

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 63.273 - RJ (2020/0079824-2)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
RECORRENTE : FENALE - FEDERACAO NACIONAL DOS SERVIDORES DOS
PODERES LEGISLATIVOS FEDERAL, ESTADUAIS E DO
DISTRITO FEDERAL
ADVOGADOS : SÉRGIO MACHADO CEZIMBRA - RS048091
MÁRCIO SEQUEIRA DA SILVA - RS048034
RECORRIDO : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : MAURINE MORGAN PIMENTEL FEITOSA E OUTRO(S) -
RJ156496
RECORRIDO : RIO DE JANEIRO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
ADVOGADO : SÉRGIO EDUARDO DA CUNHA LEAL CARNEIRO - RJ066841

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Cuida-se de recurso ordinário em mandado de segurança (art. 105, II, "b", da CF/88) contra acórdão denegatório proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro - TJRJ que restou assim ementado (e-STJ fls. 515/550):

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. IMPOSTO SINDICAL. 2016. CONTRIBUIÇÃO COMPULSÓRIA. FENALE – FEDERAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DOS PODERES LEGISLATIVOS FEDERAL, ESTADUAIS E DO DISTRITO FEDERAL. PRELIMINARES DE IRREGULARIDADE NA REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL DA IMPETRANTE, DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E DE AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR QUE SE REJEITAM. REQUERIMENTO DE INGRESSO NO FEITO COMO ASSISTENTE LITISCONSORCIAL FORMULADO PELO SINDALERJ. INDEFERIMENTO. CONTRIBUIÇÃO DEVIDA POR TODOS OS TRABALHADORES DE DETERMINADA CATEGORIA, INDEPENDENTEMENTE DE FILIAÇÃO SINDICAL E DA CONDIÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO CELETISTA OU ESTATUTÁRIO, EXCETUADO, EM RELAÇÃO A ESTE ÚLTIMO, O INATIVO. ARTIGO 578 E SEGUINTE DA CLT. REGRA CONSTITUCIONAL PREVISTA NO ARTIGO 8º, INCISO IV, DA CF, QUE SE REVESTE DE AUTO APLICABILIDADE. DIREITO PLEITEADO PELO IMPETRANTE QUE DECORRE DIRETAMENTE DO TEXTO CONSTITUCIONAL, SENDO INDIFERENTE À OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA SER SUBMETIDA À REGULAMENTAÇÃO PROCEDIMENTAL PELO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO (MTE). AINDA QUE A OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA PRESCINDA DA INTERMEDIÇÃO LEGISLATIVA PARA TER CONCRETUDE, É CERTO QUE EM RELAÇÃO AO EMPREGADOR PÚBLICO HÁ A NECESSIDADE DE ESTABELECEM-SE SISTEMÁTICA PROCEDIMENTAL DE RECOLHIMENTO E REPASSE DA EXAÇÃO. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE A SER OBSERVADO NA HIPÓTESE

Superior Tribunal de Justiça

DOS AUTOS. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. DEVER DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM PROMOVER O DESCONTO DA CONTRIBUIÇÃO. AUSÊNCIA DE AMPARO NORMATIVO NOS PERÍODOS COMPREENDIDOS ENTRE 15/01/2013 E 01/03/2013, BEM COMO ENTRE 31/11/2013 E A EDIÇÃO DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1, DE 17/02/2017, E APÓS A EDIÇÃO DA PORTARIA Nº. 421, DE 05/04/2017. **AUSÊNCIA DE NORMA REGULAMENTADORA QUE AMPARE O DEVER DA ADMINISTRAÇÃO DE DESCONTO DA EXAÇÃO EM RELAÇÃO AO ANO DE 2016. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.**

Os embargos de declaração restaram rejeitados (e-STJ fls. 625/629).

