



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO
2ª VARA DO TRABALHO DE ITUMBIARA
AVENIDA JOAO PAULO II , Qd. 06 Lt. 13, ERNESTINA BORGES DE
ANDRADE, ITUMBIARA - GO - CEP: 75528-370

ACP - 0010112-97.2018.5.18.0122

AUTOR: SINDICATO TRABALHADORES IND DE ALIMENTACAO DE ITUMBIARA

RÉU: NUTRATTA NUTRICAÇÃO ANIMAL LTDA

DECISÃO

1. DO USO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Trata-se de ação civil pública cujo objeto consiste determinar o recolhimento de contribuição sindical. Nesse sentido, o trecho da exordial:

Determinar à empresa ré que efetive o recolhimento da Contribuição Sindical 2018 de seus empregados, no mês de março próximo, observado o percentual de 60% que cabe ao autor (Artigo 589, II da CLT), assim como nos meses subsequentes (Artigo 602 da CLT), em parcelas vencidas e vincendas (Artigo 323 do CPC), independentemente de autorização prévia e expressa, mediante guias a serem emitidas pela entidade, sob pena de multa;

Não obstante, o pedido funda-se na alegada inconstitucionalidade que teria incorrido a Lei 13.467/17 ao alterar matéria tributária por meio de lei ordinária.

É certo que tem predominado o entendimento da impossibilidade de ser a ação civil pública um instrumento para o controle da constitucionalidade, especialmente sob os seguintes fundamentos: a) usurpação de competência funcional reservada ao Supremo Tribunal Federal; o processo instaurado seria assemelhado ao processo de ação direta de inconstitucionalidade; b) eficácia do pronunciamento (salvo falta de provas), que seria oponível *erga omnes*, conforme artigo 16 da Lei 7.347/85, da mesma forma que ocorre nas decisões em ações diretas (MORAES, Guilherme Peña de. Direito Constitucional - teoria da constituição. 4ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, p. 150-151). GILMAR MENDES, por seu turno, é enfático: "**tem-se de admitir a completa inidoneidade da ação civil pública como controle de constitucionalidade, seja porque acabaria por instaurar um controle direto e abstrato no plano da jurisdição de primeiro grau, seja porque a decisão haveria de ter, necessariamente, eficácia n das partes formais**" (*in* Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade, p. 399. *Apud* CUNHA JÚNIOR, Dirley. Controle Difuso de Constitucionalidade: teoria e prática. 6ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, p. 127, nota de rodapé 26).

Sem embargo desse entendimento, a doutrina e a jurisprudência têm admitido que a ação civil pública verse a inconstitucionalidade de determinada norma nas hipóteses em que essa pretensa inconstitucionalidade consistir em "mero" incidente ou questão prejudicial do objeto principal da ação, hipótese em que tal reconhecimento afigura-se pressuposto para o objeto principal, hipótese em que o conteúdo da decisão não extravasa os limites subjetivos do processo tampouco faria coisa julgada (o artigo 503 do CPC, em seu § 1º, inovando no plano processual, afirma ser possível coisa julgada em relação à prejudicial de mérito, observados os requisitos estabelecidos em tal dispositivo legal).

Nesse sentido, os julgamentos nos autos da **Reclamação 1898 e do Recurso Extraordinário nº 511.961**.

Não obstante essa possibilidade de se discutir, em sede de ação civil pública, de questão constitucional - em caráter prejudicial, como já mencionado -, no presente caso o instrumento processual utilizado é inadequado. Com efeito, estabelece o artigo 1º da Lei 7.347/85:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

I - ao meio-ambiente;

II - ao consumidor;

III - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.

V - por infração da ordem econômica;

VI - à ordem urbanística.

VII - à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos

VIII - ao patrimônio público e social.

Parágrafo único. Não será cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados.

Ou seja, não se admite ação civil pública para discutir tributos, quaisquer sejam os seus aspectos (aliás, causa espécie imaginar que a reclamada seja responsável por danos... Ela, reclamada, somente integra a relação processual por ser a responsável tributária por substituição, não a devedora, como parece entender a parte autora).

