

20/10/97

AGRAVO REG. EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO N.º 171.905-2

SÃO PAULO

RELATOR : MIN. NÉRI DA SILVEIRA
AGRAVANTE: FEDERACAO DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE
ENSINO DO ESTADO DE SAO PAULO
ADVOGADO: CARLOS PEREIRA CUSTODIO
ADVOGADO: UBIRAJARA WANDERLEY LINS JUNIOR E OUTROS
AGRAVADO: PIA SOCIEDADE DOS MISSIONARIOS DE SAO CARLOS
ADVOGADO: JOSE MANOEL PIRAGIBE CARNEIRO JUNIOR

EMENTA: Recurso extraordinário. 2. Contribuição confederativa. Art. 8º, IV, da Constituição Federal. 3. Instituição por Assembléia Geral. 4. A contribuição confederativa, por não ser instituída por lei, não tem caráter tributário - art. 8º, IV, da CF - sendo obrigatória apenas para os filiados do sindicato. 5. Agravo regimental a que se nega provimento.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por maioria de votos, negar provimento ao agravo regimental.

Brasília, 20 de outubro de 1997.

J. Néri da Silveira

MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA - PRESIDENTE E RELATOR



20/10/97

SEGUNDA TURMA

AGRAVO REG. EM RECURSO EXTRAORDINARIO N. 171.905-2 SAO PAULO

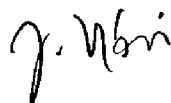
RELATOR : MIN. NÉRI DA SILVEIRA
AGRAVANTE: FEDERACAO DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE
ENSINO DO ESTADO DE SAO PAULO
ADVOGADO: CARLOS PEREIRA CUSTODIO
ADVOGADO: UBIRAJARA WANDERLEY LINS JUNIOR E OUTROS
AGRAVADO: PIA SOCIEDADE DOS MISSIONARIOS DE SAO CARLOS
ADVOGADO: JOSE MANOEL PIRAGIBE CARNEIRO JUNIOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA (RELATOR): -
Apreciando o recurso extraordinário nº 171.905-2/210,
proferi o seguinte despacho (fls. 138):

"DESPACHO: Vistos. Cuida-se de recurso extraordinário interposto com fundamento no art. 102, III, "a", da Constituição Federal, em face de acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em que ficou assentado que a contribuição para custeio do sistema confederativo da representação sindical, fixada por assembléia geral, prevista no art. 8º, IV, primeira parte, da Carta Magna, não poderia importar em obrigação extensível aos componentes da categoria não filiados à entidade, em atenção ao princípio da liberdade de associação sindical (CF/88, art. 8º, V), e à inexistência de lei regulamentadora da exação, cuja natureza não se confunde com tributo.

2. A conclusão da decisão proferida pelo Tribunal de origem guarda conformidade com o entendimento firmado pela Segunda Turma desta Corte, segundo o qual "a contribuição confederativa, por não ser tributo, por não ser instituída por lei - C.F., art. 8º, IV - é obrigatória apenas para os filiados ao sindicato, convindo esclarecer que a Constituição, em seguida à instituição da contribuição confederativa - art. 8º, IV - dispôs, no inciso V do citado art. 8º, que 'ninguém será obrigado a filiar-se ou manter-se filiado a sindicato', na linha, aliás, de que 'é plena a liberdade de associação para fins lícitos' (C.F., art. 5º, XVII), e que 'ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado'" (C.F., art. 5º, XX), conforme declarado nos julgamentos dos Recursos Extraordinários nºs 198.092-3-SP, sessão de 27.08.96, D.J.U. de 11.10.96, e 170.439-MG, sessão de 27.08.96, D.J.U. de 22.11.96, de ambos relator o ilustre Ministro Carlos Velloso.



3. Do exposto, com base no art. 38, da Lei 8.038, de 28 de maio de 1990, combinado com o art. 21, §1º, do RISTF, e na conformidade do parecer da Procuradoria Geral da República, nego seguimento ao recurso."

Publicado o despacho, interpôs Federação dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino do Estado de São Paulo o agravo regimental de fls. 140/143.

Nas suas razões, sustenta a recorrente, que a decisão agravada implicou "em inequívoca afronta ao que dispõe o art. 8º, IV, da Constituição Federal, na medida em que, ao contrário do que por ela restou afirmado, o preceito constitucional em tela não faz a distinção que veio a ser emprestada pelo r. decisório revisando, e, onde o legislador não distinguiu, não pode o intérprete querer fazê-lo".

Aduz ainda que "o precedente jurisprudencial citado na r. decisão ora agravada não representa a posição pacificada dessa Eg. Suprema Corte acerca da matéria aqui debatida", pois "outra tem sido a posição da Eg. 1ª Turma".