Sustenta a recorrente FENALE - FEDERACAO NACIONAL DOS SERVIDORES DOS PODERES LEGISLATIVOS FEDERAL, ESTADUAIS E DO DISTRITO FEDERAL que a contribuição sindical compulsória relativa ao exercício financeiro de 2016, que deveria haver sido recolhida até o dia 30 de abril de 2016 (CLT, arts. 82 e 583), não o foi. Entende ser parte legítima para receber tais contribuições, e informa que já realizou a publicação de editais para a retenção. Afirma que o procedimento para arrecadação da contribuição sindical devida pelos servidores federais, distritais, estaduais e municipais sempre esteve previsto nos arts. 578 e seguintes, da CLT, e que a Instrução Normativa MT n. 01/2017 (suspensa pela Portaria MT n. 421/2017), dado seu caráter infralegal, não criou procedimentos, apenas esclareceu, para extirpar qualquer discussão, que a Administração Pública deve observar o disposto nos arts. 578 e seguintes, da CLT, sendo indiferente a sua suspensão para a obrigatoriedade do recolhimento da exação. Argumenta que, se o servidor público é o sujeito passivo da obrigação tributária, o gestor, mesmo que seja a administração pública, é o sujeito passivo indireto, forte no art. 582, da CLT. Requer que a autoridade efetue o desconto e repasse do imposto sindical nos vencimentos dos servidores correspondente ao exercício de 2016 (desconto em março e repasse em abril de 2016) (e-STJ fls. 641/646).

Contrarrazões pela ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO e PROCURADORIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO afirmando, em suma, que o cumprimento do dever de a administração promover o desconto da exação em relação ao ano de 2017 ficou sem amparo normativo após a edição da Portaria/MT n. 421/2017, instrumento normativo que suspendeu a eficácia da IN/MT n. 01/2017 (e-STJ fls. 654/667).

Parecer do Ministério Público Federal pela negativa de provimento do recurso ordinário ao fundamento de que ausentes normativos infralegais que regulamentem o procedimento de

Superior Tribunal de Justiça

recolhimento e repasse da contribuição sindical compulsória devida pelos servidores públicos civis (e-STJ fls. 797/806).

É o relatório.



RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 63.273 - RJ (2020/0079824-2)

EMENTA

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL COMPULSÓRIA (IMPOSTO SINDICAL). INCIDÊNCIA PARA TODOS OS TRABALHADORES DE DETERMINADA CATEGORIA INDEPENDENTEMENTE DE FILIAÇÃO SINDICAL E DA CONDIÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO CELETISTA OU ESTATUTÁRIO. SUSPENSÃO DA INSTRUÇÃO NORMATIVA /MT N. 01/2017 PELA PORTARIA MT N. 421/2017. AUSÊNCIA DE DISCIPLINA NORMATIVA INFRALEGAL DA TÉCNICA DE ARRECADAÇÃO. IRRELEVÂNCIA. SUFICIÊNCIA DOS ARTIGOS DA CLT PARA O RECOLHIMENTO E REPASSE DA EXAÇÃO. AUTOAPLICABILIDADE DO ART. 8º, IV, DA CF/88. SUBMISSÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA AO COMANDO NORMATIVO CONCRETO DO MANDADO DE SEGURANÇA.

1. O STJ tem posicionamento pacificado no sentido da obrigatoriedade dos servidores públicos celetistas ou estatutários, independentemente de filiação, à contribuição sindical compulsória (imposto sindical). Precedentes: REsp. n. 612.842-RS, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ 11.04.05; REsp. n. 728.973/PA, Primeira Turma, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ de 10/04/2006; RMS n. 26.254 - MG, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 28.10.2008; RMS n. 30.930 - PR, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Camon, julgado em 01.06.2010; AgRg no RMS n. 36.403-PI, Primeira Turma, Rel. Min. Benedito Gonçalves, julgado em 14/05/2013; RMS n. 37.228-GO, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 13/08/2013, DJe 20/08/2013.

