

## CONSURT Relações do Trabalho

*Informe estratégico*



### **Informe Estratégico - Orientação nº 20 da CONALIS sobre financiamento sindical decorrente da contribuição assistencial ou negocial**

1 - A Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical – CONALIS, do Ministério Público do Trabalho, aprovou na XXXV Reunião Nacional, ocorrida nos dias 05 e 06 de outubro de 2022, a [Orientação nº 20](#), que trata sobre a **temática relativa ao financiamento sindical quanto à contribuição assistencial ou negocial**, a seguir transcrita:

FINANCIAMENTO SINDICAL. CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL/NEGOCIAL. PREVISÃO EM NORMA COLETIVA. INTERESSE PATRIMONIAL. PONDERAÇÃO DE INTERESSES. PREVALÊNCIA DO INTERESSE COLETIVO. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. Nas notícias de fato que versem sobre alcance subjetivo de cláusula de contribuição assistencial/negocial prevista em norma coletiva, prevalece o interesse da coletividade sobre eventuais interesses individuais ou plúrimos de não contribuição, revelando-se, no caso, interesse patrimonial disponível do (s) interessado (s), bem como, a princípio, irrelevância social de atuação do Parquet, devendo-se privilegiar a manifestação da coletividade de trabalhadores e trabalhadoras, exercida por meio da autonomia privada coletiva na assembleia que deliberou sobre o entabulamento da norma coletiva.

2 - Segundo a [Orientação nº 20 da CONALIS](#) a **contribuição assistencial ou negocial** tem como **objetivo** financiar as atividades e ações da coletividade na conquista dos direitos da categoria, **independentemente de os integrantes da categoria profissional serem associados à entidade sindical**, visto que a atividade sindical se traduz na **defesa dos associados e não associados**, e **interesses de toda a categoria**.

Eventuais notícias de fato que busquem impulsionar a atuação do Ministério Público do Trabalho, sobre o alcance subjetivo de cláusula de contribuição assistencial ou negocial, prevista em norma coletiva, **a princípio não traduzem interesses indisponíveis a serem coletivamente tutelados pelo MPT**, retratando interesses meramente econômicos e/ou patrimoniais, **sem qualquer repercussão social**.

Na hipótese, em que for noticiada ao Ministério Público do Trabalho, a ocorrência de lesão econômico-individual, no tocante a trabalhadores não filiados, em decorrência da previsão em norma coletiva de desconto da contribuição assistencial ou negocial, **o Ministério Público do Trabalho não tem como presumir que todos os trabalhadores, ou mesmo a sua maioria, se sintam efetivamente prejudicados**, de forma que possa atrair sua atuação com vistas a buscar tornar nula a referida cláusula prevista em instrumento coletivo ou mesmo para atuar coletivamente para que haja a devolução das contribuições pagas pelos trabalhadores beneficiados pela contratação coletiva, **ainda que não associados à entidade sindical**.

Em tais casos, para a Ministério Público do Trabalho, **não há como se pressupor que haja interesse coletivo** com base em irresignações de eventuais trabalhadores que estejam insatisfeitos economicamente com o desconto da contribuição assistencial ou negocial firmada em norma coletiva e deliberada em assembleia.

Em tal contexto, o Ministério Público do Trabalho registra que não é toda suposta lesão ou notícia de irregularidade que justifica sua atuação persecutória, ou seja, que justifica a instauração de procedimento investigativo para apuração dos fatos, pois no **caso de irresignação individual o trabalhador poderá ajuizar uma reclamação trabalhista individual**.

3 - Portanto, conclui a [Orientação nº 20 da CONALIS](#) que considerando os interesses coletivos e individuais em conflito, tem-se que eventuais notícias que venham buscar impulsionar a atuação do Ministério Público do Trabalho, com a instauração de inquérito civil, com informações sobre cláusula prevendo desconto da contribuição assistencial ou negocial, prevista em norma coletiva, **a princípio não traduzem questões que serão coletivamente tutelados pelo Ministério Público do Trabalho, pois retratam interesses meramente econômicos e/ou patrimoniais, sem qualquer repercussão social**, na forma do art. 5º, alínea “a” da Resolução nº 69 de 12 de dezembro de 2007, do Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho, que disciplina a **instauração e tramitação do inquérito civil** pelo Ministério Público do Trabalho, a seguir transcrita:

**“Do Indeferimento da representação**

(Redação dada pela Resolução nº 87/2009 do CSMPT).

Art. 5º O membro do Ministério Público do Trabalho, no prazo máximo de trinta dias, **indeferirá o pedido de instauração de inquérito civil**, em decisão fundamentada, da qual se dará ciência pessoal, por via postal ou correio eletrônico, ao representante e ao representado, nos casos de:

a) evidência de os fatos narrados na representação **não configurarem lesão aos interesses ou direitos mencionados no artigo 1º desta Resolução**; (Grifou-se)

Segundo o citado art. 1º da Resolução nº 69/2007:

Art. 1º O inquérito civil, de natureza unilateral e facultativa, **será instaurado para apurar fato que possa autorizar a tutela dos interesses ou direitos a cargo do Ministério Público do Trabalho** nos termos da legislação aplicável, servindo como preparação para o exercício das atribuições inerentes às suas funções institucionais.

