*SINDICATO — CONTRIBUIÇÃO CONFEDERATIVA — EMPREGADO NÃO FILIADO*

*A contribuição confederativa é de eficácia imediata, mas somente obriga o empregado filiado.*

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
1ª CÂMARA CÍVEL
Apelação Cível nº 77/94

*Apelante:* Sindicato dos Trabalhadores do Comércio Hoteleiro e Similares no Município do Rio de Janeiro
*Apelado*: Café e Bar Caparrosa Ltda.
*Relator*: Sr. Ministro C. A. MENEZES DIREITO

AÇÃO DE CUMPRIMENTO — CONVENÇÃO COLETIVA — CONTRIBUIÇÃO CONFEDERATIVA — PRECEDENTES DA CORTE

*1. Como assentado na jurisprudência da Corte, é da tradição do sistema de negociação coletiva a estipulação do desconto assistencial, que dá origem à ação de cumprimen-*

*to, e que alcança o empregado que não manifestar oposição perante o seu empregador, até dez dias antes do primeiro pagamento do salário reajustado. Se foi inserida na convenção coletiva cláusula relativa ao desconto, cabível é a ação de cumprimento para fazer valer o acordado.*

2. A regra do inciso IV, do artigo 8°, da Constituição Federal, que autoriza a assembléia geral do sindicato a fixar a chamada contribuição para o custeio do sistema confederativo da representação sindical, tem normatividade suficiente para incidir desde a entrada em vigor da Constituição Federal, não configurando, portanto, norma de eficácia limitada. Segundo Cooley a norma auto-executável é aquela que fornece os elementos suficientes para que o direito seja gozado e protegido, ou o dever imposto, o que é bem o caso da regra que facultou a fixação da contribuição confederativa.

3. A contribuição confederativa, fixada pela assembléia geral do sindicato, não pode obrigar o empregado que não é filiado. A Constituição Federal, ao estabelecer a livre associação profissional ou sindical, vedando qualquer interferência do Poder Público, e estabelecendo que ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato, não permite que a imposição de uma contribuição fixada por um órgão sindical alcance a generalidade de categoria profissional, eis que só a lei poderá impor tal dever, daí explicar-se a manutenção, no próprio texto constitucional, da contribuição prevista em lei. Não é razoável uma interpretação que torna compulsória para a generalidade dos integrantes da categoria uma contribuição criada por um órgão sindical, quando todo o sistema é o da livre associação profissional ou sindical, assegurada a liberdade de filiação.

4. Recurso provido para julgar procedente, em parte, o pedido.

Vistos, relatados e discutidos estes autos em que são partes as acima indicadas.

ACORDAM, por maioria, os Desembargadores da 1ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em dar provimento ao recurso para julgar procedente, em parte, o pedido para condenar a ré no pagamento das contribuições devidas, deduzidas as importâncias pagas pelos recibos de fls. 64, 65 e 66, excluída a contribuição da empregada que manifestou a sua oposição (fls. 67), liquidados os valores por cálculo do Contador, computada a correção monetária do mês em que a contribuição deveria ter sido recolhida, de acordo com as convenções coletivas e a Circular nº 28/92 (fls. 10 a 47), e os juros de mora da citação. Custas e honorários de 10% sobre o valor da condenação pela vencida, vencido o Desembargador Martinho Campos, que nega provimento ao recurso.

Trata-se de ação de cumprimento para cobrar a chamada contribuição confederativa, destinada aos serviços assistenciais prestados pelos sindicatos, não sendo, no caso, decorrente de acordo homologado pela Justiça do Trabalho, com o que é competente a Justiça Comum Estadual. Pede o pagamento da contribuição, que é obrigatória, mais as multas estabelecidas nas convenções coletivas, juros e correção monetária.

A defesa alega, com apoio em parecer da Advocacia Geral da União, que o cabimento da contribuição confederativa é apenas para os trabalhadores associados aos sindicatos, mediante deliberação da assembléia geral do sindicato. Junta declaração de empregado que manifestou sua oposição ao pagamento, bem como recibos de contribuições recolhidas.

A sentença julgou improcedente o pedido com custas e honorários de 10% sobre o valor da causa pela parte vencida.

