



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio nº 278, 9º andar

P.A. 106
ma de

20

7

PROCESSO: PR-4 nº 1.702/98

INTERESSADO: AMAURI RODRIGUES DE CAMPOS

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES CONFEDERATIVA E SINDICAL.

A CONTRIBUIÇÃO CONFEDERATIVA, QUE NÃO SE CONFUNDE COM A SINDICAL, SOMENTE É EXIGÍVEL DE QUEM SE ENCONTRA FILIADO À ENTIDADE. JURISPRUDÊNCIA DA SUPREMA CORTE. NOTIFICAÇÃO PROMOVIDA NÃO FILIADO AO SINDICATO PARA CANCELAR DESCONTO EM FOLHA, QUE DEVE SER ATENDIDA PELA SECRETARIA DA FAZENDA.

PARECER PA-3 nº 241/99

1. AMAURI RODRIGUES DE CAMPOS, ferroviário aposentado da FEPASA, percebendo complementação de aposentadoria paga pelos cofres do Tesouro paulista, notificou a Secretaria da Fazenda do Estado para que "não mais sejam efetuados quaisquer descontos da complementação de proventos do Requerente em favor do Sindicato dos Ferroviários" (fl. 7). Esclareceu que, apesar de não ser associado do referido sindicato, já sofreu, anteriormente, descontos em seus proventos em benefício daquela entidade, tendo sido obrigado a ajuizar ação repetitória do indébito, cuja decisão lhe foi favorável. Cita julgado do Supremo Tribunal Federal que ampara sua pretensão.

[Assinatura]



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio nº 278, 9º andar

P. A.
fls. 10
[assinatura]

2

2. A Consultoria Jurídica da Secretaria da Fazenda formulou diligência instrutória (fl. 11). Intimado (fl. 19/20), o interessado ofertou cópias de documentos relativos ao tema (fl. 21/94), retornando os autos à Pasta da Fazenda (fls. 95/96). Sua Consultoria exarou, então, o Parecer 169/99 (fls. 97/101), com endosso da respectiva Chefia (fl. 102), concluindo, com fundamento em manifestações pretorianas colacionadas, "que a Administração Pública deve efetuar os descontos somente dos comprovadamente filiados, por ser este o posicionamento desta Consultoria, conforme os pareceres 907/94 e 89/99, em consonância com o princípio da liberdade de filiação (art. 8º, inciso V da CF)" (fl. 101).

3. Posteriormente os autos foram remetidos à Subprocuradoria Geral do Estado - Área do Contencioso, com proposta de envio à DSD-Capital para as providências necessárias (fl. 103). O Sr. Subprocurador Geral, "tendo em vista tratar-se de medida de caráter geral proposta pela D. Consultoria Jurídica da Secretaria da Fazenda e não de cumprimento de decisão judicial", encaminhou-os à Área de Consultoria (fl. 104), de onde vieram para exame e parecer.

É O RELATÓRIO. OPINO.

4. A notificação de fls. 6/8 não identifica a natureza dos valores descontados do interessado em favor do Sindicato dos Ferroviários, nem a esclarece o demonstrativo de pagamento de fl. 21, onde consignado, apenas, "sindicato ferrov. sorocabana". Entretanto, a cópia da sentença proferida na ação intentada pelo interessado contra a referida entidade sindical (fls. 22/28) indica tratar-se da denominada contribuição confederativa, que tem assento constitucional no art. 8º, inciso IV, da Lex Legum, "verbis":

"Art. 8º. É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

[assinatura]



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio nº 278, 9º andar

3

IV - a assembléia 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".

5. O preceito admite a existência de duas contribuições distintas: uma fixada pela assembléia geral da entidade sindical que, na dicção da Lei Maior, destina-se ao custeio do sistema confederativo, daí ser coghomínada de contribuição confederativa; outra que é a contribuição prevista em lei (CLT, art. 578), comumente denominada contribuição sindical. Aquela é contribuição associativa devida por quem se filia à entidade, semelhante a que qualquer indivíduo deve pagar em relação às entidades esportivas, recreativas, literárias etc. às quais esteja associado; esta é tributo, cuja exigibilidade é prevista na legislação laboral e com fundamento constitucional no art. 149, da Magna Lex, que atribui competência exclusiva à União para "instituir contribuições ... de interesse das categorias profissionais ou econômicas". São, portanto, distintas e inconfundíveis, submetendo-se a regimentos jurídicos inassimiláveis.

6. Tratando-se de tributo, a contribuição sindical é devida, nos termos prescritos em lei, por todo e qualquer integrante da categoria, seja ou não filiado à entidade sindical dela representativa. Assim decidiu a 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal, invocando medida cautelar na ADIN 1.076:

"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 e ss. CLT, de todos os integrantes da categoria, independentemente de sua filiação ao sindicato" (RMS 21.578-DF, in RTJ 161/460 - destaque não original).

