamentais da organização sindical pátria. São eles a unicidade sindical e a contribuição sindical obrigatória.

O art. 8º da Constituição Federal encerra em si uma combinação, no mínimo, estranha. No caput, consagra o princípio da liberdade sindical, no inciso I, afirma a plena autonomia sindical e, em seguida, no inciso II, estabelece o monopólio de representação sindical por categoria, a chamada unicidade sindical. Além disso, no inciso IV, possibilita a manutenção da contribuição sindical obrigatória, conferindo um poder tributário anômalo aos sindicatos.

Tanto a unicidade sindical quanto a contribuição sindical obrigatória são resquícios da implantação da atividade sindical no Brasil, ocorrida no decorrer da década de 1930, quando os sindicatos eram vistos como órgãos executores de funções delegadas do poder público e instrumentos subordinados à sua vontade [...] (grifos nossos).

Contudo, a referida proposta de emenda à Constituição Federal foi arquivada ao fim da legislatura do parlamentar Simbá Machado. Em que pese isso, não se furta a sua importância como fonte de conhecimento.

Num arremedo de conclusão podemos dizer que em vista dos inúmeros posicionamentos contrários à imposição do imposto sindical, a extinção de tal exação poderá se tornar realidade futuramente, posto que não se tenha entendimento pacífico nesse sentido. Entrementes, por hora, a referida contribuição é obrigatória e exigível, em função da sua recepção pela Constituição Federal e, também, pela natureza jurídica do instituto que é de tributo e, dessa forma, compulsória para aqueles que se encaixam no fato gerador descrito na norma.

4.3.2 Servidores Públicos Estatutários e a Instrução Normativa nº 01/08 do Ministério do Trabalho e Emprego

O tema objeto de nosso estudo não é novo, já que discutido amplamente na doutrina e jurisprudência, contudo, o mesmo ganhou novas facetas a partir da edição da instrução normativa nº 01/08 do MTE - Ministério do Trabalho e Emprego -, quando estendeu o pagamento da contribuição sindical aos servidores públicos estatutários da administração direta e indireta.

Os servidores públicos estatutários, no âmbito municipal, estadual e federal, que antes estavam livres e, até mesmo, desconheciam essa espécie de contribuição, passaram a ser sujeitos passivos de tal obrigação, que, segundo o art. 580 da CLT, I, deverá ser recolhida uma só vez anualmente e corresponde ao valor de um dia de trabalho para os empregados.

Dessa forma, importante se faz transcrevermos, na íntegra, o conteúdo da referida instrução normativa nº 01/08 do MTE, que assim dispõe:

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1, DE 30 DE SETEMBRO DE 2008
MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO

Gabinete do Ministro

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1, DE 30 DE SETEMBRO DE 2008.

Dispõe sobre a cobrança da contribuição sindical dos servidores e empregados públicos.

O MINISTRO DE ESTADO DO TRABALHO E EMPREGO, no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, II, da Constituição Federal; e

CONSIDERANDO a competência estabelecida no artigo 610 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que permite a este Ministério a expedição de instruções referentes ao recolhimento e à forma de distribuição da contribuição sindical;

CONSIDERANDO a necessidade de uniformizar o procedimento de recolhimento da contribuição sindical, prevista nos artigos 578 e seguintes da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), pela administração pública federal, estadual e municipal; CONSIDERANDO que a exclusão dos servidores estatutários do recolhimento da contribuição sindical viola o princípio da isonomia tributária, previsto no art. 150, II da Constituição Federal de 1988;

CONSIDERANDO que os acórdãos proferidos nos RMS 217.851, RE 146.733 e RE 180.745 do Supremo Tribunal Federal determinam que "facultada a formação de sindicatos de servidores públicos (CF, art. 37, VI), não cabe excluí-los do regime da contribuição legal compulsória exigível dos membros da categoria";

CONSIDERANDO que o Superior Tribunal de Justiça, no mesmo sentido do Supremo Tribunal Federal, vem dispondo que "A lei que disciplina a contribuição sindical compulsória ('imposto sindical') é a CLT, nos arts. 578 e seguintes, a qual é aplicável a todos os trabalhadores de determinada categoria, inclusive aos servidores públicos", conforme os acórdãos dos Resp 612.842 e Resp 442.509; e

CONSIDERANDO que os Tribunais Regionais Federais também vêm aplicando as normas dos art. 578 e seguintes da CLT aos servidores e empregados públicos, resolve:

Art. 1º Os órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, direta e indireta, deverão recolher a contribuição sindical prevista no art. 578, da CLT, de todos os servidores e empregado públicos, observado o disposto nos artigos 580 e seguintes da Consolidação das Leis do Trabalho.

Art. 2º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

Inicialmente, observa-se que instruções normativas são atos inferiores às leis, aos decretos e aos regulamentos, tendo como função precípua a regulamentação daqueles, não podendo, contudo, alargar ou inovar o texto da norma que complementam, podendo, se assim o fizer padecer de vício de legalidade. Nessa esteira, em parecer jurídico nº 001/09 da CNM – Confederação Nacional dos Municípios foi ensinado que:

[...] Instruções normativas são atos normativos expedidos por autoridades administrativas. São normas complementares das leis, dos decretos, dos tratados e das convenções internacionais, e não podem transpor, inovar ou modificar o texto da norma que complementam. As instruções normativas visam a regulamentar ou implementar o que está previsto nas leis. São, portanto, inferiores a estas.

