

08/06/2006
COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 18.08.2006
EMENTÁRIO Nº 2 2 4 3 - 1
TRIBUNAL PLENO
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.522-8 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. EROS GRAU
REQUERENTE : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS PROFISSÕES
LIBERAIS - CNPL
ADVOGADOS : AMADEU ROBERTO GARRIDO DE PAULA E OUTRO
REQUERIDO : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
REQUERIDO : CONGRESSO NACIONAL
INTERESSADO(A/S) : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - OAB
ADVOGADO(A/S) : ROBERTO ANTÔNIO BUSATO

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 47 DA LEI FEDERAL N. 8.906/94. ESTATUTO DA ADVOCACIA E DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. CONTRIBUIÇÃO ANUAL À OAB. ISENÇÃO DO PAGAMENTO OBRIGATÓRIO DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 5º, INCISOS I E XVII; 8º, INCISOS I E IV; 149; 150; § 6º; E 151 DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. NÃO OCORRÊNCIA.

1. A Lei Federal n. 8.906/94 atribui à OAB função tradicionalmente desempenhada pelos sindicatos, ou seja, a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria.

2. A Ordem dos Advogados do Brasil ampara todos os inscritos, não apenas os empregados, como o fazem os sindicatos. Não há como traçar relação de igualdade entre os sindicatos de advogados e os demais. As funções que deveriam, em tese, ser por eles desempenhadas foram atribuídas à Ordem dos Advogados.

3. O texto hostilizado não consubstancia violação da independência sindical, visto não ser expressivo de interferência e/ou intervenção na organização dos sindicatos. Não se sustenta o argumento de que o preceito impugnado retira do sindicato sua fonte essencial de custeio.

4. Deve ser afastada a afronta ao preceito da liberdade de associação. O texto atacado não obsta a liberdade dos advogados.

Pedido julgado improcedente.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência da Ministra Ellen Gracie, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade, julgar improcedente a ação, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 08 de junho de 2006.

 EROS GRAU - RELATOR



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.522-8 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. EROS GRAU**
REQUERENTE : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS PROFISSÕES
LIBERAIS - CNPL
ADVOGADOS : AMADEU ROBERTO GARRIDO DE PAULA E OUTRO
REQUERIDO : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
REQUERIDO : CONGRESSO NACIONAL

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO Eros Grau: A Confederação Nacional das Profissões Liberais - CNPL propõe ação direta na qual questiona a constitucionalidade do artigo 47 da lei federal n. 8.906/94 --- Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil.

2. O preceito atacado tem o seguinte teor;

"Art. 47 - O pagamento da contribuição anual à OAB isenta os inscritos nos seus quadros do pagamento obrigatório da contribuição sindical."

3. Segundo alega a requerente, o texto normativo atacado colide com as disposições dos artigos 5º, incisos I e XVII, 8º, incisos I e IV, 149, 150, § 6º, e 151, inciso III, da Constituição do Brasil¹. Afirma que "qualquer isenção [...] somente poderia dar-se

¹ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;
.....
XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;



no seio da lei federal específica, que regulasse exclusivamente a matéria"; que "soa como estridente esdruxularia outorgar uma lei, reguladora de assuntos corporativos, isenção de tributo que não lhes diz respeito"; que é "dever de todos os exercentes de qualquer atividade econômica [...] efetuar o recolhimento da contribuição sindical", sendo que "não há como estabelecer-se uma odiosa discriminação, e assim relegar os sindicatos de advogados à penúria de recursos". Alega, ainda, que "o Estatuto da OAB interferiu e interveio de modo contundente, drástico e avassalador, na organização interna do sindicato de advogados"; e, por fim, que "não se apresenta plena a liberdade de categoria profissional de

Art. 8º 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;

.....

IV - a assembléia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei;

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

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

.....

§ 6.º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.

Art. 151. É vedado à União:

.....

III - instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.



advogados de se organizar sob a forma sindical, se às respectivas entidades são sonegadas as receitas legais" [fls. 4, 6/8 e 10/11].

