



Processos TC 005.669/2009-3

Interessado: Confederação dos Servidores Públicos do Brasil - CSPB

Assunto: Cobrança de Contribuição Sindical

Tratam os autos de requerimento da Confederação dos Servidores Públicos do Brasil – CSPB, em obediência a Instrução Normativa do Ministério do Trabalho e Emprego n.º 1, de 30/09/2008 e aos artigos 578 a 610 da CLT, para que seja descontada na remuneração dos integrantes do quadro de pessoal do TCU, sejam sindicalizados ou não sindicalizados, a partir de março/2009, a contribuição sindical.

2. Em resumo, as razões jurídicas da Requerente se sustentam como a seguir serão lançadas.

DA LEGITIMIDADE E DO INTERESSE

3. A CSPB é a única entidade máxima de 3º Grau no sistema confederativa brasileiro, com registro sindical do Ministério do Trabalho e Emprego, representante da categoria profissional dos servidores públicos civis dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, nos níveis federal, estadual, distrital e municipal, constituída exclusivamente por federações sindicais representativas da categoria profissional dos servidores públicos civis e dos empregados públicos, em âmbito nacional.

4. Tem-se que em razão do princípio da unicidade sindical, consoante inciso II do artigo 8º da CF/88, e de que o repasse da contribuição assegura a sobrevivência das entidades sindicais, há interesse da petionária para o pleito.

DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

5. Assevera que a contribuição sindical compulsória está prevista no artigo 578 da CLT e que seu pagamento é obrigatório para todo integrante da categoria, independente de filiação ao sindicato - prossegue a requerente - que o referido dispositivo foi recepcionado pela nova ordem constitucional, no seu artigo 8º, inciso IV, parte final.

6. Continua a petionária, que nos termos dos artigos 579 e 580 da CLT, a contribuição sindical será recolhida anualmente, uma única vez, nos moldes fixados no texto consolidado, sendo devida por todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional ou profissão liberal, em favor do sistema sindical e que o artigo 589 da Consolidação prevê os percentuais de repasse ao sistema confederativo.



DA NATUREZA TRIBUTÁRIA DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

7. Ainda no seu intento, a requerente afirma que é entendimento há muito pacífico que a contribuição sindical é um tributo; e não fora por acaso, antes da alteração legislativa instituída pela Lei n.º 6.386/76, sua denominação era imposto sindical; consoante dispunha o Decreto-Lei n.º 2.377/1940, regulamentador do artigo 138 da Carta Magna de 1937.

8. Sob a égide do atual ordenamento pátrio, a contribuição em questão é enquadrada como contribuição no interesse de categorias profissionais, de competência exclusiva da União Federal, nos termos do artigo 149, caput, da CF/88. Posicionamento da doutrina é da jurisprudência firmados, posteriormente, a atual Carta Magna, consoante escólio de Maurício Godinho Delgado e julgados do STF, no RE-AgR 224.885-RS e RE-AgR 293.281-SP.

9. Assim, a contribuição sindical é instituída no interesse de categoria profissional, caracteriza pela destinação, como toda contribuição parafiscal, direcionada para o custeio das atividades das instituições representativas de toda a categoria econômica.

DA INCIDÊNCIA DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

10. Afirma a Requerente que a jurisprudência já se pacificou no sentido de que as disposições celetistas sobre a contribuição sindical aplicar-se-iam sobre os servidores públicos, consoantes os julgados do STJ nos REsp 612.842/RS, REsp 442.509/RS e REsp 881.969/DF.

11. Em seqüência afirma que, não por acaso, o Ministério do Trabalho e Emprego - com competência exclusiva para legislar sobre tal contribuição - fez editar, recentemente, a Instrução Normativa n.º 1, de 30/09/2008, a qual estabelece em seu artigo 1º a obrigatoriedade de recolhimento pelo TCU da contribuição dos seus servidores.

DA PREVISÃO LEGAL DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

12. Pelo exposto, a contribuição sindical aqui tratada tem base constitucional no inciso IV do artigo 8º e artigo 149 da CF/88 e no plano legal nos artigos 578 a 610 da CLT.