Assim, desde já, poderíamos afirmar que o Ministro Carlos Lupi transcendeu a competência que lhe foi atribuída pela Constituição Federal, art. 87, II, já que a referida instrução normativa alarga de sobremaneira o campo de incidência da norma prevista no Estatuto Consolidado, padecendo tal instrução de vício formal. Entrementes, passemos à análise de outros argumentos.

O segundo “considerando” da instrução normativa nº 01/08 diz respeito ao fato de uniformização do recolhimento da contribuição sindical, contudo, destacamos a opinião de Carvalho (2009, p. 02):

Por fim, a mera "necessidade de uniformizar o procedimento de recolhimento da contribuição sindical (...) pela administração pública federal, estadual e municipal" e a existência de alguns precedentes judiciais sem efeitos vinculantes e *erga omnes* não legitimam a cobrança compulsória do tributo "de todos os servidores e empregados públicos" do país com base em uma instrução normativa, o que viola, pelas razões já expostas, o princípio da estrita legalidade tributária (art. 150, I, da CF/88).

Outra justificativa de que se utilizou o Ministério do Trabalho e Emprego para a expedição da instrução normativa, foi a invocação do princípio da isonomia tributária, segundo o qual, não se pode tratar desigualmente aqueles que se encontram em uma mesma situação fática. Assim, reza o art. 150, II, da CF/88:

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;

Harada (2008, p. 355) esmiuçando magistralmente o referido princípio destaca que o mesmo “[...] veda o tratamento jurídico diferenciado de pessoas sob os mesmos pressupostos de fato; impede discriminações tributárias, privilegiando ou favorecendo determinadas pessoas físicas ou jurídicas”.

Ocorre que, servidores públicos estatutários e empregados regidos pela CLT, não estão em situações fáticas equivalentes, não sendo, portanto, viável aplicar-lhes tratamento igualitário, já que, nem mesmo a própria constituição o fez. Nessa esteira, quando quis estender direitos da classe trabalhadora aos servidores públicos, fixou-os expressamente.

Assim, também, é o pensamento de Carvalho (2009, p. 02) que ressalta o seguinte: “[...] Se ambas as categorias tivessem o mesmo status, os servidores públicos só por isso gozariam dos mesmos direitos daqueles trabalhadores, não havendo razão para a Carta Maior aplicar-lhes as normas que os prevêm”. Impossível, pois, invocação do princípio da isonomia para tal caso.

Nem por outro viés, por exemplo, fazendo uso da interpretação analógica, ou, até mesmo, da analogia, poder-se-ia chegar à desejada legalidade da instrução normativa nº 01 do MTE, por dois motivos principais, são eles: primeiro, em virtude de a interpretação analógica consistir em revelar o conteúdo da lei, quando esta utiliza expressões genéricas. Não há criação de norma, mas, exclusivamente, a pesquisa de sua extensão, o que não é o caso em

tela, já que a contribuição sindical estabelecida nos arts. 578 e ss da CLT, vem claramente especificando quem são os sujeitos passivos da obrigação tributária.

Temos, nesse sentido, julgado do Tribunal de Justiça de São Paulo:

DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO AÇÃO DECLARATÓRIA-CONTRIBUIÇÃO SINDICAL SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS ESTATUTÁRIOS RECOLHIMENTO INEXIGIBILIDADE Como em nenhum momento a CLT determina a aplicação da contribuição sindical aos servidores públicos estatutários, e como tem natureza jurídica de tributo, que se submete ao princípio da estrita legalidade, vedada a sua instituição por interpretação analógica, vê-se que é inexigível Sentença mantida Nega-se provimento ao recurso.CLT
(1670132020068260000 SP 0167013-20.2006.8.26.0000, Relator: Xavier de Aquino, Data de Julgamento: 06/06/2011, 5ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 09/06/2011) (grifo nosso)

O segundo dos motivos relaciona-se com o fato de o Código Tributário Nacional – CTN - vedar o emprego da analogia, quando esta importar na exigência de tributo não previsto em lei. Vejamos, pois, a redação do artigo 108, I, § 1º:

Art. 108. Na ausência de disposição expressa, a autoridade competente para aplicar a legislação tributária utilizará sucessivamente, na ordem indicada:
I - a analogia;
[...]
§ 1º O emprego da analogia não poderá resultar na exigência de tributo não previsto em lei. (grifo nosso)

Já no que diz respeito às decisões da Suprema Corte, cumpre destacar que aqueles julgados, RE 146.733 e RE 180.745, referem-se, respectivamente, à contribuição social sobre o lucro das pessoas jurídicas, não fazendo menção ao tributo disciplinado pela CLT em qualquer dos votos; e ao debate sobre a recepção, pela Constituição Federal de 1988, da contribuição sindical de não filiados ao sindicato, sem mencionar a situação dos servidores públicos estatutários. Senão, vejamos:

