

Brasília-DF, 17 de maio de 2013.

**Ao Exmo. Sr. Secretário de Relações do Trabalho do
MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO**
Brasília – Distrito Federal

Ref.: **Contribuição Sindical X Servidores Públicos**
PARECER Nº 09/2012/MCA/CGU/AGU
X
Instrução Normativa n. 1/2008.

Exmo. Sr. Secretário de Relações do Trabalho,

As **CENTRAIS SINDICAIS**, União Geral dos Trabalhadores, Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil, Força Sindical, Nova Central Sindical de Trabalhadores, no interesse da categoria profissional dos servidores públicos brasileiros, apresenta as seguintes considerações a respeito do PARECER Nº 09/2012/MCA/CGU/AGU, PROCESSO: 46014.001022/2012-81, proferido pela Consultoria-Geral da União a respeito da incidência da contribuição sindical compulsória (CLT, arts. 578 e ss) sobre os servidores públicos do Brasil; o qual acaba por concluir *"no sentido de que deve ser tornada sem efeito a Instrução Normativa nº 1, de 30 de setembro de 2008, do Ministério do Trabalho e Emprego"*.

Conforme se demonstrará nas próximas linhas, ponto a ponto, o mencionado parecer da CGU parte de **premissas equivocadas** sobre a interpretação da matéria em questão, o que resulta na exigência de **pressupostos legais inexistentes ou superados** pelo próprio ordenamento jurídico pátrio (tanto no âmbito legal, quanto constitucional), em franca contrariedade à jurisprudência tão pacífica quanto farta do Eg. STJ e do Col. STF. Feitos os ajustes e esclarecimentos devidos, será demonstrada a plena legitimidade da Instrução Normativa nº 1, de 30 de setembro de 2008, do MTE,

que efetivamente não merece qualquer reparo ou correção, quanto mais "ser tornada sem efeito".

I - REGULARIDADE FORMAL DA INSTRUÇÃO NORMATIVA N. I, DE 30/09/2008, DO MTE.

Alegou-se no PARECER Nº 09/2012/MCA/CGU/AGU que a IN/MTE n. 1/2008 teria extrapolado a esfera de competência do Ministério do Trabalho e Emprego, prevista no art. 27, XXI, da Lei n. 10.683/03, além de haver contrariado o Princípio da Legalidade e da Exacerbação do Poder Regulamentar conferido ao Poder Executivo.

No entanto, para se chegar a essa conclusão, o mencionado parecer da CGU **partiu de premissa equivocada**, qual seja, a de que a Instrução Normativa teria *pretendido criar um tributo sem autorização legislativa para tanto*. Como se pode ver de seu texto, referida Instrução Normativa não teve essa pretensão, por diversas consistentes razões:

a) o ato normativo referiu-se expressamente ao art. 610, da CLT, que lhe concede competência expressa para extirpar as dúvidas e editar instruções a respeito do cumprimento dos arts. 578 e seguintes, da CLT, os quais efetivamente, esses sim, instituem e regulamentam a contribuição sindical compulsória;

b) declara expressamente a necessidade de *uniformizar o procedimento da contribuição sindical, prevista nos arts. 578 e seguintes, da CLT, pela administração pública federal, estadual e municipal*, o que lhe compete justamente em razão da obrigação que lhe impõe o mencionado art. 610, da CLT, em contrapartida à IMENSA litigiosidade instalada no âmbito da Administração Pública em torno da questão;

c) fundamenta seu ato normativo na notória e extensa pacificidade jurisprudencial emanada pelos dois principais Tribunais Superiores do Brasil, o Eg. Superior Tribunal de Justiça, que é quem dá a última palavra sobre a interpretação e aplicação da legislação federal do país, e o Colendo Supremo Tribunal Federal, que é quem dá a última palavra sobre a aplicação e interpretação da legislação constitucional do país;

d) a Instrução Normativa em destaque nada mais fez do que extirpar a dúvida que permanecia no ar, desde a edição da Constituição Federal de 1988, a respeito da incidência e aplicabilidade dos arts. 578 e seguintes da

CLT quanto aos sindicatos de servidores públicos, tal como lhe **impõe e legitima** o art. 610, da CLT. Nada criou ou impôs, ao contrário, extirpou a dúvida e nada mais; e

e) a Instrução Normativa atacada NÃO É A BASE DE FUNDAMENTAÇÃO LEGAL DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL COMPULSÓRIA SOBRE OS SERVIDORES PÚBLICOS, mas sim os arts. 578 e seguintes da CLT, os quais determinam expressamente seus sujeitos ativos ("em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou, inexistindo este, em favor da federação correspondente à mesma categoria econômica ou profissional"), seus sujeitos passivos ("é devida por todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal representada por entidade associativa"), e todos os demais critérios de sua hipótese de incidência.

Vale ressaltar que não existe uma única decisão proferida pelo Col. STF ou pelo Eg. STJ que haja mencionado dita Instrução Normativa como fundamento para declarar sua aplicabilidade aos sindicatos de servidores públicos, muito pelo contrário, a única legislação sempre mencionada, e que é efetivamente aplicável, são os já tantas vezes mencionados arts. 578 e seguintes da CLT, e arts. 8º, IV, e 149, ambos da Constituição Federal de 1988. Esses sim, efetivamente, são a base de fundamentação da cobrança da contribuição sindical compulsória dos servidores públicos do Brasil. Como se verá adiante, esses dispositivos legais e constitucionais regulam por completo a matéria, que prescinde de qualquer nova legislação integrativa para a incidência que a CGU insiste em negar.

Por último, cumpre lembrar que o fato de existir Projeto de Decreto Legislativo que propõe a suspensão do ato, com fundamento no inciso V, do art. 49, da Carta Constitucional vigente, **em nada acrescenta ou altera os fatos aqui declarados**, uma vez que tal Projeto de Decreto Legislativo, *data maxima venia*, **é tão equivocado quanto** o PARECER Nº 09/2012/MCA/CGU/AGU.

Como se vê, sob o aspecto formal, a mencionada Instrução Normativa é absolutamente legítima, pois a partir de sua edição, o Ministério do Trabalho e Emprego cumpriu fielmente sua **obrigação legal** instituída pelo art. 610 Celetista, e com fundamento expresso na Legislação Federal vigente, além de observar rigorosamente a interpretação dada a essa mesma legislação pelos Tribunais Superiores competentes para tanto. É ver:

"Art. 610 - As dúvidas no cumprimento deste Capítulo serão resolvidas pelo Diretor-Geral do Departamento Nacional do Trabalho, que expedirá as instruções que se tornarem necessárias à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 4.589, de 11.12.1964) (Vide Lei nº 11.648, de 2008)"

I – REGULARIDADE MATERIAL DA INSTRUÇÃO NORMATIVA N. I, DE 30/09/2008, DO MTE.

No que diz respeito ao aspecto material da Instrução Normativa sob ataque, sua correção e legitimidade são igualmente inabaláveis. Por outro lado, os diversos fundamentos de que se utilizou o PARECER Nº 09/2012/MCA/CGU/AGU são absolutamente **INCONSISTENTES** e **INAPROPRIADOS**, sobretudo porque são criados óbices inexistentes à aplicabilidade dos arts. 578 e seguintes da CLT aos servidores públicos, como se passa a demonstrar:

a) os Princípios instituídos pelo art. 150, da Constituição Federal, **sobretudo o Princípio da Legalidade, foi plenamente observado**. Basta verificar-se o que efetivamente dispõem os arts. 578 e 579, ambos da CLT, *in verbis*:

"Art. 578 - As contribuições devidas aos Sindicatos pelos que participem das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, sob a denominação do "imposto sindical", pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo."

"Art. 579 - A contribuição sindical é devida por todos aqueles que participem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou, inexistindo êste, na conformidade do disposto no art. 591."

Questionamos:

1) onde está dito, nesses dois dispositivos legais celetistas, os quais instituem a contribuição sindical compulsória e definem os sujeitos ativos e passivos do tributo, que os mesmos não são aplicáveis aos servidores públicos?

Simplesmente não existe essa limitação na Lei instituidora da exação.

2) Onde está dito, nesses mesmos dispositivos legais, que esses seriam aplicáveis somente aos empregados regidos pela CLT? Isso não está dito na Lei. É ver.

E, ainda, cumpre observar que esses dois dispositivos legais dizem respeito a **DIREITO SINDICAL**, e não a direito relativo a relação empregador/empregado. Conforme já decidido pelo Col. STF, reiteradas vezes (ao final serão citados os respectivos precedentes), os servidores públicos foram inseridos no **Sistema Sindical do país**, ao adquirirem o direito de sindicalização, previsto no inciso VI, do art. 37, da Constituição Federal.

Abre-se aqui um parêntese para lembrar que na época da edição da CLT, no ano de 1.943, os servidores públicos não possuíam o direito de se sindicalizar. Esse direito era exclusivo dos empregados da iniciativa privada. Somente por essa razão, assim, por questão meramente de política legislativa, é que **todas** as normas de Direito Sindical do país foram consolidadas na CLT. *"Como se pode constatar em simples leitura das normas, **são elas aplicáveis ao Direito Sindical, e não às relações existentes entre empregados e empregadores. A CLT, a Consolidação das Leis do Trabalho, não é apenas a consolidação da relação empregado — empregador. Há outras disciplinas inseridas no seu bojo, dentre elas a disciplina sindical. Logo no momento em que a Constituição autoriza que os servidores criem os seus sindicatos, remetidos estão à disciplina de matéria nitidamente sindical contida no bojo da CLT. Aqueles dispositivos são aplicáveis ao caso vertente. Por ali, a contribuição haveria de ser realizada.**"* (TJDFT, 2002.00.2.008319-1, passagem do voto proferido pelo Des. Romão C. de Oliveria, ac. pub. no DJ de 23/05/03). Esse é o mesmo entendimento manifestado pelo Col. STF, que é quem dá a última palavra sobre a questão, embora inutilmente, e em prejuízo da Nação, a CGU insista em afirmar o contrário. Fechado o parêntese, continuamos.

É oportuno trazer a colação passagem do voto, acatado à unanimidade, proferido pelo eminente Min. Mauro Campbell, do Eg. STJ, no julgamento do RMS 29.280/MT, onde se afirmou, *in verbis*:

"3. Já a contribuição compulsória é fixada mediante lei por exigência constitucional e, por possuir natureza tributária parafiscal respaldada no art. 149, da CF/88, é compulsória. Sua previsão legal está nos artigos 578 e ss. da CLT, que estabelece: a sua denominação ("imposto sindical"), a sua sujeição passiva ("é devida por todos aqueles que

participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal representada por entidade associativa"), a sua sujeição ativa ("em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou, inexistindo este, em favor da federação correspondente à mesma categoria econômica ou profissional") e demais critérios da hipótese de incidência.

