



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 62.890 - RJ (2020/0030878-3)

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 : RIO DE JANEIRO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
ADVOGADO : SÉRGIO EDUARDO DA CUNHA LEAL CARNEIRO E OUTRO(S)
- RJ066841

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**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 elasticizada 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.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:

"A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso ordinário, com ressalva da não



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

obrigatoriedade da compulsoriedade da contribuição sindical, a partir do início da vigência da Lei 13.467, de 13/07/2017, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Os Srs. Ministros Assusete Magalhães, Francisco Falcão, Herman Benjamin e Og Fernandes votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 23 de fevereiro de 2021.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 62.890 - RJ (2020/0030878-3)

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 : RIO DE JANEIRO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
ADVOGADO : SÉRGIO EDUARDO DA CUNHA LEAL CARNEIRO E OUTRO(S)
- 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. 482/519):

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. IMPOSTO SINDICAL. 2017. CONTRIBUIÇÃO COMPULSÓRIA. FENALE – FEDERAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DOS PODERES LEGISLATIVOS FEDERAL, ESTADUAIS E DO DISTRITO FEDERAL. PRELIMINARES DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E DE NECESSIDADE DE FORMAÇÃO DE LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO PASSIVO 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 ESTATUTÁRIA, EXCETUADO, EM RELAÇÃO A ESTE ÚLTIMO, O INATIVO. ARTIGO 578 E SEGUINTE DA CLT. REGRA CONSTITUCIONAL PREVISTA NO ARTIGO 8º, IV, DA CRFB 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 ESTABELECE-SE SISTEMÁTICA PROCEDIMENTAL DE RECOLHIMENTO E REPASSE DA CONTRIBUIÇÃO. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE A SER OBSERVADO NA HIPÓTESE DOS AUTOS. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. DEVER DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM PROMOVER O DESCONTO DA CONTRIBUIÇÃO. AUSÊNCIA DE AMPARO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 2017.

Os embargos de declaração restaram rejeitados (e-STJ fls. 582/586).

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 2017, que deveria haver sido recolhida até o dia 30 de abril de 2017 (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 2017 (desconto em março e repasse em abril de 2017) (e-STJ fls. 598/603).

Contrarrazões pela MESA DIRETORA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA 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. 629/649).

Parecer do Ministério Público Federal pela negativa de provimento do recurso ordinário ao fundamento de que ausentes normativos infralegais que regulamentem o procedimento de recolhimento e repasse da contribuição sindical compulsória devida pelos servidores públicos civis (e-STJ fls. 781/793).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 62.890 - RJ (2020/0030878-3)

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 elastecida 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 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.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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

3. Recurso ordinário em mandado de segurança provido (RMS 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.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 elastecida 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 SEQUENTES DA CLT. INCIDÊNCIA PARA TODOS OS 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**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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.

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.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 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. **Data vênia, 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 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.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 d. 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 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 62.890 - RJ (2020/0030878-3) VOTO-VOGAL

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Trata-se de Recurso Ordinário, interposto pela FEDERAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DOS PODERES LEGISLATIVOS FEDERAL, ESTADUAIS E DO DISTRITO FEDERAL - FENALE, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, assim ementado:

"MANDADO DE SEGURANÇA. **IMPOSTO SINDICAL. 2017. 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 SEQUENTES 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 ESTABELECE-SE SISTEMÁTICA PROCEDIMENTAL DE RECOLHIMENTO E REPASSE DA EXAÇÃO. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE A SER OBSERVADO NA HIPÓTESE 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 1, DE 17/02/2017, E APÓS A EDIÇÃO DA PORTARIA 421, DE 05/04/2017. AUSÊNCIA DE NORMA REGULAMENTADORA QUE AMPARE O DEVER DA ADMINISTRAÇÃO DE DESCONTO DA EXAÇÃO EM RELAÇÃO AO ANO DE 2017.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA."

No Recurso Ordinário a entidade sindical sustentou, em síntese, a compulsoriedade da contribuição sindical e a obrigação do administrador em proceder ao seu desconto e recolhimento, requerendo "seja conhecido e provido o presente recurso, para conceder a segurança pleiteada e determinar à autoridade coatora que proceda ao desconto e repasse da contribuição sindical dos servidores públicos da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro em favor da impetrante/recorrente" (fls. 598/603e).