É o relatório.

J. Neri

AGRAVO REG. EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO N.º 171.905-2

SÃO PAULO

V O T O

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA - (Relator):

Nego provimento ao agravo regimental.

A jurisprudência do STF tem se orientado no sentido de não ser devida a contribuição para custeio do sistema confederativo por parte de componentes da categoria não filiados à entidade.

Precedentes: RREE n.ºs 198.092-3/SP, julgado em 27.08.96, 2ª Turma, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, e 178.927-1/SP, julgado em 03.12.96, 1ª Turma, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, dentre outros.

J. Néri

20/10/97

SEGUNDA TURMA

AGRAVO REG. EM RECURSO EXTRAORDINARIO N. 171.905-2 SÃO PAULO

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, peço vênia para prover o agravo, e transcrevo, a seguir, as razões pelas quais assim entendo:

Os pressupostos gerais de recorribilidade estão atendidos. Quanto ao mérito, reconheço a existência de acórdão desta Turma no sentido da decisão impugnada nesses autos. Assentou-se, no julgamento do recurso extraordinário nº 198.092-3/SP, que:

"A contribuição confederativa, instituída pela assembléia geral - C.F., art. 8º, IV - distingue-se da contribuição sindical, instituída por lei, com caráter tributário - C.F., art. 149 - assim compulsória. A primeira é compulsória apenas para os filiados do sindicato."

O acórdão, da lavra do Ministro Carlos Velloso, foi publicado no Diário da Justiça de 11 de outubro de 1996 e ementado sob o número 1.845-04. Lamento não haver participado da Sessão em que apreciada a matéria. A atividade simultânea nesta Corte e no Tribunal Superior Eleitoral, na Presidência, em semestre de eleições, ocasionou a minha falta à assentada de julgamento. Infelizmente, talvez diante da grande carga de processos, não se adiou o julgamento.

A seguir, em 3 de dezembro de 1996 - o precedente desta Turma é de 27 de agosto de 1996 - a

AGRRE 171.905-2 SP

primeira Turma acabou por adotar idêntica óptica. Fê-lo no julgamento do recurso extraordinário nº 178.927-1/SP, cujo acórdão, da lavra do Ministro Ilmar Galvão, com transcrição dos fundamentos elaborados pelo Ministro Carlos Velloso, foi publicado no Diário da Justiça de 7 de março de 1997 e ementado sob o número 1.860-04. Assim restou sintetizada a tese:

"Contribuição confederativa. Art. 8º, IV da Constituição. Trata-se de encargo que, por despido de caráter tributário, não sujeita senão os filiados da entidade de representação profissional. Interpretação que, de resto, está em consonância com o princípio da liberdade sindical consagrado na Carta da República".

Entretanto, a circunstância de não haver precedentes do Plenário sobre o tema, somada à já consignada - de não ter participado do julgamento procedido perante esta Turma - leva-me a elaboração de voto com absoluta independência, externando, pela vez primeira, o entendimento que possuo sobre a espécie.

Antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, os sindicatos tinham três fontes de receita. A primeira diz respeito ao imposto sindical introduzido no cenário jurídico pelo Decreto-Lei nº 2.377, de 8 de julho de 1940 e que passou a ser considerado como contribuição sindical (Decreto-Lei nº 27, de 14 de novembro de 1966, que acrescentou o artigo 218 à Lei nº 5.162, de 25 de outubro de 1960), passando a parcela a estar compreendida, destarte, no Sistema Tributário Nacional. A segunda fonte de receita sempre decorreu da contribuição dos associados, ou seja, daqueles que, integrando a categoria profissional e, portanto, sendo considerados como sindicalizados, contribuíam na forma estabelecida nos estatutos (artigo 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho). Por último, surgiu a chamada contribuição assistencial, tida como decorrente da solidariedade havida entre integrantes da categoria profissional. Com esta parcela, surgiu o desconto assistencial previsto em acordos, convenções coletivas e sentenças normativas. A primeira fonte exsurge com nítido caráter tributário, obrigando a todos aqueles

AGRRE 171.905-2 SP

que compõem a categoria. Dá-se mediante o desconto compulsório de percentagem a incidir sobre o salário do empregado, consubstanciando, em si, parcela única, a teor do disposto no artigo 580 da Consolidação das Leis do Trabalho:

"A contribuição sindical será recolhida, de uma só vez, anualmente, e consistirá:"

Quanto à contribuição dos associados, a própria nomenclatura direciona à certeza de somente ser devida por aqueles que, voluntariamente, filiam-se à entidade, submetendo-se, portanto, aos respectivos estatutos:

