



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO
Gab. da Juíza Convocada Silene Aparecida Coelho
MS 0010198-46.2018.5.18.0000
IMPETRANTE: SIND EMP ENT CULT REC ASSIST SOC ORIENT FORM
PROF EST GO
IMPETRADO: JUIZ 8ª VARA DO TRABALHO DE GOIÂNIA

DECISÃO

Trata-se de mandado de segurança impetrado por SINDICATO DOS EMPREGADOS EM ENTIDADES CULTURAIS, RECREATIVAS E DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ORIENTAÇÃO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL NO ESTADO DE GOIÁS - SENALBA - GO, contra decisão proferida pelo Juízo da 8ª Vara do Trabalho de Goiânia, nos autos da ACP 0010338-56.2018.5.18.0008, que indeferiu o pleito de tutela de urgência, para que fosse declarada de forma difusa a inconstitucionalidade dos artigos 545 578, 579, 582, 583, 587 e 602 da CLT e que fosse determinado que a RÉ (SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO COOPERATIVISMO NO ESTADO DE GOIÁS) ora litisconsorte passivo necessário, procedesse o desconto de um dia de trabalho do salário de cada trabalhador substituído, independentemente de autorização prévia e expressa, bem como nos anos anteriores.

Alega, em síntese, que "A Lei nº 13.467/2017 trouxe inovações jurídicas equivocadas, ao modificar a legislação sobre a contribuição sindical, uma vez que, alterou matéria tributária por meio de Lei Ordinária (art. 8º IV e 149 da CF), tornou um tributo facultativo (art. 3º CTN), fez renúncia fiscal, sem a contrapartida, e, ainda, feriu o artigo 150, II, do CTN, ao instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontram em situação equivalente."

Pontua que "A natureza parafiscal da contribuição sindical é indiscutivelmente de tributo, haja vista que está presente no Código Tributário Nacional art. 217"

Acrescenta que como "tributo que é, constitui uma prestação de forma compulsória por parte do contribuinte, ou seja, o Estado impõe tal pagamento, independentemente do julgamento de valor pelo contribuinte."

Assevera que "A Lei nº 13.467/17, no que tange a Contribuição Sindical, além de

padecer do vício fulminante de não atender ao requisito da reserva de LEI COMPLEMENTAR, não extinguiu o tributo sindical, nem acabou com a sua natureza tributária. Mas, de forma contrária aos fundamentos doutrinários tributaristas inovou, sem autorização constitucional, o direito de livre opção pelos contribuintes em situações equivalentes ao favor fiscal de isenção e/ou de não incidência tributária, cujo fato resultou em tratamento desigual (art. 150, II, da CF), sendo certo que toda a categoria - pagantes ou não - se beneficiaram dos benefícios e vantagens obtidos pela atuação do Sindicato impetrante."

Ressalta que o tributo não pode ser alterado por lei ordinária e "para alteração legislativa de matérias tributárias o processo legislativo a ser estabelecido é aquele previsto para LEI COMPLEMENTAR e não Lei Ordinária, como fez, e é, a Lei nº 13.467/2017."

Por isso, segundo o impetrante "causa maior espanto, a tentativa da Lei nº 13.467/2017 de criar, uma espécie de tributo facultativo, via Lei Ordinária."

Pondera que "ao tornar, de forma equivocada e ilegal, facultativo o pagamento de um tributo, atinge o trabalhador não só ao enfraquecer a sua entidade sindical, mas, também, enfraquecendo o sistema do seguro desemprego, uma vez que a parcela do tributo que cabe a UNIÃO é destinada a Conta Especial Emprego e Salário integrada ao FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador) e esse fundo, dentre outras ações, promove o pagamento do SEGURO DESEMPREGO."

Aduz que a referida alteração legislativa facultou o pagamento de um tributo em verdadeira ofensa ao princípio da isonomia tributaria, artigo 150, II, do CTN.