Não obstante esse manejo de ação civil pública sem atentar-se a tal dispositivo legal, ou, ao menos, tentar superá-lo - talvez padronizado, ante a postulações que se tem visto pelo país -, é certo que o processo não pode ser considerado como algo em si mesmo, sob pena de possibilitar a sua utilização abusiva e

afrontadora de direitos e garantias fundamentais: se se admitisse tal visão instrumental, de nada serviriam os direitos e garantias fundamentais das pessoas pois o interesse maior seria o atendimento finalístico do processo.

Assim, tendo em vista a imposição legal de uma adequação processual que viabilize a análise meritória, reconheço tratar-se de uma ação trabalhista cujo objeto consiste numa obrigação de fazer, a despeito da nomenclatura utilizada pela autora - até porque já ultrapassados os reflexos da fase em que o nome da ação utilizado tinha importância maior que o seu objeto.

Deste modo, deverá a Secretaria corrigir a nomenclatura cadastral para constar reclamação trabalhista com pedido de obrigação de fazer.

2. DA INEXISTÊNCIA DE RELAÇÃO HIERÁRQUICA ENTRE LEI COMPLEMENTAR E LEI ORDINÁRIA

Ao que parece (ao menos no direito tributário), foi JOSÉ SOUTO MAIOR BORGES um dos primeiros que, no direito brasileiro, refutou a pretensa posição superior da lei complementar em face da lei ordinária. Assim, com base nessa doutrina e também posterior, o Supremo Tribunal Federal tem orientado-se no sentido de que as leis ordinária e complementar retiram-se seus fundamentos de validade diretamente da Constituição Federal, que reserva àquela toda a matéria que não foi expressamente reservada à lei complementar (RE 101.084), inexistindo relação de dependência entre essas espécies normativas, mas sim campo de atuação.

Isso significa que a lei ordinária pode dispor de quaisquer matérias que não sejam específicas da lei complementar; se contrariar esse critério, regrado temas afetos constitucionalmente à lei complementar, será inconstitucional, não por violar lei complementar, mas sim por afrontar a reserva que a Constituição assegurou ao processo legislativo mais rígido, como consiste naquele que culmina com a lei complementar.

Por outro lado, se lei complementar tratar de tema que não lhe é reservado constitucionalmente, não haverá pecha de inconstitucionalidade pois o processo legislativo daquela é, como se disse, mais rígido e, portanto, não se sujeitou a maioria de plantão. Todavia, isso não transmuta tal matéria, que antes era comum, a exigir lei ordinária, em especial - inexistente, poder-se-ia dizer, esse toque de midas a transformar-lhe a natureza. Nesse sentido, recorre-se à lição do professor pernambucano acima mencionado: "**A lei complementar fora de seu campo específico, cujos limites estão fixados na Constituição, é simples lei ordinária**" (*in* Lei Tributária. p. 26, citado pelo ministro JOAQUIM BARBOSA nos autos do RE 377.457/PR. p. 46 do acórdão, p. 1819 dos autos). Não destoia desse posicionamento a pena de CELSO RIBEIRO BASTOS:

Não existe hierarquia entre as espécies normativas elencadas no art. 59 da Constituição Federal. Com exceção das Emendas, todas as demais espécies se situam no mesmo plano.

A lei complementar não é superior à lei ordinária, nem esta é superior à lei delegada, e assim por diante.

O que distingue uma espécie normativa da outra são certos aspectos na elaboração e o campo de atuação de cada uma delas.

Lei complementar não pode cuidar de matéria de lei ordinária, da mesma forma que a lei ordinária não pode tratar de matéria de lei complementar ou de matéria reservada a qualquer outra espécie normativa, sob pena de inconstitucionalidade (*In Curso de Direito do Trabalho*. 13ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1990, p. 309).

Nessa esteira, o STF já decidiu claramente nos autos do Recurso Extraordinário 377.457.

Assento, portanto, inexistir qualquer relação de dependência entre essas espécies normativas.

