

# FONTES DE CUSTEIO SINDICAL

---

*Marcelo José Ladeira Mauad\**

## 1. Introdução

Os sindicatos profissionais, para serem realmente livres e representativos, necessitam de obter autonomia financeira. Só assim poderão fielmente defender e lutar pelos legítimos direitos dos representados, sejam eles trabalhadores ou empresas. Até 1988, como reflexo do forte intervencionismo estatal no sistema sindical brasileiro, os sindicatos estavam proibidos de exercer atividade econômica (art. 564, CLT). Hoje, com a relativa autonomia outorgada pela Constituição Federal, esta limitação não mais existe, desde que para tanto exista autorização estatutária sindical. Nada obstante, as principais fontes ordinárias de custeio dos sindicatos são quatro: a mensalidade sindical, a contribuição sindical (ou imposto sindical), a contribuição assistencial e a contribuição confederativa.

## 2. Liberdade para exercer atividades econômicas

O art. 564, CLT, dispõe que é vedado, direta ou indiretamente, o exercício de atividade econômica às entidades sindicais. A norma representa o ideário intervencionista que dominou o modelo sindical brasileiro desde a década de 1930. Os sindicatos somente poderiam atuar naquilo que a lei autorizasse expressamente. É decorrência do modelo fascista consagrado no célebre pensamento: “tudo dentro do Estado, nada fora do Estado”.

Esta visão trouxe importantes conseqüências ao sistema sindical brasileiro, a ponto de, ainda hoje, estudiosos da matéria manifestarem o pensamento de que referida norma permanece em vigor<sup>1</sup>.

Dissentimos desta posição. Com efeito, o art. 8º, I, da Lei Fundamental, veda ao Poder Público a interferência ou intervenção na organização sindical. As exceções a esta regra geral são exclusivamente aquelas elencadas na própria Constituição, como a manutenção da unicidade sindical, a organização por categorias profissionais ou econômicas, o sistema confederativo, dentre outras. A propósito, o *Supremo Tribunal*

---

\* O autor é advogado do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, mestre e doutorando em Direito do Trabalho pela PUC/SP e Professor Titular de Direito do Trabalho da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo.

<sup>1</sup> Neste sentido, a opinião manifestada pelo ex Ministro do TST, Almir Pazzianoto, que reafirmou seu entendimento segundo o qual o art. 564, CLT, está em vigor, uma vez que fora recepcionado pela Constituição de 1988 (Diário do Grande ABC, 19/09/2000, p. 3).

*Federal* tem se manifestado no sentido de que os princípios na nova ordem social asseguram a mais ampla liberdade de associação profissional ou sindical, o que exclui, quase totalmente, a ingerência do Estado nos assuntos de interesse do sindicato<sup>2</sup>.

Demais disto, esta matéria está relacionada à autonomia interna dos sindicatos, a qual, segundo *Russomano*, inclui o *direito de livre organização interna* e o *direito de funcionar livremente*. Assim é que o autor assevera ao sindicato caber o direito de livremente constituir o seu estatuto, bem assim, dentro da lei em vigor, mas sem que esta lei comprima o exercício da representação pelo sindicato, promover os interesses de seus associados, da categoria em geral e da própria entidade<sup>3</sup>.

Botallo, de seu turno, indagado sobre a matéria, assevera que “a Constituição de 88 aproxima o sindicato de uma sociedade civil. Portanto, se houve decisão regular da categoria e as empresas criadas se concentram no interesse da classe, não vejo ilegalidade”<sup>4</sup>.

Acrescente-se, ademais, que esta é uma tendência do mundo moderno, pois, em países, como a Alemanha, os sindicatos atuam inclusive na área financeira para, desta forma, obterem os recursos necessários a fim de custear as despesas com sua atuação sindical, exercida de forma ampla.

Portanto, não há como a lei, atualmente, impedir que os sindicatos exerçam atividade econômica, uma vez que a Constituição veda, expressamente, a interferência do Estado nas entidades sindicais. O art. 564, CLT, não fora recepcionado pela Lei maior. Não menos certo é, entretanto, que o sindicato deva receber autorização estatutária para desempenhar este papel e que os recursos obtidos sejam direcionados para a atuação sindical, cujo mister é a razão de existência da citada organização.

### 3. Fontes de Custeio Ordinárias

As fontes de custeio ordinárias dos sindicatos são: a mensalidade sindical, a contribuição sindical, a contribuição assistencial e a contribuição confederativa. Passamos ao seu exame.

