



Filiado a



Federação Nacional dos Trabalhadores em Serviços, Asseio e Conservação, Limpeza Urbana, Ambiental e Áreas Verdes

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA DOUTORA MINISTRA CARMEM LÚCIA, DIGNÍSSIMA PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.**

**FENASCON – FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM SERVIÇOS, ASSEIO E CONSERVAÇÃO, LIMPEZA URBANA, AMBIENTE E ÁREAS VERDES**, Entidade Sindical de 2º grau, devidamente registrada e reconhecida pelo Ministério do Trabalho e Emprego sob o número 46000.00399/96, inscrita no CNPJ sob o nº. 01.522.289/0001-71, com sede na Avenida Ipiranga, n. 1.123, CEP 01039-000, por seu representante legal Sr. Presidente José Roberto Santiago Gomes, vem respeitosamente, por meio de seus advogados que ao final subscrevem, com fulcro no Art. 102, I, “a” e “p”, e Art. 103, IX, da Constituição Federal, combinado com os Arts. 2º, IX, ao art. 12 da Lei 9.868/99, propor a presente

**AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE  
COM PEDIDO DE TUTELA  
DE URGÊNCIA**

com objetivo de que seja declarada a inconstitucionalidade parcial da **LEI ORDINÁRIA Nº 13.467 DE 13 DE JULHO DE 2017**, concernente às alterações trazidas pelos artigos **1º e 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602** da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), por violação direta e literal da Constituição Federal, em especial, artigo 1º, III, IV, Art. 5º LXX, b, 8º Caput e seus incisos, 60 § 4º, IV, 146, II e III alíneas “a” e “b”, 149 caput, Art. 150, II e parágrafo sexto.



Filiado a



**Federação Nacional dos Trabalhadores em Serviços, Asseio e Conservação, Limpeza Urbana, Ambiental e Áreas Verdes**

## **I – DA LEGITIMIDADE ATIVA**

**A FENASCON – FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM SERVIÇOS, DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO, LIMPEZA URBANA, AMBIENTAL E ÁREAS VERDES** possui legitimidade concedida pelo Ministério do Trabalho e Emprego através do Cadastro Nacional das Entidades Sindicais sob o n. 46000.003997/96 para representar a categoria, com abrangência e base territorial NACIONAIS, concedido por despacho publicado no DOU em 20.05.99, seção I, p. 14. conforme Carta Sindical expedida pelo MTE, enquadrando-se, portanto, como parte legítima para propositura da ação, conforme expressa disposição da Constituição Federal, artigo 103, inciso IX.

A FENASCON possui mais de 70 (setenta) Sindicatos filiados, além de representar diretamente as bases inorganizadas (localidades onde não há sindicato específico), e um número inestimável de trabalhadores igualmente representados pela entidade autora.

A presente ação visa comprovar a inconstitucionalidade Lei 13.467/2017 que, após sua vigência no ordenamento jurídico pátrio, trouxe manifestas e indiscutíveis repercussões de caráter negativo às entidades sindicais como um todo, comprometendo sua saúde financeira e via de consequência, a execução de suas prerrogativas disciplinadas pela letra da lei e seu estatuto, e ainda, sua própria existência, colocando toda a categoria por ela representada e defendida, em situação de notória fragilidade.

Comprovada, portanto, a legitimidade da FENASCON para o ajuizamento da presente AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE.



Filiado a



Federação Nacional dos Trabalhadores em Serviços, Asseio e Conservação, Limpeza Urbana, Ambiental e Áreas Verdes

## II – INTRODUÇÃO - EVOLUÇÃO HISTÓRIA

A contribuição sindical foi instuída pela Constituição Federal de 1937, conferindo aos sindicatos o poder de impor contribuições e exercer funções delegadas do Poder público. Em 1940, através de decreto-lei, essa contribuição foi denominada de imposto sindical e estabeleceu, entre outros, a época do recolhimento pelas empresas e indicou o percentual a ser distribuído pelos sindicatos às entidades de grau superior. A Constituição de 1988 preservou a contribuição sindical de natureza compulsória, mantendo assim a principal fonte de recursos dos sindicatos.

É, portanto, a principal receita para a subsistência e manutenção do sistema sindical brasileiro, possibilitando que a entidade desenvolva seus objetivos e ações destinados a atingir os fins para os quais foi criada. Ou seja, sem os recursos adivindos da então fonte de custeio, o sindicato perde sua finalidade, já que impossível a atuação sem recursos.

