



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

N.º 862, DE 2008

(Do Sr. Raul Jungmann)

Susta a Instrução Normativa nº 1, de 30 de setembro de 2008, de autoria do Ministério do Trabalho e Emprego, que determina a obrigatoriedade de recolhimento da contribuição sindical de todos os servidores públicos da administração federal, estadual e municipal.

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;

E CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

APRECIACÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, e do artigo 109, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, fica sustada a Instrução Normativa nº 1, de 30 de setembro de 2008, do Ministério do Trabalho e Emprego, por violação ao princípio da legalidade tributária.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Instrução Normativa nº 1, de 30 de setembro de 2008, de autoria do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, determinando a obrigatoriedade do recolhimento da contribuição sindical de todos os servidores públicos da administração federal, estadual e municipal resvala em nítida violação ao princípio da legalidade tributária.

Não se desconhece a competência da União para instituir as contribuições sociais de interesse das categorias profissionais, incluindo-se aí a categoria dos servidores públicos. Todavia, tal instituição deve ser feita por Lei, jamais por meio de uma simples Instrução Normativa. Isto porque a contribuição sindical qualifica-se como modalidade tributária, subsumindo-se à própria noção de tributo (CTN, art. 3º e art. 217, I), considerado, sob tal perspectiva, o que dispõe também o art. 149 da Lei Fundamental.

É importante referir, neste ponto, que as contribuições sindicais são consideradas exações de caráter corporativo, revestem-se de natureza tributária (CF,

art. 149, “*caput*”), sendo exigíveis, por isso mesmo, de modo compulsório, como ocorre, a propósito, com qualquer espécie de tributo. Portanto, não há como afastar-se na espécie a incidência do princípio da legalidade tributária, insculpido no inciso I do art. 150 da Constituição Federal. Ora, sendo uma espécie de tributo, afigura-se flagrantemente inconstitucional esta determinação de cobrança da contribuição sindical por meio de uma Instrução Normativa.

Por outro lado, é importante observar que a única previsão legal que existe a respeito, na Consolidação das Leis do Trabalho, é para a instituição da contribuição sindical de categorias que estejam submetidas ao regime jurídico da CLT. Mas é certo que não se pode estender esta instituição aos servidores públicos submetidos ao regime jurídico estatutário, como pretende a Instrução Normativa, pois, uma vez que se trata de norma jurídica restritiva de direitos, deve-se interpretá-la restritivamente.

Descabida se afigura, outrossim, a consideração contida na Instrução Normativa, no sentido de que o art. 610 da CLT daria ao Ministério do Trabalho poderes para praticar tal ato. Na verdade, o que o referido dispositivo legal permite é a expedição de instruções referentes ao recolhimento e à forma de distribuição da contribuição, mas evidentemente sem a possibilidade de contemplar uma categoria que não é abrangida pelo regime celetista.

Portanto, são estas as razões pelas quais apresento o presente projeto de decreto legislativo, esperando o pronto acolhimento e aprovação de meus pares.

(Dep. Raul Jungmann)

PPS/PE

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

**TÍTULO VI
DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO**

**CAPÍTULO I
DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL**

**Seção I
Dos Princípios Gerais**

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos artigos 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União.

** § 1º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 19/12/2003.*

§ 2º As contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico de que trata o caput deste artigo:

** § 2º, caput, acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

I - não incidirão sobre as receitas decorrentes de exportação;

** Inciso I acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

II - incidirão também sobre a importação de produtos estrangeiros ou serviços;

** Inciso II com redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19/12/2003.*

III - poderão ter alíquotas:

** Inciso III, caput, acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

a) ad valorem, tendo por base o faturamento, a receita bruta ou o valor da operação e, no caso de importação, o valor aduaneiro;

** Alínea a acrescida pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

b) específica, tendo por base a unidade de medida adotada.

** Alínea b acrescida pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

§ 3º A pessoa natural destinatária das operações de importação poderá ser equiparada a pessoa jurídica, na forma da lei.

** § 3º acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

§ 4º A lei definirá as hipóteses em que as contribuições incidirão uma única vez.

** § 4º acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

Art. 149-A. Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III.