4. O caso concreto versa sobre a contribuição compulsória ("imposto sindical" ou "contribuição prevista em lei") e não sobre a contribuição confederativa. Sendo assim, há que ser reconhecida a sujeição passiva de todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal representada por entidade associativa, ainda que servidores públicos e ainda que não filiados a entidade sindical." (STJ/RMS 29.280/MT, 2ª Turma, publicado no DJe de 02/02/2012).

b) É certo que *criar um tributo engloba estabelecer todos os elementos de que se necessita para saber qual é a situação de fato que faz surgir o dever de pagá-lo: o seu valor, quando, quem e a quem deve pagá-lo. E ISSO FOI CUMPRIDO PELO LEGISLADOR:*

> SITUAÇÃO DE FATO QUE FAZ SURGIR O DEVER DE PAGÁ-LO <

→ **CLT, art. 579**, *in verbis*: A contribuição sindical é devida por todos aqueles 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.

> O SEU VALOR <

→ **CLT, art. 580**, *in verbis*: A contribuição sindical será recolhida, de uma só vez, anualmente, e consistirá: I - Na importância correspondente à remuneração de um dia de trabalho, para os empregados, qualquer que seja a forma da referida remuneração; (Redação dada pela Lei nº 6.386, de 9.12.1976)"

> QUANDO <

→ **CLT, art. 582**, *in verbis*: (...) *folha de pagamento de seus empregados relativa ao mês de março de cada ano* (...).

> QUEM <

→ **CLT, art. 579**, *in verbis*: *A contribuição sindical é devida por todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal (...).*

> A QUEM DEVE PAGÁ-LO <

→ **CLT, art. 589**, *in verbis*: a) 5% (cinco por cento) para a confederação correspondente; b) 10% (dez por cento) para a central sindical; c) 15% (quinze por cento) para a federação; d) 60% (sessenta por cento) para o sindicato respectivo; e e) 10% (dez por cento) para a 'Conta Especial Emprego e Salário;

OBSERVAÇÃO: as palavras "empregados" e "empregadores" foram utilizadas em seu sentido amplo e genérico, apenas para determinar o PRESTADOR DO SERVIÇO. Isso se torna muito claro ao perceber que as normas dos arts. 578 e seguintes, da CLT, são destinadas a regular o DIREITO SINDICAL, e não as relações trabalhistas existentes entre empregador/empregados, reguladas nos demais capítulos e artigos da CLT.

c) Como se pôde perceber a partir da leitura do item "a", supra, **pouco importa** para a incidência da contribuição sindical compulsória se a natureza jurídica do vínculo profissional difere do regime jurídico dos servidores públicos. **Pouco importa**, se os servidores públicos possuem uma relação administrativa, submetida a Lei específica. **O que realmente importa, conforme expresso na Lei, é se eles participam de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal. E isso, os Tribunais competentes para interpretar e aplicar a Lei e a Constituição Federal já DISSERAM MILHARES DE VEZES. A CGU, quanto ao ponto, data máxima venia, se utiliza de dialética jurídica superada, em vã tentativa de colocar em cheque inúmeras decisões, em suma, de contrariar jurisprudência consolidada pelo Col. STF e Eg. STJ. Pisa e repisa seus argumentos, e "não dá o braço a torcer". Quid?**

d) A palavra "empregados" mencionada no art. 580, da CLT, foi utilizada para definir a pessoa que presta o serviço, nada mais. Como se pode extrair do texto da Lei, o objetivo desse dispositivo legal é definir o valor da contribuição, e não o seu sujeito passivo, **que já havia sido determinado expressamente no art. 579 da CLT**. No art. 580 apenas é definido o valor da exação, é ver:

"Art. 580. **A contribuição sindical será recolhida, de uma só vez, anualmente, e consistirá:** (Redação dada pela Lei nº 6.386, de 9.12.1976) (Vide Lei nº 11.648, de 2008)

I - **Na importância correspondente à remuneração de um dia de trabalho**, para os empregados, qualquer que seja a forma da referida remuneração; (Redação dada pela Lei nº 6.386, de 9.12.1976)"

e) Quanto a um único ponto, concordamos com o PARECER Nº 09/2012/MCA/CGU/AGU, mas **SOMENTE** quando este afirma que o Poder Judiciário não tem competência para criar tributos, ainda que seja por analogia. E certamente não criou, e **TAMBÉM NÃO USOU A ANALOGIA**. A contribuição sindical compulsória, como se viu acima, foi criada por Lei específica (CLT, arts. 578 e seguintes), consolidada à época da edição da CLT, como mencionado, por mera questão de política legislativa, quando ao servidor público não era dado o direito de se sindicalizar. Os Tribunais, aí incluídos os principais: Col. STF e Eg. STJ, apenas e tão somente INTERPRETAM E APLICAM A LEGISLAÇÃO EXISTENTE, O QUE VEM SENDO FEITO SEMPRE QUE OS JURISDICIONADOS BATEM À SUA PORTA. SÃO CENTENAS, QUIÇA MILHARES DE PRECEDENTES NO MESMO SENTIDO: A CONTRIBUIÇÃO SINDICAL COMPULSÓRIA É DEVIDA EM FAVOR DOS SINDICATOS DE SERVIDORES PÚBLICOS. Desse modo, **não há que se falar em analogia. Não se está aplicando aos servidores públicos os arts. 578 e seguintes, da CLT, por analogia, como pretendeu acusar a CGU. Esses dispositivos legais são aplicáveis ao SINDICALISMO BRASILEIRO, justamente porque "não haveria sentido em se entender diferentemente, pois isso geraria gritante desigualdade entre sindicatos de trabalhadores da iniciativa privada e aqueles vinculados ao serviço público; ademais, afetaria sensivelmente a estrutura das relações sindicais patronais no Brasil. No mesmo sentido da ADI 962-MC, foram julgadas, no mérito, a ADI 1.416 (rel. min. Gilmar Mendes) e a ADI 1.088 (rel. min. Nelson Jobim)."** (STF/Rcl 3379 MC, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, julgado em 08/06/2005, publicado em DJ 14/06/2005 PP-00078).

f) O precedente proferido no julgamento da ADI 3206, Relatada pelo Min. Marco Aurélio, do Col. STF, **está sendo mal aplicado**. E isso porque o PARECER Nº 09/2012/MCA/CGU/AGU **partiu de premissa DUPLAMENTE equivocada**, qual seja, a de que a Instrução Normativa MTE n. 1/2008 teria criado uma contribuição sindical em si própria, sem Lei no sentido formal e material. Como se disse, são dois os equívocos. O primeiro é que a Instrução Normativa em questão **NÃO CRIOU TRIBUTO ALGUM**; e o segundo é que a contribuição sindical compulsória, igualmente devida pelos servidores públicos, foi

criada e é regida por Lei no sentido formal e material, qual sejam, os arts. 578 e seguintes, da CLT. A Instrução Normativa n. 1/2008 simplesmente ESCLARECEU que tal contribuição é devida igualmente pelos servidores públicos, uma vez que esses participam de uma *determinada categoria profissional* (...). A base de sua fundamentação foi o art. 610, da CLT, que lhe impõe essa obrigação, o que se fez com base em jurisprudência pacífica dos Tribunais Superiores competentes. **Pergunta-se:** se os arts. 578 e seguintes da CLT fossem revogados, a Instrução Normativa MTE n. 1/2008 permaneceria vigente? Obviamente que não, pois nada regula, apenas esclarece a incidência daqueles mesmos dispositivos legais. **Isso prova que o precedente da ADI 3206 efetivamente não tem qualquer aplicação na hipótese.**

g) De fato, as decisões do Col. STF não possuem efeito vinculante. E em nenhum momento a Instrução Normativa concedeu ou pretendeu conceder-lhes efeitos vinculantes, até porque não tem competência para tanto. As decisões do Col. STF e do Eg. STJ serviram, apenas, para demonstrar a indiscutível necessidade do MTE, **em razão de sua obrigação imposta pelo art. 610, da CLT,** em ESCLARECER e EXTIRPAR a dúvida existente HÁ ANOS PERANTE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA a respeito da matéria.

Como se pôde ver, foram abordados e rebatidos, ponto por ponto, todos os argumentos erigidos no PARECER Nº 09/2012/MCA/CGU/AGU, de modo a demonstrar específica e formalmente todos os seus equívocos, decorrentes da má percepção e entendimento da matéria em destaque, e na contramão do posicionamento adotado há anos pelo Col. Supremo Tribunal Federal, a quem a Constituição da República outorgou competência para decidir questões como a presente.

Não tem sentido a insistência na afirmação de que os servidores públicos, a quem foi conferido o direito de sindicalização (CF, art. 37, VI), sejam excluídos do Sistema Sindical do País, principalmente de sua principal fonte de receita. Sem dúvida é *preciso proteger o cidadão contra os desmandos do Poder Público*, sobretudo aqueles que terminam por prejudicar a arrecadação e, assim, o fortalecimento do Direito Sindical brasileiro, que deve ser **FORTE e INDEPENDENTE**, como defende, e sempre defendeu, no estrito interesse de todos os servidores públicos brasileiros, a Confederação dos Servidores Públicos do Brasil – CSPB.

Por fim, cumpre citar recentíssimo precedente do Col. Supremo

Tribunal Federal, o qual, por meio de seu Ministro decano, Exmo. Sr. Min. Celso de Mello, mais uma vez, contundentemente declarou a constitucionalidade da contribuição sindical compulsória, fundamentando sua decisão com diversos julgados onde foi determinado o pagamento da contribuição sindical a sindicatos de servidores públicos. Eis o precedente, cujo inteiro teor segue anexo, *in verbis*:

"EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. POSTULADO DA SUBSIDIARIEDADE. INOBSERVÂNCIA. INVIABILIDADE DE REFERIDA AÇÃO CONSTITUCIONAL. DOUTRINA. PRECEDENTES. EXISTÊNCIA DE CONTROVÉRSIA JUDICIAL RELEVANTE CARACTERIZADA POR JULGAMENTOS CONFLITANTES DE ÓRGÃOS JUDICIÁRIOS DIVERSOS: PRESSUPOSTO NECESSÁRIO E ESSENCIAL AO VÁLIDO AJUIZAMENTO DA ADPF. AUSÊNCIA, NO CASO, DE QUALQUER ESTADO DE INCERTEZA OU DE INSEGURANÇA NO PLANO JURÍDICO, NOTADAMENTE PORQUE JÁ RECONHECIDA, PELO STF, MEDIANTE INÚMEROS JULGAMENTOS PROFERIDOS EM FACE DA CONSTITUIÇÃO DE 1988, A PLENA LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL, QUE SE QUALIFICA COMO MODALIDADE DE TRIBUTO EXPRESSAMENTE PREVISTA NO PRÓPRIO TEXTO DA LEI FUNDAMENTAL. DOUTRINA. PRECEDENTES. ADPF DE QUE NÃO SE CONHECE. (STF, ADPF 126 MC, Relator: Min. CELSO DE MELLO, julgado em 01/02/2013, publicado em DJe-035 DIVULG 21/02/2013 PUBLIC 22/02/2013; grifos nossos).

EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. POSTULADO DA SUBSIDIARIEDADE. INOBSERVÂNCIA. INVIABILIDADE DE REFERIDA AÇÃO CONSTITUCIONAL. DOUTRINA. PRECEDENTES. EXISTÊNCIA DE CONTROVÉRSIA JUDICIAL RELEVANTE CARACTERIZADA POR JULGAMENTOS CONFLITANTES DE ÓRGÃOS JUDICIÁRIOS DIVERSOS: PRESSUPOSTO NECESSÁRIO E ESSENCIAL AO VÁLIDO AJUIZAMENTO DA ADPF. AUSÊNCIA, NO CASO, DE QUALQUER ESTADO DE INCERTEZA OU DE INSEGURANÇA NO PLANO JURÍDICO, NOTADAMENTE PORQUE JÁ RECONHECIDA, PELO STF, MEDIANTE INÚMEROS JULGAMENTOS PROFERIDOS EM FACE DA CONSTITUIÇÃO DE 1988, A PLENA LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL, QUE SE QUALIFICA COMO MODALIDADE DE TRIBUTO EXPRESSAMENTE PREVISTA NO PRÓPRIO TEXTO DA LEI FUNDAMENTAL. DOUTRINA. PRECEDENTES. ADPF DE QUE NÃO SE CONHECE. DECISÃO: Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de medida liminar, ajuizada pelo Partido Popular Socialista - PPS, na qual se postula seja declarada, pelo Supremo Tribunal Federal, "a não-recepção da cobrança impositiva da contribuição sindical prevista na Consolidação das Leis do Trabalho", em seus arts. 579, 582, 583 e 587 (fls. 03). Sustenta-se, na presente sede de controle normativo abstrato, que a cobrança compulsória prevista em referidas normas legais está "em colisão com os preceitos fundamentais insculpidos no inciso XX do art. 5º e no inciso V do art. 8º, todos da Constituição Federal" (fls. 03 - grifei). Eis, no ponto, os aspectos essenciais ressaltados na presente arguição de descumprimento de preceito fundamental (fls. 05/09): "Os artigos 579, 582, 583 e 587 da Consolidação da Leis do Trabalho instituem a obrigatoriedade de cobrança da vetusta contribuição sindical, mais conhecida como imposto sindical. Mais do que a constatação do caráter anacrônico do instituto ora guerreado, é curial examinar sua adequação aos preceitos fundamentais da nova ordem constitucional, inaugurada em 05 de outubro de 1988. O inciso XX do art. 5º da Constituição determina o seguinte: 'ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado' Já o inciso V do art. 8º do Estatuto Político, por sua vez, estabelece: 'ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato' Nesta perspectiva, urge indagar-se: se não há obrigatoriedade de filiação a sindicato, faz algum sentido a obrigatoriedade de pagamento de uma contribuição para a manutenção do

sistema sindical? Não seria esta obrigatoriedade uma clara violação à liberdade de associação? Notem que a inconstitucionalidade ora vergastada não reside propriamente na previsão legal da contribuição sindical, mas sim na sua natureza compulsória. O fato de a contribuição sindical ser obrigatória é que a torna contrária aos preceitos constitucionais apontados como violados. Exsurge aí um descompasso insolúvel entre a norma prevista na CLT e a Lei Maior, que deve ser resolvido em controle concentrado de constitucionalidade. Trata-se aqui de uma questão que vai muito além da simples oposição ou inconformismo à cobrança compulsória de uma contribuição injusta. Cuida-se, na realidade, do acatamento à supremacia constitucional. Poder-se-ia alegar que a própria Constituição prevê a existência da contribuição sindical, no inciso IV do art. 8º e na cabeça do art. 149. Mas tais dispositivos não fazem qualquer referência à obrigatoriedade da contribuição. É a Consolidação das Leis do Trabalho que torna impositivo o pagamento da contribuição sindical. E é esta imposição que viola o princípio da liberdade de associação. Ademais, não há que se falar em contradições dentro da Constituição, pois elas devem ser resolvidas com a aplicação da teoria da ponderação de interesses para a solução dos conflitos principiológicos, teoria esta desenvolvida por Robert Alexy na obra 'Teoria de Los Derechos Fundamentales'. A ponderação de interesses é a técnica destinada a solucionar as colisões entre os vários princípios que refletem, em verdade, os diversos valores existentes em uma sociedade pluralista.

..... Isto posto, resta patente que é perfeitamente cabível a aplicação da teoria da ponderação de interesses perante esta jurisdição constitucional, mesmo em se tratando de controle concentrado de constitucionalidade.

..... Ocorre que estas aparentes contradições que coexistem dentro da Constituição precisam ser enfrentadas pelo hermeneuta. Não basta simplesmente constatar a discrepância. Neste mister, é preciso compatibilizar este aparente conflito, por meio da técnica da ponderação de interesses, na busca da interpretação que seja mais adequada aos postulados do Estado democrático de direito, que não admite imposições no que se refere à liberdade de associação. A contribuição sindical, não há como negar, de fato encontra agasalho na Carta Política, como mencionado alhures. Mas o mesmo não se pode dizer, contudo, da obrigatoriedade de sua cobrança. É exatamente este aspecto compulsório da contribuição sindical que representa a mais nítida violação ao princípio da liberdade de associação. Obriga-se mesmo àquelas pessoas que não são filiadas a algum sindicato a sustentar o sistema sindical, que eventualmente e em tese pode até mesmo se posicionar contrariamente a interesses do 'contribuinte'. A aparente legitimidade da contribuição sindical escamoteia seu real significado, que consiste no descumprimento, ainda que por vias oblíquas, da liberdade de associação e sindicalização. Por quê razão alguém deveria prover financeiramente um sindicato se não é filiado a ele? A contribuição confederativa, por sua vez, é justificável e plenamente defensável, pois só é paga por quem voluntariamente, é filiado a algum sindicato. É por tais motivos que se vislumbra necessária a declaração de não-recepção, com a conseqüente revogação dos dispositivos vergastados." (grifei) O Senhor Presidente da República, ao prestar as informações a ele solicitadas, encaminhou, a esta Suprema Corte, manifestação da douta Advocacia-Geral da União, que, ao pronunciar-se sobre a presente arguição de descumprimento de preceitos fundamentais, sustentou "a decretação da improcedência do pedido, com a ratificação da jurisprudência de nossa Corte Constitucional no sentido da declaração de que os artigos 579, 582, 583 e 587, da CLT, que cuidam da contribuição sindical, foram recepcionados pela Constituição Federal de 1988" (fls. 59 - grifei). O Presidente do Congresso Nacional, por sua vez, ao prestar as informações (fls. 180/187), depois de suscitar questão preliminar pertinente ao não conhecimento da presente ação constitucional, alegando, para tanto, "ausência de impugnação a todo conteúdo normativo", pronunciou-se, quanto ao mérito, pela improcedência desta arguição de descumprimento de preceito fundamental, eis que a pretensão ora deduzida nesta sede processual diverge da própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. O eminente Procurador-Geral da República, por sua vez, formulou duto parecer que se encontra assim ementado (fls. 66): "ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ARTIGOS 579, 582, 583 E 587 DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO, QUE DISPÕEM SOBRE O RECOLHIMENTO DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. CARÁTER OBRIGATÓRIO DA EXIGÊNCIA, INDEPENDENTEMENTE DE FILIAÇÃO. PRINCÍPIO DA LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO (CF, ARTS. 5º, XX, E 8º, V). COMPREENSÃO INTEGRADA DA CONSTITUIÇÃO. AUTORIZAÇÃO CONFERIDA PELO ART. 8º, VI, DA LEI MAIOR. CONSIDERAÇÕES PELO SISTEMA CONFEDERATIVO, COMO ORGANIZADO PELA CONSTITUIÇÃO. LIMITAÇÕES EXPLÍCITAS

QUE CONVIVEM COM A LIBERDADE CONFERIDA AOS TRABALHADORES. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS PARA CONCESSÃO DA LIMINAR. PARECER PELO INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE CAUTELAR." (grifei) Sendo esse o contexto, passo a apreciar a admissibilidade da presente ação constitucional. Cumpre verificar, antes de mais nada, se se revela cabível, ou não, na espécie, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental, em face do que prescreve o art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, que assim dispõe: "Não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade." (grifei) Revendo anterior despacho a propósito da incidência, no caso, do princípio da subsidiariedade, devo assinalar que o exame da jurisprudência constitucional desta Suprema Corte revela que existem outros meios processuais cuja utilização permite sanar, de modo plenamente eficaz, situações de suposta lesividade aos preceitos fundamentais invocados pelo partido arguente. Incide, por isso mesmo, na espécie, o pressuposto negativo de admissibilidade a que se refere o art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, circunstância esta que torna plenamente invocável, no caso, a cláusula da subsidiariedade, que atua - ante as razões já expostas - como causa obstativa do ajuizamento, perante esta Suprema Corte, da arguição de descumprimento de preceito fundamental. O diploma legislativo em questão, tal como tem sido reconhecido por esta Suprema Corte (RTJ 189/395-397, v.g.), consagra o princípio da subsidiariedade - ou, como sustenta LUÍS ROBERTO BARROSO ("O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro", p. 312, item n. 3.1.2, 5ª ed., 2011, Saraiva), regra da subsidiariedade -, que rege a instauração do processo objetivo de arguição de descumprimento de preceito fundamental, condicionando, o ajuizamento dessa especial ação de índole constitucional, à ausência de qualquer outro meio processual apto a sanar, de modo eficaz, a situação de lesividade indicada pelo autor: "- O ajuizamento da ação constitucional de arguição de descumprimento de preceito fundamental rege-se pelo princípio da subsidiariedade (Lei nº 9.882/99, art. 4º, § 1º), a significar que não será ela admitida, sempre que houver qualquer outro meio juridicamente idôneo apto a sanar, com efetividade real, o estado de lesividade emergente do ato impugnado. Precedentes: ADPF 3/CE, ADPF 12/DF e ADPF 13/SP. A mera possibilidade de utilização de outros meios processuais, contudo, não basta, só por si, para justificar a invocação do princípio da subsidiariedade, pois, para que esse postulado possa legitimamente incidir - impedindo, desse modo, o acesso imediato à arguição de descumprimento de preceito fundamental - revela-se essencial que os instrumentos disponíveis mostrem-se capazes de neutralizar, de maneira eficaz, a situação de lesividade que se busca obstar com o ajuizamento desse 'writ' constitucional. - A norma inscrita no art. 4º, § 1º da Lei nº 9.882/99 - que consagra o postulado da subsidiariedade - estabeleceu, validamente, sem qualquer ofensa ao texto da Constituição, pressuposto negativo de admissibilidade da arguição de descumprimento de preceito fundamental, pois condicionou, legitimamente, o ajuizamento dessa especial ação de índole constitucional, à observância de um inafastável requisito de procedibilidade, consistente na ausência de qualquer outro meio processual revestido de aptidão para fazer cessar, prontamente, a situação de lesividade (ou de potencialidade danosa) decorrente do ato impugnado." (RTJ 184/373-374, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno) Na realidade, a arguição de descumprimento de preceito fundamental somente poderá ser utilizada, se se demonstrar que, por parte do interessado, houve o prévio esgotamento de outros mecanismos processuais, previstos em nosso ordenamento positivo, capazes de fazer cessar a situação de lesividade ou de potencialidade danosa alegadamente resultante dos atos estatais questionados. Como precedentemente enfatizado, o princípio da subsidiariedade - que rege a instauração do processo de arguição de descumprimento de preceito fundamental - acha-se consagrado no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, que condiciona o ajuizamento dessa especial ação de índole constitucional à ausência de qualquer outro meio processual apto a sanar, de modo eficaz, a situação de lesividade afirmada pelo arguente. Trata-se de requisito de procedibilidade que pode ser validamente instituído pelo legislador comum, em ordem a condicionar o exercício do direito de ação, sem que a fixação de tais requisitos condicionantes caracterize situação de inconstitucionalidade. O legislador, ao dispor sobre a disciplina formal desse instrumento processual, previsto no art. 102, § 1º, da Carta Política, estabeleceu, no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, que não será admitida a arguição de descumprimento de preceito fundamental, "quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade" (grifei). É claro que a mera possibilidade de utilização de outros meios processuais não basta, só por si, para justificar a invocação do princípio da subsidiariedade, pois, para que esse postulado possa legitimamente incidir, revela-se essencial que os instrumentos disponíveis mostrem-se aptos a sanar, de modo eficaz, a situação de lesividade. Isso significa, portanto, que o princípio da subsidiariedade não