7. A contribuição confederativa, entretanto, não é compulsória para todo e qualquer integrante da categoria econômica ou profissional. Como é livre a associação sindical (art. 8º, caput), "ninguém sendo obrigado a filiar-se ou manter-se filiado ao sindicato" (art. 8º, V), a contribuição em tela, fixada pela assembléia geral da entidade, somente



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio nº 278, 9º andar

F. A. 109
11
YMAAC

4

obriga quem estiver e enquanto estiver filiado ao sindicato. Essa a jurisprudência da Suprema Corte:

"A contribuição confederativa, instituída pela Assembléia Geral - CF., art. 8º, IV - distingue-se da contribuição sindical, instituída por lei, com caráter tributário - CF., art. 149 - assim compulsória. A primeira é compulsória apenas para os filiados do sindicato" (RE 198.092-3-SP, 2ª Turma, DJU de 11.10.96, ementário 1.845-04 - destaque não original).

8. Em idêntico sentido os julgados proferidos nos RREE 180.624-9, 2ª Turma, DJU de 6.12.96, ementário 1.853-07; 184.266-1-SP, 2ª Turma, RT 736/142; 189.443-1, 1ª Turma, DJU de 11.4.97, pg. 12.208; 178.927-1, 1ª Turma, DJU de 7.3.97, pg. 5.409; 190.128-4-SP, 2ª Turma, RT 748/163.

9. Em decorrência, é adequado asseverar-se que a contribuição confederativa, a que alude o art. 8º, inciso IV, da Constituição Federal, não é exigível de quem não é associado da entidade sindical.

10. Destarte, deve a Secretaria da Fazenda, em relação ao interessado, cancelar o desconto em folha da referida contribuição, em obediência à manifestação de vontade por ele externada na notificação promovida.

11. Com relação a outros ferroviários, ou a qualquer integrante de diversa categoria, que esteja, sem expressa oposição, sofrendo desconto de contribuição dessa natureza, não compete à Secretaria da Fazenda qualquer iniciativa visando sua supressão. Cabe a quem se sentir prejudicado, comunicar por escrito sua oposição, como o fez o interessado, caso em que deve a Secretaria da Fazenda atender à respectiva manifestação de vontade, sob pena de responder o Estado pelo retenção indevida. Mas se o não filiado, apesar do desconto em folha a ele



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio nº 278, 9º andar

P.A. 110
fls. [signature]

5

não se opuser, expressamente, é razoável presumir que concorda com a retenção em prol do sindicato. Ainda que juridicamente inexigível a contribuição, não há óbice à doação pelo não associado.

É o parecer, sub censura.

São Paulo, 24 de setembro de 1999.

Antonio Joaquim Ferreira Custódio

Procurador do Estado Chefe da 1ª Seccional da 3ª Subprocuradoria



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Rua José Bonifácio nº 278 - 9º andar

P.A. 11
11.8.
25
[assinatura]

PROCESSO: PR-4 nº 1.702/98

INTERESSADO: AMAURI RODRIGUES DE CAMPOS

Parecer PA-3 nº 241/99

Administrativa.

De acordo com o Parecer PA-3 nº 241/99.

À consideração da douta Chefia da Procurado

PA-3, em 24 de setembro de 1999.

[assinatura]
MARIA TERESA GHIRARDI MASCARENHAS NEVES
Procuradora do Estado - Chefe
da 3ª Subprocuradoria



26
P. A. /
113. 112
P

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
RUA JOSÉ BONIFÁCIO -278- 8º ANDAR
EXPEDIENTE DE GABINETE - FONE: 258-85-80

PROCESSO: PR-4 N.º 1.702/98

INTERESSADO: AMAURI RODRIGUES DE CAMPOS.

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES CONFEDERATIVA E SINDICAL.

::

PARECER PA-3 N.º 241/99.

MCPM
MCPM

De acordo com o Parecer PA-3 n.º 241/99.

À consideração da doutra Subprocuradoria Geral
do Estado - Área de Consultoria.

São Paulo, 27 de setembro de 1999.

MARIA INEZ VANZ
Procuradora do Estado Chefe
da Procuradoria Administrativa

MIV/wcs



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

GABINETE DO PROCURADOR GERAL

JF
57

Processo: PGE nº 1.702/98 - PR. 4
Interessado: AMAURI RODRIGUES DE CAMPOS
Assunto: Notificação Judicial - Proc. 2.165/98 - 4ª Vª.

AAA

1. Amauri Rodrigues de Campos, funcionário aposentado da FEPASA, noticiando que vem sofrendo descontos indevidos em seus proventos, relativos a contribuições sindicais, notificou a Fazenda do Estado, objetivando que a Secretaria da Fazenda não mais proceda a quaisquer descontos da complementação de aposentadoria a que tem direito, em benefício do Sindicato dos Ferroviários, propondo que o órgão exija a concordância, por escrito, de cada inativo, para efetivação de tal retirada.

2. O inativo informou não ser associado do referido sindicato, tendo ingressado anteriormente com ação de repetição de indébito em face dos descontos, onde obteve êxito.