** Artigo, caput, acrescido pela Emenda Constitucional nº 39, de 19/12/2002.*

Parágrafo único. É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o caput, na fatura de consumo de energia elétrica.

** Parágrafo único acrescido pela Emenda Constitucional nº 39, de 19/12/2002.*

Seção II

Das Limitações do Poder de Tributar

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

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

III - cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b;

** Alínea c acrescida pela Emenda Constitucional nº 42, de 19/12/2003.*

IV - utilizar tributo com efeito de confisco;

V - estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo Poder Público;

§ 1º A vedação do inciso III, b, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, IV e V; e 154, II; e a vedação do inciso III, c, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, III e V; e 154, II, nem à fixação da base de cálculo dos impostos previstos nos arts. 155, III, e 156, I.

** § 1º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19/12/2003.*

VI - instituir impostos sobre:

a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

b) templos de qualquer culto;

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão.

§ 1º A vedação do inciso III, b, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, IV e V; e 154, II; e a vedação do inciso III, c, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, III e V; e 154, II, nem à fixação da base de cálculo dos impostos previstos nos arts. 155, III, e 156, I.

** § 1º com redação dada Emenda Constitucional nº 42, de 19/12/2003.*

§ 2º A vedação do inciso VI, a, é extensiva às autarquias e às fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

§ 3º As vedações do inciso VI, a, e do parágrafo anterior não se aplicam ao patrimônio, à renda e aos serviços, relacionados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário, nem exonera o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel.

§ 4º As vedações expressas no inciso VI, alíneas b, c, compreendem somente o patrimônio, a renda e os serviços, relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas.

§ 5º A lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços.

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativas a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2º, XII, g.

** § 6º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 17/03/1993.*

§ 7º A lei poderá atribuir a sujeito passivo de obrigação tributária a condição de responsável pelo pagamento de imposto ou contribuição, cujo fato gerador deva ocorrer posteriormente, assegurada a imediata e preferencial restituição da quantia paga, caso não se realize o fato gerador presumido.

** § 7º acrescentado pela Emenda Constitucional nº 3, de 17/03/1993.*

Art. 151. É vedado à União:

I - instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País;

II - tributar a renda das obrigações da dívida pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como a remuneração e os proventos dos respectivos agentes públicos, em níveis superiores aos que fixar para suas obrigações e para seus agentes;

III - instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

.....

LEI Nº 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966

Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.

LIVRO PRIMEIRO **SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL**

TÍTULO I **DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

Art. 4º A natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevantes para qualificá-la:

- I - a denominação e demais características formais adotadas pela lei;
 - II - a destinação legal do produto da sua arrecadação.
-

LIVRO SEGUNDO **NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO**

TÍTULO IV **ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA**

CAPÍTULO III **CERTIDÕES NEGATIVAS**

Disposições Finais e Transitórias

Art. 217. As disposições desta Lei, notadamente as dos artigos 17, 74, § 2º, e 77, parágrafo único, bem como a do art. 54 da Lei nº 5.025, de 10 de junho de 1966, não excluem a incidência e a exigibilidade:

** Caput acrescentado pelo Decreto-lei nº 27, de 14 de novembro de 1966.*

I - da "contribuição sindical", denominação que passa a ter o Imposto Sindical de que tratam os artigos 578 e segs. da Consolidação das Leis do Trabalho, sem prejuízo do disposto no art. 16 da Lei nº 4.589, de 11 de dezembro de 1964;

** Inciso I acrescentado pelo Decreto-lei nº 27, de 14 de novembro de 1966.*

II - das denominadas "quotas de previdência" a que aludem os artigos 71 e 74 da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, com as alterações determinadas pelo art. 34 da Lei nº 4.863, de 29 de novembro de 1965, que integram a contribuição da União para a Previdência Social, de que trata o art. 157, item XVI, da Constituição Federal;

**Inciso II acrescentado pelo Decreto-lei nº 27, de 14 de novembro de 1966.*

III - da contribuição destinada a constituir "Fundo de Assistência" e "Previdência do Trabalhador Rural", de que trata o art. 158 da Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963;

** Inciso III acrescentado pelo Decreto-lei nº 27, de 14 de novembro de 1966.*

IV - da contribuição destinada ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, criada pelo art. 2º da Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966;

**Inciso IV acrescentado pelo Decreto-lei nº 27, de 14 de novembro de 1966.*

V - das contribuições, enumeradas no § 2º do art. 34 da Lei nº 4.863, de 29 de novembro de 1965, com as alterações decorrentes do disposto nos artigos 22 e 23 da Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966, e outras de fins sociais criadas por lei.