As disposições contidas na Lei 13.467/2017, em vigência a partir de 13 de novembro de 2017 que tornou facultativa a contribuição sindical que sempre teve natureza compulsória, viola gravemente o ordenamento jurídico, alterando arbitrariamente um tributo destinado à receita das entidades sindicais.

A FENASCON recebe a parte confederativa da arrecadação anual da contribuição sindical conforme disposto no artigo 587 do texto celetista, sendo tal contribuição compulsória e a principal e substancial fonte de arrecadação da confederação.



Federação Nacional dos Trabalhadores em Serviços, Asseio e Conservação, Limpeza Urbana, Ambiental e Áreas Verdes

Entretanto, após a reforma trabalhista disciplinada pela Lei 13.467/2017 que alterou as disposições celetistas, tornando facultativa referida contribuição.

Vale lembrar que a contribuição sindical encontra fundamento constitucional no artigo 8º, IV, cuja finalidade é sem dúvida, assegurar a existência das entidades sindicais, o que justifica e sempre justificou a natureza tributária de referida verba.

Dessa forma, a natureza tributária e a compulsoriedade da contribuição sindical encontram fundamento não apenas no artigo 8º, como no também no 149, ambos da Constituição Federal. Assim, eventual alteração indiscriminada de sua natureza afronta direta e literalmente o texto constitucional, cuja a finalidade é justamente defender os direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, sendo, pois, seu elemento primordial a representação sindical de qualquer natureza.

O sistema Confederativo, por sua vez, é a organização sindical baseada na unicidade sindical, ou seja, a contribuição do trabalhador é em função de sua vinculação de categoria e não por associação ou filiação. As diversas alterações na legislação trabalhista, no entanto, não retirou a compulsoriedade do tributo. Ao contrário, a cobrança da contribuição sindical possui expressa previsão constitucional, conforme o inciso IV, do artigo 8º, da Constituição Federal de 1988, a seguir transcrito:

“IV - a assembleia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, **independentemente da contribuição prevista em lei**”  
(grifos nossos)



Federação Nacional dos Trabalhadores em Serviços, Asseio e Conservação, Limpeza Urbana, Ambiental e Áreas Verdes

Indiscutível, portanto, que a intenção da norma foi possibilitar aos sindicatos a criação de uma nova contribuição denominada “confederativa”, a qual passaria a conviver com aquela já existente desde 1º de maio de 1943, quando foi promulgada a Consolidação das Leis do Trabalho, mantendo a natureza jurídica de tributo da contribuição sindical, como forma de preservar e ampliar os direitos dos trabalhadores assistidos pelas entidades de classe..

A compulsoriedade, pois, da contribuição sindical impede que o Congresso Nacional altere as disposições até então vigentes em nosso ordenamento jurídico através de simples lei ordinária. Ao contrário. A natureza jurídica tributária da verba somente poderia ser modificada por meio de **Lei Complementar**, o que, no entanto, não foi observado.

Definitivamente, o legislador ordinário não detém competência para a alteração perpetrada de forma absolutamente irregular, sobretudo, porque o produto da arrecadação da contribuição sindical não se destina exclusivamente à União Federal, (apenas parte dele), sendo a parcela maior destinada às entidades que compõem o sistema piramidal do direito sindical brasileiro.

Em outras palavras: a Lei 13.467/2017 suprimiu de forma absolutamente indevida e irregular a contribuição sindical assegurada pelo texto celetista e pela Constituição Federal, muito embora não seja recurso que não pertence aos cofres públicos, o que torna **INCONSTITUCIONAL a Lei 13.467/2017**.

### **III – ALTERAÇÃO IRREGULAR – INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI 13.467.2017**

A Lei 13.467/2017, modificou a Consolidação das Leis do Trabalho alterando os artigos 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602, conforme transcrições que se fazem



Filiado a



Federação Nacional dos Trabalhadores em Serviços, Asseio e Conservação, Limpeza Urbana, Ambiental e Áreas Verdes

oportunas:

“Art. 545. Os empregadores ficam obrigados a descontar da folha de pagamento dos seus empregados, **desde que por eles devidamente autorizados**, as contribuições devidas ao sindicato, quando por este notificados.  
.....” (NR)

“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.” (NR)

“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.” (NR)

“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**



Federação Nacional dos Trabalhadores em Serviços, Asseio e Conservação, Limpeza Urbana, Ambiental e Áreas Verdes

**recolhimento** aos respectivos sindicatos.  
.....” (NR)

“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.