13. Com fulcro no poder normativo do artigo 610 da CLT, o Ministério do Trabalho e Emprego editou as Instruções Normativas MTE nº 01, de 6/3/2002 e n.º 01, de 30/09/2008.



DO DESCONTO, DO RECOLHIMENTO E DA DISTRIBUIÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO

14. O desconto da contribuição sindical dos servidores e dos empregados públicos está regulamentado na IN MTE n.º 1, de 30/9/2008.

15. O recolhimento está regulamentado pela IN do MTE n.º 1, de 6/3/2002. Destaca-se que o recolhimento e repasse dos valores deverão ser efetuados da forma do art. 589 (situação ordinária) e dos arts. 590 a 591 (casos especiais), todos da CLT.

16. É de bom alvitre destacar que o presente pleito não trará qualquer prejuízo ao Erário. Isto porque o E. Tribunal irá descontar dos salários de seus servidores e de seus empregados públicos e recolher o montante a favor das entidades sindicais que os representa e do Ministério do Trabalho e Emprego e através de guia própria, da Caixa Econômica Federal.

17. O repasse da referida contribuição à entidade de 3º grau ou grau superior além de obrigatória é extremamente relevante, uma vez que representa o único meio da manutenção do sistema confederativo sindical.

18. No entanto, o não atendimento do pleito em questão é que poderá causar prejuízo ao erário, por conta da penalidade prevista no artigo 600 da CLT.

DO PEDIDO

19. Assim, requer o deferimento do pleito para que o desconto na remuneração de cada um dos servidores e dos empregados públicos vinculados ao Tribunal de Contas da União, efetivos, comissionados e inativos, sejam sindicalizados, sejam não sindicalizados, na folha de pagamento do mês de março de cada ano (inclusive 2009), o equivalente a um dia de trabalho, nos termos do inciso I, do artigo 580, e artigo 582 da CLT e da Instrução Normativa do Ministério do Trabalho e Emprego n.º 1, de 30/09/2008.

20. Ainda, requer que seja o recolhimento da contribuição sindical prevista no artigo 578 da CLT, exclusivamente, por meio de Guia de Recolhimento da Contribuição Sindical – GRCS, até o dia 30 de abril de cada ano (inclusive 2009), nos termos da Instrução Normativa do Ministério do Trabalho e Emprego.

21. Obedeça ao disposto nos arts. celetista 589 a 591 quanto à distribuição da parcela da Contribuição Sindical devida à ora Requerente.



ANÁLISE

22. Embora com digressão extensa e pormenorizada, não se tem coesão nos argumentos debatidos pela requerente, razão pela qual, de início, faz necessário discernir os aspectos procedimentais da questão de mérito.
23. Antes, porém, esclareça-se, especificamente, acerca da contribuição sindical, uma vez que, em linha de sistematização, podem existir três exações de natureza jurídica distinta.
24. Primeiro, há a contribuição confederativa, prevista no inciso IV, primeira parte, do artigo 8º da CF/88, instituída em assembleia geral da categoria profissional e compulsória apenas para os filiados, descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical.
25. Segundo, a contribuição assistencial estipulada em sentença normativa ou convenção coletiva, para custeio das atividades de mesma denominação, com necessária anuência do empregado para desconto em folha, sem previsão constitucional.
26. Terceiro, a contribuição instituída por lei, com fulcro na parte final do mesmo dispositivo constitucional retro citado e artigo 149, com caráter tributário, prevista nos artigos 578-610, da CLT. Desta, trata o presente requerimento.
27. Retome-se à distinção, quanto ao mérito, importa se debruçar sobre a possibilidade de norma infralegal reger matéria tributária, pois segundo a própria requerente, a IN/MTE n.º 1, de 30/9/2008, regulamentou o desconto da contribuição sindical dos servidores e dos empregados públicos.
28. No entanto, matéria tributária recebe do nosso ordenamento jurídico tratamento mais rígido. Inclusive, já houve a Suprema Corte se ocupado sobre o assunto, quando o Plenário do STF decidiu por unanimidade, em Ações Diretas de Inconstitucionalidade n.º 3206-DF e n.º 3353-DF, da relatoria do Ministro Marco Aurélio, pela inconstitucionalidade formal de Portaria Ministerial para dispor sobre tributos, a teor da ementa transcrita:

CONTRIBUIÇÕES – CATEGORIAS PROFISSIONAIS – REGÊNCIA – PORTARIA – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A regência das contribuições sindicais há de se fazer mediante lei no sentido formal e material, conflitando com a Carta da República, considerada a forma, portaria do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, disciplinando o tema.