Nas contrarrazões a parte recorrida argumentou que "o que mais importa considerar, na leitura do Parecer nº 00286/2017/SZD/CONJUR-MP/CGU/AGU, é o minucioso exame do entendimento jurisprudencial sobre a matéria, a demonstrar o grande equívoco em que incorrem diversas decisões judiciais ao utilizar, como fundamentação, sem aprofundada investigação, precedentes oriundos do Eg. Supremo Tribunal Federal, em especial a ADI 962 da relatoria do então Exmo. Ministro ILMAR GALVÃO" (fls. 642/643e), bem como que, "à vista da suspensão dos efeitos da Instrução Normativa 01/2017 do Ministério do Trabalho, que determinava aos órgãos da Administração Pública Federal, Estadual, Municipal, Direta e Indireta o recolhimento da contribuição sindical prevista no artigo 578 da CLT de todos os servidores e empregados públicos, observado o disposto nos artigos 580 e seguintes da CLT, outra conclusão não se acórdão recorrido, no pode chegar, senão à alcançada pelo v. Acórdão recorrido, no sentido de que '...o cumprimento do dever da administração de promover o desconto da exação em relação ao ano de 2017, ficou sem amparo normativo após a edição da Portaria 421 de 05/04/2017, razão pela qual o recolhimento e o repasse não puderam ser realizados pelo Administrador Público, regulamentadora, diante da ausência de norma regulamentadora'" (fl. 648e).

O Ministério Público Federal, em seu parecer, manifestou-se pelo desprovisionamento do recurso (fls. 781/793e).

O Relator, Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, deu provimento ao Recurso Ordinário, "para conceder a ordem nos termos da fundamentação", assim resumida na ementa por ele proposta:

"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 01/2017 PELA PORTARIA MT 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.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 612.842-RS, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ 11.04.05; REsp 728.973/PA, Primeira Turma, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ de 10/04/2006; RMS 26.254-MG, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 28.10.2008; RMS 30.930-PR, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Camon, julgado em 01.06.2010; AgRg no RMS 36.403-PI, Primeira Turma, Rel. Min. Benedito Gonçalves, julgado em 14/05/2013; RMS 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 elastecida para abranger o caso concreto onde a sujeição é de servidores públicos**. Precedentes: EDcl no RMS 38.416/SP, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 22.10.2013; RMS 45.441/SP, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 16.04.2015; AI 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.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Gurgel de Faria, julgado em 12.09.2017.

4. Irrelevância da suspensão da Instrução Normativa MT 01/2017 pela Portaria MT 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 47.502/SP, Primeira Turma, Rel. Min. Gurgel de Faria, julgado em 12.09.2017.

5. Recurso ordinário provido."

Na hipótese dos autos – considerando que, na petição inicial do Mandado de Segurança, a entidade sindical impetrante pleiteou o desconto da **contribuição sindical do exercício de 2017**, anteriormente, portanto, às alterações dos arts. 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602 da CLT, pela Lei 13.467, de 13/07/2017 (Reforma Trabalhista) –, acompanho Sua Excelência, o Relator, na fundamentação e na conclusão, deixando apenas ressalvada a 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.

Cumpre anotar que o STF declarou a constitucionalidade da revogação, pela Lei 13.467, de 13/07/2017, da compulsoriedade da contribuição sindical:

"DIREITO CONSTITUCIONAL E TRABALHISTA. REFORMA TRABALHISTA. **FACULTATIVIDADE DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CONSTITUCIONALIDADE. INEXIGÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR. DESNECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À ISONOMIA TRIBUTÁRIA (ART. 150, II, DA CRFB). **COMPULSORIEDADE DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL NÃO PREVISTA NA CONSTITUIÇÃO (ARTIGOS 8º, IV, E 149 DA CRFB).** NÃO VIOLAÇÃO À AUTONOMIA DAS ORGANIZAÇÕES SINDICAIS (ART. 8º, I, DA CRFB). INOCORRÊNCIA DE RETROCESSO SOCIAL OU ATENTADO AOS DIREITOS DOS TRABALHADORES (ARTIGOS 1º, III E IV, 5º, XXXV, LV E LXXIV, 6º E 7º DA CRFB). CORREÇÃO DA PROLIFERAÇÃO EXCESSIVA DE SINDICATOS NO BRASIL. REFORMA QUE VISA AO FORTALECIMENTO DA ATUAÇÃO SINDICAL. PROTEÇÃO ÀS LIBERDADES DE ASSOCIAÇÃO, SINDICALIZAÇÃO E DE EXPRESSÃO (ARTIGOS 5º, INCISOS IV E XVII, E 8º, **CAPUT**, DA CRFB). GARANTIA DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO (ART. 5º, IV, DA CRFB). AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADAS IMPROCEDENTES. AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.

1. À lei ordinária compete dispor sobre fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes quanto à espécie tributária das contribuições, não sendo exigível a edição de lei complementar para a temática, **ex vi** do art. 146, III, alínea 'a', da Constituição.