pode - e não deve - ser invocado para impedir o exercício da ação constitucional de arguição de descumprimento de preceito fundamental, eis que esse instrumento está vocacionado a viabilizar, numa dimensão estritamente objetiva, a realização jurisdicional de direitos básicos, de valores essenciais e de preceitos fundamentais contemplados no texto da Constituição da República. Se assim não se entendesse, a indevida aplicação do princípio da subsidiariedade poderia afetar a utilização dessa relevantíssima ação de índole constitucional, o que representaria, em última análise, a inaceitável frustração do sistema de proteção, instituído na Carta Política, de valores essenciais, de preceitos fundamentais e de direitos básicos, com grave comprometimento da própria efetividade da Constituição. Daí a prudência com que o Supremo Tribunal Federal deve interpretar (e tem interpretado!) a regra inscrita no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, em ordem a permitir que a utilização da nova ação constitucional possa, efetivamente, prevenir ou reparar lesão a preceito fundamental causada por ato do Poder Público. Essa, porém, não é a situação que se registra na presente causa, eis que o ora arguente dispõe de meio processual idôneo capaz de afastar, de maneira efetiva e real, a situação de suposta lesividade que por ele é denunciada neste processo. Cabe acentuar, por relevante, que, em sede de recurso extraordinário, tornar-se-á processualmente lícito, à parte sucumbente, valer-se de instrumentos cautelares destinados a neutralizar a suposta lesividade provocada pelo ato estatal impugnado, inibindo e obstando, assim, a produção de efeitos pretensamente lesivos gerados pela decisão questionada objeto do apelo extremo. Essa possibilidade, que não é meramente teórica, encontra fundamento em iterativa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (RTJ 174/437-438, Rel. Min. CELSO DE MELLO - RTJ 198/893, Rel. p/ o acórdão Min. GILMAR MENDES - AC 2.181-QO/GO, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA - AC 2.902-AgR/PR, Rel. Min. CÂRMEN LÚCIA, v.g.): "MEDIDA CAUTELAR INOMINADA - PRETENDIDA OUTORGA DE EFICÁCIA SUSPENSIVA A RECURSO EXTRAORDINÁRIO JÁ ADMITIDO PELA PRESIDÊNCIA DO TRIBUNAL INFERIOR - PRESSUPOSTOS NECESSÁRIOS AO ACOLHIMENTO DESSA POSTULAÇÃO CAUTELAR - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA - DESNECESSIDADE DA CITAÇÃO DA PARTE REQUERIDA - INAPLICABILIDADE DO ART. 802 DO CPC - DECISÃO REFERENDADA. PRESSUPOSTOS ESSENCIAIS À OUTORGA DE EFICÁCIA SUSPENSIVA A RECURSO EXTRAORDINÁRIO. - A concessão de medida cautelar, pelo Supremo Tribunal Federal, quando requerida com o objetivo de atribuir eficácia suspensiva a recurso extraordinário, exige, para viabilizar-se, a cumulativa observância dos seguintes pressupostos: (1) instauração da jurisdição cautelar do Supremo Tribunal Federal, motivada pela existência de juízo positivo de admissibilidade do recurso extraordinário, (2) viabilidade processual do recurso extraordinário, caracterizada, dentre outros requisitos, pelas notas da tempestividade, do prequestionamento explícito da matéria constitucional e da ocorrência de ofensa direta e imediata ao texto da Constituição, (3) plausibilidade jurídica da pretensão de direito material deduzida pela parte interessada e (4) ocorrência de situação configuradora de 'periculum in mora'. Precedentes (RTJ 174/437-438, v.g.). Hipótese em que foram satisfeitos, pela parte requerente, todos os pressupostos necessários ao deferimento da medida cautelar. (...)." (RTJ 194/494, Rel. Min. CELSO DE MELLO) Impõe-se ressaltar, bem por isso, o preciso magistério de ALEXANDRE DE MORAES ("Comentários à Lei nº 9.882/99 - Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental", "in" "Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: Análises à Luz da Lei nº 9.882/99", obra coletiva, p. 26/28, item n. 4, 2001, Atlas), cuja análise do princípio da subsidiariedade torna evidente a inadmissibilidade, na espécie, do presente "writ" constitucional: "A lei expressamente veda a possibilidade de arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade. Obviamente, esse mecanismo de efetividade dos preceitos fundamentais não substitui as demais previsões constitucionais que tenham semelhante finalidade, tais como o 'habeas corpus', 'habeas data', mandado de segurança individual e coletivo; mandado de injunção; ação popular; ações diretas de inconstitucionalidade genérica, interventiva e por omissão e ação declaratória de constitucionalidade, desde que haja efetividade em sua utilização, isto é, sejam suficientes para evitar ou reparar a lesão a preceito fundamental causada pelo Poder Público.

Portanto, o caráter subsidiário da arguição de descumprimento de preceito fundamental consiste na necessidade de prévio esgotamento de todos os instrumentos juridicamente possíveis e eficazes para fazer cessar ameaça ou lesão a preceito fundamental.

Exige-se, portanto, para a arguição de descumprimento de preceito fundamental, o esgotamento das vias judiciais ordinárias. Conforme salienta Konrad Hesse, em situação análoga do recurso constitucional alemão, 'essa prescrição contém um cunho do princípio geral da

subsidiariedade do recurso constitucional, que na jurisprudência recente ganha significado crescente. Segundo isso, o recurso constitucional só é admissível se o recorrente não pôde eliminar a violação de direitos fundamentais afirmada por interposição de recursos jurídicos, ou de outra forma, sem recorrer ao Tribunal Constitucional Federal. Somente, de forma excepcional, poderá o Supremo Tribunal Federal afastar a exigência do prévio esgotamento judicial, quando a demora para o esgotamento das vias judiciais puder gerar prejuízo grave e irreparável para a efetividade dos preceitos fundamentais." (grifei) Cabe destacar, neste ponto, no sentido que ora venho de referir, o magistério da doutrina (FÁBIO CESAR DOS SANTOS OLIVEIRA, "Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: Comentários à Lei nº 9.882, de 03/12/1999", p. 164/169, 2004, Lumen Juris; WALTER CLAUDIUS ROTHENBURG, "Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental", "in" Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: Análises à Luz da Lei nº 9.882/99, obra coletiva, p. 225, item n. 7, 2001, Atlas; DANIEL SARMENTO, "Apontamentos sobre a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental", "in" Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: Análises à Luz da Lei nº 9.882/99, obra coletiva, p. 105, item n. 5, 2001, Atlas; PEDRO ROBERTO DECOMAIN, "Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental", "in" Revista Dialética de Direito Processual (RDDP), p. 94, item n. 5, novembro/2010). No caso destes autos, ante a exposição objetiva dos fatos e fundamentos jurídicos do pedido, mostra-se evidente, como já referido, que há outros meios processuais – notadamente provimentos cautelares fundados no poder geral de cautela dos magistrados – cuja utilização torna possível neutralizar, em juízo, de maneira inteiramente eficaz, o estado de suposta lesividade decorrente dos atos ora impugnados, como o atestam os inúmeros precedentes a seguir mencionados, o que autoriza a formulação de juízo de incognoscibilidade da própria arguição de descumprimento de preceito fundamental. Foi por essa razão que o Supremo Tribunal Federal, tendo em consideração o princípio da subsidiariedade, não conheceu, quer em sede plenária (ADPF 3/CE, Rel. Min. SYDNEY SANCHES – ADPF 18-AgR/CE, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA), quer, ainda, em decisões monocráticas (ADPF 12/DF, Rel. Min. ILMAR GALVÃO – ADPF 13/SP, Rel. Min. ILMAR GALVÃO), de arguições de descumprimento de preceito fundamental, precisamente por entender que existiam, no contexto delineado naquelas ações, outros meios processuais – tais como o mandado de segurança, a ação direta de inconstitucionalidade (por violação positiva da Carta Política), o "agravo regimental" e o recurso extraordinário (que admitem, excepcionalmente, a possibilidade de outorga cautelar de efeito suspensivo), além da reclamação (que igualmente comporta o deferimento de medida liminar) –, todos eles aptos a neutralizar a suposta lesividade dos atos impugnados. Em suma: os atos objeto de impugnação nesta causa não se mostram aptos a sofrer questionamento mediante utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental, exatamente por se revelarem suscetíveis de neutralização por outros meios processuais impregnados de pronta e ampla eficácia, o que impede – tendo em vista a exigência imposta pelo postulado da subsidiariedade (Lei nº 9.882/99, art. 4º, § 1º) – a instauração deste processo objetivo de controle normativo concentrado. Recheio inadmissível, pois, sob a perspectiva do postulado da subsidiariedade, a utilização, no caso ora em exame, do instrumento processual da arguição de descumprimento de preceito fundamental. De qualquer maneira, no entanto, e mesmo que se pudesse superar essa questão, ainda assim não se revelaria acolhível a pretensão deduzida pela parte autora. É certo que as normas de parâmetro invocadas pelo arguente (CF, art. 5º, XX, e art. 8º, V) consagram uma prerrogativa básica e geral, consistente na liberdade de associação (CF, art. 5º, XX) – inclusive em sua projeção no domínio sindical (CF, art. 8º, V) –, que se qualifica, para efeito de instauração deste processo objetivo, como típico preceito de caráter fundamental. É de extrema importância salientar, desde logo, que, sob a égide da vigente Constituição, intensificou-se, em face de seu inquestionável sentido de fundamentalidade, o grau de proteção jurídica dispensada à liberdade de associação, na medida em que, ao contrário do que dispunha a Carta anterior, nem mesmo durante a vigência do estado de sítio se torna lícito suspender o exercício concreto dessa prerrogativa essencial. O regime constitucional anterior, considerados os mecanismos extraordinários de defesa do Estado, tornava lícito, ao Poder Público, na vigência das medidas de emergência, do estado de emergência e do estado de sítio, suspender, temporariamente, o exercício da liberdade de reunião e da liberdade de associação. Hoje, porém, tal não mais se revela possível, pois, quer sob a égide do estado de defesa, quer na vigência do estado de sítio, a liberdade de associação mantém-se íntegra e inatingível (CF/88, art. 136, § 1º, e art. 139). Cumpre assinalar, de outro lado, que o direito de associação – que constitui típica liberdade de ação coletiva (JEAN RIVERO, "Les Libertés Publiques", vol. 2/325, 1977, Presses Universitaires de France) – tem uma