"Constituem o patrimônio das associações sindicais:

(...)

b) as contribuições dos associados, na forma estabelecida nos estatutos ou pelas assembleias gerais;" (artigo 548 da Consolidação das Leis do Trabalho)

Evidentemente, não se tem irradiação maior, cabendo o ônus, tão-somente, àqueles que, pertencendo a um certa categoria profissional, filiam-se como associados à entidade sindical. Com relação à terceira fonte, é de abrangência idêntica à da primeira. Beneficiando a convenção coletiva, a sentença normativa, todos os membros da categoria, logicamente a eles cabe o ônus da assistência que, para Arion Sayão Romita, decorreu da mencionada solidariedade. Pois bem, diante desse quadro legalmente delineado, veio à balha o novo Texto Constitucional e aí cumpre ter presente que a redação inicialmente acertada pela Comissão de Ordem Social atribuía à assembleia geral da entidade sindical o poder de fixar a contribuição da categoria, descontado em folha, para o custeio das despesas das entidades. De acordo com o substitutivo do relator da Comissão de Sistematização, artigo 9º, § 4º, "a assembleia geral fixará a contribuição da categoria que, se profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo de sua

AGRRE 171.905-2 SP

representação sindical". Ora, tudo se fez direcionado à supressão, em si, do outrora Imposto Sindical e que à época, como ocorre nos dias de hoje, vinha sendo cobrado sob o rótulo de contribuição social. No primeiro turno de votação, por força de emendas apresentadas ao Plenário, foi acrescentada a expressão "independentemente da contribuição prevista em lei", assumindo o formato que tem hoje o inciso IV do artigo 8º da Constituição Federal. Inegavelmente, não se pode confundir aquela de que cuida o inciso IV do artigo 8º com o chamado desconto assistencial devido pelos integrantes da categoria profissional que exsurjam, também, com a qualificação de associados. Consoante o texto do inciso IV, a contribuição foi imposta não apenas aos associados, mas aos membros da categoria profissional, cogitando-se do desconto em folha. Ora, a citada parcela não tem como destinatário único o sindicato a que estejam filiados determinados profissionais, mas a pirâmide sindical, composta, em última análise, por sindicato, federação e confederação. Esse enfoque, somado à circunstância de a própria Carta revelar ser compulsória a contribuição, é conducente a concluir-se pela obrigatoriedade de todos quantos pertençam à categoria profissional. Fosse o caso de se ter apenas obrigação ligada aos associados, não haveria sequer motivo para a previsão no Diploma Básico da República. Bastaria o estatuto da entidade sindical dispor sobre a situação, deliberando a assembléia a respeito. Vale frisar que o sindicato não representa apenas os associados, mas, a teor do inciso II do artigo 8º, os componentes da categoria profissional, sendo de notar, ainda, que o Legislador constituinte de 1988, quando quis restringir a representatividade aos associados, fê-lo, a exemplo do mandado de segurança coletivo. Daí grande parte da doutrina entender pela abrangência do disposto no inciso IV do artigo 8º da Constituição Federal, a alcançar, em termos de ônus, não somente os associados do sindicato, ou seja, aqueles que voluntariamente tenham aderido à agremiação, mas todos os membros da categoria profissional, no que devem contribuir para a manutenção do próprio sistema sindical e, portanto, para a existência não só do sindicato, como também da federação e da confederação pertinentes.

Em "Contribuição Confederativa - Natureza Jurídica; Incidência Sobre "Não Sindicalizados"",

AGRRE 171.905-2 SP

Djalma de Souza Vilela, entende como tributárias a contribuição sindical, a contribuição confederativa e contratuais, a contribuição de associado e as contribuições previstas em convenções, acordos coletivos e sentenças normativas, e conclui:

"15 - Por se tratar de contribuição tributária, natureza admitida pelo S.T.F., ela se impõe em caráter geral, de cima para baixo, sobre toda a categoria. É uma imposição e não uma contribuição contratual resultante do Direito Societário." (Revista Jurídica Mineira, ano X, volume 99, Janeiro/Fevereiro de 1993, folhas 303 a 307)

Já Osvaldy Ivan Budal, em "Contribuição Confederativa", considera-a como obrigação compulsória indiscriminada (Boletim Informativo do Instituto de Pesquisas Jurídicas - BONIJURIS - nº 146, janeiro de 1993, ano V, nº 2, folha 1.584). Também Sérgio Pinto Martins, em artigo publicado no Repertório IOB de Jurisprudência (segunda quinzena de setembro de 1996, nº 18/96, página 316), diz tratar-se de contribuição a que estão obrigados os integrantes da categoria profissional, reconhecendo-lhes, no entanto, a partir do disposto no artigo 545 da Consolidação das Leis do Trabalho, o direito de oposição.