#### 3.1. Mensalidade Sindical

A mensalidade sindical tem natureza facultativa e decorre do princípio da livre adesão ao sindicato, consagrado pela Lei fundamental, em seu arts. 8º, inciso V e 5º, XX. É dizer, aquele que, espontaneamente, filia-se ao sindicato, deve, mensalmente, com ele contribuir.

A Consolidação das Leis do Trabalho preceitua, em seu art. 545, caput, que os empregadores ficam obrigados a descontar na folha de pagamento dos seus empregados,

<sup>2</sup> Acórdão STF – 2ª T; Recurso Extraordinário nº 184.266-1- SP; Rel. Min. Carlos Veloso; j. 27/8/1996; v.u..

<sup>3</sup> Russomano, Mozart Victor, *Princípios Gerais de Direito Sindical*, Forense, Rio de Janeiro, 1995, p. 72.

<sup>4</sup> Entrevista concedida pelo Prof. Eduardo Domingos Bottallo ao Diário do Grande ABC, 19/09/2000, p. 3.

desde que por eles devidamente autorizados, as contribuições devidas ao sindicato, quando por este notificados. Já o art. 548, “b”, do mesmo estatuto consolidado dispõe que constitui patrimônio dos sindicatos as contribuições dos associados, na forma estabelecida nos estatutos ou pelas assembléias gerais.

A determinação para que o associado pague a mensalidade sindical deve constar do Estatuto Social da entidade.

Esta forma de contribuição constitui-se, em todo o mundo, no mais importante mecanismo de fortalecimento dos sindicatos. Decorre de ato volitivo do integrante da categoria que se sindicaliza e passa a contribuir financeiramente com a organização. É fruto da consciência dos interessados, sejam trabalhadores ou empresas, de que é necessário participar ativamente da instituição que, juridicamente, representa-os em juízo ou fora dele.

Somente democracias possuem sindicatos livres e a participação dos interessados é fundamental para o avanço na defesa dos interesses da sociedade, algo peculiar à atuação sindical.

### 3.2. Contribuição Sindical

A contribuição sindical, chamada no passado de “imposto”<sup>5</sup>, tem natureza compulsória a todos os integrantes das categorias profissionais ou econômicas, incluindo as profissões, especialmente os profissionais liberais. Atinge tanto as categorias urbanas como as rurais.

Os principais fundamentos jurídicos são o art. 8º, IV (parte final) c/c art. 149, da Constituição Federal. Disto resulta que referida contribuição tem *natureza parafiscal*<sup>6</sup>, uma vez que decorre da lei e tem caráter compulsório, atingindo a categorias profissionais ou econômicas.

Na CLT, a matéria está regulada nos arts. 578 a 610.

Consoante dispõe o art. 580, CLT, a contribuição deverá ser recolhida de uma só vez, anualmente, e, para os empregados, consistirá na importância correspondente à remuneração de um dia de trabalho, qualquer que seja a forma de pagamento. Neste caso, a contribuição deve ser descontada, no mês de março, e recolhida no mês de abril aos sindicatos (arts. 582 e 583, CLT).

<sup>5</sup> Recebeu esta denominação quando de sua criação pelo decreto-lei que regulamentou o art. 138 da Carta Constitucional de 1937. O Decreto-lei nº 27, de 14 de novembro de 1966, passou a utilizar a expressão “contribuição sindical”, mantida pelo Decreto-lei nº 229, de 28 de fevereiro de 1967, e que se sustenta até os dias atuais.

<sup>6</sup> Geraldo Ataliba, Aliomar Baleeiro, Buys de Barros, Gabriel Saad e outros sustentam a *parafiscalidade* da contribuição sindical, não obstante a natureza jurídica dos sindicatos, hoje, não ser mais de direito público, mas de direito privado (*apud* Saad, Edurado Gabriel, *CLT Comentada*, São Paulo, LTr, 34ª ed, 2001, p. 405).

Para os trabalhadores autônomos e profissionais liberais corresponde a 30% do maior valor de referência fixado pelo Poder Executivo, ou outro índice que vier a sucedê-lo. O recolhimento deve ocorrer no mês de fevereiro de cada ano.