3. NATUREZA TRIBUTÁRIA DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

Dúvida alguma há quanto à natureza tributária da contribuição sindical: débito de caráter compulsório, fixado legalmente, não se constituindo em punição de ato ilícito, destinado a suprir o Estado em suas necessidades, gerais ou específicas, positivada no art. 149 da Constituição Federal:

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

Ensina, SÉRGIO PINTO MARTINS, que

O Decreto-lei n. 27, de 14 de novembro de 1966, acrescentou o artigo 217 ao Código Tributário Nacional, mudando a nomenclatura do imposto sindical. Este passou a se chamar contribuição sindical, mas a mudança na sua nomenclatura não mudou a sua natureza jurídica de tributo, pois o que importa é o seu fato gerador, nos termos do artigo 4º do CTN.

(...). Logo, a contribuição sindical está inserida na definição do artigo 3º do Código Tributário Nacional, tendo, portanto, natureza tributária. (*in Receita*

sindical: contribuição sindical compulsória e contribuição confederativa. Curso de Direito Coletivo do Trabalho: Estudos em homenagem ao Ministro Orlando Teixeira da Costa. Ob. col. Coord.: Georgenor de Sousa Franco Filho. São Paulo: Editora LTR, 1998, p.147).

Nesse sentido, a manifestação da STF:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL: NATUREZA JURÍDICA DE TRIBUTO. COMPULSORIEDADE. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO (RE 496.456. Rel: Min. CÁRMEN LÚCIA

Julgamento: 30/06/2009. Primeira Turma - 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 assembleia 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 198.092. Rel.: Min. CARLOS VELLOSO. Julgamento: 27/08/1996. Segunda Turma - grifei).

É certo que trata-se uma parcela "parafiscal", tendo em vista não se destinar ao Estado (ao menos, exclusivamente). Nesse sentido, a lição sempre clara do professor PAULO DE BARROS CARVALHO, ao definir a parafiscalidade "**como o fenômeno jurídico que consiste na circunstância de a lei tributária nomear sujeito ativo diverso da pessoa que a expediu, atribuindo-lhe a disponibilidade dos recursos auferidos, para o implemento de seus objetivos peculiares**" (*in* Curso de Direito Tributário. 26ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 235 - itálico original). Observe-se, como expresso no Código Tributário Nacional, ser irrelevante para a caracterização como tributo da destinação da parcela (art. 4º, II).

4. DECISÕES DO STF SOBRE O TEMA

Uma pesquisa jurisprudencial não oferece satisfatoriamente uma resposta sobre qual a natureza do ato

normativo que extingue um determinado tributo. Isso ocorre por motivos óbvios: quando se extingue um tributo, é o ente federativo que deixa de invadir a esfera patrimonial do particular, não se imaginando que esse reaja a tal conduta para, num laivo de desprendimento e ofereça-se ao pagamento daquilo que o Estado, na sua sanha de arrecadação, deixou de ter o interesse, até porque tem "**o Fisco o direito de brandir a espada da imposição, mas tem o contribuinte o direito de se defender com o escudo da lei**" (MARTINS, Ives Gandra da Silva. O sistema tributário Brasileiro. *In* Curso de Direito Tributário. Ob. col. Coord: Ives Gandra da Silva Martins. 12ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 25).

Por isso, uma pesquisa nesse sentido encontrará situações inversas, isto é, a discussão sobre a natureza do ato normativo que institui determinado tributo, pois, nesse caso, apresenta-se uma inovação arrecadante.

Nesse sentido, encontra-se na jurisprudência do STF alguns julgados:

Contribuição social sobre o faturamento - COFINS (CF, art. 195, I). 2. Revogação pelo art. 56 da Lei 9.430/96 da isenção concedida às sociedades civis de profissão regulamentada pelo art. 6º, II, da Lei Complementar 70/91. Legitimidade. 3. Inexistência de relação hierárquica entre lei ordinária e lei complementar. Questão exclusivamente constitucional, relacionada à distribuição material entre as espécies legais. Precedentes. 4. A LC 70/91 é apenas formalmente complementar, mas materialmente ordinária, com relação aos dispositivos concernentes à contribuição social por ela instituída. ADC 1, Rel. Moreira Alves, RTJ 156/721. 5. Recurso extraordinário conhecido mas negado provimento. RE 377.457/PR, Rel. Min. GILMAR MENDES. Dt. Julg. 17.9.08. Tribunal Pleno).