2. O dispositivo legal que determina a cobrança da dita contribuição dos servidores públicos é o art. 579, da CLT, que define claramente a **sujeição passiva** da contribuição como sendo "*devida por todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal*". Do mesmo modo, há clara definição da **técnica de arrecadação** que há de ser feita via retenção na fonte (desconto em folha) - até porque de impossível ou extremamente dificultosa operacionalização de outro modo - consoante o art. 582, da CLT, *in verbis*: "*os empregadores são obrigados a descontar, da folha de pagamento de seus empregados*".

3. De boa hermenêutica a lógica de que "*quem dá os fins, dá os meios*". Sendo assim, sob pena de esvaziamento dos fins visados pela jurisprudência (cobrança da exação via autoaplicabilidade da norma), **os artigos de lei vigentes da CLT devem ser reinterpretados à luz do art. 37, VI, da CF/88, que revogou o art. 566, da CLT, que vedava a sindicalização dos servidores públicos**. Indiferente, portanto, que os arts. 580 e 582 da CLT façam uso das palavras "*empregados*" e "*empregadores*", já que não definem as sujeições passiva e ativa. Também indiferente o art. 7º, "c", da CLT, pois o art. 579 expressamente invoca a sujeição passiva para todos os membros de uma determinada categoria econômica ou profissional, a abranger, certamente, o funcionalismo público. **Ou seja, o art. 7º,**

"c", da CLT, define a sujeição passiva, já o art. 582, da CLT, define apenas a técnica de arrecadação que pode sim ser elasticida para abranger o caso concreto onde a sujeição é de servidores públicos. Precedentes: EDcl no RMS n. 38.416 / SP, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 22.10.2013; RMS n. 45.441 / SP, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 16.04.2015; AI n. 456.634 AgR, STF, Segunda Turma, Rel. Min. Carlos Velloso, julgado em 13/12/2005, DJ 24/02/2006; ARE n. 807.155 AgR, STF, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 07/10/2014, DJe 28/10/2014. Em sentido contrário: AgInt na PET no RMS n. 47.502 / SP, Primeira Turma, Rel. Min. Gurgel de Faria, julgado em 12.09.2017.

4. Irrelevância da suspensão da Instrução Normativa MT n. 01/2017 pela Portaria MT n. 421/2017. A submissão da retenção e repasse do referido imposto sindical à existência de atos normativos infralegais editados pela Administração Pública (v.g. instruções normativas e portarias) tolhe a eficácia das decisões judiciais, a eficácia da exação definida constitucionalmente e a eficácia da própria autonomia sindical. À toda evidência, não se pode dar importância maior à existência ou não de ato administrativo normativo que aquela que ela realmente tem. A ausência de regramento administrativo geral é necessário para estabelecer os procedimentos para a cobrança administrativa da exação e seu repasse às entidades sindicais impede apenas que a cobrança e repasse ocorram de forma generalizada como regra administrativa a ser seguida, mas não impede que as entidades sindicais busquem seu direito e ingressem em juízo para obter provimento jurisdicional que determine, como norma individual e concreta, esse recolhimento e repasse para a sua específica situação. Ou seja, a ausência de norma vincula apenas a administração, mas nunca o Poder Judiciário. Entender de forma diferente é dar aos órgãos administrativos do Poder Executivo a possibilidade de optar por cumprir ou não uma decisão judicial, ao sabor de haver ou não ato normativo disciplinador desse cumprimento a ser por eles mesmos editado. **O absurdo tautológico gerado por tal situação é evidente: o órgão deixa de cumprir a decisão judicial porque ele mesmo não disciplinou o modo de seu cumprimento, sendo que o jurisdicionado procurou o Poder Judiciário justamente para obter um comando que estava ausente na esfera administrativa.** Precedente em sentido contrário: AgInt na PET no RMS n. 47.502 / SP, Primeira Turma, Rel. Min. Gurgel de Faria, julgado em 12.09.2017.