Afirma que o "Congresso Nacional e o Governo Federal, pretendem um verdadeiro desmonte e enfraquecimento do Sistema Confederativo, fazendo com que as entidades sindicais não possuam orçamento para representar os trabalhadores brasileiros e serem a última trincheira de defesa do trabalhador."

Alega que "exercendo uma atividade ou profissão, a pessoa, física ou jurídica, fica automaticamente vinculada a uma categoria, independentemente de sua vontade pessoal e assim passa a ter a obrigação em pagar a Contribuição Sindical, o IMPOSTO."

Acrescenta que "a sua representação e obrigação continua sendo para com toda a categoria, os Acordos e Convenções Coletivas de Trabalho têm efeito erga omnes, beneficiando e também obrigando mesmo aqueles que não são filiados ou associados à Entidade Sindical."

Narra que "os sindicatos são a expressão máxima da sociedade civil organizada, ao lado dos partidos políticos. Sua função natural e primordial é buscar a melhoria das condições sociais de seus representados e sua razão de existência correlaciona-se com os objetivos mais nobres da República Federativa do Brasil (artigos 3º, 7º, caput, e 8º da Constituição Federal - especialmente)."

Sustenta que "o perigo de se esperar o provimento jurisdicional final encontra-se justamente em que tal atitude fira de morte a norma constitucional, pois, o justificado receio pode gerar a ineficácia do provimento final." e que "a parte autora tem, na contribuição sindical, a sua única fonte de custeio e pode ter suas atividades inviabilizadas ou prejudicadas ou até mesmo a sua extinção por força da recente alteração normativa. Atividades estas que por força da CLT devem atender a categoria que representa."

Pleiteia a concessão de liminar *inaudita altera pars* para que seja determinada ao litisconsorte passivo necessário que proceda o desconto de um dia de trabalho de todos os seus trabalhadores representados pelo impetrante a contar do mês de março/2018, **independentemente de autorização prévia e expressa**, assim como seja feito também para os trabalhadores admitidos após o mês de março e que sejam representados pelo Impetrante, nos termos do art. 602 da CLT, devendo ser praticados tais atos para parcelas vencidas e vincendas (nos termos do 323 do CPC, por ocasião das novas contratações e também nos meses de março dos anos vindouros), com base nos arts. 294 e 300 e seguintes do CPC bem como recolha como feito em todos os anos anteriores, em Guia de Recolhimento de Contribuição Sindical Urbana (GRCSU), no prazo previsto no Artigo 583 da CLT".

Relatados, passo à análise do pedido de concessão de liminar.

A respeito do cabimento do mandado de segurança contra decisão que aprecia pedido de tutela provisória, incide o entendimento consolidado por meio da súmula 414, II, do col. TST:

MANDADO DE SEGURANÇA. TUTELA PROVISÓRIA CONCEDIDA ANTES OU NA SENTENÇA (nova redação em decorrência do CPC de 2015) -

II - No caso de a tutela provisória haver sido concedida ou indeferida antes da sentença, cabe mandado de segurança, em face da inexistência de recurso próprio.

III - A superveniência da sentença, nos autos originários, faz perder o objeto do mandado de segurança que impugnava a concessão ou o indeferimento da tutela provisória.

Destaco a relevância do tema invocado no presente *mandamus*, encontrando-se esteio à plausibilidade de suas alegações, máxime em considerando a necessidade de manutenção de suas atividades, a par da controvertida alteração legislativa promovida pela reforma trabalhista (Lei 13.467/2017), que potencialmente compromete a constante e premente necessidade de custeio da entidade.

Pois bem.

A decisão atacada (ID 62d5564) apresenta os seguintes fundamentos:

"Após apreciar os fundamentos da tutela requerida e a documentação que acompanha a petição inicial, verifico que os pressupostos essenciais para o deferimento NÃO estão totalmente atendidos, visto que inexistente a probabilidade do direito, face aprovação pelo Congresso Nacional da Lei nº 13.467/2017 que alterou a CLT em especial, seus artigos 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602, situação que pode mudar após a declaração de inconstitucionalidade desta lei.