Neste julgamento tratou-se da questão da CONFINS.

Ocorre que, isso prevaleceu no julgamento, seria prescindível a Lei complementar pois todos os elementos da exação tributária estavam no texto constitucional. Assim, parece causar espécie pretender uma norma especial para regulamentar aquilo que, constitucional, já estava previsto. Por isso, entendeu-se que o art. 56 da Lei 9.430/95 poderia revogar, como efetivamente o fez, o art. 6º, II, da LC 70, pois essa, conquanto formalmente complementar, era materialmente ordinária.

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS. CONTRIBUIÇÕES INCIDENTES SOBRE O LUCRO DAS PESSOAS JURIDICAS. Lei n. 7.689, de 15.12.88. I. - Contribuições parafiscais: contribuições sociais, contribuições de intervenção e contribuições corporativas. C.F., art. 149. Contribuições sociais de seguridade social. C.F., arts. 149 e 195. As diversas espécies de contribuições sociais. II. - A contribuição da Lei 7.689, de 15.12.88, e uma contribuição social instituída com base no art. 195, I, da Constituição. As contribuições do art. 195, I, II,

III, da Constituição, não exigem, para a sua instituição, lei complementar. Apenas a contribuição do parag. 4. do mesmo art. 195 e que exige, para a sua instituição, lei complementar, dado que essa instituição devera observar a técnica da competência residual da União (C.F., art. 195, parag. 4.; C.F., art. 154, I). Posto estarem sujeitas a lei complementar do art. 146, III, da Constituição, porque não são impostos, não há necessidade de que a lei complementar defina o seu fato gerador, base de calculo e contribuintes (C.F., art. 146, III, "a"). III. - Adicional ao imposto de renda: classificação desarrazoada. IV. - Irrelevância do fato de a receita integrar o orçamento fiscal da União. O que importa e que ela se destina ao financiamento da seguridade social (Lei 7.689/88, art. 1.). V. - Inconstitucionalidade do art. 8., da Lei 7.689/88, por ofender o princípio da irretroatividade (C.F., art, 150, III, "a") qualificado pela inexigibilidade da contribuição dentro no prazo de noventa dias da publicação da lei (C.F., art. 195, parag. 6). Vigência e eficácia da lei: distinção. VI. - Recurso Extraordinário conhecido, mas improvido, declarada a inconstitucionalidade apenas do artigo 8. da Lei 7.689, de 1988. (RE 138.284. Rel. Min. CARLOS VELLOSO. Dt. Julg.: 01/07/1992. Tribunal Pleno

Esse julgado tratou da contribuição social, uma das espécies de contribuição previstas constitucionalmente.

Um julgado, que, por outro lado, parece contrariar a afirmação anterior - de falta de resposta em caso de pesquisa jurisprudencial - consiste naquele levado a efeito na análise da medida cautelar na ADI 2006, relator o ministro MAURÍCIO CORRÊA:

MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ISENÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL PATRONAL PARA AS EMPRESAS INSCRITAS NO "SIMPLES". IMPUGNAÇÃO DO § 4º DO ARTIGO 3º DA LEI Nº 9.317, DE 05.12.96, E DO § 6º DO ARTIGO 3º DA INSTRUÇÃO NORMATIVA SRF Nº 9, DE 10.02.99. PRELIMINAR DE CONHECIMENTO. I - PRELIMINAR. 1. Quando instrução normativa baixada por autoridades fazendárias regulamenta diretamente normas legais, e não constitucionais, e, assim, só por via oblíqua atinge a Constituição, este Tribunal entende que se trata de ilegalidade, não sujeita ao controle abstrato de constitucionalidade. Precedentes. 2. Ação direta não conhecida nesta parte. II - MÉRITO. 1. A criação de imunidade tributária é matéria típica do texto constitucional enquanto a de isenção é versada na lei ordinária; não há, pois, invasão da área reservada à emenda constitucional quando a lei ordinária cria isenção. 2. O Poder Público tem legitimidade para isentar contribuições por ele