dimensão positiva, pois assegura, a qualquer pessoa (física ou jurídica), o direito de associar-se e de formar associações. Também possui uma dimensão negativa, pois garante, a qualquer pessoa, o direito de não se associar, nem de ser compelida a filiar-se ou a desfiliar-se de determinada entidade. O conteúdo jurídico da liberdade de associação foi bem delineado por JORGE MIRANDA ("Manual de Direito Constitucional", p. 476/478, Tomo IV, 3ª ed., 2000, Coimbra Editora), em magistério que vale transcrever "in extenso": "I - O direito de associação 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: 1.º) 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; 2.º) O direito de não ser coagido a inscrever-se ou a permanecer em qualquer associação, ou a 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. III - Revela-se depois um direito institucional, a liberdade das associações constituídas: 1.º) Internamente, o direito de auto-organização, de livre formação dos seus órgãos e da respectiva vontade e de acção em relação aos seus membros; 2.º) Externamente, o direito de livre prossecução dos seus fins, incluindo o de filiação ou participação em uniões, federações ou outras organizações de âmbito mais vasto; 3.º) Como corolário, a susceptibilidade de personificação - se a atribuição de subjectividade jurídica, sem condicionalismos arbitrários ou excessivos, for o meio mais idóneo para tal prossecução de fins; 4.º) Como garantias, a vedação de intervenções arbitrárias do poder político. A liberdade ou autonomia interna das associações acarreta a existência de uma vontade geral ou colectiva, o confronto de opiniões para a sua determinação, a distinção de maiorias e minorias. Daí a necessidade de observância do método democrático e das regras em que se consubstancia, ao lado da necessidade de garantia dos direitos dos associados. À lei e aos estatutos cabe prescrever essas regras e essas garantias, circunscrevendo, assim, a actuação dos órgãos associativos, mas não a liberdade de associação (devidamente entendida). IV - Na liberdade negativa de associação manifestam-se, talvez mais do que noutras zonas, a dimensão individual do direito e a exigência de respeito tanto por parte do Estado como por parte de quaisquer outras entidades, públicas e privadas. (...). Esse respeito não se traduz apenas na não sujeição de quem quer que seja - cidadão, trabalhador, consumidor, etc. - à filiação automática, por força de certa qualidade, numa associação, ou na não sujeição a um dever de inscrição. Traduz-se também, pela lógica das coisas e pela própria coerência e autenticidade do sistema jurídico, na não criação de quaisquer desvantagens por não se pertencer a esta ou àquela associação, política, sindical, ou outra. Não basta reconhecer formalmente o direito de ser ou deixar de ser membro duma associação. Importa ainda que, por via directa, a lei não institua um ônus; não faça depender o acesso a qualquer estado ou condição ou o exercício de qualquer direito da pertença a uma associação; não constranja, na prática, as pessoas a entrar para uma associação a fim de não sofrerem algum inconveniente ou obterem algum benefício; não acabe por estabelecer, sem necessidade ou sem base objectiva, uma diferenciação entre os cidadãos contrária ao princípio fundamental da igualdade." (grifei) O arguente, tendo em consideração o sentido de fundamentalidade que qualifica o direito de associação, inclusive em âmbito sindical, sustenta que a compulsoriedade da prestação pecuniária concernente à contribuição sindical, a ser recolhida, anualmente, por aqueles que compõem as diversas categorias económicas e profissionais, independentemente de serem filiados, ou não, às entidades sindicais representativas dessas mesmas categorias, mostra-se incompatível com o vigente modelo constitucional, que consagra referida liberdade de acção colectiva. Daí a pretensão em exame, que objetiva ver declarada "a não-recepção (...) dos artigos 579, 582, 583 e 587 da Consolidação das Leis do Trabalho (...)" (fls. 10 - grifei). Não se pode desconhecer, contudo, no exame da controvérsia em questão, que a "obrigatoriedade da contribuição sindical" (fls. 09), prevista, ela mesma, no próprio texto constitucional (CF, art. 8º, IV, "in fine", e art. 149), resulta da circunstância de referida contribuição qualificar-se como modalidade tributária, subsumindo-se à noção de tributo (CTN, art. 3º e art. 217, I), considerado, sob tal perspectiva, o que dispõem os preceitos constitucionais acima mencionados, notadamente o que se contém no art. 149 da Lei Fundamental. É importante referir, neste ponto, que o magistério da doutrina reconhece que as

contribuições sindicais, consideradas exações de caráter corporativo, revestem-se de natureza tributária (CF, art. 149, "caput"), sendo exigíveis, por isso mesmo, de modo compulsório (como ocorre com qualquer tributo), daqueles que se acham identificados, na norma legal definidora da hipótese de incidência, como sujeitos passivos da obrigação tributária (GUSTAVO FILIPE BARBOSA GARCIA, "Curso de Direito do Trabalho", p. 1.195/1.196, 4ª ed., 2010, Forense; ALICE MONTEIRO DE BARROS, "Curso de Direito do Trabalho", p. 1.243/1.244, 5ª ed., 2009, Editora São Paulo; IVES GANDRA DA SILVA MARTINS, "Contribuição no Interesse das Categorias Econômicas de Profissionais – Regime Jurídico Tributário que não Comporta Desonerações – Diferença entre Interesse Público e Interesse das Categorias Econômicas de Profissionais – Opinião Legal", Repertório IOB de Jurisprudência nº 13/530-529, 2008; LEANDRO PAULSEN, "Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência", p. 132/133, 13ª ed., 2011, Livraria do Advogado/Esmafe; LUIZ FELIPE SILVEIRA DIFINI, "Manual de Direito Tributário", p. 54, item n. 3.4, 4ª ed., 2008, Saraiva; FLÁVIA MOREIRA PESSOA, "Contribuições Sindical, Confederativa, Associativa e Assistencial: Natureza e Regime Jurídicos", "in" Revista do TRT/19ª Região nº 1/2004, vol. 9/103-112; ARNALDO SÜSEKIND, "Instituições de Direito do Trabalho", p. 1.171/1.172, 22ª ed., 2005, Editora São Paulo; IVES GANDRA DA SILVA MARTINS, "Contribuição Sindical", "in" Suplemento Trabalhista, ano XXV, n. 113/89, 1989, LTr, v.g.). Vale rememorar, por relevante, a propósito desse tema, a valiosa lição de SERGIO PINTO MARTINS ("Contribuições Sindicais: Direito Comparado Internacional – Contribuições Assistencial, Confederativa e Sindical", p. 43/45, itens ns. 5.2, 5.3 e 5.4, 5ª ed., 2009, Atlas), cujo entendimento – após distinguir as diversas fontes de receita das entidades sindicais – orienta-se no sentido de qualificar a denominada contribuição sindical como uma típica modalidade de tributo: "Contribuição sindical é a prestação pecuniária, compulsória, tendo por finalidade o custeio de atividades essenciais do sindicato e outras previstas em lei. A contribuição sindical envolve uma obrigação de dar, de pagar. É pecuniária, pois será exigida em dinheiro. Tem natureza compulsória, visto que independe da pessoa ter ou não interesse de contribuir para os sindicatos, porque o vínculo obrigacional decorre da previsão da lei, que determina o recolhimento (...).

..... O constituinte pretendeu manter duas contribuições no inciso IV, do art. 8º da Lei Maior. Uma, que é prevista em lei, denominada 'contribuição sindical', e outra fixada pela assembléia geral do sindicato ('contribuição confederativa').

..... Não se confunde a contribuição sindical, prevista em lei, com a contribuição confederativa, encontrada no inciso IV do art. 8º da Constituição, pois esta última visa apenas ao custeio do sistema confederativo, sendo fixada pela assembléia geral. A contribuição sindical tem natureza jurídica tributária, de acordo com a previsão da Constituição (art. 8º, IV, c/c art. 149) e do CTN (art. 217, I), sendo fixada em lei. É, portanto, compulsória, independentemente da vontade dos contribuintes de pagarem ou não o referido tributo, ou de a ele se oporem, enquanto a outra, em nosso modo de ver, é facultativa. A contribuição sindical, porém, tem natureza tributária, enquanto a contribuição confederativa não a possui. O produto da arrecadação da contribuição sindical está previsto no art. 592 da CLT, sendo aplicada em assistência jurídica, médica, odontológica, cooperativas, creches, colônias de férias etc. A contribuição confederativa destina-se ao custeio do sistema confederativo, tendo natureza privada. Distingue-se, ainda, a contribuição sindical da contribuição assistencial, pois esta não é prevista em lei, mas em acordos, convenções ou dissídios coletivos. A finalidade da contribuição assistencial é custear as despesas incorridas pelo sindicato nas negociações coletivas, enquanto a contribuição sindical tem por objetivo custear, de um modo geral, as despesas do sindicato. Diferencia-se, também, a contribuição sindical da contribuição associativa ou mensalidade sindical, pois esta é paga apenas pelos sócios do sindicato em razão dessa condição, enquanto a contribuição sindical é devida pela categoria, tanto pelo sócio, como pelo não filiado à agremiação.