Dessa forma, indefiro a tutela de urgência em caráter antecipado, ressalto que não há prejuízos ao sindicato a serem mencionados nesse momento, isso porque após a discussão da matéria nesse juízo, com o trânsito em julgado dessa demanda ou no Supremo Tribunal Federal, havendo declaração da inconstitucionalidade, poderá a autora pleitear os valores referentes a contribuição

sindical."

Relativamente ao tema em enfoque, a reforma trabalhista, instituída por meio da Lei nº 13.467/2017, vigente a partir de 11/11/2017, alterou, entre outros, os arts. 545, 578, 579, 582, 583,

587, 602 e 604 da CLT. As principais alterações foram na nomenclatura do antigo imposto sindical para contribuição sindical (art. 578 da CLT) e na exigência prévia e expressa de autorização dos integrantes das categorias para a cobrança (art. 545 da CLT), eliminando seu caráter compulsório.

Primeiramente, a respeito do referido questionamento acerca da necessidade de lei complementar para alteração legal promovida, comungo do entendimento de que não há necessidade de lei complementar para criação e extinção de quaisquer tributo, aí incluído a contribuição sindical que possui natureza tributária. A criação e extinção de quaisquer obrigações compulsórias de caráter tributário compete ao poder público tributante para tal fim. Assim, criação, extinção, anistia, isenção, podem ser concedidos por lei ordinária, sem necessidade de lei complementar.

A exigência de lei complementar em matéria tributária possui previsão no art. 146 da Constituição Federal, no inciso III, segundo o qual lei complementar estabelecerá normas gerais em matéria tributária, especialmente sobre a definição de tributos e suas espécies. Assim o CTN, como lei complementar que é, define e conceitua as figuras de tributos, impostos, taxas, contribuições de melhorias, etc. A legislação ordinária, então vigente, devem se adequar a esses conceitos e definições existentes na lei complementar, pois as matérias ali versadas, repita-se, definições e conceitos de tributos, são matérias reservadas à Lei Complementar, por expressa dicção da normal constitucional consubstanciada no artigo 146 da Carta da República.

Por corolário, a novel lei 13.467/2017, ao atribuir à Contribuição Sindical o caráter facultativo, violou a definição de tributo tal qual previsto no CTN, retirando-lhe assim o seu caráter compulsório, mesmo estando inserida na parte de tributação e orçamento conforme previsto constitucionalmente.

Vejamos a dicção do artigo 3º do CTN:

Artigo 3º Tributo é 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.

(grifamos)

Vale reforçar que a contribuição sindical continua com a mesma natureza de tributo, mesmo após a lei 13.467 de 2017, porque continua com a mesma posição constitucional, pois está inserida no artigo 149 da CF, dentro do título da tributação e orçamento. Daí por que não estão

superadas as várias interpretações jurisprudenciais sobre o tema, feitas tanto pelo Colendo STF, quando pelos Excelso STJ e TST.

Vale citar, nessa esteira, à guisa de ilustração:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONTRIBUIÇÕES DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO E DE INTERESSE DAS CATEGORIAS PROFISSIONAIS. CRIAÇÃO. DISPENSABILIDADE DE LEI COMPLEMENTAR. O Supremo Tribunal Federal fixou entendimento no sentido da dispensabilidade de lei complementar para a criação das contribuições de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais. Precedente. Agravo regimental a que se nega provimento. (AgR-AI 739715, rel. Min. EROS GRAU, 2ªT.,j. 26-5-2009, DJe 18-6-2009).