2. A extinção de contribuição pode ser realizada por lei ordinária, em paralelismo à regra segundo a qual não é obrigatória a aprovação de lei complementar para a criação de contribuições, sendo certo que a Carta Magna apenas exige o veículo legislativo da lei complementar no caso das contribuições previdenciárias residuais, nos termos do art. 195, § 4º, da Constituição. Precedente (ADI 4697, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 06/10/2016).

3. **A instituição da facultatividade do pagamento de contribuições sindicais não demanda lei específica, porquanto o art. 150, § 6º, da Constituição trata apenas de 'subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão', bem como porque a exigência de lei específica tem por finalidade evitar as chamadas 'caudas legais' ou 'contrabandos legislativos', consistentes na inserção de benefícios fiscais em diplomas sobre matérias completamente distintas, como forma de chantagem e diminuição da transparência no debate público, o que não ocorreu na tramitação da reforma trabalhista de que trata a Lei 13.467/2017.** Precedentes (ADI 4033, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 15/09/2010; RE 550652 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 17/12/2013).

4. **A Lei 13.467/2017 emprega critério homogêneo e igualitário ao exigir prévia e expressa anuência de todo e qualquer trabalhador**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

para o desconto da contribuição sindical, ao mesmo tempo em que suprime a natureza tributária da contribuição, seja em relação aos sindicalizados, seja quanto aos demais, motivos pelos quais não há qualquer violação ao princípio da isonomia tributária (art. 150, II, da Constituição), até porque não há que se invocar uma limitação ao poder de tributar para prejudicar o contribuinte, expandindo o alcance do tributo, como suporte à pretensão de que os empregados não-sindicalizados sejam obrigados a pagar a contribuição sindical.

5. A Carta Magna não contém qualquer comando impondo a compulsoriedade da contribuição sindical, na medida em que o art. 8º, IV, da Constituição remete à lei a tarefa de dispor sobre a referida contribuição e o art. 149 da Lei Maior, por sua vez, limita-se a conferir à União o poder de criar contribuições sociais, o que, evidentemente, inclui a prerrogativa de extinguir ou modificar a natureza de contribuições existentes.

6. A supressão do caráter compulsório das contribuições sindicais não vulnera o princípio constitucional da autonomia da organização sindical, previsto no art. 8º, I, da Carta Magna, nem configura retrocesso social e violação aos direitos básicos de proteção ao trabalhador insculpidos nos artigos 1º, III e IV, 5º, XXXV, LV e LXXIV, 6º e 7º da Constituição.

7. A legislação em apreço tem por objetivo combater o problema da proliferação excessiva de organizações sindicais no Brasil, tendo sido apontado na exposição de motivos do substitutivo ao Projeto de Lei 6.787/2016, que deu origem à lei ora impugnada, que o país possuía, até março de 2017, 11.326 sindicatos de trabalhadores e 5.186 sindicatos de empregadores, segundo dados obtidos no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais do Ministério do Trabalho, sendo que, somente no ano de 2016, a arrecadação da contribuição sindical alcançou a cifra de R\$ 3,96 bilhões de reais.

8. O legislador democrático constatou que a contribuição compulsória gerava uma oferta excessiva e artificial de organizações sindicais, configurando uma perda social em detrimento dos trabalhadores, porquanto não apenas uma parcela dos vencimentos dos empregados era transferida para entidades sobre as quais eles possuíam pouca ou nenhuma ingerência, como também o número estratosférico de sindicatos não se traduzia em um correspondente aumento do bem-estar da categoria.

9. A garantia de uma fonte de custeio, independentemente de resultados, cria incentivos perversos para uma atuação dos sindicatos fraca e descompromissada com os anseios dos empregados, de modo que a Lei



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

13.467/2017 tem por escopo o fortalecimento e a eficiência das entidades sindicais, que passam a ser orientadas pela necessidade de perseguir os reais interesses dos trabalhadores, a fim de atraírem cada vez mais filiados.

10. Esta Corte já reconheceu que normas afastando o pagamento obrigatório da contribuição sindical não configuram indevida interferência na autonomia dos sindicatos: ADI 2522, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 08/06/2006.

11. A Constituição consagra como direitos fundamentais as liberdades de associação, sindicalização e de expressão, consoante o disposto nos artigos 5º, incisos IV e XVII, e 8º, caput, tendo o legislador democrático decidido que a contribuição sindical, criada no período autoritário do estado novo, tornava nula a liberdade de associar-se a sindicatos.