..... A natureza jurídica da contribuição sindical é tributária, pois se encaixa na orientação do art. 149 da Constituição, como uma contribuição de interesse das categorias econômicas e profissionais, pois tal comando legal se inclui na Constituição no Capítulo I (Do Sistema Tributário Nacional), do Título VI (Da Tributação e do Orçamento). Verificando-se a redação do art. 3º do CTN, nota-se que tributo é a 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. Contribuição sindical é uma prestação pecuniária, por ser exigida em moeda ou valor que

nela se possa exprimir. É compulsória, pois independe da vontade da pessoa em contribuir para a ocorrência do vínculo jurídico. É prevista em lei, nos arts. 578 a 610 da CLT e no Decreto-lei 1.166/71. Não se constitui em sanção de ato ilícito. É ainda cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada, que é o lançamento, feito pelo auditor fiscal do trabalho. Sendo o fato gerador da contribuição sindical de tributo, persiste sua natureza tributária, dependendo de lei para ser instituída e cobrada, além de ter de respeitar o princípio da anterioridade para sua exigência. Há também necessidade de lei para aumento de alíquota, base de cálculo, criação de novos contribuintes etc." (grifei) Essa mesma orientação reflete-se na jurisprudência desta Suprema Corte (AI 498.686-AgR/SP, Rel. Min. CARLOS VELLOSO - AI 546.617/SP, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA - AI 582.897/MG, Rel. Min. CEZAR PELUSO - AI 681.379/RS, Rel. Min. ELLEN GRACIE - AI 833.383/SP, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA - RE 198.092/SP, Rel. Min. CARLOS VELLOSO - RE 277.654/SP, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA - RE 302.221/RJ, Rel. Min. EROS GRAU - RE 302.513-AgR/DF, Rel. Min. CARLOS VELLOSO - RE 341.200/PR, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA - RE 496.456-AgR/RS, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA - RE 507.990/MG, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.), cujas decisões, na matéria, após distinguirem a contribuição sindical das contribuições de natureza confederativa e daquelas de índole assistencial, qualificam-na como espécie de caráter tributário, exigível, compulsoriamente, dos integrantes da categoria econômica ou profissional, independentemente de filiação sindical, acentuando, ainda, que a compulsoriedade da cobrança de referida contribuição sindical, exatadamente porque fundada no próprio texto da Constituição (CF, art. 8º, IV, "in fine", e art. 149, "caput"), com este não conflita: "AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL: NATUREZA JURÍDICA DE TRIBUTO. COMPULSORIEDADE. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO." (AI 692.369-AgR/SP, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA - grifei) "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/SP, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE - grifei) "CONSTITUCIONAL. SINDICATO. CONTRIBUIÇÃO INSTITUÍDA PELA ASSEMBLÉIA GERAL: CARÁTER NÃO TRIBUTÁRIO. NÃO COMPULSORIEDADE. EMPREGADOS NÃO SINDICALIZADOS: IMPOSSIBILIDADE DO DESCONTO. C.F., art. 8º, IV. I. - A contribuição confederativa, instituída pela assembléia geral - C.F., art. 8º, IV - distingue-se da contribuição sindical, instituída por lei, com caráter tributário - C.F., art. 149 - assim compulsória. A primeira é compulsória apenas para os filiados do sindicato. II. - R.E. não conhecido." (RE 177.529/SP, Rel. p/ o acórdão Min. CARLOS VELLOSO - grifei) Cabe assinalar, ainda, que o Supremo Tribunal Federal não só tem confirmado a validade constitucional das regras legais que dispõem sobre a contribuição sindical (urbana), como tem igualmente reconhecido a plena compatibilidade, com a Constituição, da contribuição sindical rural instituída pelo Decreto-lei nº 1.166/71, eis que ambas as contribuições sindicais (tanto a urbana quanto a rural) qualificam-se como exações meramente tributárias (AI 439.076/SP, Rel. Min. ELLEN GRACIE - AI 509.518-AgR/SP, Rel. Min. CARLOS VELLOSO - AI 509.913/SP, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA - AI 512.832/SP, Rel. Min. CARLOS VELLOSO - AI 540.433/SP, Rel. Min. CARLOS VELLOSO - AI 739.052/SP, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI - AI 765.246-AgR/SP, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA - AI 767.855/SP, Rel. Min. GILMAR MENDES - RE 255.186/SP, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE - RE 466.795/SP, Rel. Min. EROS GRAU - RE 484.282/SP, Rel. Min. EROS GRAU - RE 491.048/SP, Rel. Min. DIAS TOFFOLI - RE 510.721/SP, Rel. Min. EROS GRAU - RE 565.365-AgR-ED/SP, Rel. Min. ELLEN GRACIE - RE 578.956/SP, Rel. Min. ELLEN GRACIE - RE 590.362/SP, Rel. Min. ELLEN GRACIE - RE 595.493/SP, Rel. Min. DIAS TOFFOLI - RE 597.062/SP, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA - RE 602.044/SP, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA - RE 602.062/SP, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA - RE 602.064/SP, Rel. Min. MARCO AURÉLIO - RE 606.822/SP, Rel. Min. DIAS TOFFOLI - RE 628.216/SP, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA - RE 630.266/SP, Rel. Min. GILMAR MENDES - RE 632.139/SP, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA - RE 633.699/SP, Rel. Min. LUIZ FUX - RE 674.409/SP, Rel. Min. CELSO DE MELLO - RE 703.283/SP, Rel. Min. MARCO AURÉLIO - RE

721.172/SP, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.): "Agravos regimental em agravo de instrumento. 2. Contribuição sindical rural. Decreto-Lei nº 1.166, de 15 de novembro de 1971. Natureza tributária. Integrantes das categorias profissionais ou econômicas, ainda que não filiados a sindicato. Exigência. 3. Acórdão recorrido em consonância com a jurisprudência desta Corte." (AI 430.985-AgR/SP, Rel. Min. GILMAR MENDES) "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) Com efeito, e ao contrário do que pretende o Partido Popular Socialista - PPS, a contribuição sindical, que se qualifica como espécie tributária, mostra-se plenamente compatível com o novo ordenamento constitucional, não descumprindo, por isso mesmo, qualquer preceito fundamental, as regras legais que prevêm essa especial modalidade de tributo. Vale registrar, por oportuno, que a União Federal sempre poderá, no exercício de sua competência legislativa plena, instituir e revogar contribuições sociais de interesse de categorias profissionais ou econômicas, como bem acentua ARNALDO SÜSSEKIND ("Instituições de Direito do Trabalho", p. 1.173, 22ª ed., 2005, Editora São Paulo): "Nada impede, a nosso ver, que a legislação sobre o tributo sindical (CLT, Tít. V, Cap. III) seja revogada. A circunstância de o art. 149 da Carta Magna ter dado à União competência para instituir contribuição social no interesse das categorias profissionais ou econômicas não a obriga a manter esse tributo. Nesse sentido vem-se pronunciando a doutrina, considerando que a previsão da nova contribuição obrigatória, de competência da assembléia geral dos sindicatos, justifica a extinção da antiga contribuição compulsória, de fundamento, objetivo e destinação iguais. A tendência manifestada pelo Governo Lula é a de propor a modificação do art. 8º da Constituição, extinguindo gradativamente a contribuição sindical compulsória. Neste sentido, aliás, nos manifestamos quando do funcionamento da Assembléia Nacional Constituinte, tal como Evaristo de Moraes Filho, no seu anteprojeto de Código do Trabalho." (grifei) Impende ressaltar que essa orientação reflete-se no próprio magistério da doutrina (CELSO RIBEIRO BASTOS, "Comentários à Constituição do Brasil", vol. III/520, 1989, Saraiva; ALUYSIO MENDONÇA SAMPAIO, "As Fontes de Receitas dos Sindicatos na nova Constituição Federal", "in" Relações Coletivas de Trabalho, p. 341, 1989, LTr; EDUARDO GABRIEL SAAD, "A Constituição Temática Trabalhista", "in" Suplemento Trabalhista, p. 375, Ano XXV n. 71/89, 1989, LTr, v.g.). Vê-se, portanto, a partir dessa uniforme e consolidada orientação jurisprudencial que o Supremo Tribunal Federal firmou sobre a matéria em causa, que tal circunstância torna igualmente incognoscível a presente ação constitucional. É que a arguição de descumprimento de preceito fundamental, quando impugnar atos estatais, somente poderá ser utilizada se se demonstrar que há relevante controvérsia constitucional sobre determinado tema, o que, no entanto, não ocorre no caso ora em exame. Com efeito, a agremiação partidária arguente sequer foi capaz de comprovar a existência de qualquer controvérsia jurídica, inclusive no âmbito do Poder Judiciário, em torno da validade constitucional dos arts. 579, 582, 583 e 587 da CLT, cuja recepção, pela vigente ordem constitucional, foi proclamada, em inúmeros e sucessivos precedentes (já anteriormente referidos), pelo Supremo Tribunal Federal. Conclui-se, em razão desses numerosos precedentes emanados desta Suprema Corte, que já não mais existe qualquer estado de incerteza ou de insegurança no plano jurídico a respeito do significado das regras legais em questão, não mais havendo, por isso mesmo, qualquer situação de indefinição em torno da plena validade constitucional das normas ora impugnadas. Inocorre, desse modo, o requisito essencial e necessário ao válido ajuizamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, consistente - segundo exigência imposta pelo art. 3º, inciso V, da Lei nº 9.882/99 - na comprovada "existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação do preceito fundamental que se considera violado". Sem a observância desse pressuposto de admissibilidade, torna-se inviável a instauração do processo de fiscalização normativa "in abstracto", pois a inexistência de pronunciamentos judiciais antagônicos, emanados de órgãos judiciais diversos, como sucede na espécie, culminará por converter, a arguição de descumprimento de preceito fundamental, em um inadmissível instrumento de consulta sobre a validade constitucional - já reconhecida em inúmeros precedentes desta Corte Suprema a propósito da contribuição sindical - de determinada lei, decisão judicial ou ato normativo, descaracterizando, por completo, a própria natureza jurisdicional que qualifica a atividade desenvolvida, em referido processo, pelo Supremo Tribunal Federal. Desse modo, e para efeito de configuração do interesse objetivo de agir do autor da arguição de descumprimento de preceito fundamental, torna-se indispensável que "pré-exista