5. Recurso ordinário provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Sobre a controvérsia instaurada nestes autos, há entendimento jurisprudencial desta Primeira Seção no sentido de que a lei que estabelece a obrigatoriedade dos servidores públicos celetistas ou estatutários à contribuição sindical compulsória (imposto sindical) independentemente de filiação é a CLT, nos arts. 578 e seguintes. Desse modo, cumprido o princípio da legalidade, seguem os precedentes:

ADMINISTRATIVO - RECURSO ESPECIAL - DECADÊNCIA - INOCORRÊNCIA - CONTRIBUIÇÃO SINDICAL ("IMPOSTO SINDICAL") - SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL - RECOLHIMENTO COMPULSÓRIO.

1. Não se configura a decadência se o writ foi impetrado antes de escoado o prazo de cento e vinte dias da efetiva lesão de direito líquido e certo do impetrante.

2. 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.

3. É obrigatório o recolhimento do "imposto sindical" pela Administração Pública Municipal a pedido de qualquer das entidades incluídas no rol dos beneficiários da importância da arrecadação, como previsto no art. 589 da CLT.

4. Recurso especial improvido (REsp. n. 612.842-RS, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ 11.04.05).

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. "IMPOSTO SINDICAL". COMPULSORIEDADE DO DESCONTO. POSSIBILIDADE.

I - A controvérsia a ser dirimida restringe-se a saber se existe a possibilidade de compulsoriedade no desconto em folha de pagamento, do denominado "imposto sindical", previsto no art. 578 e seguintes da Consolidação das Leis do Trabalho.

II - Há legislação específica que determina a compulsoriedade da contribuição sindical, hodiernamente denominada "imposto sindical".

III - Os arts. 578 e seguintes, da CLT, são aplicáveis a todos os trabalhadores de determinada categoria, inclusive aos servidores públicos, observada a unidade sindical e a falta de necessidade de filiação, conforme assentado pela jurisprudência do Colendo Supremo Tribunal Federal, que considerou recepcionada a exação pela atual Constituição Federal.

IV - É compulsório o recolhimento do denominado "imposto sindical" pela Administração Pública.

V - Recurso Especial improvido (REsp. n. 728.973/PA, Primeira Turma, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ de 10/04/2006).

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

Superior Tribunal de Justiça

servidores públicos. Precedentes.

3. Recurso ordinário provido (RMS n. 26.254 - MG, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 28.10.2008).

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 arrecadação, como previsto no art. 589 da CLT.

3. Recurso ordinário em mandado de segurança provido (RMS n. 30.930 – PR, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Camon, julgado em 01.06.2010).

TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. ART. 578 DA CLT. SUJEIÇÃO PASSIVA DOS SERVIDORES PÚBLICOS. EFEITOS FINANCEIROS A PARTIR DA IMPETRAÇÃO.

1. A confederação tem legitimidade para postular a sua parte referente à contribuição sindical. Precedentes: AgRg no AREsp 6.650/SP, Rei. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 01/07/2011; RMS 24.321/SP, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 30/06/2008, entre outros.

2. Já o ente público, na condição de empregador, é o responsável pela retenção da contribuição sindical, ora vindicada, nos termos do art. 582 da CLT, ficando patente a sua legitimidade passiva.

3. **A contribuição sindical prevista nos arts. 578 e seguintes da CLT é devida por todos os trabalhadores de determinada categoria, inclusive pelos servidores públicos, quer celetistas ou estatutários.** Precedentes: RMS 36.998/PE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 10/10/2012; AgRg no REsp 1.287.611/RS Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 17/09/2012;entre outros.

4. "A jurisprudência desta Corte tem se orientado no sentido de que os efeitos financeiros, quando da concessão da ordem, devem retroagir à data da impetração" (EDcl no MS 18.023/DF, Rel. Min.César Asfor Rocha, Primeira Seção, DJe 6/8/2012).