instituídas, nos limites das suas atribuições (CF, artigo 149). 3. A tutela concedida às empresas de pequeno porte (artigo 170, IX) sobreleva à autonomia e à liberdade sindical de empregados e empregadores protegidas pela Constituição (art. 8º, I). Não fere o princípio da isonomia a norma constitucional que concede tratamento favorecido às empresas de pequeno porte. 4. Ação direta conhecida em parte, e nesta parte indeferida a liminar por ausência de relevância da argüição de inconstitucionalidade e de conveniência da suspensão cautelar da norma impugnada. (Dt. Julg.: 01/07/1999. Tribunal Pleno).

De fato, nessa ação direta de inconstitucionalidade - conquanto extinta por perda superveniente do objeto - questionou-se o fato de uma lei ordinária conceder uma isenção para as micro e pequenas empresas que aderissem ao programa SIMPLES.

Ocorre que, nesse caso, tratava-se de uma isenção tributária, que consiste na ocorrência de um fato gerador todavia com a dispensa do pagamento do tributo, como entendeu o STF no RE 113.711, justamente o critério utilizado para distinguir da imunidade, hipótese estabelecida constitucionalmente para excluir dada situação fático-jurídica da configuração do fato gerador: nessa, o tributo sequer existe; naquela, existe, mas por uma previsão legal, ocorre a sua exclusão (não obstante discussão sobre tal critério de discrimen, é certo que ele afigura-se mais preciso).

Assim, não se trata de imunidade - tema de natureza constitucional - mas sim de isenção, tema outorgado à legislação infraconstitucional ordinária para o disciplinamento.

5. DAS ESPÉCIES TRIBUTÁRIAS

Com fulcro em didática catalogação levada a efeito pelo ministro CARLOS MÁRIO DA SILVA VELOSO (RE 138.284), assim podem ser agrupadas as diversas espécies tributárias no direito brasileiro:

- 1) impostos;
- 2) taxas;
- 3) contribuições, que podem ser:
 - A) de melhoria (CF, art. 145, III);
 - B) sociais:
 - B.1) seguridade social:
 - i) contribuição previdenciária;
 - ii) contribuições do FINSOCIAL, da Lei 7.689, PIS e PASEP (CF, art. 239);

B.2) outras de seguridade social (CF, art. 195, § 4º);

B.3) sociais gerais:

i) FGTS;

ii) salário-educação (CF, art. 212, § 5º);

iii) contribuições para o sistema "S" (CF, art. 240).

C) corporativas: entidades de regulação profissional autárquicas e entidades sindicais (CF, art. 149);

D) especiais: de intervenção no domínio econômico (CF, art. 149);

4) empréstimo compulsório (CF, art. 148).

Verifica-se, portanto, uma plêiade de espécies que formam o gênero tributo, com o registro de que parte da doutrina entende que não haveria quatro, mas cinco, espécies tributárias (EDUARDO SABBAG, por outro lado, apresenta lição, fundada em julgado do STF e também doutrinária, no sentido de que seriam cinco as espécies tributárias, pois a contribuição corporativa e as de intervenção econômica formariam o grupo das contribuições especiais. *In* Manual de direito tributário. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, p. 431).

Independentemente dessa discussão, é certo que as contribuições sindicais, como já dito, tratam-se de tributo, regulado no art. 149 da Constituição Federal, sujeitando-se ao regramento estabelecido no art. 146, III, da Constituição Federal.

6 - DA IMPOSSIBILIDADE DE LEI ORDINÁRIA ALTERAR O CONCEITO DE TRIBUTO

De uma análise do texto constitucional brasileiro, são fixadas espécies normativas distintas para as várias espécies tributárias, tendo em vista a eleição, pelo legislador pátrio, da necessidade de normas mais rígidas em algumas situações ou, então, uma liberdade maior ao próprio executivo, noutras situações.