Para as empresas, consiste numa importância proporcional ao capital social, registrado na Junta Comercial, mediante aplicação de tabela disposta no art. 580, III, CLT. Neste caso, o recolhimento deve ocorrer no mês de janeiro de cada ano (art. 587, CLT).

O art. 589, CLT, fixa que os recursos provenientes desta modalidade de contribuição devem ser rateados para o custeio do sistema confederativo, nos seguintes percentuais, a saber: a) 5% para a confederação; 15% para a federação; 60% para o sindicato; e 20% para a Conta Especial Emprego e Salário.

A destinação dos recursos está indicada nos artigos 592 e seguintes da CLT, os quais foram recepcionados pela Constituição Federal, na medida em que a esta assegura a manutenção da “contribuição prevista em lei” (art. 8º, IV, parte final). Assim, se o sindicato está autorizado, legalmente, a receber uma contribuição de natureza compulsória, também deverá observar o disposto na mesma lei que indica os misteres que deverão ser atendidos com tais recursos. Nada obstante, somente os associados do sindicato poderão exigir que tais regras sejam observadas, vedado ao Estado este papel fiscalizador, uma vez o disposto no art. 8º, I, da mesma lei fundamental, que veda expressamente qualquer interferência ou intervenção na organização sindical.

A competência jurisdicional para processar e julgar as ações relativas à cobrança da contribuição sindical é da Justiça Comum (Súmulas 222, do STJ e 87 do TFR), sendo cabível a propositura de “ação executiva”, valendo como título de dívida a certidão expedida pelas autoridades regionais do Ministério do Trabalho.

A contribuição sindical é um dos principais resquícios do modelo autoritário de interferência do Estado na atuação dos sindicatos brasileiros. Foi mantida pela Constituição Federal de 88, graças ao poderoso *lobby* exercido especialmente pelos sindicatos patronais, em conjunto com uma parte considerável dos dirigentes de sindicatos profissionais. Podemos afirmar, sem medo de errar, que a maioria dos sindicatos brasileiros existe apenas para receber esta contribuição. Sua atuação está distante dos verdadeiros interesses dos seus representados. É a principal fonte do comodismo que atinge grande parte do sindicalismo brasileiro, pois os recursos estão assegurados, ainda que a atuação sindical seja inexistente.

Existem sindicatos brasileiros que têm buscado um caminho oposto à cobrança compulsória desta contribuição. Com efeito, o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC<sup>7</sup> e o Sindicato dos Bancários de São Paulo têm conseguido decisões favoráveis, em feitos judiciais, ao não desconto da contribuição de seus representados. Entre os fundamentos, está a nova interpretação que se tenta imprimir aos dispositivos do art. 8º da Constitui-

<sup>7</sup> Proc. nº 98.001.0813-0, de 13-03-98, medida cautelar, 10ª Vara Federal Cível de São Paulo e Proc. nº 385/97, de 14-03-97, medida cautelar da 3ª Vara Cível da Just. Comum - Santo André - SP.

ção, notadamente seu *caput* e inciso I, que asseguram a liberdade e autonomia dos sindicatos e vedam a interferência do Estado na sua atuação.

Em sentido oposto, todavia, tem se manifestado o Supremo Tribunal Federal, asseverando que a Constituição Federal instituiu aspectos da liberdade sindical, porém com os limites que a própria Carta impôs, dentre eles a permanência da “contribuição prevista em lei” (art. 8º, IV, *in fine*), que é a contribuição sindical<sup>8</sup>.

Desta forma, cremos ser imprescindível a revogação desta parte do dispositivo constitucional, para extinguir de vez tal figura jurídica, incompatível com os novos tempos que exigem um sindicalismo livre e mais atuante.

### 3.3. Contribuição Assistencial

Uma terceira fonte ordinária de recursos dos sindicatos é a chamada “contribuição assistencial”<sup>9</sup>. Decorre da tradição do direito sindical brasileiro, que reconhece a possibilidade de ser instituída dita contribuição, nos acordos ou convenções coletivas, bem assim nas sentenças normativas proferidas nos dissídios coletivos de trabalho.

Seu principal fundamento jurídico, é o art. 513, alínea “e”, CLT, que assegura aos sindicatos a prerrogativa de “impor contribuições a todos aqueles que participam das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas”.