** Inciso V acrescentado pelo Decreto-lei nº 27, de 14 de novembro de 1966.*

Art. 218. Esta Lei entrará em vigor, em todo o território nacional, no dia 1º de janeiro de 1967, revogadas as disposições em contrário, especialmente a Lei nº 854, de 10 de outubro de 1949.

DECRETO-LEI Nº 5.452, DE 1º DE MAIO DE 1943

Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho.

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o art. 180 da Constituição,

DECRETA:

TÍTULO V DA ORGANIZAÇÃO SINDICAL

CAPÍTULO III DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

Seção V Disposições Gerais

.....

Art. 610. As dúvidas no cumprimento deste Capítulo serão resolvidas pelo Diretor Geral do Departamento Nacional do Trabalho, que expedirá instruções que se tornarem necessárias à sua execução.

** Art. 610 com redação dada pela Lei nº 4.589, de 11/12/1964.*

TÍTULO VI DAS CONVENÇÕES COLETIVAS DE TRABALHO

.....

Art. 611. Convenção Coletiva de Trabalho é o acordo de caráter normativo, pelo qual dois ou mais Sindicatos representativos de categorias econômicas e profissionais estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais do trabalho.

** Art. 611 com redação dada pelo Decreto-Lei nº 229, de 28/02/1967.*

§ 1º É facultado aos Sindicatos representativos de categorias profissionais celebrar Acordos Coletivos com uma ou mais empresas da correspondente categoria econômica, que estipulem condições de trabalho, aplicáveis no âmbito da empresa ou das empresas acordantes às respectivas relações de trabalho.

** § 1º com redação dada pelo Decreto-Lei nº 229, de 28/02/1967.*

§ 2º As Federações e, na falta destas, as Confederações representativas de categorias econômicas ou profissionais poderão celebrar convenções coletivas de trabalho para reger as relações das categorias a elas vinculadas, inorganizadas em Sindicatos, no âmbito de suas representações.

** § 2º com redação dada pelo Decreto-Lei nº 229, de 28/02/1967.*

.....

.....

INSTRUÇÃO NORMATIVA MTE Nº 1, DE 30 DE SETEMBRO DE 2008

Dispõe sobre a cobrança da contribuição sindical dos servidores e empregados públicos.

O MINISTRO DE ESTADO DO TRABALHO E EMPREGO, no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, II, da Constituição Federal; e CONSIDERANDO a competência estabelecida no artigo 610 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, que permite a este Ministério a expedição de instruções referentes ao recolhimento e à forma de distribuição da contribuição sindical;

CONSIDERANDO a necessidade de uniformizar o procedimento de recolhimento da contribuição sindical, prevista nos artigos 578 e seguintes da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, pela administração pública federal, estadual e municipal;

CONSIDERANDO que a exclusão dos servidores estatutários do recolhimento da contribuição sindical viola o princípio da isonomia tributária, previsto no art. 150, II da Constituição Federal de 1988;

CONSIDERANDO que os acórdãos proferidos nos RMS 217.851, RE 146.733 e RE 180.745 do Supremo Tribunal Federal determinam que "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";

CONSIDERANDO que o Superior Tribunal de Justiça, no mesmo sentido do Supremo Tribunal Federal, vem dispondo que "A lei 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", conforme os acórdãos dos Resp 612.842 e Resp 442.509;

CONSIDERANDO que os Tribunais Regionais Federais também vêm aplicando as normas dos art. 578 e seguintes da CLT aos servidores e empregados públicos, resolve:

Art. 1º Os órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, direta e indireta, deverão recolher a contribuição sindical prevista no art. 578, da CLT, de todos os servidores e empregado públicos, observado o disposto nos artigos 580 e seguintes da Consolidação das Leis do Trabalho.

Art. 2º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

CARLOS LUPI

FIM DO DOCUMENTO