Daí que, conforme literalidade do texto constitucional, será necessária lei complementar para a criação dos seguintes tributos:

1) imposto sobre grandes fortunas (CF, art. 153, VII);

2) empréstimos compulsórios (CF, art. 148, I e II);

3) impostos residuais (CF, art. 154, I, CF);

4) contribuições sociais previdenciárias residual (CF, art. 195, § 4º c/c art. 154, I).

De outra banda, expressamente admite-se que atos normativos secundários possam dispor sobre alguns aspectos tributários, não se exigindo, nesses casos, o princípio da legalidade estrita.

Numa posição intermediária, outrossim, o espaço deve ser ocupado por uma lei de natureza ordinária.

De todo modo, a norma matriz das contribuições sindicais está estabelecida no art. 149 da CF:

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

A presente ação afirma ser necessária uma lei complementar, alicerçando-se na previsão do artigo 146, III da Constituição Federal, que possui o seguinte teor, no que interessa:

Art. 146. Cabe à lei complementar:

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

- a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos atos geradores, bases de cálculo e contribuintes;
- b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;
- c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.
- d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239.

É certo que não se exige lei complementar para tratar dos diversos temas relativos às contribuições, salvo a criação das "outras contribuições de seguridade social" previstas no § 4º do art. 195 da Constituição Federal, conforme expressamente previsto:

Art. 195. § 4º A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I.

De fato, não se exige lei complementar para todos os aspectos da contribuição sindical, como fato

gerador, base de cálculo e alíquota, pois esses temas somente requerem tal espécie de diploma normativo no disciplinamento de impostos, como o Supremo Tribunal Federal assentou:

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMPORTAÇÃO: ALÍQUOTAS: MAJORAÇÃO POR ATO DO EXECUTIVO. MOTIVAÇÃO. ATO. IMPOSTO DE IMPORTAÇÃO: FATO GERADOR. C.F., art. 150, III, a e art. 153, § 1º. I. - Imposto de importação: alteração das alíquotas, por ato do Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei: C.F., art. 153, § 1º. A lei de condições e de limites é lei ordinária, dado que a lei complementar somente será exigida se a Constituição, expressamente, assim determinar. No ponto, a Constituição excepcionou a regra inscrita no art. 146, II. II. - A motivação do decreto que alterou as alíquotas encontra-se no procedimento administrativo de sua formação, mesmo porque os motivos do decreto não vêm nele próprio. III. - Fato gerador do imposto de importação: a entrada do produto estrangeiro no território nacional (CTN, art. 19). Compatibilidade do art. 23 do D.L. 37/66 com o art. 19 do CTN. Súmula 4 do antigo T.F.R.. IV. - O que a Constituição exige, no art. 150, III, a, é que a lei que institua ou que majore tributos seja anterior ao fato gerador. No caso, o decreto que alterou as alíquotas é anterior ao fato gerador do imposto de importação. V. - R.E. conhecido e provido (RE 225.602. Rel.: Min. CARLOS VELLOSO. Dt. Julg. 25/11/1998. Tribunal Pleno).

Ou seja: é falsa a premissa de sempre ser necessária lei complementar para regular TODOS os temas relativos às contribuições sindicais.

Não obstante, por outro lado, exige-se lei complementar para reconhecer tal espécie tributária, isto é, criá-lo, estabelecendo-se assim a regra matriz do tributo. Nesse sentido, o art. 146:

Cabe à lei complementar:

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

a) definição de tributos e de suas espécies (...)

O professor PAULO DE BARROS CARVALHO afirma que

são numerosos os postulados que regem a atividade impositiva do Estado, praticamente todos inscritos, expressa ou de modo implícito, na Constituição. Igualmente abundantes as regras tributárias que envolvem a instituição do gravame, tornando possível sua existência como instrumento efetivo de desempenho do poder político, social e econômico-financeiro. Todavia, são poucas, individualizadas e especialíssimas as regras-matrizes de incidência dos

tributos. Em princípio, há somente uma para cada figura tributária, acompanhada por uma infinidade daquelas que poderíamos nominar de operativas ou funcionais (lançamento, recolhimento, deveres instrumentais, fiscalização, prazos etc) (in Curso de Direito Tributário. 26ª ed. Saraiva: São Paulo, 2015, p. 238 - grifei).