29. Ora, pelas mesmas razões desse julgado, tomadas como necessárias e suficientes pelo Relator, deve ser indeferido o pedido da requerente. Só para mostrar o acerto do argumento, excerto do Voto se transcreveu:

“A competência dos Ministros de Estado de expedir instruções para a execução de leis, decretos e regulamentos há de ser tomada de forma estrita, direcionada ao funcionamento em si do Ministério.”

30. Com mais razão, quando se põe em exame o alcance dos efeitos jurídicos do ato ministerial, pois faz determinação não ao TCU, à Câmara ou ao Senado, mas aos próprios Poderes. Para dizer o menos, é uma subversão da ordem legal, um órgão administrativo, sem competência para tanto, sem baldrame em qualquer norma jurídica, querer impor, por ato administrativo, uma exação fiscal que sob todo divisar está sub-judice.

31. Sob ângulo outro, pode ser examinada a busca incessante da requerente para fazer valer a cobrança do imposto sobre os servidores públicos e de não-filiados. Todavia, sem sucesso.

32. Em 2001, foi ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a fim de alcançar os servidores do Executivo, que, em percuciente Parecer da CONSULTORIA JURÍDICA/DR/Nº 47 – 2.9, de 12 de abril de 2001, pronunciou-se contrário à pretensão da entidade sindical no sentido de que:

“18. Por todo o exposto, esta Consultoria Jurídica é de parecer que somente após a edição de lei dispondo sobre a obrigatoriedade do recolhimento de contribuição sindical pelo servidor público, regido pela Lei n.º 8.112/90, será viável a adoção da medida cogitada pelas entidades sindicais.

19. Em conclusão, face o pleito das entidades sindicais encontrar-se desprovido de previsão legal que o ampare, entende-se que a pretensão objeto dos processos em epígrafe não merece acolhida, razão pela qual propõe-se a restituição dos autos à Secretaria de Recursos Humanos, para adoção dos procedimentos convenientes.”

33. Nesse compasso, o mesmo entendimento foi consagrado pelo próprio Ministério do Trabalho e Emprego quando, através da Secretaria de Relações do Trabalho-SRT, divulgou a Nota Técnica CGRT/SRT Nº 37/2005, na qual assim se manifestou:

NOTA TÉCNICA CGRT/SRT N.º 37 /2005

[...]

No entanto, quanto à extensão da mesma aos servidores públicos, existe manifestação da Consultoria Jurídica desta Pasta **INFORMAÇÃO/JCOA/CONJUR/MTE/Nº 008/2002, aprovada pelo PARECER/CONJUR/MTE/Nº 149/2002**), na qual se esclarece que os funcionários estatutários dos níveis municipal, estadual e federal, regidos por lei especial,



somente deverão recolher a contribuição sindical após a edição de lei que dispuser sobre a obrigatoriedade do seu recolhimento.

[...]

34. Ainda, nesse caminhar, a Confederação dos Servidores ajuizou ADI para ver declarada a inconstitucionalidade do Parecer/MP/CONJUR/N.º 47 -2.9, de 12 de abril de 2001. Todavia, o Exmo. Ministro-Relator da ADI n.º 3805-DF, em decisão monocrática, negou seguimento à ação e determinou o arquivamento dos autos.

35. Nesse julgado, embora a fundamentação da decisão tenha se albergado na falta de densidade normativa de parecer jurídico para o controle concentrado, outro aspecto tangenciado pelo Voto merece, aqui, ser trazido à baila. Diz respeito à legitimidade da Requerente, por ela afirmado anteriormente (itens 3/4, retro), mas que, segundo o Relator daquele feito, não havia sido convincente, *in verbis*:

“9. Esta Corte tem reiterado a necessidade de atuação da entidade em pelo menos nove Estados-membros. Nesse sentido, a ADI n. 3.381, DJ de 29.6.07; Relatora a Ministra Cármen Lúcia; a ADI n. 912/MC, Relator o Ministro Néri da Silveira, DJ de 21.9.01; a ADI n. 386, Relator o Sydney Sanches, DJ de 28.6.91, ADI/QO n. 79, Relator o Ministro Celso de Mello, DJ de 5.6.92. **A requerente, embora afirme ser entidade sindical representativa dos servidores públicos civis dos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, nos âmbitos federal, estadual e municipal, não trouxe aos autos documentação que comprove sua atuação transregional.**” (G.n.)