4. A Presidência da República, por intermédio da Advocacia-Geral da União, aduz: que compete privativamente à União legislar sobre contribuição sindical, podendo, além de instituí-la, "criar exonerações"; que o preceito atacado apenas exclui os inscritos nos quadros da OAB do pagamento obrigatório, permanecendo os advogados livres para se sindicalizarem e se submeterem ao pagamento da contribuição correspondente; que a contribuição sindical não é a única fonte de recursos dos sindicatos; e que, os "eficientes serviços de representação e defesa dos advogados em todo País" justificaria a isenção da contribuição sindical [fls. 49/58].

5. O Congresso Nacional pugnou pelo indeferimento da medida cautelar, ante a ausência de seus requisitos [fls. 60/67].

6. Em face da relevância da matéria, o Ministro Nelson Jobim, relator à época, determinou, na forma do artigo 12 da Lei n. 9.868/99, a oitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República [fl. 70]

7. A Advocacia-Geral da União reproduziu as informações prestadas pela Presidência da República [fls. 72/78].

8. O Procurador-Geral da República opinou pela improcedência do pedido, destacando que o preceito atacado não consubstancia isenção, mas "autêntica hipótese de não-incidência, prévia exclusão [...] dos advogados do campo de abrangência da contribuição sindical instituída por lei, objeto de ressalva pela Constituição", já que "o órgão de representação e defesa da classe é a Ordem dos Advogados do

3

Brasil, destinatária da contribuição anual compulsória", razão pela qual a imposição da contribuição sindical obrigatória configuraria *bis in idem*. Citando precedente da Corte², sustenta que não há afronta ao artigo 150, § 6º, da Constituição do Brasil.

É o relatório, do qual deverão ser extraídas cópias para envio aos Senhores Ministros [RISTF, artigo 172].



² ADI n. 1376/MC, Relator o Ministro Ilmar Galvão, DJ de 31/08/2001.

08/06/2006

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.522-8 DISTRITO FEDERALV O T O

O SENHOR MINISTRO Eros Grau (Relator): Discute-se nesta ação direta, proposta pela Confederação Nacional das Profissões Liberais - CNPL, a constitucionalidade do artigo 47 da Lei n. 8.906/94 --- Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil, que isenta os advogados do pagamento obrigatório da contribuição sindical.

2. O preceito hostilizado não padece de inconstitucionalidade formal, já que veiculado por lei federal, em obediência ao disposto no artigo 149 da Constituição do Brasil. Não ocorre no caso, de igual modo, a alegada ofensa ao artigo 150, § 6º, da Constituição. Como o Ministro ILMAR GALVÃO salientou, no julgamento da ADI n. 1.376/MC¹, "aquilo que o § 6º do art. 150 da CF veda é a oportunista introdução de norma de isenção fiscal no contexto de lei que cuide de matéria de natureza diversa". A isenção tributária concedida aos advogados no bojo do "estatuto da advocacia" não é oportunista, desvinculada da matéria regulada pela lei.

3. Não vislumbro, também, inconstitucionalidade material no preceito atacado.

¹ DJ de 31/08/2001.

4. A requerente, ao sustentar a existência de ofensa ao princípio da igualdade, alega que "todos os demais sindicatos [...] auferem regularmente a receita oriunda da contribuição sindical". Ignora, contudo, o preceito veiculado pelo inciso II do artigo 44 da mesma Lei n. 8.906/94:

"Art. 44. A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), serviço público, dotada de personalidade jurídica e forma federativa, tem por finalidade:

.....

II - promover, com exclusividade, a representação, a defesa, a seleção e a disciplina dos advogados em toda a República Federativa do Brasil."

5. O texto normativo atribui à OAB a função tradicionalmente desempenhada pelos sindicatos, ou seja, a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, com a ressalva de que a defesa desempenhada pela Ordem ampara todos os inscritos, não apenas os empregados, como o fazem os sindicatos. Não há, destarte, como traçar relação de igualdade entre os sindicatos de advogados e os demais, já que as funções que deveriam, em tese, ser por eles desempenhadas foram atribuídas à Ordem dos Advogados.

6. Referindo-se à distinção entre a Ordem e o sindicato dos advogados, diz ORLANDO GOMES em parecer de 1.974²:

"(...) a Ordem é coisa distinta. A começar porque não é uma associação, nem uma sociedade, nem mesmo um órgão da Administração Pública, posto que exerça funções públicas. A Ordem é um quadro no qual tomam alento, vivendo sua experiência, as normas que disciplinam a profissão de advogado. A ordem [sic] é uma instituição que tem como condição de existência a autonomia no sentido, frisado por SATTA, de que, não obstante se integrar no Estado, com ele não se identifica, antes se lhe opõe porque são seus

² "A vinculação da OAB ao Ministério do Trabalho", in As razões da autonomia da Ordem dos Advogados do Brasil, OAB, Rio de Janeiro, 1.975, pp. 59-60.

filiados que a governam no interesse de aplicar a normativa profissional”.