Daí, conclui o mestre paulista:

Baseados nessa verificação empírica, nada mais congruente do que designar por *norma tributária em sentido estrito* àquela que marca o núcleo do tributo, isto é, a regra-matriz da incidência fiscal, e de *normas tributárias em sentido amplo* a todas as demais (op. cit., p. 238-239 - itálico original).

Justamente essa "norma tributária em sentido estrito", porque estabelece o núcleo do tributo, corresponde ao vocábulo constitucional da "definição de tributos e suas espécies", como previsto no art. 146, III, "a", exigindo-se a figura normativa da lei complementar: definir tributos é eleger uma determinada hipótese como apta para autorizar a apropriação de bens dos cidadãos para o atendimento a determinadas necessidades do Estado (e entidades reputadas como mercedoras da parafiscalidade).

Ou seja, a Constituição exige lei complementar para a definição do que é tributo, inclusive, a espécie "contribuição sindical".

De mesma forma, aplica-se a noção do paralelismo de formas, em razão da qual exige-se para extinção a mesma tipologia normativa para a criação normativa.

Mas, o que veio a fazer a Lei 13.467, neste particular?

Alterou o panorama jurídico para instituir a contribuição sindical facultativa, como se vê nos artigos 578, 579, 582 e 583 da CLT, *in verbis*:

Art. 578. As contribuições devidas aos sindicatos pelos participantes das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, sob a denominação de contribuição sindical, pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo, desde que prévia e expressamente autorizadas.

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

Art. 582. Os empregadores são obrigados a descontar da folha de pagamento de

seus empregados relativa ao mês de março de cada ano a contribuição sindical dos empregados que autorizaram prévia e expressamente o seu recolhimento aos respectivos sindicatos.

Art. 583. O recolhimento da contribuição sindical referente aos empregados e trabalhadores avulsos será efetuado no mês de abril de cada ano, e o relativo aos agentes ou trabalhadores autônomos e profissionais liberais realizar-se-á no mês de fevereiro, observada a exigência de autorização prévia e expressa prevista no art. 579 desta Consolidação.

Respondendo à pergunta anterior ("o que veio a fazer a Lei 13.467, neste particular?"), salta aos olhos, em limpidez ofuscante, que tal diploma normativo veio, simplesmente, alterar o conceito de tributo para essa espécie tributária.

De fato, o que é tributo?

Tributo consiste em - e aqui recorro ao literal texto normativo estabelecido no artigo 3º do Código Tributário Nacional - "**toda 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**".

Desse conceito retiro um de seus elementos essenciais: o caráter compulsório. A clareza solar do dispositivo legal tornaria dispensável qualquer referência, mas, para sofrer imputação egoística, traz-se à baila, por sua clareza, a pena do mestre PAULO DE BARROS CARVALHO:

Prestação pecuniária compulsória quer dizer o comportamento obrigatório de uma prestação em dinheiro, afastando-se, de plano, qualquer cogitação inerente às prestações voluntárias (que receberiam o influxo de outro modal - o "permitido"). Por decorrência, independem da vontade do sujeito passivo, que deve efetivá-la, ainda que contra seu interesse. Concretizado o fato previsto na norma jurídica, nasce, automática e infalivelmente, o elo mediante o qual alguém ficará adstrito ao comportamento obrigatório de uma prestação pecuniária (*in* Curso de Direito Tributário. 26ª ed. São Paulo: Saraiva: , 2015, p. 51-52 - ênfase acrescida).

Outro não é o escólio de EDUARDO SABBAG:

O tributo é prestação compulsória, logo, *não contratual, não voluntária* ou *não facultativa*. Com efeito, o Direito Tributário pertence à seara do Direito Público, e a supremacia do interesse público dá guarida à imposição unilateral de obrigações, independentemente da anuência do obrigado.

A prestação pecuniária é dotada de compulsoriedade, ou seja, de **coercibilidade**, não dando azo à autonomia de vontade (*in* Manual de Direito Tributário. 7ª ed. São

Não se nega a União poderia simplesmente afirmar: não existe mais o tributo "contribuição sindical". Mas, essa opção política deveria ser manejada pelo veículo correto, seja uma emenda constitucional (a meu ver, o veículo correto, à medida que exclui do texto constitucional um de seus tributos) ou, pelo menos, por meio de lei complementar.

