

ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA

O Imposto Sindical — Natureza e Finalidades

CHAGAS MELO

ANTES de entrarmos no estudo da matéria, desejamos caracterizar o que seja imposto, taxa e contribuição.

As três espécies de imposições fiscais, de acordo com a Constituição Federal, recebem o nome genérico de tributos.

Imposto é a imposição obrigatória destinada a atender, indistintamente às necessidades coletivas, sem um fim específico, portanto. Exemplo: imposto de renda, consumo, selo, etc.

Taxa representa uma contraprestação de serviço por parte do Estado.

“E’ característico da taxa a especialização do serviço em proveito do direito do contribuinte, ao passo que, na aplicação do imposto, não se procura apurar se há qualquer interesse direto e imediato por parte de quem paga: — se tem capacidade econômica e está vinculado a determinada comunidade política, nada mais indaga o legislador para que o submeta ao gravame fiscal sob a forma de imposto”. (JÈGE — *Cours Elementaire de Science des Finances et de Législation Financière* — 1931 — Paris — págs. 353 e 354).

A contribuição de melhoria destina-se ao custeio de atividades especiais da União, do Estado e do Município, provocados por conveniência de caráter geral ou de determinados grupos ou pessoas.

Nestas condições, o imposto sindical, embora com esse nome, é tipicamente uma contribuição.

A Consolidação das Leis do Trabalho, em seu artigo 578, diz o seguinte:

“Art. 578. As contribuições devidas aos sindicatos pelos que participam das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades, serão sob a denominação de “Imposto Sindical”, pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo”.

O Imposto Sindical é receita vinculada nos termos dos artigos 579 e 592 da Consolidação das Leis do Trabalho.

Todos nós sabemos que a nossa organização sindical está ainda baseado na Carta Constitucional de 1937. Por essa razão, prevalece a dúvida quanto à constitucionalidade de certos dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho.

Diz o Prof. TEOTÔNIO MONTEIRO DE BARROS em o "Impôsto Sindical" revista de Direito Administrativo — novembro de 1950 — que "na verdade, com o advento da atual Constituição a importância do sindicato ficou muito afetada. Deixou o sindicato de ser a célula de uma infra-estrutura econômica e social, posta na base de um regime comparativo. Mas num ponto a Constituição amputou, e, gravemente, as atribuições e poderes do sindicato, porquanto lhe retirou o poder tributário. Na verdade, o § 34 do artigo 141, da Carta de 1946, ao estabelecer que só em lei se pode criar ou aumentar impostos, ipso facto cassou o poder de tributação que a carta de 1937 tinha conferido ao sindicato e, também, tornou inconstitucional o texto da letra "e" do artigo 513 da Consolidação. Já agora o sindicato não pode — como podia no regime de 1937 — impor contribuições aos que participam da categoria".

A Constituição de 1946 foi um pouco lacônica ao tratar do problema sindical.

Diz o seu artigo 159:

"E' livre a associação profissional ou sindical, sendo regulados por lei a forma de sua constituição, a sua representação legal nas convenções coletivas de trabalho e o exercício de funções delegadas pelo poder público".

Assim, está em vigor tôda a legislação ordinária sôbre organização sindical no Brasil.

Torna-se necessário, porém, que o Congresso aprove uma lei de organização sindical adotando, já que está em fase final de tramitação, o Projeto nº 1.267 de 1948.

Essa proposição mantém o impôsto sindical com o nome de contribuição sindical bem como o "Fundo Sindical", adotando quase a mesma distribuição ou seja 60% aos sindicatos, 15% às Federações, 5% às Confederações e 20% para constituir o Fundo Social Sindical, inovando porém, no seguinte: apenas 60% da parcela dos sindicatos têm destino especial para as despesas a que se refere o artigo 592 da Consolidação das Leis do Trabalho; os restantes 40% serão empregados como determinarem os estatutos de cada sindicato.

O problema da extinção do impôsto sindical continua nas cogitações de alguns menos avisados sôbre o problema sindical no Brasil.

Dado o fraco poder associativo no Brasil não acreditamos que os entidades sindicais possam viver sem o auxílio do referido

impôsto, que em muitos casos representa 74% de suas receitas, como no caso dos sindicatos de trabalhadores no comércio.

Recentemente, o Dr. Arnaldo Sussekind, Administrador da Comissão do Impôsto Sindical, elaborou uma estatística sôbre a participação do impôsto sindical na receita dos sindicatos.

Para tanto, reuniu os balanços dos sindicatos em número proporcional à densidade operária de cada Estado da Federação. Selecionou os balanços de cinco sindicatos dos Estados de pequena densidade operária, de dez nos Estados de densidade média, e de vinte nos de grande densidade.

Os índices parciais obtidos variam conforme as categorias e os Estados. Ficou provado por exemplo que, para a manutenção dos sindicatos de trabalhadores no comércio, o impôsto entra com 74,73% e as mensalidades com 25,27%; nos sindicatos de trabalhadores na indústria, a proporção é de 71,03% e de 28,97%, respectivamente; para as entidades dos empregados em estabelecimentos de crédito (bancários e securitários), os índices são de 69,04% e de 30,96%; nos sindicatos marítimos, de 62,24% para o impôsto, e de 37,76%, para as mensalidades; nas emprêsas de comunicações, respectivamente de 52,28% e 47,72%.

