

As Contribuições Assistenciais e o Supremo Tribunal Federal (STF)

Union Assistance Contributions and The Brazilian Supreme Federal Court (STF)

Isabel Bueno

Bacharelado em Direito – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

Pós-graduação em Direito Constitucional – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). *E-mail*: isabel.bueno@mattosfilho.com.br.

<https://doi.org/10.46801/2595-6280.54.15.2023.2432>

Resumo

O presente artigo tem como objetivo a análise crítica da cobrança das contribuições assistenciais frente ao julgamento do Supremo Tribunal Federal (STF) nos autos do Agravo no Recurso Extraordinário (ARE) n. 1.018.459/PR. Isso porque, após firmar o posicionamento pela inconstitucionalidade da cobrança compulsória de contribuições instituídas por acordo, convenção coletiva ou sentença normativa a empregados não sindicalizados, é possível que a Corte Suprema se manifeste com o novo entendimento sobre o tema em sede de julgamento dos Embargos de Declaração opostos no mesmo caso. A análise estará amparada nos preceitos constitucionais da liberdade de associação e sindical frente às contribuições destinadas ao sistema confederativo sindical.

Palavras-chave: contribuições assistenciais, reforma trabalhista, princípios constitucionais, liberdade de associação e sindical.

Abstract

The present article aims to provide a critical analysis of the collection of assistance contributions considering the judgment of the Brazilian Supreme Federal Court (STF) in the case of the Appeal in Extraordinary Appeal (ARE) N. 1.018.459/PR. After establishing the position that the compulsory collection of contributions established by agreement, collective bargaining, or normative judgment from non-unionized employees is unconstitutional, it is possible that the Supreme Court will express a new understanding on the subject during the judgment of the Motion for Clarification filed in the same case. The analysis will be based on the constitutional principles of freedom of association and trade unionism in relation to contributions intended for the trade union confederation system.

Keywords: assistance contributions, labor reform, constitutional principles, freedom of association and trade unionism.

1. Introdução

No contexto jurídico brasileiro, as contribuições ao sindicato custeadas pelo trabalhador ganharam notoriedade nas discussões travadas tanto no âmbito do Poder Legislativo quanto no do Poder Judiciário. Perante a Justiça, a discussão tornou-se mais relevante no julgamento do ARE n. 1.018.459/PR pelo Supremo Tribunal Federal, em que se analisou a constitucionalidade da imposição da contribuição assistencial aos trabalhadores não sindicalizados.

Após um desfecho favorável à liberdade sindical dos trabalhadores, em junho de 2023, os autos foram devolvidos para o julgamento de Embargos de Declaração que possuem notório caráter infringente. Notícia que aflige o mundo jurídico concretiza-se com a proximidade de manifestação de um novo posicionamento do STF sobre o tema. É nesse contexto que se encontram as discussões relativas à obrigatoriedade de pagamento das contribuições assistenciais aos sindicatos no ARE n. 1.018.459/PR.

A controvérsia a ser sanada pela Corte Suprema versa sobre a possibilidade de que empregados não filiados aos respectivos sindicatos sejam também compelidos a realizar o pagamento a título de contribuição assistencial para as entidades representativas, em manifesta inovação sobre o tema, inclusive, nos próprios autos do ARE a ser julgado¹.

Para fins da análise, o presente artigo inicialmente analisará o sistema confederativo sindical e sua forma de custeio. Em seguida, analisará o posicionamento do STF nos autos do ARE n. 1.018.459/PR. Por fim, a análise perpassará pelo direito da liberdade associativa e sindical de modo a concluir criticamente sobre o tema enfrentado.

2. Contexto das contribuições sindicais

Antes de adentrarmos nas questões que envolvem a recente discussão no STF sobre o tema, é preciso que façamos um aparato do sistema confederativo sindical e sua forma de custeio.

2.1. O sistema confederativo sindical e sua forma de custeio

i. Contribuição sindical

Como se sabe, nos arts. 578 a 610 da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT)² encontra-se minuciosamente regulada a Contribuição Sindical devida pelo empregado. Também denominada de “Imposto Sindical” pela doutrina, por um longo período foi exigida de forma compulsória, de tal modo que não havia,

¹ Vide tópico 5 do presente artigo.

² Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 17 ago. 2023.

neste caso, a possibilidade de oposição do empregado ao desconto, daí a origem da sua denominação.

No entanto, com a Reforma Trabalhista promovida por meio da Lei n. 13.467/2017³, foi alterado substancialmente o modelo de arrecadação do Sistema Confederativo Sindical brasileiro, de tal forma que a nova redação do art. 578 da CLT passou a prever que:

“as contribuições devidas aos sindicatos pelos participantes das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, sob a denominação de contribuição sindical, pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo, *desde que prévia e expressamente autorizadas*” (destaque nosso).