36. É dizer, mesmo tendo retificado a heterogeneidade de composição para ter legitimidade para propositura de ADI, a legitimidade da Requerente continua sob questionamento não só para propor ações no STF, mas, principalmente, para pleitear direitos representando toda categoria de servidores públicos. Somente por essa situação jurídica, a Administração Pública, submetida ao ditames constitucionais e infraconstitucionais, encontra óbice intransponível para atendimento do requerido.

37. Noutro giro, não se pode olvidar de que as decisões judiciais, mesmo que em instâncias superiores- STJ, trazidas pela autora, somente vinculam as partes envolvidas, não cabendo a extensão administrativa do decretado em sentenças ou acórdãos a quem não figure como tal. De notório, não faz labor, no ordenamento pátrio, a teoria do *stare decisis*, como bem pontificou o Ministro-Substituto, Marcos Bemquerer Costa, em declaração de voto, no Acórdão n.º 2411/2006 – Plenário:



“Em nosso país o precedente [judicial] não tem a autoridade e a consideração que recebe em outros quadrantes, particularmente, nos Estados Unidos, onde pontifica o princípio do *stare decisis*.”

38. Por oportuno, registre-se que, mesmo mal nascida e não produzindo a eficácia pretendida, a citada Instrução Normativa já está sendo questionada na Câmara Federal, onde tramita o Projeto de Decreto Legislativo nº 862/08, de autoria do Deputado Raul Jungmann, cuja ementa dispõe:

Susta a Instrução Normativa nº 1, de 30 de setembro de 2008, de autoria do Ministério do Trabalho e Emprego, que determina a obrigatoriedade de recolhimento da contribuição sindical de todos os servidores públicos da administração federal, estadual e municipal.

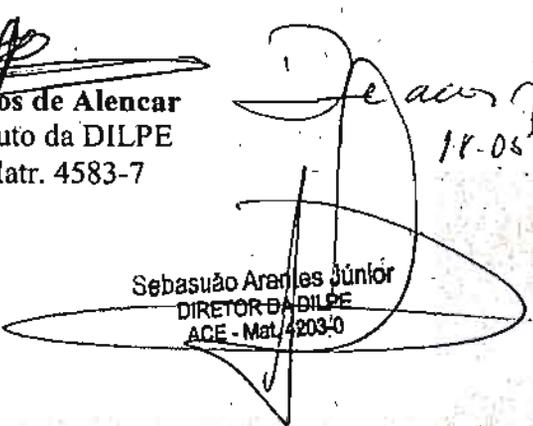
39. Não bastasse tudo isso, o tão só caráter tributário da contribuição questionada exigiria de *per si* maior observância à Magna Carta, naquilo que diz respeito aos limites estabelecidos para imposição de prestação pecuniária a uma categoria. Bem como ao estabelecido, na CF/88, para os servidores públicos quanto ao direito sindical que difere em várias particularidades dos empregados submetidos ao regime celetista.

40. Quanto aos aspectos procedimentais, asseverou acerca do desconto, do recolhimento e da distribuição (itens 6 e 14/18, retro), dessarte, somente explicitou a norma quanto ao procedimento fiscal-administrativo. Isso para fundamentar os pedidos do pleito quanto à arrecadação (itens 20/21, retro). Nesse particular, entende-se despiendo o pedido, uma vez que no mérito, como antes demonstrado, não logrou êxito.

Pelo exposto, esta Diretoria propõe que seja **indeferido o pedido** da Confederação dos Servidores Públicos do Brasil por inconstitucionalidade formal da norma, pela falta de legitimidade da Requerente e pela não vinculação dos precedentes judiciais.

Dilpe, em 15 de maio de 2009.