A recepção pela ordem constitucional vigente da contribuição sindical compulsória, prevista no art. 578, CLT, e exigível de todos os integrantes da categoria, independentemente de sua filiação ao sindicato, resulta do art. 8º, IV, *in fine*, da Constituição; não obsta à recepção a proclamação, no *caput* do art. 8º, do princípio da liberdade sindical, que há de ser compreendido a partir dos termos em que a Lei Fundamental a positivou, nos quais a unicidade (art. 8º, II) e a própria contribuição sindical de natureza tributária (art. 8º, IV) – marcas características do modelo corporativista resistente –, dão a medida da sua relatividade (cf. MI 144, Pertence, *RTJ* 147/868, 874); nem impede a recepção questionada a falta da lei complementar prevista no art. 146, III, CF, à qual alude o art. 149, à vista do

disposto no art. 34, § 3º e § 4º, das Disposições Transitórias (cf. **RE** ≥ ≤146.733, Moreira Alves, *RTJ* 146/684, 694). (**RE** 180.745, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 24-3-1998, Primeira Turma, DJ de 08/05/1998 (grifo nosso))

Pela leitura do julgado do STF acima exposto, percebe-se que o mesmo tratou da discussão a respeito da recepção pela Carta Política de 1988 da contribuição sindical para aqueles empregados regidos pelo Estatuto Consolidado, não tratando, contudo, da situação dos servidores públicos.

Contribuição social sobre o lucro das pessoas jurídicas. Lei 7.689/1988. Não é inconstitucional a instituição da contribuição social sobre o lucro das pessoas jurídicas, cuja natureza é tributária. Constitucionalidade dos arts. 1º, 2º e 3º da Lei 7.689/1988. Refutação dos diferentes argumentos com que se pretende sustentar a inconstitucionalidade desses dispositivos legais. Ao determinar, porém, o art. 8º da Lei 7.689/1988 que a contribuição em causa já seria devida a partir do lucro apurado no período-base a ser encerrado em 31-12-1988, violou ele o princípio da irretroatividade contido no art. 150, III, *a*, da CF, que proíbe que a lei que institui tributo tenha, como fato gerador deste, fato ocorrido antes do início da vigência dela. Recurso Extraordinário conhecido com base na letra *b* do inciso III do art. 102 da CF, mas a que se nega provimento porque o mandado de segurança foi concedido para impedir a cobrança das parcelas da contribuição social cujo fato gerador seria o lucro apurado no período – base que se encerrou em 31-12-1988. Declaração de inconstitucionalidade do art. 8º da Lei 7.689/1988.” (**RE** ≥ ≤146.733, **Rel. Min. Moreira Alves, julgamento em 29-6-1992, Plenário, DJ de 6-11-1992.**) (grifo nosso)

Como visto, é inconteste que tais julgados não se referem especificamente ao assunto da contribuição sindical a ser paga pelos servidores públicos estatutários, não servindo, pois, para embasar tal cobrança. Dessa forma, colacionamos, a seguir, alguns julgados pátrios a respeito da exação.

O Tribunal de Justiça de São Paulo assim decidiu em sede de apelação:

AÇÃO DE COBRANÇA. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. SERVIDORES PÚBLICOS ESTATUTÁRIOS. COBRANÇA COMPULSÓRIA. INADMISSIBILIDADE. FALTA DE PREVISÃO LEGAL. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO.

(114921020108260302 SP 0011492-10.2010.8.26.0302, Relator: Ferraz de Arruda, Data de Julgamento: 21/09/2011, 13ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 26/09/2011) (grifo nosso)

Não é demais lembrarmos o entendimento do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª região:

MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL DE SERVIDORES PÚBLICOS. AUSÊNCIA DE LEI QUE DISCIPLINE A EXIGÊNCIA DO TRIBUTO. Inexistindo lei específica que defina, a teor do art. 150 da CF/88, a exigência do tributo perseguido por meio do mandamus, é inaplicável aos servidores estatutários a previsão contida no artigo 578 da CLT. Segurança denegada.150CF/88578CLT
(238200900016004 MA 00238-2009-000-16-00-4, Relator: LUIZ COSMO DA SILVA JÚNIOR, Data de Julgamento: 21/01/2010, Data de Publicação: 08/02/2010) (grifo nosso)

O Tribunal Regional do Trabalho da 7ª região também tem orientação semelhante quanto ao recolhimento da contribuição sindical pelos servidores públicos:

DIREITO SINDICAL. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. SERVIDOR PÚBLICO. - INEXISTE PRECEITO LEGAL QUE ASSEGURE AO SERVIDOR PÚBLICO O DIREITO DE SE EFETUAR EM FOLHA DE PAGAMENTO DE VENCIMENTOS DESCONTO DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL DE QUE TRATAM OS ARTS. 579, 580, 582, 589, DA CLT. O ESTATUTO DO SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL (LEI N. 8.112/90), QUE DISCIPLINA EXAUSTIVAMENTE OS DIREITOS E DEVERES DO SERVIDOR PÚBLICO, NÃO CONTEMPLA TAL HIPÓTESE, NEM O ART. 37, VI, DA CF/88 CONTEM REGRA EXPRESSA NESSE SENTIDO. 579580582589CLT8.11237VICF/88

(1086009120075070021 CE 0108600-9120075070021, Relator: ANTONIO CARLOS CHAVES ANTERO, Data de Julgamento: 21/10/2009, TURMA 2, Data de Publicação: 16/12/2009 DEJT) (grifo nosso)

Percebe-se, com isso, que a maioria dos julgados pátrios orienta-se no sentido da impossibilidade de desconto da contribuição sindical para os servidores públicos, em função, principalmente, da ausência de lei que embase a referida cobrança.