Com isso, a contribuição sindical deixou de ser compulsória, perdendo a sua principal característica que justificava a denominação de “imposto sindical”. De igual forma, em prol da uniformidade de disposições sobre o tema, o art. 579 segue a mesma *ratio* do texto da reforma determinando que:

“o desconto da contribuição sindical está condicionado à *autorização prévia e expressa* dos que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou, inexistindo este, na conformidade do disposto no art. 591 desta Consolidação” (destaque nosso).

Além disso, a necessidade de autorização prévia e expressa vem repetida também nos arts. 582⁴ e 611-B, ambos da CLT. Sobre esse ponto, importante ressaltar que a CLT passou a vedar, em seu art. 611-B, inciso XXVI, além de tratar como ilícita, cláusula objeto de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho, que discipline sobre:

“a liberdade de associação profissional ou sindical do trabalhador, inclusive o direito de não sofrer, sem sua expressa e prévia anuência, *qualquer cobrança ou desconto salarial* estabelecidos em convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho” (destaque nosso).

No âmbito do Poder Judiciário, o tema foi analisado pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 5.794⁵. Na

³ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm. Acesso em: 17 ago. 2023.

⁴ “Art. 579. O desconto da contribuição sindical está condicionado à autorização prévia e expressa dos que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou, inexistindo este, na conformidade do disposto no art. 591 desta Consolidação.”

⁵ Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5288954>. Acesso em: 18 ago. 2023.

oportunidade, restou consignado pela improcedência da ação, tendo em vista que os arts. 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602 incorporados pela Reforma Trabalhista à CLT não violavam a Constituição.

Em suma, nos autos, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transporte Aquaviário e Aéreo, na Pesca e nos Portos (CONTMAF) alegava a inconstitucionalidade por suposta violação aos arts. 146, II e III⁶, 149⁷ e 150, § 6^o, da Constituição Federal, sob o argumento de que (i) seria necessária lei complementar para alteração nas disposições da contribuição sindical; (ii) violação aos direitos e garantias fundamentais dos trabalhadores, uma vez que os sindicatos possuem o dever de assistência jurídica; e (iii) violação ao princípio da proporcionalidade, pois o Estado teria legislado de modo abusivo.

A Corte Suprema decidiu no caso que não houve violação à Constituição Federal, publicando o acórdão assim resumidamente ementado:

“Ementa: direito constitucional e trabalhista. Reforma trabalhista. Facultatividade da contribuição sindical. Constitucionalidade. Inexigência de lei complementar. Desnecessidade de lei específica. Inexistência de ofensa à isonomia tributária (art. 150, II, da CRFB).

Compulsoriedade da contribuição sindical não prevista na Constituição (artigos 8º, IV, e 149 da CRFB). Não violação à autonomia das organizações sindicais (art. 8º, I, da CRFB). Inocorrência de retrocesso social ou atentado aos direitos dos trabalhadores (artigos 1º, III e IV, 5º, XXXV, LV e LXXIV, 6º e 7º da CRFB). Correção da proliferação excessiva de sindicatos no Brasil. Reforma que visa ao fortalecimento da atuação sindical. Proteção às liberdades de associação, sindicalização e de expressão (artigos 5º, incisos IV e XVII, e 8º, *caput*, da CRFB). Garantia da liberdade de expressão (art. 5º, IV, da CRFB). Ações diretas de inconstitucionalidade julgadas improcedentes. Ação declaratória de constitucionalidade julgada procedente.”

Nesse sentido foi o voto do Ministro Luiz Fux, em que se confirmou o referido entendimento:

⁶ “Art. 146. Cabe à lei complementar: [...] II – regular as limitações constitucionais ao poder de tributar; III – estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:”

⁷ “Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.”