Dêsse exame geral foram excluídas as categorias profissionais que têm regime de sindicalização praticamente compulsório, como os sindicatos de portuários, estivadores, arrumadores e similares, e que por isso desfrutam de uma situação oposta, ou seja, 27,26% pagos pelo impôsto sindical, e 72,74% pelas mensalidades.

Ao ser elaborada uma nova Lei de Organização Sindical, deve o Congresso atentar para o problema da arrecadação do impôsto sindical.

Pelo regime atual, sômente 54% são recolhidos ao sindicato, pois o Banco do Brasil cobra 6% de comissão.

Quando o recolhimento é feito por intermédio das Coletorias Federais a comissão cobrada é de 20%.

A lei poderia estabelecer um máximo de 2%, que é a comissão bancária normal.

Renomados estudiosos já se manifestaram no mesmo sentido conforme transcrição abaixo:

“Pouco valeria, praticamente, a transformação de associações privadas em colaboradores responsáveis do Estado, se não tivesse acompanhada de uma transformação na estabilidade financeira dos Sindicatos. Não podiam, na verdade, os Sindicatos ficar à mercê das contribuições voluntárias de seus componentes quando o não pagamento ou o atraso das mensalidades iriam prejudicar senão paralisar as suas atividades. Não deviam também os Sindicatos,

pela relevância de seus destinos, de seus altos objetivos sociais, ser expostos ao perigo de uma dependência econômica clandestina, que importaria no desprestígio, na desmoralização de sua atuação”.

Os Sindicatos correriam o risco de desenvolver uma atividade no interesse comum da profissão que representam, enquanto somente uma parte dos beneficiados contribuiria para as despesas gerais, ou seja os membros inscritos. Seriam estes que contribuiriam para que todos os demais participassem dos melhoramentos e vantagens que os sindicatos conseguissem para a classe tôda.

Seria injusto sobrecarregar alguns cidadãos conscientes da sua responsabilidade para com a sociedade do ônus econômico decorrente de uma atividade de que se aproveita a comunidade. Seria, até, mais do que injusto: seria, também, contraproducente. Com efeito, o pequeno grupo dos raros indivíduos que estivessem pagando não só contas próprias, como também, coisas alheias, cansar-se-ia dos sacrifícios que os outros não contribuintes lhe porpcionam, e recusar-se-ia, finalmente, a suportar sozinho o encargo comum. (*Curso de Orientação Sindical*, pág. 193).

Nesta mesma ordem de idéias salienta RUSSOMANO:

“Pela valia social das funções do Sindicato, era, de fato, indispensável uma providência segura, no sentido de lhe dar fontes de receitas permanentes. As simples contribuições dos sindicalizados além de pequenas e, portanto, insuficientes, a maioria das vezes caem em atrasos (mormente nos Sindicatos operários). De modo que se criariam situações insolúveis se fôssem esses os únicos recursos para a manutenção e o desenvolvimento da atividade dos órgãos sindicais”. (“Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho”, 1ª ed., 2º vol., pág. 930-31).

Assim, não há como negar a necessidade de permanência do Fundo Social Sindical, que, como o próprio impôsto, tem sido alvo dos ataques mais apaixonados.

Como bem salienta o Dr. JOSÉ AURELIANO BOFF em “*Problemas do Impôsto Sindical*”, publicação do SESI de São Paulo, “não há como negar que realmente durante todos estes anos transcorridos desde a sua instituição, muitos erros e irregularidades foram cometidos na aplicação desse Fundo. E’ preciso acentuar, todavia, que o maior e fundamental, aquêle que favoreceu a ocorrência da maioria dos restantes, resultava da permanente falta de um Plano Sistemático para a sua aplicação, como determina a lei. Essa deficiência, porém, já não subsiste visto que o Plenário da C.I.S., dando cumprimento ao que dispõe o artigo 596, letra b, da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovou finalmente o plano sistemático da aplicação do Fundo Sin-

dical, mediante a Resolução nº 1.822, de 28 de julho de 1954. E' obvio que inexistindo o Plano não se antepunham limites à atuação dos administradores, que aplicavam as verbas como melhor lhes parecia. sem outras peias senão as resultantes da sua própria autodeterminação.

Daí o desvirtuamento das legítimas finalidades do Fundo, que visa ao incentivo e aprimoramento das atividades sindicais, à formação de líderes pela criação de cursos especializados e a tôdas as práticas em geral que beneficiem diretamente o sindicalismo, impossíveis de atingir, de um modo amplo e genérico, pela atuação particular dos sindicatos".

Outro ponto importante que é preciso atentar é para o fato de que, se distribuirmos o Fundo Social Sindical entre os sindicatos, os que não são sindicalizados, e que pagam o impôsto, não receberão nenhum benefício.

Assim, a sorte do Fundo Social Sindical está intimamente ligada à do Impôsto Sindical: ou se extingue êste último e, conseqüentemente, o Fundo, ou se mantém a situação atual.

O remédio para evitar possíveis irregularidades na Comissão do Impôsto Sindical não é extinguir o órgão e sim dotá-lo de legislação adequada e primitiva no caso de malversação dos dinheiros públicos.

Irregularidades idênticas se verificam em sociedades comerciais e freqüentemente em outros órgãos governamentais, sem que por isso se pense em extingui-los.