Sua finalidade é custear as despesas operadas pelos sindicatos quando das *campanhas salariais*, época em que se desenvolvem movimentos com vistas a atender os interesses dos representados nas negociações coletivas ou nos dissídios coletivos. Argumenta-se que os sindicatos profissionais, especialmente, teriam gastos extras, com propagandas, reuniões, boletins etc e que estes precisam ser custeados pela categoria, uma vez que seus integrantes foram beneficiados com as normas coletivas conquistadas, independentemente de serem associados do sindicato.

Em que pese o entendimento manifestado pelo TST no sentido de limitá-la somente aos sócios (Precedente 119), o Supremo Tribunal Federal vem conservando sua tradição jurisprudencial sobre a matéria, consagrada em decisões que autorizam a cobrança da aludida contribuição, tanto para os associados como para os não associados da categoria, desde que fique assegurado o *direito de oposição* do obreiro<sup>10</sup>. Quanto a este, consoante dispõe a jurisprudência dominante do TST, deve ser exercitado até

<sup>8</sup> Neste sentido, as decisões proferidas pelo STF, nos feitos: RE 180745 (pub. DJ em 08/05/98) e MI 144 (RTJ147/868,874).

<sup>9</sup> Vários sindicatos, como o dos metalúrgicos do ABC, vêm se utilizando de uma nova terminologia, “taxa negocial”, visando com isto a mais bem evidenciar o motivo para a sua existência, qual seja custear as despesas com as negociações coletivas, cujas conquistas atingem a todos os trabalhadores da categoria, sócios ou não sócios.

<sup>10</sup> Ver RE 88.022-SP, de 16-11-1977 – Min. Moreira Alves (Rev. LTr, 43:1146) e RE 220.700-1-RS/98, da lavra do Min. Octavio Gallotti (de 06/10/98).

dez dias após a publicação da sentença, no caso de dissídios coletivos<sup>11</sup>, ou dez dias antes do pagamento do primeiro salário após a realização de acordo ou convenção coletiva de trabalho<sup>12</sup>.

Fundamenta a tese da manutenção do *direito de oposição* o disposto no art. 545, da CLT, que induz a concordância do empregado para que o desconto possa ocorrer. Já o art. 462, do mesmo estatuto consolidado, assegura que o desconto só é devido, neste particular, quando resultar de dispositivos de contratos coletivos, devendo acrescentar-se também as sentenças normativas proferidas nos dissídios coletivos<sup>13</sup>.

A competência jurisdicional, com a entrada em vigor da Lei 8.984, de 7 de fevereiro de 1995, é da Justiça do Trabalho, uma vez que decorre do disposto em norma coletiva.

A Organização Internacional do Trabalho admite tal contribuição, cobrada de todos os beneficiários pelos acordos sindicais, sob a denominação de “quota de solidariedade”<sup>14</sup>.

### 3.4. Contribuição Confederativa

A contribuição confederativa foi instituída pela Constituição de 1988, em seu art. 8º, IV, primeira parte. Consiste na cobrança de uma quarta modalidade de contribuição devida pelos associados dos sindicatos.

Seu objetivo, apregoado na Constituinte, era o de substituir a contribuição sindical, porém, conforme já assinalado, a pressão de inúmeros sindicatos patronais e profissionais acabou por assegurar a vigência de ambas.

Entendemos que a existência desta contribuição caracteriza um “bis in idem” com a contribuição sindical (obrigatória), uma vez que ambas têm a finalidade de custear o sistema confederativo.

As contribuições confederativa e assistencial “são cumuláveis, pois distintas as suas destinações e objetivos”<sup>15</sup>.

A maior polêmica sobre esta matéria situa-se em saber se a cobrança é devida apenas aos associados ou se atinge a todos os integrantes da categoria. Assim é que o advogado geral da União aprovou parecer<sup>16</sup> no sentido de que a referida contribuição

<sup>11</sup> Saad, cit., p. 369.

<sup>12</sup> Baseado no disposto no Precedente nº 74 da SDC/TST que, embora tenha sido cancelado pelo TST, o entendimento ali consagrado fora mantido pelo Supremo Tribunal Federal (STF AI 238.733-1, Ac. de 22/4/99, rel Min. Marco Aurélio).

<sup>13</sup> Ver STF RE nº 220.120-5, 1ª T, Relator Min. Sepúlveda Pertence.

<sup>14</sup> Sussekind, Arnaldo, e Outros, *Instituições de Direito do Trabalho*, São Paulo, LTr, 16ª ed., 1996, vol. II, p. 1113.