Pois bem, passemos, agora, para a análise da questão “Instrução Normativa nº 01/08 do MTE” sob a ótica do princípio da legalidade, mais especificamente, a legalidade tributária, em virtude de ser incontestável a natureza jurídica de tributo da contribuição sindical, sendo esta, portanto, regida pelos princípios e normas do direito tributário.

O princípio da legalidade tem longo histórico de codificações, sendo inaugurado com a Carta Magna inglesa, de 1215, do Rei João Sem Terra, e perdurado durante todos esses séculos ao longo das legislações existentes. Tal princípio se liga diretamente aos ideais de segurança jurídica e justiça, servindo, também, como limitação à atuação dos Poderes do Estado.

Entre nós, esse princípio está insculpido no art. 5º, inciso II, da atual Carta Maior, que reza: “Ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

Desse modo, ele objetiva impedir que toda e qualquer divergência, conflitos, lides se resolvam pelo primado da força, mas, contrariamente, pelo império da lei.

Assim, Celso Ribeiro Bastos citado por Iurconvite (p. 01), em artigo intitulado “O Princípio da Legalidade na Constituição Federal”, leciona que:

O princípio da legalidade mais se aproxima de uma garantia constitucional do que de um direito individual, já que ele não tutela, especificamente, um bem da vida, mas assegura, ao particular, a prerrogativa de repelir as injunções que lhe sejam impostas por uma outra via que não seja a da lei.

Em conclusão ao referido trabalho, Iurconvite (p. 01) nos ensina que:

Não há como se olvidar que o princípio da legalidade é uma garantia de todos nós, cidadãos, pois qualquer ato do Estado somente terá validade se respaldado em lei. Representa um limite para a atuação do Estado, visando à proteção do administrado em relação ao abuso de poder. Diante da elevada disposição da Carta Constitucional para o ordenamento jurídico, torna-se incontestável a suprema importância do princípio da legalidade, seja para o mundo penalista, administrativista ou tributarista, mormente para nós, cidadãos, sendo, indubitavelmente, uma viga mestra do Estado Democrático de Direito.

Trazendo tal princípio para o campo específico do Direito Tributário, desponta o art. 150, I, da CF/88, da seguinte forma: “Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça”.

Assim, Leis são atos aprovados pelo Poder Legislativo através de *quorum* qualificado (leis complementares) ou por maioria simples (leis ordinárias). Estas últimas constituem fontes por excelência do Direito Tributário, à medida que criam e majoram os tributos (HARADA, 2008, p. 446-447).

Esclarecedor é o ensinamento de Sabbag (2010, p. 59) a respeito do assunto:

É fato que o preceptivo em epígrafe é a franca especificação do indigitado art. 5º, II, da CF/88, permitindo-se a adoção do importante aforismo *nullum tributum sine lege*. Em outras palavras, **o tributo depende de lei para ser instituído e para ser majorado**. Se o tributo é veículo de invasão. Se o tributo é veículo de invasão patrimonial, é prudente que isso ocorra segundo a vontade popular, cuja lapidação se dá no Poder Legislativo e em suas Casas Legislativas. Tal atrelamento, no trinômio “tributo-lei-povo” assegura ao particular um “escudo” protetor contra injunções estatais feitas por instrumento diverso de lei.

Como corolário do princípio da legalidade tributária, temos o princípio da legalidade estrita ou reserva legal, insculpido art. 97, do CTN, que dispõe:

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. (...) (grifo nosso)

Assim, conforme se notou no art. 97, inciso I ao VI, do CTN, são prerrogativas legais em matéria tributária, ficando reservadas, exclusivamente, à lei estabelecer: instituição de tributos; suspensão, extinção e exclusão do crédito tributário; cominação de penalidade; fixação de alíquota e de base de cálculo; definição de fato gerador da obrigação principal e de sujeito passivo.

Dessa forma, trazemos à mostra um julgado do Tribunal de Justiça de Santa Catarina – TJSC, no que diz respeito ao princípio da legalidade tributária:

Apelação Cível. Execução fiscal. Taxa de licença para localização e permanência em local. Ausência de embasamento legal. **Violação ao princípio constitucional da legalidade tributária. Exigência indevida.** Precedentes da Corte. Sentença mantida. Recurso desprovido. A taxa representa tributo sinalagmático vinculado à atividade estatal, pois correspondente a uma contraprestação do contribuinte em razão da atuação estatal, sendo sua instituição de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos do art. 145, inciso II, da Constituição Federal. **O Código Tributário Nacional exprime o princípio da legalidade [...] ao alinhar, nos incisos do art. 97, o campo reservado à lei. Consoante proclama esse dispositivo, somente a lei pode instituir tributos ou extingui-los, majorá-los ou reduzi-los. A definição do fato gerador da obrigação tributária e do sujeito passivo, fixação da alíquota e da base de cálculo são também matérias sob reserva da lei,** da mesma forma que a cominação de penalidades tributárias, as hipóteses de suspensão da exigibilidade ou de extinção do crédito tributário, bem como a isenção e a anistia (que o CTN engloba sob o rótulo de 'exclusão' do crédito tributário), e, finalmente, as hipóteses de dispensa ou redução de penalidades (AMARO, Luciano. Direito Tributário brasileiro. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 112/113) (TJSC, Ap. Cív. N. , de Joinville, rel. Des. Wilson Augusto do Nascimento, j.14.9.2010).145IIConstituição FederalCódigo Tributário Nacional97CTN