Cicero Medeiros de Alencar
Diretor Substituto da DILPE
ACE-CE - Matr. 4583-7

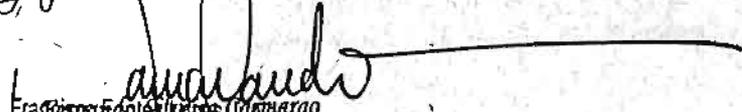

Sebasuão Azeites Júnior
DIRETOR DA DILPE
ACE - Matr. 4203-0

De acordo
18-05-09

De acordo.

Encaminhe-se à Segedam.

Sigop em 18/5/09.


Francisco de Assis Lopes Guimarães
Secretário Municipal de Pessoas

TC 005.669/2009-3

Interessada: Confederação dos Servidores Públicos do Brasil – CSPB
Assunto: Cobrança de Contribuição Sindical

Despacho do Secretário-Geral de Administração

Trata-se de pedido para que seja descontado das remunerações e proventos dos servidores ativos e inativos, bem assim dos comissionados, sejam sindicalizados ou não, na folha de pagamento do mês de março de cada ano, inclusive neste exercício, a contribuição sindical equivalente a um dia de trabalho, nos termos dos arts. 580, I, e 582 da CLT e da Instrução Normativa do Ministério do Trabalho e Emprego nº 1, de 30/09/2008.

O pedido da interessada foi devidamente analisada pela Secretaria de Gestão de Pessoas – Segep (fls. 52/58), que propôs o indeferimento dele em decorrência da *“inconstitucionalidade formal da norma, pela falta de legitimidade da Requerente e pela não vinculação dos procedimentos judiciais”*.

Ante o exposto, indefiro o pedido da CSPB, adotando como razões de decidir a análise feita pela Segep.

Determino o envio à interessada de cópia da instrução de fls. 52/58, bem assim deste despacho.

Secretaria-Geral de Administração, em 19 de maio de 2009.


FERNANDO LUIZ SOUZA DA EIRA



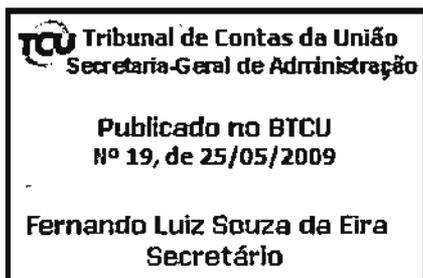
CONTRIBUIÇÃO SINDICAL
- Indeferimento -

INDEFERINDO, no processo de interesse da Confederação dos Servidores Públicos do Brasil – CSPB, o pedido formulado pela interessada, adotando como razões de decidir a análise feita pela Segep.

(TC-005.669/2009-3)

Em 19 de maio de 2009

FERNANDO LUIZ SOUZA DA EIRA
Secretário-Geral de Administração





TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Administração (Segedam)
Secretaria Adjunta de Administração (Adadmin)
SAF Sul, Quadra 4, Lote 1 - Brasília-DF
Anexo I, Sala 438 - CEP 70.042-900
Tel: 3316-7101 - Fax 3316-7105 - Segedam @ tcu.gov.br

Ofício nº 4/ADADMIN-GS

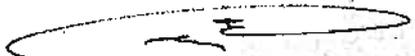
Brasília/DF, 20 de maio de 2009.

Ào Senhor JOÃO DOMINGOS GOMES DOS SANTOS
Presidente da Confederação dos Servidores Públicos do Brasil - CSPB
SCS Quadra 01, Bl. K, nº 30 Ed. Denasa 1º andar
CEP: 70.398-900 - Brasília/DF

Prezado Senhor,

Em cumprimento ao Despacho proferido no TC-005.669/2009-3, encaminho cópia da instrução, bem como do devido Despacho, para conhecimento dessa entidade.

Atenciosamente,


CARLOS ROBERTO CAIXETA
Secretário-Adjunto de Administração

Recebi em
29/05/09

Luciene Regina Lobão
Secretária Executiva
C.S.P.B.

Atendendo as determinações constantes
do despacho de fls. 59, propomos o
arquivamento dos autos por término
do objeto processual.

Sibele Sebba Gontijo

Sibele Sebba Gontijo
TFC - Mat. 1647-0