O apelo sustenta que as contribuições são estabelecidas pelos próprios trabalhadores integrantes das categorias mediante assembléia geral para custeio do sistema confederativo. Alega que com a nova Constituição Federal, art. 8°, inciso IV, a contribuição confederativa tornou-se obrigatória, não constando do texto qualquer ressalva sobre a anuência prévia do trabalhador, alcançando toda a categoria, pouco importando se sindicalizado, ou não, o trabalhador, apoiado em lições de Manoel Gonçalves Ferreira Filho.

O recurso foi contra-arrazoado.

É o relatório.

Preliminarmente, afirma-se a competência da Justiça Comum Estadual para julgar a ma-

téria, como assentado na Súmula nº 57, do Colendo Superior Tribunal de Justiça (RSTJ 38/459).

A questão posta nos autos deve ser enfrentada, desde logo, sob dois aspectos. O primeiro alcançando os termos das convenções coletivas de trabalho. O segundo alcançando a Circular nº 28/92, baixada pelo Sindicato autor para disciplinar a cobrança da contribuição confederativa prevista no art. 8º, inciso IV, da Constituição Federal.

Esta Corte já dirimiu controvérsia versando sobre o primeiro aspecto ao julgar a Apelação Cível nº 5.002/93, relator o mesmo deste processo. Decidiu-se, então, ser "da tradição do nosso sistema de negociação coletiva a estipulação do chamado desconto assistencial, que dá origem à ação de cumprimento, e que alcança o empregado que não manifestar oposição perante o seu empregador, até dez dias antes do primeiro pagamento do salário reajustado, conforme Precedente nº 74, do Tribunal Superior do Trabalho". E, ainda, considerou a Corte que "se foi inserida na convenção coletiva a cláusula relativa ao desconto cabível é a ação de cumprimento para fazer valer o acordado". Levou-se em conta a lição de Arnaldo Sussekind, segundo a qual "os sindicatos poderão inserir o chamado "desconto assistencial" nos instrumentos de negociação coletiva. Assinale-se, todavia, que esse desconto, por que caracteriza uma doação consentida, só poderá ser efetivado se o trabalhador não manifestar oposição perante o seu empregador, até dez dias do primeiro pagamento do salário reajustado (Precedente nº 74, do TST)". (Pareceres — Direito do Trabalho e Previdência Social, Ltr., São Paulo, 1992, pp. 216/217).

O segundo aspecto cuida da natureza jurídica do inciso IV, do art. 8º, da Constituição Federal.

Arnaldo Sussekind, sempre preciso, entende que a norma constitucional fica pendente de regulamentação legal, "sob pena se admitir-se que a Carta Magna deu ao sindicato um poder de tributar maior do que o da União Federal", eis que "considerar-se que a assembléia geral do sindicato tem um poder ilimitado em relação à contribuição confederativa, significaria admitir a eficácia jurídica de uma resolução que a fixasse, por exemplo, em 20% do salário contratual, com a periodicidade mensal, sendo o seu produto dividido na seguinte proporção: 99% para o próprio sindicato, 0,5% para a federação do seu grupo e 0,5% para a correspondente confederação. Este exemplo pode configurar um absurdo; mas, precisamente porque absurdo, evidencia que o preceito não deve ser tido como auto-aplicável, isto é, de eficácia plena e imediata". Segundo Arnaldo Sussekind, sabidamente um dos mais eminentes, cultos e respeitados especialistas em direito do trabalho em nosso país, a "Assembléia Nacional Constituinte pretendeu constitucionalizar o chamado "desconto assistencial", então de uso corrente nas convenções, acordos coletivos e sentenças normativas proferidas em dissídios coletivos. Entretanto, acabou por prever uma contribuição especial, dando um poder anômalo ao sindicato, pois, como assevera Antônio Nicácio, a contribuição fixada pela assembléia geral é uma prestação pecuniária compulsória, abrangendo a categoria (econômica ou profissional) e não apenas os associados ("O Poder de tributar dos sindicatos", *in* Suplemento Trabalhista Ltr. nº 37/89)", (ob. cit., pp. 215/216).

