

**MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
CONSULTORIA JURÍDICA**

PARECER/MP/CONJUR/DR/Nº 0470 - 2.9/2001

PROCESSOS: 03000.000660/2001-78
04500.000925/2001-60
03000.000752/2001-58

EMENTA: CONTRIBUIÇÃO SINDICAL ART. 578 E
SEGUINTE DA CLT.
INAPLICABILIDADE AOS
SERVIDORES PÚBLICOS REGIDOS
PELA LEI Nº 8.112, DE 1990.

A Secretaria de Recursos Humanos deste Ministério, mediante o Memorando nº 117/2001 - SRH/MP, de 3 de abril de 2001, submete a exame desta Consultoria Jurídica questão relativa ao desconto de Contribuição Sindical na folha de pagamento dos servidores públicos, visando pronunciamento definitivo sobre o mérito da matéria.

2. Vem de ser, aquela Secretaria, notificada pela Confederação dos Servidores Públicos do Brasil - CSPB e pelo Sindicato dos Servidores Federais no Estado do Rio de Janeiro - SINDSERF/RJ para que efetue o desconto na folha de pagamento do mês de março/2001, correspondente a um dia de trabalho, e recolha, até 30.04.2001, “a Contribuição Sindical

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

Obrigatória, prevista no art. 149 da Constituição Federal e regulamentada pelos arts. 580 e 582 Da CLT."

3. Referidas entidades sindicais fundamentam o pleito em preceitos constitucionais, invocando a incidência dos arts. 8º, inciso IV e 37, inciso VI, ambos da Constituição Federal que tratam da liberdade de associação sindical e do direito de sindicalização dos servidores públicos.
4. Antes de opinar sobre o mérito da matéria sob exame, cumpre discernir que não está em discussão neste processo a liberdade de organização sindical quer quanto à formação e funcionamento de sindicatos ou quanto a filiação de seus sócios, aí incluídos os servidores públicos civis, vez que estes temas encontram-se definitivamente suplantados pelos dispositivos constitucionais mencionados no item anterior e pelo comando normativo contido no art. 240 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe, *in verbis*:

"Art. 240. Ao servidor público civil é assegurado, nos termos da Constituição Federal, o direito à livre associação sindical e os seguintes direitos, entre outros, dela decorrentes:

- a) de ser representado pelo sindicato, inclusive como substituto processual; b) da inamovibilidade do dirigente sindical, até um ano após o final do mandato, exceto se à pedido;*
- c) de descontar em folha, sem ônus para a entidade sindical a que for filiado, o valor das mensalidades e contribuições definidas em assembléia geral da categoria." (O grifo não consta do original).*

5. A discussão se restringe tão somente ao enfoque da liceidade e exigibilidade do recolhimento pelos servidores públicos regidos pela Lei nº 8.112, de 1990, da contribuição social

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

compulsória, de caráter tributário, prevista no art. 149 da Constituição Federal e fixada pelo art. 578 da CLT, exigível dos trabalhadores, denominada "Contribuição Sindical".

6. Em abono a tese de que a Contribuição Sindical é devida por todos os servidores públicos, sejam estatutários ou celetistas, a Confederação dos Servidores Públicos do Brasil traz à colação excertos do Acórdão nº 21.758-1 do Supremo Tribunal Federal que, em suma, entendeu: *"1. A Constituição de 1988, a visto do art. 8º IV, in fine, recebeu o instituto da contribuição sindical compulsória, exigível, nos termos dos arts. 578 ss. CLT, de todos os integrantes da categoria, independentemente de sua filiação ao sindicato. 2. Facultada a formação de sindicatos de servidores públicos (CF, art. 37, VI), não cabe excluí-los do regime da contribuição legal compulsória exigível dos membros da categoria."*

7. Diz o art. 582 da CLT:

"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." (O grifo foi acrescentado).

8. Pelos grifos lançados na transcrição retro, constata-se que ao mencionar empregadores e empregados a CLT teve como escopo alcançar, tão somente, as situações originárias de contrato de trabalho, onde as partes estão sujeitas a uma relação contratual e não aquelas que decorrem de relação legal como sói acontecer com o Regime Jurídico, instituído pela Lei nº 8.112, de 1990, em obediência ao comando explícito do art. 39 da Constituição (redação anterior à E. C. nº 19, de 1998), que se referia expressamente a servidores - e não a empregados - da Administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