⁸ “Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: § 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2º, XII, g. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 3, de 1993)”

“Ademais, a alegação de que a exação compulsória é necessária para uma representação forte e efetiva dos interesses do trabalhador ignora que a garantia de uma fonte de custeio, independentemente de resultados, cria incentivos perversos para uma atuação dos sindicatos fraca e descompromissada com os anseios dos empregados. Evidentemente, se todos eram obrigados ao pagamento das contribuições sindicais, concordassem ou não com a gestão da entidade sindical, é de se supor que a sobrevivência desta última não se vinculava à satisfação dos membros da categoria representada. *Dessa maneira, a Lei n. 13.467/2017 tem por escopo o fortalecimento e a eficiência das entidades sindicais, que passam a ser orientadas pela necessidade de perseguir os reais interesses dos trabalhadores, a fim de atraírem cada vez mais filiados.*

Em acréscimo, deve-se ressaltar que a Constituição consagra como direitos fundamentais as liberdades de associação, sindicalização e de expressão, consoante o disposto nos artigos 5º, incisos IV e XVII, e 8º, caput. A decisão do legislador democrático foi no sentido de que a contribuição sindical, criada no período autoritário do estado novo, tornava nula a liberdade de associar-se a sindicatos, visto que, de uma forma ou de outra, o empregado seria obrigado a financiá-los. A propósito, cito outro trecho da exposição de motivos, *verbis*: ‘Não se pode admitir que a contribuição sindical seja imposta a todos os integrantes das categorias econômicas e profissionais e, ao mesmo tempo, que a Carta Magna determine que ninguém é obrigado a se filiar ou se manter filiado a entidade sindical’. No que diz respeito à liberdade de expressão, é consabido que entidades sindicais frequentemente se engajam em atividades políticas, lançando e apoiando candidatos, conclamando protestos e mantendo estreitos laços com partidos políticos. Ocorre que o discurso político é o núcleo por excelência da liberdade de expressão. Ao exigir que indivíduos financiem atividades políticas com as quais não concordam, por meio de contribuições compulsórias a sindicatos, o regime anterior certamente vulnerava a garantia fundamental da liberdade de expressão, protegida pelo art. 5º, IV, da Constituição.

Desse modo, o que se observa é que há um certo consenso com relação à não obrigatoriedade do custeio do sistema sindical brasileiro por meio do trabalhador, havendo a necessidade de anuência prévia e expressa sobre o desconto.”

ii. Contribuição associativa

A contribuição associativa decorre da filiação espontânea do empregado aos quadros sindicais (como sócio da entidade) e, portanto, facultativa. Ressalte-se que a Constituição Federal afirma que ninguém será obrigado a filiar-se ou a deixar de ser filiado a sindicato (art. 8º, V⁹).

Assim, se o empregado se filiou e aderiu às regras do Estatuto Sindical da entidade, é possível afirmar que contraiu de forma voluntária a obrigação de re-

⁹ “Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: V – ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;”

colher a contribuição. Portanto, a contribuição associativa deixa de ser impositiva com a desfiliação do empregado.

iii. Contribuições assistenciais e confederativas

As contribuições assistenciais e confederativas decorrem de decisões tomadas em assembleia, sendo impostas por norma coletiva, para receita adicional do respectivo sindicato, visando à determinado benefício. Seu objetivo é custear as despesas decorrentes das negociações coletivas ou despesas assistenciais realizadas pela agremiação. A primeira está prevista no art. 513, alínea *e*, da CLT¹⁰, e a segunda, no art. 8º, IV¹¹, da Constituição Federal.

Em um cenário histórico, justamente pelo fato de que trabalhadores não sindicalizados tinham descontados dos seus salários contribuições assistenciais e confederativas, o Poder Judiciário foi provocado a fim de sanar a questão. Ao analisar o tema, o Tribunal Superior do Trabalho (TST), firmou o seguinte entendimento:

“Precedente Normativo n. 119 do TST. Contribuições sindicais – inobservância de preceitos constitucionais – ‘A Constituição da República, em seus arts. 5º, XX e 8º, V, assegura o direito de livre associação e sindicalização. É ofensiva a essa modalidade de liberdade cláusula constante de acordo, convenção coletiva ou sentença normativa estabelecendo contribuição em favor de entidade sindical a título de taxa para custeio do sistema confederativo, assistencial, revigora-mento ou fortalecimento sindical e outras da mesma espécie, obrigando tra-balhadores não sindicalizados. Sendo nulas as estipulações que inobservem tal restrição, tornam-se passíveis de devolução os valores irregularmente descontados.” (Destques nossos)

No mesmo sentido é o entendimento manifestado pela instância superior do trabalho em sede de Orientação Jurisprudencial:

Orientação Jurisprudencial 17 da Seção de Dissídios Coletivos do Tribunal Superior do Trabalho – Contribuições para entidades sindicais. Inconstitucionalidade de sua extensão a não associados:

“As cláusulas coletivas que estabeleçam contribuição em favor de entidade sindical, a qualquer título, obrigando trabalhadores não sindicalizados, são ofensivas ao direito de livre associação e sindicalização, constitucionalmente assegurado, e, portanto, nulas, sendo passíveis de devolução, por via própria, os respectivos valores eventualmente descontados.” (Destaque nosso)

¹⁰ “Art. 513. São prerrogativas dos sindicatos: e) impor contribuições a todos aqueles que participam das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas.”