5. Agravo regimental do Estado do Piauí não provido. Agravo regimental da Confederação sindical provido (AgRg no RMS n. 36.403-PI, Primeira Turma, Rel. Min. Benedito Gonçalves, julgado em 14/05/2013).

MANDADO DE SEGURANÇA - CONTRIBUIÇÃO SINDICAL - SERVIDORES PÚBLICOS - OBRIGATORIEDADE - AUSÊNCIA DE MÁCULA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE - RECURSO NÃO PROVIDO.

1. Resta sedimentado na jurisprudência do STJ o entendimento de que a **contribuição sindical, prevista nos arts. 578 e seguintes da CLT é devida por todos os trabalhadores de determinada categoria, independentemente de**

filiação sindical e da condição de servidor público celetista ou estatutário.

2. Recurso ordinário não provido (RMS n. 37.228-GO, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 13/08/2013, DJe 20/08/2013).

O registro feito por esta Corte é o de que há dispositivo legal que determina a cobrança da dita contribuição dos servidores públicos, quais sejam, os arts. 578 e 579, da CLT. O segundo (art. 579, da CLT) define claramente a **sujeição passiva** da contribuição:

Art. 579 - 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.

Do mesmo modo, há clara definição da **técnica de arrecadação** que há de ser feita via retenção na fonte (desconto em folha) - até porque de impossível ou extremamente dificultosa operacionalização de outro modo - consoante o art. 582, da CLT, *in verbis*:

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 por estes devida aos respectivos sindicatos. (Redação dada pela Lei nº 6.386, de 9.12.1976) (Vide Lei nº 11.648, de 2008)

De boa hermenêutica a lógica de que "quem dá os fins, dá os meios". Sendo assim, sob pena de esvaziamento dos fins visados pela jurisprudência (cobrança da exação via autoaplicabilidade da norma), **os artigos de lei vigentes da CLT devem ser reinterpretados à luz do art. 37, VI, da CF/88, que revogou o art. 566, da CLT, que vedava a sindicalização dos servidores públicos.** Indiferente, portanto, que os arts. 580 e 582 da CLT façam uso das palavras "empregados" e "empregadores", já que não definem as sujeições passiva e ativa. Também indiferente o art. 7º, "c", da CLT, pois o art. 579 expressamente invoca a sujeição passiva para todos os membros de uma determinada categoria econômica ou profissional, a abranger, certamente, o funcionalismo público. **Ou seja, o art. 7º, "c", da CLT, define a sujeição passiva, já o art. 582, da CLT, define apenas a técnica de arrecadação que pode sim ser elástica para abranger o caso concreto.** Assim os seguintes precedentes:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ORDINÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL PREVISTA NOS ARTS. 578 E SEQUINTE DA CLT. INCIDÊNCIA PARA TODOS OS

Superior Tribunal de Justiça

TRABALHADORES DE DETERMINADA CATEGORIA, INDEPENDENTEMENTE DE FILIAÇÃO SINDICAL E DA CONDIÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO CELETISTA OU ESTATUTÁRIO. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO. REJEIÇÃO DOS EMBARGOS.

1. De acordo com o art. 535, II, do Código de Processo Civil (CPC), os embargos de declaração são cabíveis quando for omitido ponto sobre o qual se deve pronunciar o juiz ou tribunal.

2. **No acórdão ora embargado, inexistente omissão a ser suprida, pois, ao dar provimento ao recurso ordinário para conceder o mandado de segurança às entidades sindicais impetrantes, esta Turma acabou por se pronunciar sobre o art. 8º, caput e inciso IV, da Constituição da República. Em conformidade com a interpretação histórica e sistemática dos arts. 7º, c, 566 e 578 e seguintes, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), e 8º, caput e inciso IV, da Constituição de 1988, deve ser mantida a decisão desta Turma, segundo a qual a contribuição sindical prevista nos arts. 578 e seguintes, da CLT, é devida por todos os trabalhadores de determinada categoria, inclusive pelos servidores públicos, independentemente da sua condição de servidor público celetista ou estatutário.**

3. Embargos de declaração rejeitados (EDcl no RMS n. 38.416 / SP, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 22.10.2013).