Em "Política do Trabalho" (Editora LTR), Octávio Bueno Magano teve oportunidade de analisar a espécie. Assentou que a contribuição confederativa obriga a todos os integrantes da categoria, não sendo possível, no entanto, a "imposição de contribuições mais pesadas a membros da categoria não associados dos sindicatos".

Raimundo Simão de Melo, em "Fontes do Custeio dos Sindicatos: Problemas, Abusos e Soluções Propostas", publicado na Gênese - Revista de Direito do Trabalho, nº 7, páginas 29 e seguintes -, ressalta que a citada contribuição - aliás, como decidido pela Primeira Turma no julgamento do recurso extraordinário nº 191.022, cujo acórdão da lavra do Ministro Ilmar Galvão foi publicado no Diário da Justiça de 14 de fevereiro de 1997 e ementado sob o número 1.857-02 - não depende de nenhuma regulamentação legal para ser

AGRRE 171.905-2 SP

implementada. De acordo com tal tese, a Constituição Federal criou-a, cabendo à assembléia da entidade sindical apenas fixar o quantitativo:

"E ela é devida por todos os integrantes da respectiva categoria, exatamente porque destina-se a manter o atual sistema confederativo e porque não seria lógico e nem decorre do Texto Constitucional que somente alguns arquem com o ônus, pois o sistema de organização sindical, quanto à sua forma, interessa a todos os membros das categorias econômicas e profissionais e não somente aos associados."

De idêntica forma pronunciou-se Luiz Felipe Haji Mussi, salientando que "o valor ou percentual que deve ser descontado de cada empregado, associado ou não, há de ser fixado pela assembléia prevista no inciso IV do artigo 8º em comento" (Gênesis - Revista de Direito do Trabalho - nº 45, páginas 367 e seguintes).

Em estudo minucioso e completo, Arion Sayão Romita não discrepa dessa óptica. Após discorrer sobre as fontes de custeio dos sindicatos, aludindo ao desconto assistencial como verdadeira quota de solidariedade que a todos obriga, independentemente de serem associados, ou não, salienta que a Carta da República silencia sobre a contribuição estatutária, bem como sobre o desconto assistencial e versa sobre a contribuição federativa, atribuindo-lhe dignidade constitucional, prevendo-a não apenas no tocante aos associados, mas como obrigação dos integrantes da categoria, e tendo como fato gerador a participação na categoria econômica ou profissional, respectivamente. Alfim, conclui:

"Ao sindicato cabe defender e promover os direitos e interesses coletivos da categoria e os individuais de seus integrantes, sem distinção quanto a associados ou não (Constituição, art.8º, III). Por isso, a contribuição confederativa é devida por todos aqueles que participem de uma

AGRRE 171.905-2 SP

determinada categoria, independentemente de se terem, ou não, filiado ao respectivo sindicato." (Revista de Direito do Trabalho, setembro de 1992, nº 79, páginas 3 e seguintes)

Senhor Presidente, exsurge com extravagância maior afirmar-se que a contribuição confederativa nada mais é do que uma obrigação estatutária. A uma, porquanto a previsão respectiva está na própria Constituição Federal e não no estatuto desta ou daquela entidade sindical. A duas, porquanto o próprio preceito que a prevê alude à categoria profissional e não aos associados que tenham aderido ao sindicato. A três, porque tem por objetivo não unicamente os cofres do sindicato ao qual esteja filiado este ou aquele trabalhador, mas o custeio de um sistema, ou seja, o sistema confederativo. A quatro, de vez que, a teor do disposto no inciso III do artigo 8º, o sindicato defende não os interesses dos associados, mas direitos e interesses coletivos e individuais da categoria. É de frisar que a contribuição estatutária tem como objetivo maior a assistência médica, recreativa e odontológica dos associados, sendo certo que até mesmo a assistência jurídica é devida pelo sindicato a todos aqueles que, enquadrados na previsão da Lei nº 5.584/70, integrem a categoria profissional.