.....” (NR)

“Art. 587. Os empregadores que optarem pelo recolhimento da contribuição sindical deverão fazê-lo no mês de janeiro de cada ano, ou, para os que venham a se estabelecer após o referido mês, na ocasião em que requererem às repartições o registro ou a licença para o exercício da respectiva atividade.” (NR)

“Art. 602. Os empregados que não estiverem trabalhando no mês destinado ao desconto da contribuição sindical e que venham a **autorizar prévia e expressamente** o recolhimento serão descontados no primeiro mês subsequente ao do reinício do trabalho”

A Lei Ordinária nº 13.467/2017, chamada de Reforma Trabalhista, alterou substancialmente, o sistema sindical brasileiro e, em especial, contribuição sindical.



Federação Nacional dos Trabalhadores em Serviços, Asseio e Conservação, Limpeza Urbana, Ambiental e Áreas Verdes

Os artigos 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602 (Título V da Consolidação das Leis do Trabalho), no que concerne a tal instituto, foram modificados, com o fim de tornar meramente facultativa a contribuição sindical até então obrigatória (antigo imposto sindical), instituída pela Consolidação das Leis do Trabalho em 1943.

A contribuição sindical tem natureza parafiscal, sendo, portanto, tributo. Trata-se de questão já decidida pelos Tribunais brasileiros, inclusive por essa Egrégia Corte com fundamento na Constituição Federal, conforme arestos a seguir transcritos:

"MANDADO DE SEGURANÇA - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - CONTROLE - ENTIDADES SINDICAIS - AUTONOMIA - AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO. A atividade de controle do Tribunal de Contas da União sobre a atuação das entidades sindicais não representa violação à respectiva autonomia assegurada na Lei Maior. MANDADO DE SEGURANÇA - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - FISCALIZAÇÃO RESPONSÁVEIS - CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS - NATUREZA TRIBUTÁRIA - RECEITA PÚBLICA. As contribuições sindicais compulsórias **possuem natureza tributária**, constituindo receita pública, estando os responsáveis sujeitos à competência fiscalizatória do Tribunal de





Filiado a



Federação Nacional dos Trabalhadores em Serviços, Asseio e Conservação, Limpeza Urbana, Ambiental e Áreas Verdes

Contas da União." (MS 28465, publicado em 03/04/2014, Relator Ministro Marco Aurélio).

"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



Federação Nacional dos Trabalhadores em Serviços, Asseio e Conservação, Limpeza Urbana, Ambiental e Áreas Verdes

146733, Moreira Alves, RTJ 146/684, 694)." (RE 180745, publicado em 08.05.1998, Relator Ministro Sepúlveda Pertence).

Constitucional de 1988 trouxe, em seu art. 8º, IV, a previsão para a criação de duas contribuições sindicais distintas, a contribuição para o custeio do sistema confederativo (contribuição confederativa) e a contribuição prevista em lei (contribuição compulsória). 2. A contribuição confederativa é fixada mediante assembleia geral da associação profissional ou sindical e, na conformidade da jurisprudência do STF, tem caráter compulsório apenas para os filiados da entidade, não sendo tributo. Para essa contribuição aplica-se a Súmula n. 666/STF: "A contribuição confederativa de que trata o art. 8º, IV, da Constituição, só é exigível dos filiados ao sindicato respectivo". 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



**Federação Nacional dos Trabalhadores em Serviços, Asseio e Conservação, Limpeza Urbana, Ambiental e Áreas Verdes**

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. 5. Recursos ordinários providos para conceder o mandado de segurança a fim de determinar que a autoridade impetrada proceda ao desconto anual da contribuição sindical compulsória." (RMS 38416 SP 2012/0126246-5, Segunda Turma, DJe 04/09/2013, Rel. Ministro Mauro Campbell



Federação Nacional dos Trabalhadores em Serviços, Asseio e Conservação, Limpeza Urbana, Ambiental e Áreas Verdes

Filiado a



Marques).

Mais do que isso: as alterações trazidas por referida lei negam vigência ao artigo 8º da Constituição Federal, bem assim a seus incisos, que asseguram a independência das entidades sindicais, inclusive para instituição de contribuição destinada ao seu custeio, além de expressa vedação de interferência estatal em assuntos que lhes são afetos:

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

I- a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, **vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;**

II- é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;

III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

**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;**

V- ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;

VI- é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;



Filiado a



**Federação Nacional dos Trabalhadores em Serviços, Asseio e Conservação, Limpeza Urbana, Ambiental e Áreas Verdes**

VII- o aposentado filiado tem direito a votar e ser votado nas organizações sindicais;

VIII- é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei.