Assim também: AgR-RE 389.016, rel. Min. Sepúlveda Pertence, 1ªT., DJ 13-8-2004; AgR-RE 389.020, rel. Min. Ellen Gracie, 2ªT., DJ 10-12-2004; e RE 367.973, Rel. Min. Joaquim Barbosa, 2ªT., DJ 10-6-2005.

Portanto, inobservada a compulsoriedade que rege o nosso Sistema Tributário Nacional, temos que por não se subsumir à definição conceitual de tributo, não subsiste a figura da contribuição sindical facultativa.

Vejamos a esse respeito decisão da Ministra ELLEN GRACIE, em julgamento do RE 565.365:

"1. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, não obstante o reconhecimento do caráter compulsório, dada a natureza tributária da exação, deu provimento à apelação do réu após concluir pela improcedência da ação de cobrança da contribuição sindical rural à Confederação Nacional da Agricultura - CNA, cuja base de cálculo é o valor do imóvel informado à Receita Federal para fim de lançamento do Imposto Territorial Rural - ITR,

nos seguintes termos (116-125): "**MÉRITO. A cobrança sindical instituída pelo inciso IV, do art. 8º, da Constituição Federal de 1988 c.c.art. 149, e exigida nos termos dos arts. 578 e seguintes da CLT, é contribuição tributária, exigível de todos os integrantes da categoria, independentemente de sua filiação.** Ocorrência de bitributação. Incide na mesma base de cálculo, o valor da terra nua tanto na imposição do Imposto Territorial Rural (ITR), quanto na cobrança da Contribuição Sindical Rural, devida pelo produtor rural, pessoa física. (...) A contribuição sindical cobrada pela Confederação Nacional da Agricultura tem por base de cálculo o valor do imóvel informado à Receita Federal para fim de lançamento do Imposto Territorial Rural - ITR, previsto no art. 153, inciso VI, da CF/88, o que é vedado pelo inciso I, do art. 154, da Constituição Federal". 2. Daí o presente recurso extraordinário por violação aos arts. 8º, IV, in fine, 149 e 154, I, da Constituição Federal e ao art. 10 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias/1988, em que a União, em síntese (fls. 131-146), aponta o equívoco do acórdão recorrido "ao entender que a CSR e o ITR possuem o mesmo fato gerador e, via de consequência, a mesma base de cálculo", porquanto **o fato gerador da Contribuição Sindical Rural advém da Consolidação das Leis Trabalhistas, que decorre da participação do contribuinte "de determinada categoria econômica ou profissional, ou de profissão liberal", consoante seu art. 579, tendo como base de cálculo o valor do capital social, nos termos do art. 580 da CLT.** 3. Inadmitido o recurso na origem (fls. 255-259), subiram os autos em virtude de provimento do AI 538-563/SP (fl. 269). 4. A Procuradoria-Geral da República opinou pelo provimento do apelo (fls. 276-277). 5. O presente recurso merece prosperar. O Supremo Tribunal Federal já pacificou seu entendimento quanto à legitimidade da Contribuição Sindical Rural, instituída pelo Decreto-Lei 1.166/1971, porque em conformidade com a Constituição Federal. Nesse sentido: "**CONSTITUCIONAL. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL RURAL. NATUREZA TRIBUTÁRIA. RECEPÇÃO. I. - A contribuição sindical rural, de natureza tributária, foi recepcionada pela ordem constitucional vigente, sendo, portanto, exigível de todos os integrantes da categoria, independentemente de filiação à entidade sindical. Precedentes. II. - Agravo não provido**" (AI 498.686- AgR/SP, rel. Min. Carlos Velloso, 2ª Turma, DJ 29.04.2005)". 6. Quanto ao fato de o Imposto Territorial Rural - ITR apresentar a mesma base de cálculo da Contribuição Sindical Rural, esta Corte decidiu não se aplicar à referida contribuição o que dispõe o art. 154, I, da Constituição Federal. Para melhor ilustrar o tema, cito o voto proferido no RE 228.321/RS, rel. Min. Carlos Velloso, Plenário, maioria, DJ 13.10.1998. 7. Ante o exposto, com fundamento no art. 557, § 1º-A, do Código de Processo Civil, dou provimento ao recurso extraordinário para determinar que o

recorrido pague a devida contribuição sindical rural. Invertam-se os ônus da sucumbência. Publique-se. Brasília, 3 de dezembro de 2010. Ministra Ellen Gracie Relatora.