<sup>15</sup> STF - RE nº 220.120-5, 1ª T, Relator Min. Sepúlveda Pertence.

<sup>16</sup> Publicado no DOU de 9/9/93, p. 13.395.

é aplicável apenas aos associados do sindicato, mediante deliberação da assembléia geral da categoria correspondente.

No mesmo sentido, há algum tempo, vem se posicionando o Supremo Tribunal Federal, conforme constata-se das ementas abaixo, cujo entendimento é coincidente em ambas as Turmas de nossa suprema corte, a saber:

*“A contribuição confederativa, instituída pela assembléia geral – CF, art. 8º, IV, distingue-se da contribuição sindical, instituída por lei, com caráter tributário – CF, art. 149 – assim compulsória. A primeira é compulsória apenas para os filiados do sindicato. RE não conhecido.”<sup>17</sup>*

*“Contribuição confederativa. Art. 8º, IV, da Constituição Federal.- Ambas as Turmas desta Corte (assim, nos RREE 178.927 e 198.092) têm entendido que a contribuição confederativa de que trata o art. 8º, IV, da constituição Federal sé é compulsória para os filiados do sindicato. Dessa orientação não divergiu o acórdão recorrido. Recurso extraordinário não conhecido”<sup>18</sup>.*

Há de ser registrada a tese divergente manifestada pelo Ministro Min. Marco Aurélio Mello que se posiciona como favorável a que o referido desconto atinja a todos os integrantes da categoria, uma vez que o sindicato a todos representa, segundo o art. 8º, III da Constituição, bem assim em face do disposto no art. 513, alínea “e”, da CLT. Entretanto, esta posição, como se viu, não tem prosperado em nossa mais alta Corte<sup>19</sup>.

A fonte formal para a referida contribuição é a decisão assemblear dos associados do sindicato e não as normas coletivas, pois estas destinam-se a todos os integrantes da categoria, o que não condiz com a contribuição confederativa<sup>20</sup>. Porém, temos visto, em inúmeros instrumentos coletivos (notadamente em acordos e convenções coletivas) constar a autorização para tal cobrança, o que se coaduna com o entendimento do próprio Supremo Tribunal Federal<sup>21</sup>.

Quanto à competência jurisdicional, vale dizer, se a contribuição confederativa for instituída em assembléia e não constar de norma coletiva, tendo em vista a vedação imposta pelo Precedente 119, TST, a competência residual será da Justiça Comum. Se, ao contrário, for instituída por norma coletiva, conforme admite o STF, é da Justiça do Trabalho, em cumprimento da Lei 8.984/ 95.

<sup>17</sup> STF RE 184.266 (SP) – Segunda Turma, de 27/8/96, pub. Na Rev. LTr 61-09/1191. Ver também RE 198.092-SP, no mesmo sentido, ambos da lavra do Min. Carlos Veloso. Também a Primeira Turma vinha assim se posicionando, como se observa do Ac. STF RE – 195.978-9, in DJU de 12/9/97, p. 43737.

<sup>18</sup> STF RE nº 196.081, 1ª T, rel. Min. Moreira Alves.

<sup>19</sup> STF RE 189.960/ SP – DJ de 10/08/2001, 2ª T, rel. Min Marco Aurélio Mello.

<sup>20</sup> Neste particular, isto é, quanto à contribuição confederativa, estamos de acordo com o Precedente 119 do TST.

<sup>21</sup> STF RE 287.227-0 – SP – AC. 1ª T., 18/12/00, pub. Na Rev. LTr 65-04/444.

### 3.5. Conclusão

De todo o exposto, nosso entendimento é o de que somente duas das fontes de custeio estudadas devem ser mantidas em nosso ordenamento jurídico: a mensalidade sindical e a contribuição assistencial (ou “taxa negocial”). Quanto a estas, sugere-se que uma lei de sustento do sistema sindical traga regras claras que fixem punições severas a todos aqueles que, de alguma forma, venham a impedir ou constringer os trabalhadores que desejam filiar-se ao sindicato e/ou contribuir por ocasião das negociações coletivas. As demais contribuições devem ser revogadas. Para tanto, sugerimos a alteração do inciso IV da CF/88, além da revogação expressa dos dispositivos legais que versam sobre o “imposto sindical” (arts. 578 a 610, CLT).

Tais medidas são fundamentais a fim de promover a necessária modernização do sistema sindical brasileiro.