(386107 SC 2010.038610-7, Relator: Pedro Manoel Abreu, Data de Julgamento: 01/05/2011, Terceira Câmara de Direito Público, Data de Publicação: Apelação Cível n. , de Joinville) (grifo nosso)

A referida instrução normativa, por conseguinte, ao determinar que:

[...] Os órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, direta e indireta, deverão recolher a contribuição sindical prevista no art. 578, da CLT, de todos os servidores e empregado públicos, observado o disposto nos artigos 580 e seguintes da Consolidação das Leis do Trabalho [...].

Ela, indubitavelmente, está não só exigindo, como também, definindo fato gerador da obrigação tributária e, portanto, infringido de sobremaneira o indigitado princípio da legalidade tributária estrita.

Em que pese ser transparente o conceito de fato gerador, não é demais lembrá-lo, ao menos, em linhas gerais, que nada mais é que “uma situação abstrata, descrita na lei, a qual, uma vez ocorrida em concreto enseja o nascimento da obrigação tributária” (HARADA, 2008, p.460). Partindo dessa premissa, temos que o fato gerador da contribuição sindical para os empregados regidos pela CLT é o fato destes “participarem de determinada categoria econômica ou profissional ou profissão liberal” e, sendo o imposto sindical compulsório, é devido independentemente de filiação ao sindicato; já para o servidor público, o potencial fato gerador para essa obrigação tributária é simplesmente fazer parte do quadro de servidores públicos, ou seja, ser, efetivamente, um servidor público, no âmbito da União, Estados ou Municípios, já que, como dito, a exação não se subordina à filiação ao sindicato.

Assim, antes da citada instrução normativa, “ser um servidor público”, mesmo lhes sendo assegurado o direito à sindicalização, não gerava o dever de pagar o tributo em questão, hoje, contudo, resta claro que “ser um servidor público” implica na sujeição passiva da contribuição sindical. Dessa forma, incontestemente é a criação de um fato gerador de obrigação tributária pela instrução normativa nº 01 de 2008 do Ministério do trabalho e emprego, mesmo que de forma ilegal, posto que não encontra sustentáculo na legislação pátria.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou fazer uma análise desde o surgimento das primeiras formas de associação que vigoraram em nosso país, passando pelos direitos que foram assegurados aos trabalhadores ao longo das Ordens Jurídicas implantadas durante esses períodos até chegar à Constituição Federal de 1988, quando foram proclamados e assegurados direitos e garantias individuais, tais como existem hoje.

É inegável que a maior parte dos direitos sociais e relativos aos trabalhadores teve seu início durante o Governo Vargas, direitos estes que perduraram até hoje, a exemplo disso temos a Consolidação das Leis do Trabalho, fonte por excelência, juntamente com a Carta Maior, dos direitos e garantias assegurados aos trabalhadores.

É, também, nessa época que ocorre um maior desenvolvimento industrial no país, no qual a população como um todo é chamada ao mercado de trabalho, que, no entanto, submeteu-a a condições desumanas, tais como, jornadas de trabalho de 14 e, por vezes, até 16 horas diárias, sem direito à hora-extra ou qualquer direito hoje assegurado constitucionalmente.

O sindicato, então, ao menos em tese, surge como símbolo de luta dos trabalhadores, como uma associação de pessoas que se unem em torno de um objetivo comum, qual seja, o de buscar melhores condições de trabalho e, por via de consequência, de vida.

Entrementes, como visto, na prática, não foi o que ocorreu no Brasil, já que, apoiados no modelo corporativista italiano, os sindicatos nascem atrelados ao Estado, exercendo funções delegadas por este, e, ainda se subordinando, no mais das vezes, a ele, o que feria sobremaneira o ideário maior do sindicato que é a plena liberdade e autonomia sindicais.

Ao longo das constituições pátrias, o sindicato permaneceu ligado ao Poder Público, sendo positivada a tão sonhada liberdade sindical apenas com e na Constituição Federal de 1988, no seu art. 8º, I, impedindo-se o Estado de intervir nos interesses sindicais impedimento que o Estado nos interesses sindicais. Em que pese tal fato, percebe-se que a referida liberdade sindical, nos moldes dispostos na Carta Maior, é mitigada, em virtude de a própria Constituição impor-lhes alguns limites.

Assim, podemos citar como limite à plena liberdade de associar-se em sindicatos o princípio da unicidade sindical, que impede a existência de mais de um sindicato representativo de uma categoria em uma mesma base territorial. Oras, é patente que se o referido direito positivado na atual Constituição fosse realmente pleno, cada um se filiaria àquele sindicato que melhor atendesse seus interesses.