Para J. Cretella Júnior a contribuição confederativa revela que "o poder de polícia do Estado incide, assim, sobre os sindicalizados, impondo-lhes esse tipo de contribuição, destinada a custear serviços do sistema confederativo da representação sindical. É a delegação para arrecadação". (Comentários à Constituição de 1988, Forense Universitária, Rio, Vol. II, 1989, p. 1.052).

Celso Ribeiro Bastos, por seu turno, assevera que a contribuição confederativa é uma "tímida tentativa de preparar o terreno para a supressão futura do próprio imposto sindical", tentada pela Medida Provisória nº 215, reeditada pelas de números 236 e 238, todas de 1990, convertidas em lei pelo Congresso, com alterações, vetadas, contudo, pelo Presidente da República, com o que permaneceu íntegra a disciplina da Consolidação das Leis do Trabalho. Para Celso Ribeiro Bastos são características da *novel contribuição*: "a) o ser instituída em assembléia geral do sindicato

(hipótese única de uma obrigação de pagar, levada a efeito sem suporte na lei); b) o ser cobrada de forma auto-executória, por meio de desconto em folha; c) o ser voluntária, na medida em que dependente de deliberação nesse sentido da assembléia, mas ao mesmo tempo vinculante, visto que colhe mesmo os que não votaram, ou o tenham feito contrariamente a sua instituição; d) o destinar-se ao custeio do sistema confederativo a que se vincule o sindicato". Para Celso Bastos é "curioso que um imposto, que no passado já receba severas críticas, saia reforçado pela cobrança de outra contribuição, com propósitos idênticos, é dizer, custear despesas sindicais. É certo que se limitou ao custeio das confederações e, de outra parte, conferiu-se liberdade às assembléias para deliberarem sobre o assunto". Conclui o mestre que o que existe de concreto "é o mesmo antigo imposto sindical, mais a possibilidade da criação de outra contribuição da mesma natureza, tudo conforme decidirem as assembléias sindicais". (Comentários à Constituição do Brasil, Saraiva, São Paulo, 2º Vol., 1989, p. 520; v. Sussekind, cit., nota da p. 214).

Segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho a contribuição confederativa "poderá ser instituída para custeio da confederação a que se filiar, embora indiretamente, determinado sindicato. Deverá ela, porém, ser estabelecida em assembléia geral. Adotada, porém, pelo sindicato, deverá ser descontada em folha pelo empregador", (Comentários à Constituição Brasileira de 1988, Saraiva, S. Paulo, Vol. 1, 1990, pp. 109/110).

Ao cuidar dos direitos coletivos dos trabalhadores, José Afonso da Silva cuida da chamada contribuição sindical, destacando que o inciso IV, do art. 8º, da Constituição Federal, autorizou a assembléia geral "a fixar a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei. Há, portanto, duas contribuições: uma para custeio de confederações e outra de *caráter parafiscal*, porque compulsória estatuída em lei, que são hoje, os arts. 578 a 610 da CLT, chamada "Contribuição Sindical", paga, recolhida e aplicada na execução de programas sociais de interesse das categorias representadas". E, ao tratar do sistema tributário nacional, enfrentando as denominadas contribuições sociais, José Afonso da Silva ensina que é da competência exclusiva da União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais os econômicas, como instrumento nas respectivas áreas, ressalvando, expressamente, a contribuição que cabe à assembléia geral fixar para custeio do sistema confederativo, que, por isso, não é instituída pela União. (Curso de Direito Constitucional Positivo, RT, S. Paulo, 5ª ed., 1989, pp. 267 e 591).