Cabe destacar, por oportuno, que a natureza jurídica tributária da contribuição sindical deve-se ao fato de que parte dela – somente dez por cento - é revertida para os cofres da União, sendo dirigida para a Conta Especial Emprego e Salário (art. 589, inciso II, letra e, da CLT). Inegável, portanto, a natureza jurídica de tributo da contribuição sindical. Dessa forma, a tal instituto aplicam-se o disposto nos arts. 146 e 149 da Constituição Federal:

" 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 fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

b) obrigação, lançamento, crédito,

prescrição e decadência tributários; [...]".



Filiado a



Federação Nacional dos Trabalhadores em Serviços, Asseio e Conservação, Limpeza Urbana, Ambiental e Áreas Verdes

Artigo 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."

Assim, qualquer alteração que fosse feita no instituto da contribuição sindical deveria ter sido feita por Lei Complementar e não pela Lei nº 13.467/2017, que é Lei Ordinária. Existe, portanto, vício constitucional formal, de origem, impondo-se a declaração da inconstitucionalidade de todas as alterações promovidas pela Lei Ordinária nº 13.467/2017 no instituto da contribuição sindical.

A Lei Ordinária nº 13.467/2017 não poderia ter alterado o instituto da contribuição sindical, por não ser **Lei Complementar** não podendo, via de consequência, ter tornado a contribuição sindical facultativa, pois, tal disposição infringe o disposto no art. 3º do Código Tributário Nacional, que estabelece que o tributo "é toda prestação pecuniária compulsória".



Federação Nacional dos Trabalhadores em Serviços, Asseio e Conservação, Limpeza Urbana, Ambiental e Áreas Verdes

Filiado a



O Código Tributário Nacional é Lei Complementar. **Lei Ordinária não pode alterar o conteúdo de Lei Complementar.** Inquestionável, portanto, a **ilegalidade da Lei Ordinária nº 13.467/2017**, que frontalmente viola o sistema de hierarquia das normas do Estado Democrático de Direito.

Neste aspecto, está presente a probabilidade do direito, como requisito para a concessão de tutela de urgência.

## V – DA TUTELA DE URGÊNCIA

A ineficácia do provimento final está presente no fato de que a alteração que se perpetrou no sistema da contribuição sindical pela Lei Ordinária nº 13.467/2017 compromete sobremaneira a fonte de renda da entidade sindical, parte autora, podendo prejudicar a sua manutenção e, por conseguinte, o seu mister constitucional de defesa da categoria. Assim, em face da inconstitucionalidade acima demonstrada, não pode a parte FENASCON aguardar o trânsito em julgado da decisão definitiva para ter o seu direito assegurado, sob pena que a demora natural do curso do processo comprometer a sua manutenção como entidade, assim como de seus filiados (sindicatos da base) que têm o dever de defender o trabalhador.

Além de todas as razões já esposadas, cumpre ainda destacar que a facultatividade adotada pela nova legislação atinente ao recolhimento da contribuição sindical viola ainda o princípio da isonomia tributária disciplinado pelo artigo 150, inciso II da CF, abaixo transcrito:

“Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao



Filiado a



Federação Nacional dos Trabalhadores em Serviços, Asseio e Conservação, Limpeza Urbana, Ambiental e Áreas Verdes

contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão da ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;”

Dessa forma, imperiosa a concessão da tutela de urgência, nos moldes do artigo 300 do novo Código de Processo Civil, para a **suspensão dos efeitos da redação dada aos artigos 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602 da Consolidação das Leis do Trabalho**, que coloca em evidente prejuízo as entidades sindicais e, por conseguinte, os trabalhadores da categoria.

#### VI – DOS PEDIDOS:

- a) CONCESSAO DA MEDIDA DE URGÊNCIA para suspender imediatamente a eficácia dos artigos 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602 da Consolidação das Leis do Trabalho, nos termos do art. 11, § 1o, da Lei no 9.868/ 99, em razão da afronta direta à Constituição Federal;
- b) seja julgada TOTALMENTE PROCEDENTE esta ação para declarar a inconstitucionalidade dos artigos acima citados;
- c) requer ainda seja citada a Exma. Sra. Procuradora Geral da República, para sua





Filiado a



**Federação Nacional dos Trabalhadores em Serviços, Asseio e Conservação, Limpeza Urbana, Ambiental e Áreas Verdes**

manifestação prévia;

d) citação do Exmo. Sr. Advogado Geral da União;

e) requisição de informações pelos representantes do Senado Federal e Câmara dos Deputados.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Termos em que,  
Pede e espera deferimento.

Brasília, 9 de março de 2018.

Franciso Larocca Filho  
OAB/SP 193.008