Outra imposição ainda proclamada em nossa Carta Maior é a de contribuições, mais especificamente, sindicais, já que estas são obrigatórias e compulsórias independentemente de filiação. Observa-se que tal exação desestimula o fomento à filiação aos sindicatos.

Lembrando mais uma vez a Carta Política de 1988, ressaltamos que ela também trouxe em seu bojo, de forma inaugural, a possibilidade de os servidores se associarem em sindicatos, norma esta de eficácia plena, e, ainda, o direito de greve a ser exercido dentro dos limites estabelecidos em lei.

No que diz respeito a tais direitos garantidos aos servidores públicos, temos que a presente Constituição foi inovadora, posto que não estejam efetivamente regulamentados.

Seguindo a linha dos direitos assegurados aos servidores públicos, temos que em consequência de um direito, sempre existe um ônus a ser compensado. Em relação à possibilidade de sindicalização dos servidores públicos, busca-se observar se estes têm o dever correlato de pagar a contribuição sindical obrigatória. Contudo, o presente trabalho, não persegue esse objetivo no plano subjetivo, mas sim, ante a edição da instrução normativa nº 01/08 do Ministério do Trabalho e Emprego.

A contribuição sindical é exigida daqueles que participem de determinada categoria profissional ou profissão liberal. Esteve estabelecida em nosso Ordenamento Jurídico desde a Constituição de 1937, sendo regulamentada pelo Decreto-Lei nº 2.377/40. À margem da discussão sobre o fato de a contribuição sindical ferir ou não o direito à liberdade sindical, neste trabalho, buscamos definir a legalidade da sua cobrança para uma classe específica, qual seja, a de servidores públicos da administração direta e indireta no âmbito da União, Estados e Municípios.

É pacífico entre nós que a contribuição sindical tem nítida natureza jurídica de tributo, visto que se encaixa perfeitamente dentro da definição do art. 3º do Código Tributário Nacional. Desse modo, desdobra-se numa prestação pecuniária, exigida em moeda; além de ser compulsória; não é sanção de ato ilícito; é instituída por lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

Pois bem, se tal contribuição envereda-se pelos campos do Direito Tributário, certo é que estará submetida aos seus princípios e normas e, portanto, ao tão aclamado princípio da legalidade tributária estrita. É, nesse sentido, obrigatória para todos aqueles enquadrados na definição do art. 578 da CLT, independentemente de filiação ao sindicato.

Sendo assim, é inimaginável, no mundo jurídico, que alguém passe a ser sujeito passivo de obrigação tributária, senão em virtude de lei que discipline todos os requisitos para tal. Assim, é incontestável que uma instrução normativa não tem poder para tais desígnios, visto

que esta nada mais é, que ato administrativo que visa regular a aplicação de uma norma, jamais para inovar seu texto, o seu conteúdo.

É patente, pois, a ilegalidade da referida instrução normativa nº 01/88 do Ministério do Trabalho e Emprego, já que alargou sobremaneira o campo de incidência da contribuição sindical para atingir novos contribuintes, criando, dessa forma fato gerador de obrigação tributária, o que é vedado tanto pela Constituição Federal, art. 150, I, ante o princípio da legalidade tributária, como em função do art. 97, III, CTN, em razão do princípio da reserva legal.

Lembremos ainda, em que pese todos os “considerandos” do ato normativo, não há que se invocar o princípio da isonomia tributária para justificar sua expedição, visto que o mesmo é inaplicável à relação em concreto por não estarem os servidores públicos e os empregados regidos pela CLT, em situação de igualdade.

É transparente a diferença entre ambos, contudo, não custa lembrar que cada servidor da administração pública direta ou indireta, no âmbito da União, Estados ou Municípios, é regido por um estatuto próprio, de acordo com o ente a que se vincule; já a CLT é aplicada aos empregados da iniciativa privada e, por expressa vedação legal contida na mesma, inaplicável ao servidor público. Até mesmo a Constituição quando quis estender direitos dos trabalhadores da iniciativa privada aos servidores públicos, o fez expressamente e individualizadamente.

Por fim, concluímos pela total ilegalidade da instrução normativa nº 01/08 do Ministério do Trabalho e Emprego, que estende a contribuição sindical aos servidores públicos, pois que aquela extrapola o campo de sua competência, na medida em que cria fato gerador de tributo antes inexistente e, dessa forma, padece de vício de constitucionalidade, não encontrando amparo legal no Ordenamento Jurídico Pátrio.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1891**. Rio de Janeiro, 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 12 out. 2011.

_____. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Rio de Janeiro, 16 de julho de 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm>. Acesso em: 01 nov. 2011.

_____. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Rio de Janeiro, 10 de novembro de 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm>. Acesso em: 29 set. 2011.

_____. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Rio de Janeiro, 18 de setembro de 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 01 nov. 2011.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 29 set. 2011.

_____. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Rio de Janeiro, 1º de maio de 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 01 nov. 2011.