12. O engajamento notório de entidades sindicais em atividades políticas, lançando e apoiando candidatos, conclamando protestos e mantendo estreitos laços com partidos políticos, faz com que a exigência de financiamento por indivíduos a atividades políticas com as quais não concordam, por meio de contribuições compulsórias a sindicatos, configure violação à garantia fundamental da liberdade de expressão, protegida pelo art. 5º, IV, da Constituição. Direito Comparado: Suprema Corte dos Estados Unidos, casos Janus v. American Federation of State, County, and Municipal Employees, Council 31 (2018) e Abood v. Detroit Board of Education (1977).

13. A Lei 13.467/2017 não compromete a prestação de assistência judiciária gratuita perante a Justiça Trabalhista, realizada pelos sindicatos inclusive quanto a trabalhadores não associados, visto que os sindicatos ainda dispõem de múltiplas formas de custeio, incluindo a contribuição confederativa (art. 8º, IV, primeira parte, da Constituição), a contribuição assistencial (art. 513, alínea 'e', da CLT) e outras contribuições instituídas em assembleia da categoria ou constantes de negociação coletiva, bem assim porque a Lei 13.467/2017 ampliou as formas de financiamento da assistência jurídica prestada pelos sindicatos, passando a prever o direito dos advogados sindicais à percepção de honorários sucumbenciais (nova redação do art. 791-A, **caput** e § 1º, da CLT), e a própria Lei 5.584/70, em seu art. 17, já dispunha que, ante a inexistência de sindicato, cumpre à Defensoria Pública a prestação de assistência judiciária no âmbito trabalhista.

14. A autocontenção judicial requer o respeito à escolha democrática do legislador, à mingua de razões teóricas ou elementos empíricos que tornem inadmissível a sua opção, plasmada na reforma trabalhista sancionada pelo Presidente da República, em homenagem à presunção



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de constitucionalidade das leis e à luz dos artigos 5º, incisos IV e XVII, e 8º, **caput**, da Constituição, os quais garantem as liberdades de expressão, de associação e de sindicalização.

15. Ações Diretas de Inconstitucionalidade julgadas improcedentes e Ação Declaratória de Constitucionalidade julgada procedente para assentar a compatibilidade da Lei 13.467/2017 com a Carta Magna" (STF, ADI 5.794/DF, Rel. Ministro EDSON FACHIN, TRIBUNAL PLENO, DJe de 23/04/2019).

"AGRAVO INTERNO. DIREITO TRIBUTÁRIO. **CONTRIBUIÇÃO SINDICAL COMPULSÓRIA. OBRIGATORIEDADE. INTEGRANTES DA CATEGORIA. RECEPÇÃO. PERÍODO ANTERIOR À REFORMA TRABALHISTA.** 1. Nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a contribuição sindical compulsória, anteriormente à reforma trabalhista, prevista no art. 578 CLT, exigível de todos os integrantes da categoria, independentemente de sua filiação ao sindicato, foi recepcionada pela ordem constitucional vigente. 2. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não é cabível, na hipótese, condenação em honorários advocatícios (art. 25 da Lei 12.016/2009 e Súmula 512/STF). 3. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015" (STF, RE 1.166.566 AgR / RS, Rel. Ministro ROBERTO BARROSO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 14/05/2020).

Ante o exposto, **ressalvada a revogação da compulsoriedade da contribuição sindical, a partir do início da vigência da Lei 13.467, de 13/07/2017 (Reforma Trabalhista), dou provimento ao Recurso Ordinário**, para conceder a segurança pleiteada e determinar à autoridade coatora que proceda ao desconto da **contribuição sindical, referente ao exercício de 2017**, dos servidores públicos da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, bem como ao repasse do percentual destinado à impetrante/recorrente.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2020/0030878-3

PROCESSO ELETRÔNICO

RMS 62.890 / RJ

Números Origem: 00069368020168190000 0029874-35.2017.8.19.0000 00298743520178190000
201914000145 298743520178190000

PAUTA: 23/02/2021

JULGADO: 23/02/2021

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MÁRIO JOSÉ GISI

Secretária

Bela. VALÉRIA RODRIGUES SOARES

AUTUAÇÃO

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 : RIO DE JANEIRO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
ADVOGADO : SÉRGIO EDUARDO DA CUNHA LEAL CARNEIRO E OUTRO(S) - RJ066841

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Organização Sindical - Contribuição Sindical

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso ordinário, com ressalva da não obrigatoriedade da compulsoriedade da contribuição sindical, a partir do início da vigência da Lei 13.467, de 13/07/2017, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Assusete Magalhães, Francisco Falcão, Herman Benjamin e Og Fernandes votaram com o Sr. Ministro Relator.