9. O citado artigo do texto constitucional com a redação vigente à época, não autoriza exegese diversa. Isto porque os servidores públicos federais são regidos por estatuto próprio distinto dos celetistas, não mantendo com a União Federal relação de trabalho típica, razão pela qual as disposições contidas na CLT não se aplicam à espécie, são dirigidas tão somente aos celetistas.
10. Aos servidores públicos tem sido proporcionado tratamento diverso do dado aos trabalhadores e empregados, tanto que a eles são garantidos somente alguns dos direitos assegurados aos trabalhadores urbanos e rurais. Confira-se, por exemplo, que a rigor do § 3º do art. 39 da CF, o disposto nos incisos I, II, III, V, VI, X, XI, XIV, XXI e em outros Ínsitos ao art. 7º da Lei Maior, não se aplica a servidores ocupantes de cargo público, sendo-lhes conferidos apenas alguns direitos a que fazem jus os trabalhadores.
11. Ante estas disposições, há de se convir que as conquistas sociais inscritas no Capítulo II do Título TI da Constituição Federal, devem harmonizar-se e guardar perfeita sintonia com o princípio de liberdade estabelecido nessas disposições.
12. Destarte, faz-se necessário conjugar o comando do art. 582 da CLT com a faculdade inserta na alínea c do art. 240 da Lei nº 8.112/90 para concluir que não há disposição legal que ampare o desconto compulsório de contribuição sindical em folha de pagamento do servidor regido por esta lei, a favor de qualquer entidade sindical pois não se encontram presentes os requisitos necessários, quais sejam empregados, empregadores e contribuições definidas em assembléia geral da categoria
13. De igual forma, é de ser observado que o inciso V1 do art. 37 CF assegura, ao servidor público civil o direito à livre associação sindical Contudo, a demora em regulamentar a sobredita norma constitucional propicia a indefinição se a categoria, como é ela conceituada, à semelhança do que ocorre com os sindicatos dos empregados do setor privado, é base do

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

CONSULTORIA JURÍDICA sindicalismo oficial. Superada esta indeterminação de limites, o sindicato do servidor público civil se inserirá numa estrutura mais sólida.

13. Corroborar esta conclusão a jurisprudência dos tribunais pátrios, como, por exemplo, a 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região que, decidiu em igual sentido, na Apelação em Mandado de Segurança nº 91.01.0331643 - DF, relatada pelo hoje Ministro VICENTE LEAL, do Superior Tribunal de Justiça, em que contendiam o Sindicato dos Servidores Públicos no Distrito Federal - SINDSEP e a União Federal conforme se constata do Acórdão, publicado no DJ de 28.10.93, cuja ementa transcreve-se a seguir:

"EMENTA

-Inexiste preceito legal que assegure ao servidor público federal o direito de efetuar em folha de pagamento de vencimentos desconto da contribuição sindical de que tratamos nos arts 579, 580, 582 e 589, da CLT.

-O Estatuto do Servidor Público Federal (Lei nº 8.112/90) que disciplina exhaustivamente os direitos e deveres do servidor público federal, não contempla tal hipótese, nem o art. 37, VI, da CF/88 contém regra expressa nesse sentido. -Apelação desprovida.

"

14. A ordem jurídica prescreve que o desempenho da Administração Pública está adstrito ao que a lei determina, assim sendo, diante da ausência de dispositivos constitucionais ou infraconstitucionais que prevejam o desconto da contribuição sindical dos servidores regidos pela Lei nº 8.112/90, impossível dar guarida a pleitos dissociados da conduta formalizada pelo Direito.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
CONSULTORIA JURÍDICA

15. A Constituição Federal, em seu art. 37, *caput*, dispõe, *in verbis*:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte”:

16. A legalidade, como princípio de administração significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional sujeito aos fundamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei (Mehes, Hely Lopes, in *Direito Administrativo Brasileiro*, 183 ed., pág. 82).

17. Ao contrário dos particulares, os quais podem fazer tudo aquilo que a lei não proíbe, a Administração só pode fazer o que a lei antecipadamente autorize, ou seja, nada pode fazer senão o que a lei determina. Não pode, por conseguinte, a Administração Pública, alegando que está ao princípio da legalidade, insculpidos no caput do art. 37 da Constituição Federal, efetuar os descontos pretendidos pelas entidades sindicais.

18. Por todo o exposto, esta Consultoria Jurídica é de parecer que somente após a edição de lei dispondo sobre a obrigatoriedade do recolhimento de contribuição sindical pelo servidor público, regido pela Lei nº 8.112/90, será viável a adoção da medida cogitada pelas entidades sindicais.

19. Em conclusão, face o pleito das entidades sindicais encontrar-se desprovido de previsão legal que o ampare, entende-se que a pretensão objeto dos processos em epígrafe não

**MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
CONSULTORIA JURÍDICA**

merece acolhida, razão pela qual propõe-se a restituição dos autos à Secretaria de Recursos Humanos, para adoção dos procedimentos convenientes.

À consideração superior.

Brasília, 12 de abril de 2001.

DAEL PROFETA DOS REIS
Assistente

De acordo, ao Senhor Consultor Jurídico.

Em 17 de abril de 2001.

ANA MARIA CAMPEDELLI
Coordenadora-Geral de Atos Normativos

Aprovo. Restitua-se à SRH
Em 17. de abril de 2001.

MANOEL LUCÍVIO DE LOIOLA
Consultor Jurídico