¹¹ “Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: IV – a assembleia geral fixará 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;”

Não bastassem as manifestações em âmbito da Corte Trabalhista, o STF firmou entendimento por meio da Súmula n. 666, a qual foi convertida na Súmula Vinculante n. 40, de modo a vincular a exigência da Contribuição Confederativa aos trabalhadores filiados ao respectivo sindicato.

“*Súmula Vinculante 40*: A Contribuição Confederativa de que trata o Art. 8º, IV, da Constituição, só é exigível dos filiados ao sindicato respectivo.”

Da análise das manifestações observa-se que, sobre o tema, tanto o TST quanto o STF afastam a exigência das referidas contribuições daqueles que não se encontram filiados ao respectivo sindicato.

Como se se observa, o TST firmou posicionamento mais abrangente que o STF, uma vez que a redação da Súmula Vinculante se limita a tratar das contribuições confederativas. Em que pese a semelhança existente entre elas e as contribuições assistenciais, o STF, nos autos do Recurso Extraordinário n. 1.018.459/PR foi provocado a se manifestar sobre o tema, o que justificou o enfrentamento da matéria sob uma nova perspectiva jurídica.

É o que passamos a abordar.

3. O Supremo Tribunal Federal e o ARE n. 1.018.459/PR

Em 2017, a Corte Suprema, nos autos do Recurso Extraordinário (atualmente Agravo em Recurso Extraordinário n. 1.018.459/PR¹²), foi instada a se manifestar sobre a (in)constitucionalidade da imposição de contribuições assistenciais compulsórias descontadas de empregados não filiados ao respectivo sindicato.

Em seu Agravo, o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas da Grande Curitiba buscava a reforma da decisão que inadmitiu o Recurso Extraordinário interposto em face de acórdão do Tribunal Superior do Trabalho que decidiu sobre “[...] à inviabilidade de cobrança da contribuição assistencial dos empregados não filiados ao sindicato [...]”¹³.

Por sua vez, no mérito do Recurso Extraordinário, para além dos fundamentos de nulidade e violação aos dispositivos constitucionais¹⁴, o sindicato argumentou que o direito de impor contribuições, consagrado no art. 513, alínea e, da CLT, independe de filiação e nem mesmo exige a filiação ao quadro associativo da entidade sindical, mas apenas a vinculação a uma determinada categoria.

O STF por unanimidade, reputou a discussão como matéria constitucional e, em razão da relevância jurídica, econômica e social da discussão, tendo em vista o impacto na realidade de empregados não filiados e na forma de organiza-

¹² Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5112803>. Acesso em: 16 ago. 2023.

¹³ Vide página 3 do Interior Teor do Acórdão ARE n. 1.018.459/PR.

¹⁴ Violação aos arts. 5º, incisos II, XXXVI e LV; 7º, XXVI; 93, IX da Constituição Federal.

ção do sistema dos sindicatos nacionais, a repercussão geral da matéria foi reconhecida, fixando o Tema n. 935¹⁵ para análise.

Com isso, as razões recursais foram objeto de apreciação pela Corte Suprema, que, por maioria, negou provimento ao Recurso Extraordinário interposto e concluiu pela fixação da tese de que: “É inconstitucional a instituição, por acordo, convenção coletiva ou sentença normativa, de contribuições que se imponham compulsoriamente a empregados da categoria não sindicalizados.”

Os fundamentos adotados para o resultado alcançado foram manifestados pelo Ministro Relator Gilmar Mendes, que, inicialmente, buscou distinguir: a (i) contribuição sindical (prevista no art. 8º, IV, da CF e instituída pelo então art. 578 da CLT) da (ii) contribuição assistencial. Enquanto a primeira (i) destina-se aos interesses das categorias profissionais e (à época) possuía caráter obrigatório, a segunda (ii) tem como finalidade custear as atividades assistenciais do sindicato no que diz respeito às negociações coletivas, não possuindo natureza tributária.

Valendo-se de precedentes¹⁶ da própria Corte, o Ministro Relator ratificou o posicionamento de que apenas a contribuição *sindical*, por ter caráter tributário, é exigível de toda a categoria, independentemente da existência de filiação. De modo diverso é o tratamento dado à contribuição *assistencial*, de tal modo que pela ausência de sua natureza tributária, ela não pode ser exigida indistintamente dos participantes da categoria profissional, mas tão somente daqueles empregados filiados ao respectivo sindicato de representação.