Cumprе notar que, perante a Comissão de Sistematização, houve o exame de emenda apresentada pelo Deputado Gastone Righi visando, justamente, a limitar a contribuição aos filiados. Eis como ocorreu a apreciação do destaque nº 5.586, objetivando aditar a expressão "de seus filiados":

"Tem a palavra Sua Excelência:

O Sr. Constituinte Gastone Righi - Sr. Presidente, Srs. Constituintes, para ser breve, já que sustentamos e debatemos exaustivamente a matéria, desejaria apenas elucidar o Plenário. A minha emenda visa, única e exclusivamente, a ditar ao texto do § 4º a expressão "de seus filiados", para que as contribuições criadas pelos sindicatos se apliquem aos seus filiados, e não

AGRRE 171.905-2 SP

indiscriminadamente a toda categoria, mesmo àqueles que não queiram filiar-se a sindicatos, que é um direito assegurado pela Constituição a todos os trabalhadores.

O Sr. Presidente (Jarbas Passarinho) -
Em votação.

O Sr. Relator (José Fogaça) - Sr. Presidente, no entender da relatoria, já houve manifestação contrária do Plenário, embora nenhuma emenda tivesse sido votada. Houve a retirada de emendas nessa direção. Estou sendo informado pelo ilustre Constituinte Gastone Righi de que o Constituinte Carlos Chiarelli retirou a emenda de sua autoria, a fim de que seja votada a de Sua Excelência.

O Sr. Presidente (Jarbas Passarinho) -
Em votação.

O Sr. Relator (José Fogaça) - A posição da relatoria é contrária, por entender que toda a categoria é beneficiária dos dissídios coletivos, da atividade do sindicato. Portanto, ela também deve contribuir. A posição do relator é pela manutenção do texto.

O Sr. Presidente (Jarbas Passarinho) -
Passa-se à chamada para votação."

Procedeu-se, assim, à votação, sendo que o Presidente Jarbas Passarinho, 3º Vice-Presidente, passou a condução dos trabalhos ao então 4º Vice-Presidente, Senador Fernando Henrique Cardoso. Veio o desfecho da votação da emenda que limitaria a contribuição aos filiados:

"O Sr. Presidente (Fernando Henrique Cardoso) - A Mesa vai proclamar o resultado: votaram "sim" vinte e três constituintes; votaram "não" cinquenta e dois constituintes.

Total: setenta e cinco votos. O destaque foi rejeitado."

AGRRE 171.905-2 SP

Confira-se com o Diário da Assembléia Nacional Constituinte (Suplemento C), de janeiro de 1988, à folha 1.330. Destarte, também o aspecto histórico direciona no sentido da abrangência da obrigatoriedade de satisfazer a contribuição, alcançando não apenas os filiados do sindicato, ou seja, aqueles que hajam aderido espontaneamente à entidade, mas todos os sindicalizados, ou seja, os integrantes da categoria.

Dizer-se, a esta altura, da obrigatoriedade apenas em relação aos que hajam aderido mediante filiação a entidade sindical é olvidar a natureza da parcela e o objetivo colimado no que fixada não em um simples estatuto sindical, mas na própria Carta Política da República. Por isso, em que pese o precedente da Turma transcrito na decisão da lavra do Ministro Ilmar Galvão, proferida no recurso extraordinário nº 178.927-1/SP, ousar sustentar a abrangência maior e, com isso, considerando até mesmo a importância da matéria e os retrocessos que haverá, concluindo-se de forma limitada, conheço do recurso e provejo-o para, no caso, reformando o acórdão impugnado, julgar procedente o pedido inicial, condenando o Recorrido a recolher a contribuição confederativa considerada a folha de pagamento de todos os empregados. (Recurso Extraordinário nº 195.885-5/DF, por mim relatado, perante a Segunda Turma, julgado em 13 de outubro de 1997, não conhecido, por maioria, tendo sido Redator designado o Ministro Nelson Jobim)

É como voto na espécie dos autos.

* * * * *

SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

AGRAVO REG. EM RECURSO EXTRAORDINARIO N. 171.905-2

PROCED. : SÃO PAULO

RELATOR : MIN. NÉRI DA SILVEIRA

AGTE. : FEDERACAO DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE
ENSINO DO ESTADO DE SAO PAULO

ADV. : CARLOS PEREIRA CUSTODIO

ADV. : UBIRAJARA WANDERLEY LINS JUNIOR E OUTROS

AGDO. : PIA SOCIEDADE DOS MISSIONARIOS DE SAO CARLOS

ADV. : JOSE MANOEL PIRAGIBE CARNEIRO JUNIOR

Decisão: Por maioria, a Turma negou provimento ao agravo regimental, vencido o Senhor Ministro Marco Aurélio. 2ª. Turma, 20.10.97.

Presidência do Senhor Ministro Néri da Silveira. Presentes à Sessão os Senhores Ministros Carlos Velloso, Marco Aurélio, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Edinaldo de Holanda Borges.

Carlos Alberto Cantanhede
Secretário