controvérsia" apta a afetar a presunção "juris tantum" de constitucionalidade ínsita a qualquer ato emanado do Poder Público (RTJ 157/371, 385). Cabe destacar, neste ponto, que também o magistério doutrinário – ante a presunção relativa de constitucionalidade que milita em favor de qualquer lei ou ato estatal (RTJ 66/631) – considera indispensável, em sede de fiscalização abstrata, que o autor, desde logo, demonstre que efetivamente existe ampla controvérsia judicial em torno da validade jurídica de determinado diploma legislativo, ato normativo ou decisão judicial objeto de exame, sob pena de inviabilizar-se a própria instauração do controle normativo abstrato (ALEXANDRE DE MORAES, "Direito Constitucional", p. 580/581, item n. 13.4, 6ª ed., 1999, Atlas; OSWALDO LUIZ PALU, "Controle de Constitucionalidade – Conceitos, Sistemas e Efeitos", p. 228, item n. 9.8, 1999, RT; JOSÉ AFONSO DA SILVA, "Curso de Direito Constitucional Positivo", p. 59/60, item n. 17, 15ª ed., 1998, Malheiros; ZENO VELOSO, "Controle Jurisdicional de Constitucionalidade", p. 322, item n. 295, 1999, Cejup; ANDRÉ RAMOS TAVARES, "Tribunal e Jurisdição Constitucional", p. 140/141, item n. 4.3, 1998, Celso Bastos Editor, v.g.). Vale reproduzir, a propósito do tema ora em exame, e no sentido ora exposto, expressivo fragmento de obra doutrinária (GILMAR FERREIRA MENDES e PAULO GUSTAVO GONET BRANCO, "Curso de Direito Constitucional", p. 1.279/1.281, item n. 2.3, 7ª ed., 2012, Saraiva): "Tal como a Lei n. 9.868/99, na parte que disciplinou os pressupostos da ação declaratória de constitucionalidade (arts. 13 a 20), a Lei n. 9.882/99 pressupõe, basicamente, a existência de controvérsia judicial ou jurídica relativa à constitucionalidade da lei ou à legitimidade do ato para a instauração da arguição de inconstitucionalidade. Portanto, também na arguição de descumprimento de preceito fundamental há de se cogitar de uma legitimação para agir 'in concreto', tal como consagrada no Direito alemão, que se relaciona com a existência de um estado de incerteza, gerado por dúvidas ou controvérsias sobre a legitimidade da lei. É necessário que se configure, portanto, situação hábil a afetar a presunção de constitucionalidade ou de legitimidade do ato questionado. Evidentemente, são múltiplas as formas de manifestação desse estado de incerteza quanto à legitimidade de norma. A insegurança poderá resultar de pronunciamentos contraditórios da jurisdição ordinária sobre a constitucionalidade de determinada disposição. Assim, se a jurisdição ordinária, pela voz de diferentes órgãos, passar a afirmar a inconstitucionalidade de determinada lei, poderão os órgãos legitimados, se estiverem convencidos de sua constitucionalidade, provocar o STF para que ponha termo à controvérsia instaurada. Da mesma forma, pronunciamentos contraditórios de órgãos jurisdicionais diversos sobre a legitimidade da norma poderão criar o estado de incerteza imprescindível para a instauração da ação declaratória de constitucionalidade. Embora, como já acentuamos, as decisões judiciais sejam provocadas ou mesmo estimuladas pelo debate doutrinário, é certo que simples controvérsia doutrinária não se afigura suficiente para objetivar o estado de incerteza apto a legitimar a propositura da ação, uma vez que, por si só, ela não obsta à plena aplicação da lei. A controvérsia diz respeito à aplicação do princípio da separação dos Poderes. A generalização de medidas judiciais contra uma dada lei nulifica completamente a presunção de constitucionalidade do ato normativo questionado e coloca em xeque a eficácia da decisão legislativa. A arguição de descumprimento seria o instrumento adequado para a solução desse impasse jurídico-político, permitindo que os órgãos legitimados provoquem o STF com base em dados concretos, e não em simples disputa teórica. Assim, tal como na ação declaratória, também na arguição de descumprimento de preceito fundamental a exigência de demonstração de controvérsia judicial há de ser entendida como atinente à existência de controvérsia jurídica relevante, capaz de afetar a presunção de legitimidade da lei ou da interpretação judicial adotada e, por conseguinte, a eficácia da decisão legislativa. A definição do que seria controvérsia apta a ensejar o cabimento de ADPF voltou ao Tribunal por ocasião do referendo da liminar concedida na ADPF 167, Rel. Min. Eros Grau. Na ocasião, proferiu-se voto para assentar que 'pode ocorrer lesão a preceito fundamental fundada em simples interpretação judicial do texto constitucional. Nesses casos, a controvérsia não tem por base a legitimidade ou não de uma lei ou de um ato normativo, mas se assenta simplesmente na legitimidade ou não de uma dada interpretação constitucional.' (grifei) Insuscetível de conhecimento, portanto, também sob esse outro fundamento, a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental. Cumpre assinalar, finalmente, que a inviabilidade da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, em decorrência das razões ora expostas, justifica a seguinte observação: no desempenho dos poderes processuais de que dispõe, assiste, ao Ministro Relator, competência plena para exercer, monocraticamente, o controle das ações, pedidos ou recursos dirigidos ao Supremo Tribunal Federal, legitimando-se, em consequência, os atos decisórios que, nessa condição, venha a praticar. Impõe-se referir, neste ponto, que o Pleno do Supremo Tribunal Federal

reconheceu a inteira validade constitucional da norma legal que inclui, na esfera de atribuições do Relator, a competência para negar trânsito, em decisão monocrática, a recursos, pedidos ou ações, quando incabíveis, estranhos à competência desta Corte, intempestivos, sem objeto ou que veiculem pretensão incompatível com a jurisprudência predominante do Tribunal (RTJ 139/53 – RTJ 168/174-175). Nem se alegue que esse preceito legal implicaria transgressão ao princípio da colegialidade, eis que o postulado em questão sempre restará preservado ante a possibilidade de submissão da decisão singular ao controle recursal dos órgãos colegiados no âmbito do Supremo Tribunal Federal, consoante esta Corte tem reiteradamente proclamado (RTJ 181/1133-1134, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – AI 159.892-AgR/SP, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.). Cabe enfatizar, por necessário, que esse entendimento jurisprudencial é também aplicável aos processos objetivos de controle concentrado de constitucionalidade (ADI 563/DF, Rel. Min. PAULO BROSSARD – ADI 593/GO, Rel. Min. MARCO AURÉLIO – ADI 2.060/RJ, Rel. Min. CELSO DE MELLO – ADI 2.207/AL, Rel. Min. CELSO DE MELLO – ADI 2.215/PE, Rel. Min. CELSO DE MELLO – ADPF 104-MC/SE, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, v.g.), eis que, tal como já assentou o Plenário do Supremo Tribunal Federal, o ordenamento positivo brasileiro “não subtrai, ao Relator da causa, o poder de efetuar – enquanto responsável pela ordenação e direção do processo (RISTF, art. 21, I) – o controle prévio dos requisitos formais da fiscalização normativa abstrata, o que inclui, dentre outras atribuições, o exame dos pressupostos processuais e das condições da própria ação direta” (RTJ 139/67, Rel. Min. CELSO DE MELLO). Sendo assim, tendo em consideração as razões invocadas, não conheço da presente ação constitucional, restando prejudicado, em consequência, o exame do pedido de medida liminar. Arquivem-se os presentes autos. Publique-se. Brasília, 1º de fevereiro de 2013. Ministro CELSO DE MELLO Relator

Eis um dos diversos precedentes sobre servidores públicos citados como fundamento da decisão proferida no julgamento da ADPF 126, cuja ementa está acima transcrita, *in verbis*:

“DECISÃO: A controvérsia suscitada na presente causa já foi dirimida por ambas as Turmas do Supremo Tribunal Federal (RE 496.456-AgR/RS, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, v.g.): **“CONSTITUCIONAL. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. SERVIDORES PÚBLICOS. Art. 8º, IV, da Constituição Federal. I. - A contribuição sindical instituída pelo art. 8º, IV, da Constituição Federal constitui norma dotada de auto-aplicabilidade, não dependendo, para ser cobrada, de lei integrativa. II. - Compete aos sindicatos de servidores públicos a cobrança da contribuição legal, independentemente de lei regulamentadora específica. III. - Agravo não provido.”** (AI 456.634-AgR/RJ, Rel. Min. CARLOS VELLOSO) “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/SP, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE - grifei) **Cumpra ressaltar, por necessário, que esse entendimento vem sendo observado em sucessivos julgamentos, proferidos no âmbito desta Corte, a propósito de questão idêntica à que ora se examina nesta sede recursal** (AI 626.979/PA, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE - RE 341.200/PR, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA - RE 366.075/ES, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA - RE 367.611/RJ, Rel. Min. ELLEN GRACIE - RE 368.905/RS, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE - RE 532.781/RS, Rel. Min. CEZAR PELUSO, v.g.). O exame da presente causa evidencia que o acórdão ora impugnado diverge da diretriz jurisprudencial que esta Suprema Corte firmou na matéria em referência. Sendo assim, pelas razões expostas, conheço do presente recurso extraordinário, para dar-lhe provimento (CPC, art. 557, § 1º - A), em ordem a conceder o mandado de segurança impetrado pela parte ora recorrente. No que concerne à verba honorária, revela-se aplicável o enunciado constante da Súmula 512/STF. Publique-se. Brasília, 17 de junho de 2010. Ministro CELSO DE MELLO Relator (RE 507990, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, julgado em 17/06/2010, publicado em DJe-145 DIVULG 05/08/2010 PUBLIC 06/08/2010)."

**RE 366075 / ES - ESPÍRITO SANTO
RECURSO EXTRAORDINÁRIO**

Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA

Julgamento: 16/10/2009

Publicação

DJe-208 DIVULG 05/11/2009 PUBLIC 06/11/2009Partes

ADV.(A/S) : JOSÉ HENRIQUE DAL PIAZ

RECTE.(S) : SINDICATO DOS OPERÁRIOS E SERVIDORES
MUNICIPAIS DO

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

RECDO.(A/S) : MUNICÍPIO DE JOÃO NEIVA

ADV.(A/S) : DORANDY XAVIER DA SILVA

DECISÃO: Trata-se de recurso extraordinário (art. 102, III, a, da Constituição)

em que se alega violação do disposto no art. 8º, IV, da Carta Magna. O acórdão

recorrido entendeu que os dispositivos da CLT relativos à contribuição sindical

não seriam aplicáveis aos servidores públicos, cujo vínculo jurídico com o município ora recorrido é estatutário. Concluiu, por fim, que não há legislação

específica a amparar a pretensão do sindicato recorrente. Razão assiste ao recorrente. Esta Corte firmou entendimento no sentido de que a contribuição

sindical compulsória prevista no art. 8º, IV, in fine, da Constituição federal e

na CLT (art. 578 ss.) tem caráter tributário e é exigível também de servidores

públicos, desde que exista sindicato que os represente, independentemente de

filiação. Confirmam-se, nesse sentido, as seguintes ementas: "EMENTA:

CONSTITUCIONAL. CONTRIBUIÇÃO INSTITUÍDA PELA ASSEMBLÉIA GERAL: CARÁTER NÃO

TRIBUTÁRIO. NÃO COMPULSORIEDADE. EMPREGADOS NÃO SINDICALIZADOS: IMPOSSIBILIDADE

DO DESCONTO. C.F., art. 8, IV. I - A contribuição confederativa, instituída

pela
assembléia geral – C.F., art. 8º, IV – distingue-se da contribuição sindical,
instituída por lei, com caráter tributário – C.F., art. 149 – assim
compulsória.

A primeira é compulsória apenas para os filiados do sindicato.” (RE
198.092,

rel. min. Carlos Velloso, DJ de 11.10.1996) “EMENTA: Sindicato de
servidores

públicos: direito à contribuição sindical compulsória (CLT, art. 578 ss.),
recebida pela Constituição (art. 8º, IV, in fine), condicionado, porém, à
satisfação do requisito da unicidade. 1. A Constituição de 1988, à vista do
art.

8º, IV, in fine, recebeu o instituto da contribuição sindical compulsória,
exigível, nos termos dos arts. 578 ss. CLT, de todos os integrantes da
categoria, independentemente de sua filiação ao sindicato (cf. ADIn 1.076,
med.

Cautelar, Pertence, 15.6.94). 2. Facultada a formação de sindicatos de
servidores públicos (CF, art. 37, VI), não cabe excluí-los do regime da
contribuição legal compulsória exigível dos membros da categoria (ADIn
962,

11.11.93, Galvão). 3. A admissibilidade da contribuição sindical imposta
por lei

é inseparável, no entanto, do sistema de unicidade (CF, art. 8º, II), do qual

resultou, de sua vez, o imperativo de um organismo central de registro das
entidades sindicais, que, a falta de outra solução legal, continua sendo o
Ministério do Trabalho (MI 144, 3.8.92, Pertence). 4. Dada a controvérsia de

fato sobre a existência, na mesma base territorial, de outras entidades
sindicais da categoria que o impetrante congrega, não há como
reconhecer-lhe, em

mandado de segurança, o direito a exigir o desconto em seu favor da
contribuição

compulsória pretendida.” (RMS 21.758, rel. min. Sepúlveda Pertence, DJ
de

04.11.1994) “EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE
INSTRUMENTO. TRIBUTÁRIO.