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL COMPULSÓRIA (IMPOSTO SINDICAL). INCIDÊNCIA PARA TODOS OS TRABALHADORES DE DETERMINADA CATEGORIA INDEPENDENTEMENTE DE FILIAÇÃO SINDICAL E DA CONDIÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO CELETISTA OU ESTATUTÁRIO. NÃO INCIDÊNCIA PARA SERVIDORES INATIVOS.

1. O STJ tem posicionamento pacificado no sentido da obrigatoriedade dos servidores públicos celetistas ou estatutários, independentemente de filiação, à contribuição sindical compulsória (imposto sindical). Precedentes: REsp. n. 612.842-RS, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ 11.04.05; REsp. n. 728.973/PA, Primeira Turma, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ de 10/04/2006; RMS n. 26.254 - MG, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 28.10.2008; RMS n. 30.930 - PR, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Camon, julgado em 01.06.2010; AgRg no RMS n. 36.403-PI, Primeira Turma, Rel. Min. Benedito Gonçalves, julgado em 14/05/2013; RMS n. 37.228-GO, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 13/08/2013, DJe 20/08/2013.

2. **O dispositivo legal que determina a cobrança da dita contribuição dos servidores públicos é o art. 579, da CLT, que define claramente a sujeição passiva da contribuição como sendo "devida por todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal". O artigo deve ser reinterpretado à luz do art. 37, VI, da CF/88, que revogou o art. 566, da CLT. Indiferente, portanto, que o art. 580 da CLT faça uso da palavra "empregados", já que não define a sujeição passiva. Também indiferente o art. 7º, "c", da CLT, pois o art. 579 expressamente invoca a sujeição passiva para todos os membros de uma determinada categoria econômica ou profissional, a abranger, certamente, o funcionalismo público.**

3. A obrigatoriedade do recolhimento não atinge os servidores públicos inativos.

Precedentes: AgRg no REsp 1281281 / SP, Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 19.04.2012; REsp 1261594 / RS, Segunda Turma, Rel. Min. Castro Meira, julgado em 09.08.2011; REsp 1225944 / RS, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 05.05.2011.

4. A CONFEDERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO BRASIL - CSPB é parte legítima para ajuizar o mandado de segurança e receber o repasse da referida contribuição sindical compulsória. Precedente: MS 15.146/DF, Rel. Ministro Ari Pargendler, Corte Especial, julgado em 1º/9/2010, DJe 4/10/2010.

5. Inaplicável, nesse momento, a exigibilidade da publicação de editais prevista no art. 605, da CLT, pois o que se discute no presente processo é a retenção e recolhimento da contribuição no âmbito administrativo (técnica de arrecadação) e não o seu lançamento mediante notificação ao contribuinte a fim de constituir contra ele o próprio crédito tributário, esta sim, via publicação de editais.

6. Recurso ordinário parcialmente provido (RMS n. 45.441 / SP, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 16.04.2015).

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 n. 456.634 AgR, STF, Segunda Turma, Rel. Min. Carlos Velloso, julgado em 13/12/2005, DJ 24/02/2006).

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. SERVIDORES PÚBLICOS. INCIDÊNCIA. DESNECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO POR LEI ESPECÍFICA. PRECEDENTES.

O Supremo Tribunal Federal tem se orientado no sentido de que a contribuição sindical é devida pelos servidores públicos, independentemente da existência de lei específica regulamentando sua instituição. Agravo regimental a que se nega provimento (ARE n. 807.155 AgR, STF, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 07/10/2014, DJe 28/10/2014).