Reconhecendo embora que a matéria é controvertida, pesando muito o opinamento sempre respeitado de Arnaldo Sussekind, a verdade é que a leitura da regra do inciso IV, do art. 8º, da Constituição Federal não autoriza a conclusão de que a mesma é *not self-executing*, para acolher a velha classificação do direito americano, difundida entre nós por Rui Barbosa. Como visto nas lições de Celso Ribeiro Bastos e José Afonso da Silva, o que a Constituição Federal estabeleceu foi uma nova contribuição, não instituída pela União, dependente apenas das assembléias sindicais. A regra indica quem fixa a contribuição, como será cobrada, e qual a destinação, considerando-a independente de outra contribuição prevista em lei. Ademais, esta regra deve ser interpretada no sentido do *caput* do artigo, que estabeleceu ser livre a associação profissional ou sindical, discriminando os princípios que devem ser observados, dentre os quais o de fixar uma contribuição, nos termos indicados. Neste sentido, é esclarecedor o voto condutor do Ministro Garcia Vieira, quando do julgamento do RE 34.552-6 — MG, mostrando que a liberdade sindical na nova ordem constitucional é muito ampla, "proibindo até mesmo a lei de exigir autorização do Estado para a fundação do sindicato. Não pode o Poder Público estabelecer condições, restrições para se criar uma associação sindical. Hoje não se discute mais sua liberdade de instituição e total autonomia para organizar-se e sua imu-

nidade perante o Estado. Está bem claro pelo texto constitucional (artigo 8º, inciso I) serem vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização estatal" (RSTJ 50/367). Com essa clara interpretação, evidentemente, apesar dos riscos apontados por mestre Sussekind, não pode ser considerada de eficácia limitada a regra do inciso IV, do artigo 8º, já agora utilizando a mais moderna classificação introduzida por José Afonso da Silva.

Thomas Cooley, no seu clássico "A Treatise on the Constitutional Limitations", apresentou a natureza das normas constitucionais do ponto de vista da sua aplicabilidade, ensinando que "é possível dizer que uma norma constitucional é auto-executável quando oferece elementos suficientes por meio dos quais se possa gozar e proteger o direito outorgado, ou o dever imposto; e que não é auto-executável quando apenas indica princípios, sem estabelecer normas por meio das quais estes princípios tenham o vigor de lei" (Boston, 1903, p. 121). Tenha-se presente, ainda, que "cada norma constitucional é sempre executável por si mesma até onde possa, até onde seja *suscetível de execução*, sendo problema relevante determinar esse limite, verificar quais os efeitos parciais e possíveis de cada uma (v. José Afonso da Silva, Aplicabilidade das Normas Constitucionais, RT, São Paulo, 1968, p. 69). Para resolver modernamente esse problema, José Afonso da Silva entendeu ser insuficiente separar as normas em dois grupos, propondo uma tríplice característica das normas constitucionais quanto à eficácia e à aplicabilidade. Assim, existem as *normas constitucionais de eficácia plena*, incluindo aquelas que, desde a entrada em vigor da Constituição, produzem todos os seus efeitos essenciais (ou têm a possibilidade de produzi-los), todos os objetivos visados pelo legislador constituinte, porque este criou, desde logo uma normatividade para isso suficiente, incidindo direta e imediatamente sobre a matéria que lhes constitui objeto; as de *eficácia contida*, abrigando as normas que também incidem imediatamente, e produzem (ou podem produzir) todos os efeitos queridos, mas prevêem meios ou conceitos que permitem manter sua eficácia contida em certos limites, dadas certas circunstâncias; e as de *eficácia limitada*, alcançando as que não produzem, com a simples entrada em vigor, todos os seus efeitos essenciais, porque o legislador constituinte, por qualquer motivo, não estabeleceu, sobre a matéria, uma normatividade para isso bastante, deixando essa tarefa ao legislador ordinário ou a outro órgão do Estado (ob. cit., p. 76).

Como visto, não é possível enquadrar a regra do inciso IV, do artigo 8º, da Constituição Federal, dentre as normas constitucionais de eficácia limitada. Quando muito, seria razoável, tecnicamente, considerá-la como de eficácia contida, ou seja, o legislador constituinte regulou suficientemente a matéria, deixando margem para que o legislador ordinário possa estabelecer termos gerais de sua aplicabilidade.

Incidindo imediatamente, tendo, pois, normatividade suficiente, outra questão deve ser resolvida, assim a que cuida do alcance da cobrança. Aqui, também, a controvérsia não é menor, eis que muitos acolhem a idéia de ser a contribuição confederativa obrigatória, independentemente de ser o empregado filiado, ou não, ao sindicato, pelo só fato de pertencer a uma determinada categoria profissional. Todavia, é possível entender que a contribuição será recolhida do associado, do filiado, isto com apoio ao inciso V, do mesmo artigo 8º, que dispõe que ninguém será obrigado a filiar-se ou manter-se filiado a sindicato.