(RE 565365, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, julgado em 03/12/2010, publicado em DJe-244 DIVULG 14/12/2010 PUBLIC 15/12/2010)"

(grifamos)

De igual forma:

"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) (RE 180.745-8/SP, Primeira Turma, relator Ministro Sepúlveda Pertence, julgado em --, publicado no DJ nº 1909-04 em 05/05/98)."

Dessa forma, considerando a evidente natureza tributária da Contribuição Sindical, não poderia ter sua compulsoriedade afastada mediante lei ordinária, sob risco de violação do art. 3º do Código Tributário Nacional. A Contribuição Sindical continua com tratamento constitucional possuindo natureza tributária, não sendo permitido ao legislador ordinário alterar a sua definição, reservada à lei complementar.

Piora mais ainda a situação, o fato de que o art. 217, I do Código Tributário insere a contribuição sindical no rol dos tributos com "incidência e exigibilidade" e no art. 110 veda estratagemas legislativos com intuito de alterar a conceituação de tributos previstos na CF/88.

Vejamos o que dispõem os supracitados artigos:

"Art. 217. As disposições desta Lei, notadamente as dos arts. 17, 74, § 2º e 77, parágrafo único, bem como a do art. 54 da Lei 5.025, de 10 de junho de 1966, **não excluem a incidência e a exigibilidade**:(Incluído pelo Decreto-lei nº 27, de 1966)

I - da "contribuição sindical", denominação que passa a ter o imposto sindical de que tratam os arts. 578 e seguintes, da Consolidação das Leis do Trabalho, sem prejuízo do disposto no art. 16 da Lei 4.589, de 11 de dezembro de 1964; (Incluído pelo Decreto-lei nº 27, de 1966)"

Art. 110. A lei tributária não pode alterar a definição, o conteúdo e o alcance de institutos, conceitos e formas de direito privado, utilizados, expressa ou implicitamente, pela Constituição Federal, pelas Constituições dos Estados, ou pelas Leis Orgânicas do Distrito Federal ou dos Municípios, para definir ou limitar competências tributárias."

Para mim, esse contexto revela que a alteração promovida pela Lei 13.467/2017 usurpou da competência constitucional legislativa, contrariando disposições previstas em lei complementar (Código Tributário Nacional), eivando-se de inconstitucionalidade em seu sentido formal.

De outro lado, é de se salientar ainda que a compulsoriedade do tributo em prol do custeio sindical não se desalinha ao aspecto essencial da liberdade sindical promovida pela Constituição de 1988, uma vez que se adotou o modelo *semicorporativista*. É dizer, não houve o chancelamento pleno da liberdade sindical, como se verifica, por exemplo, diante da vedação à criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, embora a Carta Magna vigente tenha tentado evoluir quanto ao espaço para a liberdade sindical.

Também não se pode deixar de destacar que a alteração legislativa promove o enfraquecimento do sistema sindical, fator que fortalece minha convicção a favor da inconstitucionalidade delineada em linhas transatas, por vulnerar o art. 8º e a Convenção n. 98 da OIT (proteção e do fomento da negociação coletiva). Esta última norma é considerada supralegal (*status* materialmente constitucional) e foi ratificada pelo Brasil. Em seu art. 4ª impõe a necessidade de se implementar medidas destinadas a promoção do PLENO DESENVOLVIMENTO dos mesmos de negociação coletiva, transcrevo:

"ARTIGO 4º

Deverão ser tomadas, se necessário for, medidas apropriadas às condições nacionais para fomentar e promover o pleno desenvolvimento e utilização de meios de negociação voluntária entre empregadores ou organizações de empregadores e organizações de trabalhadores, com o objetivo de regular, por meio de convenções coletivas, os termos e condições de emprego."