Tal conclusão tem como base a imprescindível observância aos princípios da liberdade de associação e sindicalização previstos na Constituição Federal¹⁷. Da sua análise, observa-se que a proteção à liberdade do trabalhador se reflete tanto na nuance positiva, prevista pelo direito permissivo de associação, como também pela sua nuance negativa, no sentido de que ninguém será compelido a associar-se ou permanecer associado.

Ora, como consequência lógica do direito de liberdade de associação, conferido e resguardado pelo Texto Constitucional, tem-se a liberdade de contribuição, que se mostra como sua forma de custeio. Logo, a cobrança impositiva de

¹⁵ Inconstitucionalidade da contribuição assistencial imposta aos empregados não filiados ao sindicato, por acordo, convenção coletiva de trabalho ou sentença. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/tema.asp?num=935>.

¹⁶ RE n. 495.248 AgR/SE, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, *DJe* 26.08.2013; RE n. 176.533 AgR/SP, Min. Rel. Cezar Peluso, Segunda Turma, *DJe* 16.05.2008, RE n. 171.905 AgR/SP, Min. Rel. Néri da Silveira, Segunda Turma, *DJe* 22.05.1998, RE n. 224.885 AgR/RS, Rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, *DJe* 08.06.2004.

¹⁷ “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XX – ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: V – ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;”

contribuição assistencial dos empregados não filiados ao sindicato, em verdade, contraria as previsões constitucionais da livre associação e sindicalização, razão pela qual deve (e foi) declarada inconstitucional pelo STF.

Cumprе destacar que, como bem apontou o Ministro Relator¹⁸, a natureza tributária da referida contribuição assistencial também não se sustenta, uma vez que, para a instituição de um tributo, é imprescindível a previsão em lei, em observância ao princípio da legalidade (art. 150, I, da CF¹⁹) não se sustentando uma contribuição compulsória amparada em instrumento de negociação coletiva.

Assim, em razão do desfecho desfavorável ao pleito, o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas da Grande Curitiba opôs Embargos de Declaração em face do acórdão que negou provimento ao Recurso Extraordinário, sob o argumento, resumidamente, de que o STF estendeu à contribuição assistencial (objeto de análise do caso) o mesmo tratamento que já é conferido à contribuição confederativa.

Nesse cenário, o Tribunal está analisando os Embargos opostos e, em uma primeira análise, o Ministro Relator se manifestou pela sua rejeição. Contudo, após o pedido de vista do Ministro Luís Roberto Barroso, seu voto trouxe um novo caminho para o desfecho do julgamento, o qual, até o momento, parecia definitivo.

Sob o argumento de que houve alterações²⁰ significativas das premissas de fato e de direito, o Ministro Luís Barroso manifestou que o entendimento da Corte Suprema deveria ser revisto, razão pela qual entendeu por acolher os Embargos de Declaração com efeitos infringentes, de modo “a reconhecer a constitucionalidade da cobrança da contribuição assistencial de trabalhadores não sindicalizados, desde que lhes seja garantido o direito de oposição”²¹.

Para fundamentar seu posicionamento, o Ministro Barroso vale-se, sobretudo, do enfraquecimento da atuação sindical no contexto pós-Reforma Trabalhista, o que contraria o posicionamento manifestado pelo STF no sentido de dar às negociações coletivas a relevância em litígios trabalhistas.

O Ministro indica que a Reforma Trabalhista promoveu uma alteração significativa na forma de custeio das atividades dos sindicatos. Isso porque, a nova redação do art. 578 da CLT²² retirou a obrigatoriedade da contribuição sindical, de tal modo que sua cobrança somente poderá ser realizada se prévia e expressamente autorizada pelo trabalhador. Em razão disso, os sindicatos perderam sua principal fonte de custeio, de tal modo que o financiamento da sua atividade

¹⁸ Vide página 11 do Interior Teor do Acórdão ARE n. 1.018.459/PR.

¹⁹ “Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
I – exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça.”

²⁰ O julgamento do caso ocorreu antes da aprovação da Reforma Trabalhista (Lei n. 13.467/2017).

²¹ Vide página 6 do Voto Vista do Ministro Luís Roberto Barroso no EDARE n. 1.018.459/PR.

²² Vide tópico 4.1 do presente artigo.

restará “prejudicado de maneira severa”²³ caso mantido o entendimento inicial de que a contribuição assistencial somente pode ser cobrada dos trabalhadores filiados.