Com o maior respeito aos que entendem em sentido contrário, a Corte considera que não é possível intepretar o texto constitucional sobre a liberdade da assembléia geral fixar uma contribuição no sentido de torná-la obrigatória até mesmo para aqueles que não são filiados. Só quem pode tornar geral e compulsória determinada cobrança fixada por um órgão deliberativo de alcance limitado é a lei, não uma assembléia geral de sindicato, organizado sem qualquer interferência do Estado. O que a Constituição impôs foi a liberdade de associação profissional ou sindical, observado o direito de cada um filiar-se, ou não, de manter-se filiado, ou não, a sindicato (inciso V, do art. 8º). Não é razoável obrigar quem não está filiado a pagar uma contribuição fi-

xada por um órgão sindical que não o alcança, a cujas decisões não está subordinado. Daí, por isso mesmo, a Constituição ter ressalvado a permanência da contribuição prevista em lei.

Anote-se que a origem da contribuição confederativa é o antigo *desconto assistencial*, que, como estabelecido pela doutrina e pela jurisprudência especializada, só poderia ser efetivado se o trabalhador não manifestasse oposição perante o seu empregador, até dez dias do primeiro pagamento do salário reajustado.

É certo ser vigoroso o argumento utilizado pelos que acolhem a obrigatoriedade generalizada da contribuição confederativa, independentemente de ser, ou não, o contribuinte filiado, seja no que diz respeito ao alcance da representação sindical, isto é, caber ao sindicato a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas (inciso III, do mesmo artigo), seja no que concerne ao fato do texto constitucional não ressalvar a incidência para os não *filiados*, cuidando, ao contrário, de estabelecer que, em se tratando de categoria profissional, será a contribuição descontada em folha, para custeio do sistema confederativo, como que passando a idéia de ser da responsabilidade de toda a categoria, por meio de uma contribuição fixada por um órgão interno do sindicato, pouco importando a sindicalização, a manutenção do sistema de representação sindical. Contudo, tal interpretação, ao juízo da Corte, não pode vencer o princípio constitucional da liberdade de filiação, nem, muito menos, o princípio constitucional da reserva legal, isto é, não é possível impor qualquer tipo de obrigação geral por um órgão com alcance limitado. Quem não é associado não está submetido a nenhuma decisão de assembléia geral de sindicato, ainda mais se tal decisão significa impor redução do seu salário, sem que possa ele participar da decisão, eis que por sua própria vontade não se filiou. Seria um exagero supor que a Constituição da República instituiu uma obrigação pecuniária decidida por um órgão criado livremente, sem a interferência do Estado, sem sua intervencão; com alcance geral, outorgando ao sindicato assim livremente organizado o poder de criar uma contribuição compulsória para quem não quis filiar-se.

A Corte, pois, acolhe o entendimento de que a contribuição confederativa é obrigatória, apenas, para os filiados.

Fixada a interpretação sobre o alcance da cobrança pretendida pelo sindicato autor, a Corte provê o recurso para julgar procedente, em parte, o pedido, deduzidas as importâncias pagas pelos recibos de fls. 64, 65, 66, bem assim excluída a cobrança sobre a empregada que manifestou a sua oposição (fls. 67). Quanto ao alegado pela ré de não possuir empregado em outubro de 1985, outubro de 1986, abril e outubro de 1988, agosto, outubro e novembro de 1990, abril, julho, outubro e novembro de 1991, nenhuma prova apresentou, com o que não pode ser considerada. Os valores devidos serão liquidados mediante cálculo do Contador, computada a correção monetária a partir do mês em que deveria a contribuição ter sido recolhida, nos termos das convenções coletivas e da Circular nº 28/92 (fls. 10 a 47), mais os juros de mora a contar da citação. Custas e honorários de 10% sobre o valor da condenação pela ré.

Rio de Janeiro, 03 de maio de 1994. Desembargador Ellis Figueira — Presidente sem voto. Desembargador C. A. Menezes Direito — Relator.