Neste particular, há campo fértil para sujeição da questão ao controle difuso de convencionalidade, consoante ensina MAZZUOLI:

"Para realizar o controle de convencionalidade ou de legalidade das normas infraconstitucionais, os tribunais locais não requerem qualquer autorização internacional. Tal controle passa, doravante, a ter também caráter difuso, a exemplo do controle difuso de constitucionalidade, pelo qual qualquer juiz ou tribunal pode-se manifestar a respeito. À medida que os tratados forem sendo incorporados ao direito pátrio, os tribunais locais - estando tais tratados em vigor no plano internacional - podem, desde já e independentemente de qualquer condição ulterior, compatibilizar as leis domésticas com o conteúdo dos tratados (de direitos humanos ou comuns) vigentes no país 48." (MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Teoria Geral do Controle de Convencionalidade no Direito brasileiro. Disponível em <http://www.lfg.com.br> 29 maio. 2009.)

A toda evidência, a supressão da obrigatoriedade impingida sem um período de transição, nem contrapartida/cota de solidariedade visando a subsistência financeira dos sindicatos, que a longos anos assentou-se nos repasses tributários da contribuição sindical, fatalmente comprometerá a sua existência, indo de encontro ao art. 8º da CF/88, especialmente o direito fundamental de "defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria", não cumprindo a função social para qual foi

instituída na CF/88.

Releve-se que o novo art. 611, XXVI, da CLT proíbe o desconto de contribuição negocial de trabalhadores não associados sem anuência expressa, o que seria, por outro lado, um empecilho à manutenção do custeio sindical.

Ademais, evidencia-se um paradoxo na Lei 13467/2017, porque ao mesmo tempo em que estabelece a prevalência do negociado sobre o legislado, um dos pilares da reforma trabalhista - art. 611-A da CLT -, enfraquece sobremaneira, por outro lado, o sindicalismo nacional: justamente a entidade constitucionalmente responsável pelo pretendido fortalecimento e incentivo às negociações coletivas de trabalho.

A fim de compor essa paradoxalidade, e, metalinguisticamente, assentado no pilar de sustentação da reforma trabalhista, no aspecto, o disposto no art. 611-A da CLT alinhado às disposições constitucionais dos arts. 8º e 149 da CF/88, conglobado ao art. 3º da CTN, supra a necessidade de garantia das entidades sindicais assegurando-se a contrapartida de custeio, reconhecendo a compulsoriedade da contribuição sindical.

Diante de tudo que foi dito, entendo plausível juridicamente o fundamento de que a alteração legislativa que tornou facultativo o tributo contribuição sindical implicou em violação dos ditames constitucional e legal upramencionados.

Também está presente o risco de ineficácia fundada na necessidade de manutenção das necessidades regulares do impetrante.

Ate exposto, defiro a liminar para determinar o recolhimento compulsório da contribuição sindical prevista na forma da lei ao impetrante devidas a partir da publicação da Lei 13.467/2017, independente da autorização exigida pela referida lei.

Quanto às anteriores à referida lei, uma vez que a exigibilidade estava sob o palio da compulsoriedade prevista na lei revogada, sob esta contingência deverá exigir-se o cumprimento da obrigação tributária.

Determino que seja notificada a autoridade coatora desta decisão e do conteúdo da petição inicial, a fim de que preste informações (art. 7º da Lei nº 12.016/2009).

Cite-se a litisconsorte passiva necessária para, caso queira, responder aos termos desta ação.

Publique-se.

SILENE APARECIDA COELHO

Juíza Relatora

GOIANIA, 6 de Abril de 2018
SILENE APARECIDA COELHO Juiz do Trabalho Convocado