De registro que o STF, no julgamento do MI n. 1.578/DF, estabeleceu, nas palavras do Min. Luiz Fux que: "*o plenário do STF já sedimentou entendimento no sentido de que a regra constitucional prevista no art. 8º, IV, da CRFB, reveste-se de autoaplicabilidade, de modo a dispensar uma suposta intermediação legislativa que lhe desse concretude. É dizer: o texto constitucional é bastante para que o comando irradie, desde logo, todos os seus efeitos*". Registre-se que o referido writ o foi protocolado por entidade sindical (SINDICATO DOS DELEGADOS DE POLÍCIA FEDERAL - SINDEPOL) com o objetivo de sanar suposta omissão normativa na disciplina da contribuição sindical obrigatória relativa aos servidores públicos.

Superior Tribunal de Justiça

E aqui firma-se que não se desconhece o precedente da Primeira Turma em sentido oposto (AgInt na PET no RMS n. 47.502 / SP, Primeira Turma, Rel. Min. Gurgel de Faria, julgado em 12.09.2017), onde o art. 7º, "c", da CLT e a ausência de normativos infralegais foram vistos como obstáculos para a cobrança da contribuição sindical compulsória dos servidores públicos. Ocorre que, discordando, com todas as vênias, uma interpretação nesse sentido esvazia por completo todo o caminho hermenêutico trilhado tanto pelo Supremo Tribunal Federal, quanto por este Superior Tribunal de Justiça no sentido de se considerar a exação prevista constitucionalmente auto-aplicável em relação aos servidores públicos de todas as esferas e Poderes.

Do mesmo modo, mais uma vez com a devida licença, a submissão da retenção e repasse do referido imposto sindical à existência de atos normativos infralegais editados pela Administração Pública (v.g. instruções normativas e portarias) tolhe a eficácia das decisões judiciais, a eficácia da exação definida constitucionalmente e a eficácia da própria autonomia sindical. À toda evidência, não se pode dar importância maior à existência ou não de ato administrativo normativo que aquela que ela realmente tem. A ausência de regramento administrativo geral e necessário para estabelecer os procedimentos para a cobrança administrativa da exação e seu repasse às entidades sindicais impede apenas que a cobrança e repasse ocorram de forma generalizada como regra administrativa a ser seguida, mas não impede que as entidades sindicais busquem seu direito e ingressem em juízo para obter provimento jurisdicional que determine, como norma individual e concreta, esse recolhimento e repasse para a sua específica situação. Ou seja, a ausência de norma vincula apenas a administração, mas nunca o Poder Judiciário.

Entender de forma diferente é dar aos órgãos administrativos do Poder Executivo a possibilidade de optar por cumprir ou não uma decisão judicial, ao sabor de haver ou não ato normativo disciplinador desse cumprimento a ser por eles mesmos editado. **Data vênias, o absurdo tautológico gerado por tal situação é evidente: o órgão deixa de cumprir a decisão judicial porque ele mesmo não disciplinou o modo de seu cumprimento, sendo que o jurisdicionado procurou o Poder Judiciário justamente para obter um comando que estava ausente na esfera administrativa.** Desta forma, em havendo ação judicial onde a entidade sindical requer a cobrança e repasse da exação, é irrelevante haver ou não portaria ou

Superior Tribunal de Justiça

instrução normativa regulamentando o tema: a decisão judicial há sempre que ser cumprida. Assim, desimportam para o caso os atos normativos infralegais citados pela Corte de Origem e no precedente AgInt na PET no RMS n. 47.502 / SP como condicionantes à cobrança e repasse da exação (v.g. Instrução Normativa MT n. 1/2008; Instrução Normativa MT n. 1/2013; Instrução Normativa MT n. 1/2013; Instrução Normativa MT n. 2/2013; Instrução Normativa MT n. 3/2013; Instrução Normativa MT n. 1/2017 e Portaria MT n. 421/2017) devendo ser esta cobrada e repassada para a impetrante para todo o período reclamado, havendo ou não ato normativo infralegal disciplinando os procedimentos administrativos para tal, por força do comando próprio buscado e concedido neste mandado de segurança.