3. A Consultoria Jurídica da Secretaria da Fazenda, manifestando-se sobre a espécie, entendeu que a Administração Pública deve proceder aos descontos dos proventos dos inativos comprovadamente filiados à entidade de classe, em atenção ao princípio da liberdade de filiação, previsto no artigo 8º, inciso V, da Constituição Federal (fls. 97/101).

4. Tendo em vista ensejar a matéria adoção de medidas de caráter geral no âmbito administrativo, solicitou-se a oitiva da Procuradoria Administrativa, que, pelo Parecer PA-3 nº 241/99, aprovado por suas Chefias, entendeu caber à Secretaria da Fazenda o cancelamento do desconto da



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

28

referida contribuição da folha de pagamento do interessado (fls. 106/110, 111 e 112).

5. A peça opinativa, citando jurisprudência da Suprema Corte, esclarece a distinção a ser considerada entre a contribuição sindical, profissional, que tem característica de tributo, instituída por lei (artigo 149, Constituição Federal; artigo 578, Consolidação das Leis do Trabalho), e a contribuição confederativa, não compulsória para os integrantes da categoria econômica ou profissional, fixada por assembleia geral da entidade, obrigando apenas quem estiver a ela filiado e enquanto perdurar respectiva filiação (artigo 8º, IV, Constituição Federal).

∴

6. Como primeira conclusão, aduz o parecer que, em face da natureza dos valores descontados do interessado em favor do Sindicato dos Ferroviários – contribuição confederativa -, e não sendo o inativo seu associado, não há que se cogitar na sua exigibilidade.

7. Relativamente a outros ferroviários ou a qualquer integrante de diversa categoria, ponderou a unidade que, em não havendo oposição expressa a descontos dessa natureza que estejam sendo efetivados, não cabe à Pasta da Fazenda qualquer iniciativa tendente à sua supressão. E, em segunda conclusão, entende que caberá a quem se considerar prejudicado manifestar por escrito sua irrisignação, quando então deverá a Administração atender à manifestação de vontade; caso contrário, em não havendo oposição expressa, será razoável presumir-se que, embora juridicamente inexigível tal contribuição, concorda o inativo com a retenção, a título de doação pelo não associado.

8. Embora tenha sido a questão bem enfrentada pelos órgãos opinantes, concordamos parcialmente com as conclusões exaradas pela D. Procuradoria Administrativa.

9. A divergência que nos permitimos ora exarar reside tão somente na questão relativa à extensão do entendimento da não exigibilidade de retenção de contribuição confederativa em favor de sindicatos,



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

por meio de descontos em folha de pagamento de funcionários não associados, aos demais ferroviários e a integrantes de categorias diversas.

29
7

10. Ora, configurada a não obrigatoriedade de filiação ou de manutenção da filiação a sindicato (artigo 8, inciso V, Constituição Federal), e, conseqüentemente, a inexigibilidade da contribuição confederativa de quem não é associado de entidade sindical (artigo 8º, inciso IV, mesmo diploma), entendemos que a regra a ser adotada deverá atingir todos aqueles que na hipótese se inserirem, em observância aos princípios estabelecidos no artigo 37 da Carta Magna.

11. Assim, parece-nos que a Administração somente poderá reter os valores em questão dos associados da entidade beneficiária e enquanto forem filiados. Com relação aos não associados, descabido é pretender que expressem vontade contra retenção não exigível, a qual, se existir, deverá ser suprimida.

12. Além disso, não nos parece adequado presumir-se intenção de doação dos valores retidos em benefício do sindicato, nos casos de silêncio do prejudicado. Tal liberalidade, sim, exigiria inequívoca manifestação de vontade neste sentido, a configurar ânimo do doador em fazer o benefício e a convergência das vontades das partes.

13. Posto isto, submetemos a matéria ao crivo do Senhor Procurador Geral do Estado, com proposta de aprovação parcial do Parecer PA-3 nº 241/99.

Subg., aos 02 de fevereiro de 2.000.

Maria Cristina Tibiriça Bahbouth
MARIA CRISTINA TIBIRIÇA BAHBOUTH
SUBPROCURADORA GERAL DO ESTADO
ÁREA DE CONSULTORIA



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

30
7

GABINETE DO PROCURADOR GERAL

Processo: PGE nº 1.702/98 - PR.4
Interessado: AMAURI RODRIGUES DE CAMPOS
Assunto: Notificação Judicial - Proc. 2.165/98 - 4ª Vª.

AAA

Nos termos da manifestação da Subprocuradoria Geral do Estado - Área de Consultoria, aprovo parcialmente o Parecer PA-3 nº 241/99, no sentido de ser inexigível a retenção pela Administração dos valores relativos à contribuição confederativa de não associados de entidade sindical, por meio de descontos em folha de pagamento, sem expressa concordância.

Encaminhem-se os autos a Secretaria da Fazenda, por intermédio de sua Consultoria Jurídica, para conhecimento e providências cabíveis, especialmente as tendentes à supressão dos descontos que têm sido efetivados irregularmente.

GPG, 02 de fevereiro de 2.000.

MARCIO SOTELO FELIPPE
PROCURADOR GERAL DO ESTADO