Nesse sentido, sustenta que esse esvaziamento dos sindicatos diverge das manifestações promovidas pela Corte Suprema no sentido de valorizar as negociações coletivas como forma de solucionar as controvérsias envolvendo matéria trabalhista, o que tem se mostrado o posicionamento da Corte quando instada a se manifestar sobre o tema²⁴.

Por fim, indica que a impossibilidade de cobrança da contribuição assistencial dos trabalhadores não sindicalizados gera uma desequiparação de forma *injusta*²⁵ entre os empregados da mesma categoria, uma vez que o custeio sindical ficará a cargo de quem é filiado, apesar de o benefício ser estendido a todos.

Com isso, a fim de prestigiar a atuação sindical e preservar a liberdade de associação do trabalhador, sugere o direito de oposição do trabalhador como solução ao impasse enfrentado. Ou seja, o trabalhador ainda que não filiado estará compelido ao pagamento da contribuição assistencial, devendo se opor ao pagamento caso seja de sua vontade.

Em que pese as razões expostas pelo Ministro Luís Barroso, essa não nos parece ser a melhor linha conclusiva sobre a matéria. Isso porque, como bem manifestou o Ministro Gilmar Mendes em sua análise inicial, o direito de associar-se ou sindicalizar-se é garantido pela Constituição Federal, não havendo espaço para sua imposição. É o que passamos demonstrar.

4. Da liberdade de associação e sindical – necessária observância

Conforme observado, o direito de não se associar encontra-se disposto nos arts. 5º, XVII a XX, da Constituição Federal, estabelecendo que ninguém pode ser compelido a associar-se ou a permanecer associado. A perspectiva delineada no texto constitucional possibilita ao indivíduo exercer sua liberdade em duas dimensões: ele pode exercer seu direito de forma afirmativa, o que implica a associação, bem como em sua dimensão negativa, que envolve o direito de não se ligar a uma associação.

Como bem explica o Professor Jorge Miranda²⁶, citado pelo Ministro Alexandre de Moraes²⁷, o direito de associação:

²³ Vide página 8 do Voto Vista do Ministro Luís Roberto Barroso no ED no ARE n. 1.018.459/PR.

²⁴ Precedentes sobre planos de demissão voluntária (RE n. 590.415, Rel. Min. Luís Roberto Barroso); à necessidade de intervenção sindical prévia às dispensas em massa (RE n. 999.435, Red. p/acórdão Min. Edson Fachin); e ao entendimento no sentido de que as negociações coletivas podem afastar direitos previstos em lei, desde que observado o patamar civilizatório mínimo em matéria trabalhista (ARE n. 1.121.633, Rel. Min. Gilmar Mendes).

²⁵ Vide página 9 do Voto Vista do Ministro Luís Roberto Barroso no ED no ARE n. 1.018.459/PR.

²⁶ MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*. 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1990, p. 420.

²⁷ MORAES. *Direito constitucional*. 38. ed. Barueri [SP]: Atlas, 2022, p. 104.

“[...] apresenta-se como um direito complexo, com múltiplas dimensões – individual e institucional, positiva e negativa, interna e externa – cada qual com a sua lógica própria, complementares umas das outras e que um sistema jurídico-constitucional coerente com princípios de liberdade deve desenvolver e harmonizar. II – Antes de mais, é um direito *individual, positivo e negativo*: (1º) *O direito de constituir com outrem associações para qualquer fim não contrário à lei penal e o direito de aderir a associações existentes, verificados os pressupostos legais e estatutários e em condições de igualdade*; (2º) *O direito de não ser coagido a inscrever-se ou a permanecer em qualquer associação, ou pagar quotizações para associação em que se não esteja inscrito, e, no limite, o direito de deliberar a dissolução de associação a que se pertença. Este direito tem a natureza de liberdade enquanto não implica, para nenhum efeito, a dependência de autorização de qualquer tipo ou de qualquer intervenção administrativa*; [...]” (Destques nossos)

Dentre as hipóteses de liberdade de associação, existe a liberdade sindical. Essa é a prerrogativa dos trabalhadores e empregadores para se agruparem e estabelecerem associações de sua escolha, em quantidade conforme sua preferência, sem sofrer influência ou ação regulatória do Estado, com o objetivo de avançar seus interesses ou dos conjuntos que serão representados. Esse princípio engloba o direito de filiar-se e retirar-se dos sindicatos²⁸.

Como se sabe, a expressão “liberdade sindical de dimensão individual” é comumente utilizada para se referir ao grupo de direitos que os trabalhadores possuem naquilo que se refere aos vínculos envolvendo matéria sindical. Notadamente, se destacam aquelas estabelecidas em relação ao Poder Estatal, as empresas responsáveis pelo vínculo de emprego e as associações que representam as classes.