Mas, jamais, por meio de uma lei ordinária, como é o caso da Lei 13.467/17.

Ora, a Lei 13.467/17 veio dizer que uma espécie tributária não é compulsória, mas sim facultativa (pode se imaginar se fizesse isso em relação ao imposto de renda, por exemplo...), inovando o conceito de tributo estabelecido no texto do Código Tributário Nacional. Ao inovar o conceito de tributo, mencionada alteração legal agiu em descompasso do que estabelece a Constituição Federal, que exige, no mínimo, lei complementar, senão emenda constitucional (e aqui não firmo compromisso hermenêutico nesse particular, pois, segundo penso, numa leitura inicial, parece-me realmente ser necessário alterar o próprio texto constitucional pois se trata de um tributo previsto no texto magno).

Aqui uma palavra: tenho o pensamento de que a contribuição sindical deveria, sim, ser extinta, seja como forma de prestigiar os sindicatos que efetivamente atuam em prol da categoria e, por essa face combativa, teriam condições de agregar filiados que pudessem financiá-los; isso, aliás, acabaria com a nefasta constatação, empírica fruto de uma atuação na magistratura por mais de 20 anos, de que a maior parte dos sindicatos existentes visam, unicamente, a receber a contribuição sindical, pela qual, muitos, adotam mecanismos espúrios de busca desse quinhão para o qual, esses, nada oferecem em troca. Essa realidade, a meu ver, tem feito com que a atuação sindical, quase sempre (há honrosas exceções) seja pífia, inexistente mesmo.

Todavia, esse posicionamento pessoal não me permite cerrar os olhos ao texto constitucional, pois a Constituição ainda é o ápice do ordenamento brasileiro e, no presente caso, reconheço que a Lei 13.467/17, ao proceder às alterações nos artigos 578, 579, 582 e 583 da CLT, face à sua natureza de lei ordinária, violou a Constituição Federal.

7 - DEFERIMENTO DA TUTELA PROVISÓRIA

Reconhecida a probabilidade do direito (tópicos acima), subsiste também o risco ao resultado útil do processo, uma vez que aproxima-se a competência para pagamento da contribuição sindical, qual seja, trabalho no mês de março com recolhimento em abril (CLT, art. 582).

Deste modo, nos termos do caput do art. 300 do CPC, concedo liminar em sede de tutela provisória de urgência de caráter antecedente para

Determinar à empresa ré que efetive o recolhimento da Contribuição Sindical

2018 de seus empregados, no mês de março próximo, observado o percentual de 60% que cabe ao autor (Artigo 589, II da CLT), assim como nos meses subsequentes (Artigo 602 da CLT), em parcelas vencidas e vincendas (Artigo 323 do CPC), independentemente de autorização prévia e expressa.

Para tanto, deverá a requerida apresentar, até o dia 15/04/2018, a ficha de CAGED (Portaria MTb 119/14).

Fixa-se multa de R\$150,00 por descumprimento (a cada empregado e a cada competência: 2018 e futuras).

É certo que existem diversas ações no Supremo Tribunal Federal sobre tal tema, não obstante entender não ser o caso de suspender a análise até manifestação daquela corte, uma vez não ter sido determinado tal sobrestamento - especialmente porque pode haver uma demora na análise feita por aquele sodalício e, portanto, ineficácia quanto à pretensão. Assim, considerando a natureza provisória da decisão e, não obstante estribada na compreensão constitucional, tendo em vista o caráter de irreversibilidade, os valores objeto da contribuição sindical não serão recolhidos aos cofres do autor, mas sim em conta judicial aberta na CEF (banco oficial).

Intime-se a reclamada para cumprir a determinação. Expeça-se mandado.

Após, sejam os autos conclusos para apreciar eventual necessidade de complementação da inicial e/ou inclusão dos empregados no polo passivo, conforme art. 303 do CPC.

Intime-se o autor.