_____. **Decreto-Lei nº 2.377, de 8 de julho de 1940**. Dispõe sobre o pagamento e a arrecadação das contribuições devidas aos sindicatos pelos que participem das categorias econômicas ou profissionais representadas pelas referidas entidades. Rio de Janeiro, 8 de julho de 1940. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=66783>>. Acesso em: 03 nov. 2011.

_____. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF, 25 de outubro de 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm>. Acesso em: 10 out. 2011.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. Instrução Normativa nº 01, de 30 de setembro de 2008. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BD96D6A012BE3B0AF2309A5/in_20081003_01.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2011.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Conflito de Competência nº 59.251 - PB (2006/0021656-9)**. Suscitante: juízo da 6ª vara do trabalho de João Pessoa – PB. Suscitado: juízo de direito da 10ª vara cível da Paraíba – PB. Relatora: Ministra Nancy Andrighi. Brasília /DF, 24 de maio de 2006 (data do julgamento). Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7156287/conflito-de-competencia-cc-59251-pb-2006-0021656-9-stj/inteiro-teor>>. Acesso em: 14 out. 2011.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso em Mandado de Segurança Nº 22.874 – Sp (2006/0211306-4)** Recorrente : Associação dos Oficiais de Justiça do Estado de São Paulo;

Associação dos Serventuários de Justiça dos Cartórios Oficializados do Estado De São Paulo – ASJCOESP; Associação Dos Funcionários E Servidores Do Poder Judiciário Da Baixada Santista E Litoral Sul – Assojubs; Associação Paulista Dos Técnicos Judiciários. T. Origem: Tribunal De Justiça Do Estado De São Paulo. Impetrado: Desembargador Presidente Do Órgão Especial Do Tribunal De Justiça Do Estado De São Paulo. Brasília, DF, 06 de abril de 2011. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/18789655/recurso-ordinario-em-mandado-de-seguranca-rms-22874-stj>>. Acesso em 30 out. 2011.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário: RE 180745 SP**. Recorrente: Décimo sexto Cartório de notas da capital. Recorrido: Seanor sindicato dos escreventes e auxiliares notariais e registrais do Estado de São Paulo. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. Brasília, 24 de março de 1998. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14698994/recurso-extraordinario-re-180745-sp-stf>>. Acesso em: 18 out. 2011.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário: RE 146805 SP**. Recorrente: União Federal. Recorrida: Marisa da Bahia – Lojas Varejistas Ltda. Relator(a): Min. Ilmar Galvão. Brasília, 17 de novembro de 1992. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14708364/recurso-extraordinario-re-146805-sp-stf>>. Acesso em: 19 nov. 2011.

_____. Tribunal Regional do Trabalho (16. Região). **Mandado de segurança nº 00238-2009-000-16-00-4-MS**. Impetrante: Confederação dos Servidores Públicos do Brasil - CSPB. Autoridade coatora: Desembargador (a) Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região. Relator: Luis Cosmo da Silva Júnior. 21 de janeiro de 2010. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7442502/238200900016004-ma-00238-2009-000-16-00-4-trt-16>>. Acesso em: 21 nov. 2011.

_____. Tribunal Regional do Trabalho (7. Região). **Recurso Ordinário: RO 1086009120075070021 CE 0108600-9120075070021**. Recorrente: Município de Paramoti. Recorrido: Federação dos trabalhadores no serviço público municipal do Estado do Ceará-FETAMCE. Relator: Antonio Carlos Chaves Antero. 21 de outubro de 2009. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/16860094/recurso-ordinario-ro-1086009120075070021-ce-0108600-9120075070021-trt-7>>. Acesso em: 12 nov. 2011.

BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de Direito do Trabalho**. 5 ed. São Paulo: LTR, 2009.

CASSAR, Vólia Bomfim. **Direito do Trabalho**. 4 ed. Niterói, Rio de Janeiro: Impetus, 2010.

CARVALHO, Daniel Pinheiro de. **Contribuição sindical e servidores públicos estatutários. Análise da legislação e da jurisprudência**. Jus Navigandi, Teresina, ano 14, n. 2196, 6 jul. 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/13103>>. Acesso em: 8 nov. 2011.

CESÁRIO, Eliane Cristina Monteiro de Souza. **A Obrigatoriedade da Contribuição Sindical aos Servidores Públicos**. 2009. 50 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Direito) – Curso de Direito. Centro Universitário do Distrito Federal, Brasília, DF, 2009. Disponível em: <http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=3231>. Acesso em: 22 set. 2009.

CNM – Confederação Nacional de Municípios. **Parecer nº 001/2009/jurídico/cnm**. Disponível em: <http://portal.cnm.org.br/sites/5800/5840/Par01_09_contribuicao_sindical.pdf>. Acesso em: 20 set 2011.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 7 ed. São Paulo: LTR, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 17 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

IURCONVITE, Adriano dos Santos. **O Princípio da legalidade na constituição federal**. Disponível em: <http://www.uj.com.br/publicacoes/doutrinas/2647/O_PRINCIPIO_DA_LEGALIDADE_NA_CONSTITUICAO_FEDERAL>. Acesso em: 09 nov. 2011.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do Trabalho**. 21 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 4 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2010.