7. Além disso, a requerente labora em erro ao sustentar que o artigo 8º, inciso IV, da Constituição de 1988 “deixou proclamado o dever de todos os exercentes de qualquer atividade econômica de efetuar o recolhimento da contribuição sindical”, já que, de acordo com o entendimento desta Corte, a contribuição prevista no preceito constitucional acima invocado não se reveste de compulsoriedade. A esse respeito, a Ministra ELLEN GRACIE ponderou, quando do julgamento do RE n. 224.885/AgR³:

“A chamada ‘contribuição assistencial’, como revela o próprio nome, visa a custear as atividades assistenciais dos sindicatos, principalmente no curso de negociações coletivas. A contribuição confederativa, por sua vez, destina-se ao financiamento do sistema confederativo de representação sindical patronal ou obreira. Destas, somente a segunda encontra previsão na Constituição Federal (art. 8º, IV), que confere à assembléia geral a atribuição para criá-la.

É de se registrar que o disposto no art. 8º, IV da CF garantiu a sobrevivência da contribuição sindical, prevista nos artigos 578-610 da CLT.

A questão referente à exigibilidade destas três contribuições de custeio das entidades de representação patronal e trabalhista já se encontra pacificada pela jurisprudência desta Corte, no sentido de que somente a contribuição sindical prevista na CLT, por ter caráter parafiscal, é exigível de toda a categoria independente de filiação.
[...]

8. Demais disso, o texto hostilizado não consubstancia violação da independência sindical, visto que não é expressivo de interferência e/ou intervenção na organização dos sindicatos. De resto, o argumento de que o preceito impugnado retira do sindicato

³ DJ de 06/08/2004.


sua fonte essencial de custeio não se sustenta. Como ressaltou a Advocacia-Geral da União [fls. 54/55]:

"A contribuição sindical é a prestação anual compulsória paga, de uma só vez, pelos membros da categoria, nos termos de lei ordinária federal, a favor do sindicato que a representa)CF, art. 8º, IV *in fine* c/c os arts. 578 a 610 da CLT). Já a mensalidade sindical é o pagamento devido unicamente pelos voluntariamente filiados ao sindicato (CLT, art. 548, alínea *b*). Existem, ainda, como receitas dos sindicatos, a contribuição fixada pela assembléia geral para o custeio do sistema confederativo da representação sindical (C.F., art. 8º IV), e a taxa assistencial, que é a importância em percentual fixado sobre o valor do salário reajustado através de dissídios coletivos ou acordos intersindicais (CLT, art. 513, alínea *e*).

Os sindicatos possuem, ainda, outras receitas, de acordo com o artigo 548 da CLT, como os bens e valores adquiridos e as rendas produzidas por aqueles (*alínea c*, as doações e legados (*alínea d*) e as multas e outras receitas individuais."

9. É de ser afastada, por fim, a violação ao preceito da liberdade de associação, dado que o texto atacado não obsta a liberdade dos advogados.

Ante o exposto, julgo improcedente o pedido formulado nesta ação direta.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.522-8

PROCED.: DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. EROS GRAU

REQTE.: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS PROFISSÕES LIBERAIS - CNPL

ADVDS.: AMADEU ROBERTO GARRIDO DE PAULA E OUTRO

REQDO.: PRESIDENTE DA REPÚBLICA

REQDO.: CONGRESSO NACIONAL

INTDO.(A/S): ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - OAB

ADV.(A/S): ROBERTO ANTÔNIO BUSATO

Decisão: O Tribunal, à unanimidade, julgou improcedente a ação, nos termos do voto do Relator. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Impedido o Senhor Ministro Gilmar Mendes. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Senhor Ministro Marco Aurélio. Plenário, 08.06.2006.

Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie. Presentes à sessão os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa, Eros Grau e Ricardo Lewandowski.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos.


/p/ Luiz Tomimatsu
Secretário