Sobre esse tema, a doutrina indica a existência de uma espécie de conteúdo triplo oriundo dos direitos envolvendo a liberdade sindical de dimensão individual²⁹. Isso porque se identifica, basicamente, (i) o direito de o empregado constituir o seu próprio sindicato em associação aos demais membros de sua categoria, (ii) na liberdade de associar-se ou não que a pessoa possui, bem como (iii) o direito de, uma vez decidindo ser membro de alguma entidade sindical, ter participação ativa na condução dos trabalhos e buscar defender os seus pontos de vista.

Nessa linha são as ponderações feitas por Luciano Martinez³⁰:

“A liberdade sindical de constituição dará ao indivíduo o direito de criar uma entidade representativa dos seus interesses em conjunção com seus compa-

²⁸ MARTINS, Sergio Pinto. *Direito do trabalho*. 39. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023, p. 446.

²⁹ MARTINEZ, Luciano. *Curso de direito do trabalho: relações individuais, sindicais e coletivas do trabalho*. 13. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022, p. 576.

³⁰ MARTINEZ, Luciano. *Curso de direito do trabalho: relações individuais, sindicais e coletivas do trabalho*. 13. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

nehios. A liberdade positiva de filiação atribuirá a este a faculdade de associar-se ao ente representativo ou, nos sistemas que contemplam a pluralidade sindical, a uma das associações de sua livre escolha. Complementarmente, a liberdade negativa de filiação lhe atribuirá a faculdade de não associação a qualquer entidade que eventualmente possa representá-lo no âmbito sindical e de, conseqüentemente, não participar das atividades que digam respeito a sua vida laboral com o objetivo de protegê-lo de qualquer pressão que se possa impor. Por fim, a liberdade de atividade ou de participação sindical lhe permitirá, na medida em que regularmente ingresse na associação, influir nas decisões, integrar os processos eletivos e os demais atos da sua vida sindical.”

Deve-se ter em mente, ainda, que esse conjunto de direitos inerentes ao indivíduo não representa apenas a autonomia de participar ou não de associações sindicais, mas também o direito de estabelecer laços diretos com autoridades governamentais, de negociar diretamente com empregadores e de se engajar de modo colaborativo com organizações sindicais para promover os interesses e bem-estar dos trabalhadores.

Essa dimensão individual da liberdade sindical reflete uma abordagem que transcende o âmbito meramente coletivo, reconhecendo que cada indivíduo possui prerrogativas inalienáveis no contexto de suas relações laborais. Dessa forma, a liberdade sindical não se limita apenas à filiação ou participação em sindicatos, mas abrange a capacidade de moldar e definir as relações laborais de acordo com as necessidades e as aspirações individuais.

Assim, essa concepção de liberdade sindical de dimensão individual estabelece uma plataforma robusta para garantir que os direitos dos trabalhadores sejam protegidos não apenas em um nível coletivo, mas também em nível individual, reconhecendo a importância de relações justas e equitativas entre os trabalhadores, os empregadores e o Estado. Isso resulta em um ambiente no qual a colaboração, a negociação e o engajamento são facilitados, permitindo que todas as partes envolvidas atinjam soluções mutuamente benéficas e sustentáveis para os desafios e as oportunidades que surgem no mundo do trabalho.

A liberdade sindical é, por isso, um instrumento de apoio à efetivação dos direitos sociais e, em geral, à ampliação destes. Ela opera no sentido do crescimento e da expansão das conquistas sociais e econômicas, e não tolera a retrocessão³¹.

Nesse cenário, foi a menção realizada pelo Ministro Relator Gilmar Mendes na análise do mérito do caso, ao expressamente indicar que o mero direito de oposição ainda assim representaria uma violação à liberdade do trabalhador:

³¹ COURTIS, Cristian. *Ni un paso atrás: la prohibición de regresividad en materia de derechos sociales*. Buenos Aires: Del Puerto, 2006.

“Importa salientar que, mesmo que houvesse a previsão do direito de oposição ao desconto, este não seria capaz de convalidar a incidência da contribuição aos empregados não associados, mormente ante as disposições do art. 545 da CLT, segundo o qual se permite o desconto pelo empregador somente se devidamente autorizado pelo trabalhador – obviamente que não pela ausência de manifestação contrária por parte do obreiro. (eDOC 27, p. 18-19)”

Ou seja, a possível mudança de entendimento capitaneada pelo Ministro Roberto Barroso mostra-se totalmente incompatível com o cenário jurídico brasileiro e com o próprio entendimento firmado pela Corte no mesmo julgamento antes da oposição dos Embargos de Declaração.