MACHADO, Simbá. **Proposta de Emenda à Constituição nº 40, de 2003**. Altera a Constituição Federal para dispor sobre a unicidade sindical e a contribuição sindical obrigatória. Brasília, DF, 30 de maio de 2003. Disponível em: <<http://www.sintunesp.org.br/sindtrab/PEC40-03-SF-UnicidadeSindical.htm>>. Acesso em: 21 nov. 2011.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

MOURA, Almir. **Proposta de Emenda à Constituição nº 121, de 2003**. Dá nova redação aos incisos II e IV do art. 8º da Constituição Federal, a fim de dispor sobre a liberdade sindical. Brasília, DF, 24 de julho de 2003. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=125854>>. Acesso em: 20 nov. 2011.

OAB: manutenção da contribuição sindical é grave erro histórico. **DIREITO DO ESTADO**. Salvador, Bahia, 12 mar. 2008 Disponível em: <http://www.direitodoestado.com/noticias/noticias_detail.asp?cod=5553>. Acesso em: 25 set. 2011.

PGR: cobrança sindical compulsória não deve ser suspensa. **Procuradoria Geral da República, Secretaria de Comunicação Social**. Disponível em: <http://noticias.pgr.mpf.gov.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_constitucional/pgr-cobranca-sindical-compulsoria-nao-deve-ser-suspensa>. Acesso em: 18 out. 2011.

PESSOA, Flávia Moreira. **Contribuições sindical, confederativa, associativa e assistencial: natureza e regime jurídicos**. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 415, 26 ago. 2004. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/5634>>. Acesso em: 28 set. 2011.

RANDS, Maurício. Proposta de Emenda à Constituição nº 29, de 2003. Institui a liberdade sindical, alterando a redação do art. 8º da Constituição Federal. Brasília, DF, 10 de abril de 2003. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=110958>>. Acesso em: 21 nov. 2011.

SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível: AC 386107 SC 2010.038610-7**. Apelante: Município de Joinville. Apelado: Smj Ferramentaria Ind.e Com.Itda. Relator: Pedro Manuel Abreu. Florianópolis, 10 de maio de 2011. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19776364/apelacao-civel-ac-386107-sc-2010038610-7-tjsc>>. Acesso em: 23 nov. 2011.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. **Apelação nº 994070994388 /SP**. Apelante: Oswaldo Valério Filho. Apelado: Sindicato dos servidores municipais de Pirassununga. Relator(a): Teixeira Leite. São Paulo, 21 de outubro de 2010. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/filedown/dev1/files/JUS2/TJSP/IT/APL_994070994388_SP_1289598365912.pdf>. Acesso em: 10 out. 2011.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental Nº 994.09.250649-2/50000/SP**. Agravante: Alexandre Zimbres. Agravada: Fazenda Do Estado De São Paulo. São Paulo 15 de março de 2010. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/8536200/agravo-regimental-agr-994092506492-sp-tjps>>. Acesso em: 14 out. 2011.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. **Apelação nº 0167013-20.2006.8.26.0000/Itapeva**. Apelante: sindicato dos trabalhadores do serviço publico municipal de itapeva e região. Apelado: prefeitura municipal de Itapeva. Relator: Xavier de Aquino. São Paulo, 6 de junho de 2011. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19746577/apelacao-apl-1670132020068260000-sp-0167013-2020068260000-tjps>>. Acesso em: 24 out. 2011.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. **Apelação nº APL 114921020108260302 SP 0011492-10.2010.8.26.0302/ Jaú**. Apelante: Sindicatos dos Funcionários da Prefeitura Autarquias e Empresas Municipais de Jaú – SINFUNPAEM. Apelado: Serviço de água e esgoto do município de Jaú – SAEMJA e Prefeitura Municipal de Jaú. Relator: Ferraz Arruda. São Paulo, 21 de novembro de 2011. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/20548975/apelacao-apl-114921020108260302-sp-0011492-1020108260302-tjps>>. Acesso em: 20 nov. 2011.

SILVA, Rodrigo Alves da. **Organização sindical brasileira**. Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 63, 1 mar. 2003. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/3829>>. Acesso em: 22 nov. 2011.

PARANÁ. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível nº 758302-0/Francisco Beltrão**. Apelantes: Celso Neckel e outros. Apelado: departamento de estradas de rodagem do estado do Paraná – DER. Relator: des. Salvatore Antonio Astuti. Curitiba, 12 abr. 2011. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19450531/apelacao-civel-ac-7583020-pr-0758302-0-tjpr>>. Acesso em: 23 out. 2011.

PARANÁ. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível nº 761.948-1/Umuarama**. Apelante: Gilmar Antonio da Silva. Apelado: Município de Douradina. Relator: Lauro Laertes de Oliveira. Curitiba, 10 mai. 2011. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19420379/apelacao-civel-ac-7619481-pr-0761948-1-tjpr>>. Acesso em: 21 out. 2011.

SINDSEP. **Sindsep-DF Luta contra a cobrança do imposto sindical.** Disponível em: <http://www.sindsep-df.com.br/index.php?secao=secoes.php&sc=1&id=5840&url=pg_noticias.php&sub=MA==>. Acesso em: 23 set. 2011.

VIEGAS, Weverson. **Liberdade sindical.** Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 65, 1 maio 2003. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/4063>>. Acesso em: 4 nov. 2011.