CONTRIBUIÇÃO SINDICAL: NATUREZA JURÍDICA DE TRIBUTO.
COMPULSORIEDADE.

PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.”
(AI 692.369-AgR,

rel. min. Cármen Lúcia, DJ de 21.08.2009) No mesmo sentido: RE 341.200
(rel.

min. Cármen Lúcia, DJe de 05.10.2009). Do exposto, conheço do recurso
extraordinário e lhe dou provimento. Invertam-se os ônus da sucumbência.
Publique-se. Brasília, 16 de outubro de 2009. Ministro JOAQUIM BARBOSA
Relator

Precedentes do Eg. Superior Tribunal de Justiça, in

verbis:

“PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. ART. 578 DA CLT. COBRANÇA COMPULSÓRIA PARA TODOS OS SERVIDORES PÚBLICOS.

1. A contribuição sindical, prevista nos arts. 578 e seguintes da CLT,
é devida por todos os trabalhadores de determinada categoria,
inclusive pelos servidores públicos.

Precedentes

3. Recurso ordinário provido." (STJ, 2ª T., RMS 26.254 - MG, Rel. Min. Mauro Campbell, Acórdão pub. no DJ do dia 25/11/2008; grifos acrescentados).

"ADMINISTRATIVO - RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA - CONTRIBUIÇÃO SINDICAL ("IMPOSTO SINDICAL") - SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL - RECOLHIMENTO COMPULSÓRIO - LEGITIMIDADE ATIVA DA CONFEDERAÇÃO.

1. A lei específica que disciplina a contribuição sindical compulsória ("imposto sindical") é a CLT, nos arts. 578 e seguintes, a qual é aplicável a todos os trabalhadores de determinada categoria, inclusive aos servidores públicos, observada a unicidade sindical e a desnecessidade de filiação, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que considerou recepcionada a exação pela atual Constituição Federal.

2. O desconto da contribuição sindical pode ocorrer a pedido de qualquer das entidades incluídas no rol dos beneficiários da importância da arrecadação, como previsto no art. 589 da CLT.

3. Recurso ordinário em mandado de segurança provido.

(RMS 30930/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/06/2010, DJe 17/06/2010)"

"RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 32.091 - RJ (2010/0080920-1)

RELATOR : MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA

RECORRENTE : CONFEDERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO BRASIL - CSPB

ADVOGADO : CHRISTIAN BRAUNER DE AZEVEDO E OUTRO(S)

RECORRIDO : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PROCURADOR : SÉRGIO EDUARDO LEAL CARNEIRO E OUTRO(S)

RECORRIDO : ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PROCURADOR : RICARDO PONTES E OUTRO(S)

DECISÃO

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO.

CONFEDERAÇÃO. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. DIREITO RECONHECIDO.

"Os servidores públicos estão sujeitos à contribuição sindical." (MS n.º 15.146/DF. Relator o Ministro Ari Pargendler. DJ-e de 4/10/2010). Recurso conhecido. Segurança concedida. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança Preventivo, interposto pela Confederação dos Servidores Públicos do Brasil - CSPB, contra acórdão do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro assim ementado: "MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. CONFEDERAÇÃO SINDICAL. ENTIDADE DE 3º GRAU. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. Pedido de concessão de ordem que determine às autoridades impetradas proceder, a favor da Confederação, o pagamento do percentual de 5% da contribuição sindical, a ser obrigatoriamente descontada de cada servidor ativo, inativo ou pensionista, no mês de março de cada ano, correspondente a 1 dia de trabalho. Sustenta sua pretensão no princípio da unicidade, bem como nos arts. 578 e seguintes da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e na Instrução Normativa n.º 1, de 30/09/2008. Informações prestadas pelo Presidente do Tribunal de Justiça e pelo Governador do Estado contrários à pretensão deduzida, enquanto que, pelo Presidente da Assembleia Legislativa foi dito que, a partir de 2009, determinara o pagamento da referida contribuição sindical.

descontada dos vencimentos, proventos e pensões, em sua integralidade, em favor do sindicato que congrega os servidores daquela Casa - SINDALERJ, o qual deve integrar o pólo passivo como litisconsorte obrigatório. Contribuição que, ante sua cogência e generalidade, possui a natureza jurídica de tributo, sendo indispensável para sua exigibilidade a obediência aos princípios da legalidade e da tipicidade, não se podendo dar interpretação extensiva ao disposto no art. 580 da CLT que, sabidamente, se dirige, com exclusividade, ao trabalhador e não ao servidor público. Impossibilidade de imposição da exação por ato administrativo. Precedente do STF (ADI 3206/DF, Rel. Min. Marco Aurélio). DENEGAÇÃO DA ORDEM" (fl. 288).

Alega a recorrente, reiterando os fundamentos da impetração, ser a única "Confederação representante da categoria genérica dos servidores públicos do Brasil, com registro no Ministério do Trabalho e Emprego" e que, pela via do mandamus, intenta compelir as autoridades apontadas como coatoras a "determinar o desconto [da contribuição sindical] na forma da lei, e o consequente repasse do percentual que cabe à impetrante por disposição taxativa estabelecida no art. 589 da CLT" (fl. 301). Contrarrazões da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro às fls. 325 a 336 e do próprio Estado às fls. 338 a 347. O Ministério Público Federal, pelo parecer de fls. 358 a 360, opina

pelo provimento do recurso. Com efeito, tenho que o recurso deve ser provido. A Corte Especial deste Superior Tribunal de Justiça, na sessão de 1/9/2010, manifestou-se sobre o tema entendendo pela sujeição dos servidores públicos à contribuição sindical. O acórdão restou assim ementado:

"PROCESSO CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. 1. LEGITIMIDADE ATIVA. A matrícula no Ministério do Trabalho e Emprego legitima a entidade sindical a reclamar o desconto em folha de pagamento da contribuição sindical.

2. SERVIDORES PÚBLICOS. Os servidores públicos estão sujeitos à contribuição sindical. Mandado de segurança denegado. Agravos regimentais prejudicados." (MS n.º 15.146/DF. Relator o Ministro Ari Pargendler. DJ-e de 4/10/2010).

Ante o exposto, dou provimento ao recurso ordinário para, cassando o

acórdão recorrido, conceder a segurança, nos termos da impetração e

limitada ao percentual devido à impetrante.

Publique-se.

Brasília, 12 de novembro de 2010.

MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA

Relator

(Ministro CESAR ASFOR ROCHA, 23/11/2010)"

No mesmo sentido das decisões supra, são os seguintes precedentes: STJ/REsp 442509-RS, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ de 14/08/06; STJ/Resp 728973-PA, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ de 10/04/06; STJ/REsp 450482-RS, Rel. Min. Denise Arruda, DJ 23/05/05; STJ/REsp 992.736-MA, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ de 05/12/2007; STJ/RMS 18299-SP, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 28/02/05; STJ/REsp 473574-RS, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, DJ de 15/12/03; STJ/REsp 1032721, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ de 12/03/08; e STJ/REsp 992736, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ de 05/12/07.

Precedentes do Tribunal Regional Federal da 1ª

Região, *in verbis*:

"CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SINDICATO DE SERVIDOR PÚBLICO. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL COMPULSÓRIA. DESCONTO EM FOLHA.

I. Assegurada aos servidores públicos civis liberdade de associação sindical, nos termos da Constituição Federal, "não cabe excluí-los do regime da contribuição sindical legal compulsória exigível dos membros da categoria" (STF, RMS 21.758-1).

II. A contribuição sindical prevista em lei (CLT, art. 578) não se confunde com a contribuição confederativa de que cuida o inciso IV do art. 8º da Constituição Federal, e "é devida por todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional ou de uma profissão liberal, em favor do Sindicato representativo da mesma categoria ou profissão" (art. 579), devendo ser recolhida, de uma só vez, em valor correspondente à remuneração de 1 (um) dia de trabalho (Apelação em MS 2001.39.00.002109-4/PA, Relator Desembargador Federal Daniel Paes Ribeiro, Sexta Turma, publicado em 09.08.2002).

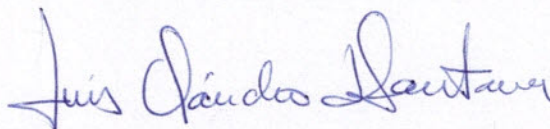
III. Apelação e remessa oficial não providas." (TRF/AMS 2002.39.00.002300-0/PA, Rel. Des. Carlos Fernando Mathias, 8ª Turma, acórdão pub. no DJ de 29/07/2005).

Nesse mesmo sentido: TRF/REO 94.01.30477-7/DF (DJ de 16/01/2003), TRF/AMS 2001.39.00.002109-4/PA (DJ de 09/08/2002), TRF/AMS 90.01.18112-0/DF (DJ de 06/03/1998) e TRF/AMS 91.01.03164-3/DF (DJ de 28/10/1993).

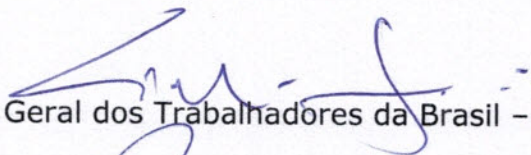
Conforme nosso entendimento segue análise jurídica para contribuir nos encaminhamentos.

Contribuirão neste documento os advogados Joaquim Pedro de Oliveira OAB/DF 2.191, Christian Brauner de Azevedo OAB/DF 15.371.

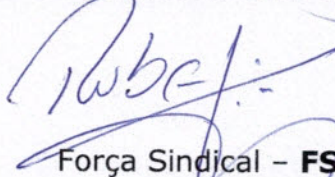
Subscreve este documento a Bancada dos
Trabalhadores representados pelas seguintes Centrais Sindicais;



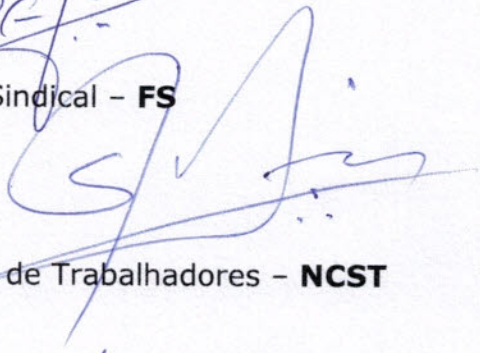
Central dos Trabalhadores Brasileiros – **CTB**



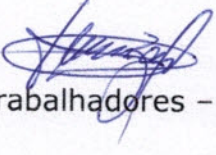
Central Geral dos Trabalhadores do Brasil – **CGTB**



Força Sindical – **FS**

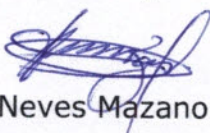


Nova Central Sindical de Trabalhadores – **NCST**



União Geral dos trabalhadores – **UGT**

Atenciosamente,



Lineu Neves Mazano

Coordenador da Bancada dos Trabalhadores.