Nesse mesmíssimo sentido, transcrevo trechos do voto do Min. Napoleão Nunes Maia Filho que restou vencido, já em sede de embargos de declaração, no precedente firmado pela Primeira Turma deste STJ, *verbo ad verbum*:

"15. *Postas estas premissas, no caso em exame, no tocante à modulação dos efeitos gerada pela Portaria do Ministro do Trabalho 421, de 6.4.2017, que suspendeu os efeitos da Instrução Normativa 1, de 17 de fevereiro de 2017, determinando a suspensão da cobrança da Contribuição Sindical dos Servidores e Empregados Públicos Estaduais, é de ser reconhecida pontual contradição no julgado embargado, caracterizada pela afirmação de que, segundo orientação do Supremo Tribunal Federal, a cobrança da Contribuição Sindical dos Servidores Públicos independe de lei integrativa, visto que a norma do art. 8o., IV da Carta Magna é autoaplicável, ao mesmo tempo que reconhece que a Contribuição Sindical somente poderá ser recolhida dos Servidores Públicos e repassadas ao Ente Sindical durante a vigência da IN-MTE 01/2008, que estabeleceu a sistemática do recolhimento do referido imposto sindical, limitando, assim, a eficácia da segurança anteriormente concedida.*

[...]

17. *Por conseguinte, na oportunidade do julgamento do Apelo Raro, a douta 1a. Turma desta Corte Superior, ao proclamar que, diante da inexistência de norma regulamentadora, não há como exigir a referida contribuição nos períodos compreendidos entre 15.1.2013 e 1o.3.2013, entre 31.11.2013 e a edição da IN 1, de 17.2.2017 e após a edição da Portaria 421 de 5.4.2017, acabou por expungir a autoaplicabilidade da Contribuição em relação aos Servidores Estatutários, por depender de previsão legal. E mais, reconhece que a cobrança de um imposto poderia ser determinada por simples edição de norma infralegal, no caso Instrução Normativa, o que afronta o disposto no art. 150, I da CF/1988, segundo o qual a instituição de tributo exige edição de lei em sentido estrito" (trecho do voto-vista vencido do Min. Napoleão Nunes Maia Filho nos EDcl no AgInt na PET no RMS n. 47.502 - SP, Primeira Turma, Rel. Min. Gurgel de Faria, julgado em 19.06.2018).*

Por fim, de registro que a contribuição deverá ter por base de cálculo toda a verba remuneratória percebida pelo servidor, forte no art. 580, da CLT, e que a ordenação do desconto

Superior Tribunal de Justiça

no contracheque dos servidores deverá constar a denominação legal correta, quais sejam, alternativamente: "*contribuição sindical obrigatória*", ou "*contribuição sindical compulsória*", ou "*imposto sindical*", ou "*contribuição - art. 578, CLT*", ou "*imposto - art. 587, CLT*". Sem prejuízo da faculdade de se indicar também a(s) entidade(s) sindical(is) recebedora(s) da verba. Tudo em nome de uma desejável transparência a nortear as relações entre administração e administrados.

Como bem lembrado pela Min. Assusete Magalhães, faço a ressalva da revogação da compulsoriedade da aludida contribuição, a partir do início da vigência da Lei 13.467, de 13/07/2017, que, nos termos de seu art. 6º, deu-se após decorridos cento e vinte dias de sua publicação oficial. Assim a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: STF, ADI 5.794/DF, Rel. Ministro EDSON FACHIN, TRIBUNAL PLENO, DJe de 23/04/2019.

Com estas considerações, DOU PROVIMENTO ao presente recurso ordinário para conceder a ordem nos termos da fundamentação.

É como voto.