5. Conclusão

Da análise realizada, caso o Supremo Tribunal Federal reavalie sua postura no contexto do ARE n. 1.018.459/PR a fim de permitir a imposição de contribuições assistenciais sobre os funcionários não afiliados a sindicatos, estaríamos diante de um processo de flexibilização dos direitos fundamentais relacionados à liberdade de associação e sindical, conforme consagrados na Constituição.

Embora possa ser aventada a justificativa de que o direito de oposição à cobrança poderia ser apresentado como uma contrapartida para preservar tais direitos de liberdade, não podemos negligenciar o fato de que a CLT³² de maneira explícita caracteriza como ilegal qualquer item de negociação coletiva que comprometa a liberdade de associação ou sindical dos trabalhadores, inclusive o direito de não ser submetido a qualquer forma de desconto salarial sem sua prévia e inequívoca autorização.

Nesse sentido, qualquer modificação no entendimento da Corte Suprema teria implicações profundas no equilíbrio entre os direitos individuais dos trabalhadores e os interesses das entidades sindicais. A eventual possibilidade de impor contribuições assistenciais a empregados não sindicalizados poderia ser percebida como uma interferência na liberdade de associação e na autonomia do trabalhador em decidir sobre sua participação em organizações sindicais.

Por conseguinte, é essencial reconhecer que os princípios da liberdade sindical e de associação estão intrinsecamente ligados à dignidade e à autonomia do indivíduo no contexto laboral. Qualquer mudança de paradigma deve ser analisada com extrema cautela, levando em consideração não apenas os interesses das

³² “Art. 611-B. Constituem objeto ilícito de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho, exclusivamente, a supressão ou a redução dos seguintes direitos:

[...]

XXVI – liberdade de associação profissional ou sindical do trabalhador, *inclusive o direito de não sofrer, sem sua expressa e prévia anuência, qualquer cobrança ou desconto salarial estabelecidos em convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho.*” (Destaque nosso)

partes envolvidas, mas também o respeito aos valores fundamentais consagrados em nossa Carta Magna.

Nesse sentido, a preservação do direito do trabalhador de escolher livremente sua filiação sindical e de decidir sobre qualquer desconto em sua remuneração ainda é crucial para manter o atual peso que os direitos individuais dos trabalhadores possuem, de tal modo que uma alteração decorrente da mudança de entendimento do STF promoverá não somente o rebalanceamento dos direitos individuais desses trabalhadores, como também um novo balanceamento aos direitos individuais dos trabalhadores em sua ampla concepção.

6. Referências bibliográficas

- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 13 ago. 2023.
- BRASIL. Decreto-lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943. Consolidação das Leis Trabalhistas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 17 ago. 2023.
- BRASIL. Decreto-lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 13 ago. 2023.
- BRASIL. Lei n. 13.467, de 13 de julho de 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm. Acesso em: 17 ago. 2023.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI n. 5.794. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transporte Aquaviário e Aéreo, na Pesca e nos Portos – CONTMAF. Redator do Acórdão: Ministro Luiz Fux. Julgado em 29.06.2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5288954>. Acesso em: 18 ago. 2023.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo no Recurso Extraordinário n. 1.018.459/PR. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5112803>. Acesso em: 16 ago. 2023.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula n. 666. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=1642>. Acesso em: 13 ago. 2023.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante n. 40. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=1642>. Acesso em: 13 ago. 2023.
- BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. AIRR n. 166900-50.2009.5.15.0022. Relator Ministro: Cláudio Mascarenhas Brandão. Data de Julgamento: 29.04.2015, 7ª Turma, Data de Publicação: *DEJT* 15.05.2015.

- BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Parecer Normativo n. 119. Publicado em 20.08.1998.
- BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. RR n. 41500-58.2005.5.15.0089. Data de Julgamento: 23.06.2010. Relator Ministro: Emmanoel Pereira, 5ª Turma, Data de Divulgação: *DEJT* 06.08.2010.
- BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Secretaria de Jurisprudência e de Precedentes Normativos Orientação Jurisprudencial da SDC. Inserida em: 27.03.1998. Disponível em: https://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/OJ_SDC/n_bol_01.html. Acesso em: 13 ago. 2023.
- MARTINEZ, Luciano. *Curso de direito do trabalho: relações individuais, sindicais e coletivas do trabalho*. 13. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.
- MORAES. *Direito constitucional*. 38. ed. Barueri [SP]: Atlas, 2022.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n. 98. Disponível em: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/fp=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C098. Acesso em: 13 ago. 2023.