

Constitucionalidade da contribuição sindical facultativa

Poderia a lei ordinária alterar a sistemática de pagamento de um tributo?

MAURICIO PALLOTTA RODRIGUES

22/06/2018 16:09



Pixabay

A contribuição sindical tem sido tema de muita discussão no meio jurídico, em especial por conta relação da insegurança jurídica decorrente das variadas decisões já proferidas nos tribunais do trabalho no controle de constitucionalidade.

É discutível, inclusive, a adequação da Ação Civil Pública como via processual adequada para discussão de constitucionalidade da reforma no que se refere à infringência em questões tributárias por força do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 7.347/85, bem como por se tratar de discussão de interesse próprio dos sindicatos, e não dos direitos e interesses coletivos e individuais da categoria que representa.

+JOTA: Faça o cadastro e leia até dez conteúdos de graça por mês!

Igualmente, por se tratar de norma de ordem pública e em razão dos conceitos de competência e capacidade tributária, a legitimidade ativa da entidade sindical para tratar da constitucionalidade da reforma nesse ponto não parece ser a mais adequada.

Com o advento do despacho do ministro Edson Fachin no dia 30/05/2018, nos autos da ADI 5.794/DF, no qual o eminente ministro, em que pese manter, sob crivo do Plenário do Supremo, ao menos até 28.06.2018, a submissão do exame do mérito da referida ação e postergar para após esse período a análise da concessão da medida cautelar, expôs claramente uma antecipação de entendimento em relação à contribuição sindical e a reforma trabalhista.

Além do aspecto formal decorrente da discussão sobre a possibilidade ou não da alteração via lei ordinária, certamente o voto do ministro em sede cautelar adentrará no mérito, trazendo à baila o tripé constitucional do sindicalismo, que, em tese e na sua ótica, justificaria a obrigatoriedade do recolhimento da contribuição como fundamento para a concessão cautelar.

O tal tripé do sindicalismo como colocado em nosso Estado de Direito pode acabar, na prática, por inviabilizar o próprio princípio da liberdade sindical. A reforma trabalhista portuguesa aponta no sentido de que não há liberdade sindical na compulsoriedade (tanto de pagamento, como de representação) e na unicidade, tanto que lá existe mais de um síndico representante de uma mesma categoria profissional e a escolha de algum deles é totalmente facultativa.

Diante do momento político que vivemos, a discussão da contribuição sindical provavelmente vai girar em torno de dois questionamentos:

1. Poderia a lei ordinária alterar a sistemática de pagamento de um tributo?
2. Poderia o legislador transformar em facultativo um tributo, que é obrigatório por definição?

Do ponto de vista normativo, ou seja, da forma eleita pelo legislador para alterar a sistemática da contribuição sindical, não acredito que exista margem para subsistência das teses levantadas pelas entidades sindicais para defender a inconstitucionalidade da reforma.

O próprio Supremo¹ já se posicionou no passado no sentido de que o racional para a previsão dos artigos 149 e 146, III da CF não exige esse rigor todo de lei complementar para instituição das contribuições, apenas determina que seus elementos se sujeitem ao regime tributário definido no CTN ou em outro diploma normativo de estatura complementar.

Em relação à possibilidade de transformação da contribuição sindical em facultativa, já que sendo ela uma subespécie da espécie tributária contribuições de interesse das categorias profissionais ou econômicas, melhor sorte não deveria ter a discussão do ponto de vista constitucional.

Primeiramente, porque a Constituição não institui tributos, apenas outorga competência aos entes federativos para que o façam. Portanto, o exercício do poder tributário decorre de uma escolha política de cada ente, no caso da contribuição sindical, da União.

Assim, ressalvadas algumas espécies tributárias cuja faculdade não pode ser entendida em sentido tão amplo em razão de possível violação ao equilíbrio de mercado, como é caso do ICMS, pode sim a União eleger a pertinência e conveniência na tributação em razão de determinado fato gerador. No caso da contribuição sindical, antes da reforma, esse fato gerador seria pertencer a determinado grupo econômico ou categoria profissional na data base de recolhimento.

O fato é que a contribuição sindical não nasceu um tributo, mas foi alçada à essa condição em razão da interpretação de suas características pelo Supremo, em outras palavras, ela foi considerada um tributo porque naquele momento era compulsória e poderia se enquadrar conceitualmente como subespécie de contribuições de interesse das categorias profissionais ou econômicas.

Desta feita, com a retirada de sua característica de compulsoriedade, em tese pelo menos, poderíamos entender que seja necessária nova interpretação em relação à sua natureza jurídica.

Ainda que se queira discutir que não caberia nova interpretação pelo Supremo em razão das regras de recepção da Constituição de 1988, mesmo assim poderia o ente federativo cuja Constituição outorgou competência tributária, de acordo com seus interesses políticos, extinguir esse tributo por meio de lei superveniente ou mudar o seu fato gerador.

No caso da contribuição sindical, pode-se entender que com o advento da reforma trabalhista, o fato gerador, que antes era a simples participação em determinada categoria econômica ou profissional, passou a ser, por força da nova redação dos arts. 578 e 579 da CLT, o momento em que ocorre a autorização prévia e expressa dos referidos participantes.

Seja em razão da interpretação de que a contribuição sindical deixou de ter natureza tributária por haver sido retirada a compulsoriedade como uma de suas características, ou daquela que entende que apenas houve uma alteração no fato gerador, acredito que

essa reforma trouxe para nós, cidadãos, a oportunidade de reformular de uma vez por todos o sindicalismo brasileiro.

Inegável a importância da representação por categoria como instrumento para viabilizar o diálogo entre as partes que compõem as relações de trabalho, entretanto, deve ser revisto os aspectos de unicidade e compulsoriedade enquanto elementos de sustentação do sindicalismo.

Estar-se-ia, desta forma, viabilizado que empregados e empregadores optassem por fazer ou não parte de um determinado sindicato (e em razão disso se aproveitar ou não das normas por ele negociadas), inclusive podendo aderir pelo que melhor represente seus interesses, ao mesmo tempo que seria possível ver a contraprestação por parte das entidades sindicais de forma mais clara, já que teriam que se provar perante a sua categoria para provocar adesão.

¹ RE 396.266/SC e no RE 635.682/RJ

MAURICIO PALLOTTA RODRIGUES – Mestre em Direito do Trabalho pela USP e sócio do escritório Pallotta, Martins e Advogados.

Os artigos publicados pelo JOTA não refletem necessariamente a opinião do site. Os textos buscam estimular o debate sobre temas importantes para o País, sempre prestigiando a pluralidade de ideias.