Parágrafo único. O inquérito civil não é condição de procedibilidade para o ajuizamento das ações a cargo do Ministério Público do Trabalho, nem para a realização das demais medidas de sua atribuição própria. (Grifou-se)

### Importante

A [Orientação nº 20](#) da CONALIS trata sobre o financiamento do sindicato laboral quanto à **contribuição assistencial ou negocial**, dispondo que o Ministério Público do Trabalho **não irá atuar**, mediante a instauração de inquérito civil, no caso de notícias envolvendo irresignações de trabalhadores, **independentemente de serem ou não associados à entidade sindical**, por conta do desconto da contribuição, mediante previsão em norma coletiva, deliberada em assembleia.

A **contribuição assistencial**, também denominada de **desconto assistencial** ou **contribuição negocial**, constitui **uma das fontes de custeio dos sindicatos**, assim como a **contribuição sindical**, a **confederativa** e a **associativa**.

A **contribuição negocial** é resultante da negociação coletiva trabalhista, que tem como objetivo o **custeio das atividades assistenciais dos sindicatos das categorias profissionais e econômicas**, inclusive em razão do fato de o sindicato ter participado das negociações coletivas, visando a obtenção de novas e melhores condições de trabalho para a categoria.

A **contribuição assistencial** está prevista na alínea “e” do art. 513 da [CLT](#), e está dentre as prerrogativas dos sindicatos de **impor contribuições** a todos aqueles que participam das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas. Importante destacar que o citado dispositivo não foi objeto de modificação pela **Reforma Trabalhista**, Lei nº 13.467/2017, diferentemente dos artigos 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602 da [CLT](#), na qual a **contribuição sindical**, que anteriormente era compulsória, passou a depender de "**autorização prévia e expressa** dos que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal". A redação de tais dispositivos da CLT, que tratam da **contribuição sindical**, foi **declarada constitucional** pelo Supremo Tribunal Federal em 2018, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) [5.794/DF](#). Importante destacar que a Lei nº 13.467/2017 **não extinguiu a contribuição sindical**, prevista no inciso I do art. 580 da [CLT](#), mas **a tornou facultativa**, determinando, nos termos da nova redação dada aos artigos 545, 578, 582, 583 e 602 da [CLT](#), que o desconto salarial está absolutamente condicionado à **autorização prévia e expressa do trabalhador**. Segundo a jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho, após a Lei nº 13.467/2017 ter alterado o art. 579 da [CLT](#), transformando a **contribuição sindical** em facultativa, **a autorização coletiva, ainda que aprovada em assembleia geral, não supre a autorização individual, prévia e expressa de cada empregado**, necessária para o recolhimento da contribuição sindical.

Quanto à **contribuição assistencial**, instituída pelos sindicatos, o entendimento majoritário da jurisprudência (inclusive quanto à **contribuição confederativa** - Súmula nº [666](#) do STF) é que **somente pode ser cobrada de seus associados**, conforme expresso no Precedente Normativo nº 119 e na Orientação Jurisprudencial nº 17 da Seção de Dissídios Coletivos, ambos do Tribunal Superior do Trabalho, a seguir transcritos:

- **Precedente Normativo nº 119 da SDC do TST:** “A Constituição da República, em seus arts. 5º, XX e 8º, V, assegura o direito de livre associação e sindicalização. **É ofensiva a essa modalidade de liberdade cláusula constante de acordo, convenção coletiva ou sentença normativa** estabelecendo contribuição em favor de entidade sindical a título de taxa para custeio do sistema confederativo, assistencial, revigoração ou fortalecimento sindical e outras da mesma espécie, **obrigando trabalhadores não sindicalizados**. Sendo **nulas** as estipulações que inobservem tal restrição, tornam-se passíveis de **devolução os valores irregularmente descontados**” (Grifou-se).

- **Orientação Jurisprudencial nº 17 da SDC do TST:** “As cláusulas coletivas que estabeleçam contribuição em favor de entidade sindical, a qualquer título, **obrigando trabalhadores não sindicalizados, são ofensivas ao direito de livre associação e sindicalização**, constitucionalmente assegurado, e, portanto, **nulas**, sendo **passíveis de devolução**, por via própria, os respectivos valores eventualmente descontados”. (Grifou-se)

O Plenário do **Supremo Tribunal Federal**, ao julgar o Recurso Extraordinário com Agravo - ARE [1.018.459/PR](#), de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, fixou a seguinte **Tese de Repercussão Geral – Tema 935**: “É **inconstitucional** a instituição, por **acordo, convenção coletiva ou sentença normativa**, de **contribuições** que se imponham compulsoriamente a **empregados da categoria não sindicalizados**”. No aludido feito foi examinada a constitucionalidade da cobrança da **contribuição assistencial**, por meio de acordo ou convenção coletiva de trabalho, **de empregados não filiados ao sindicato respectivo**. Foi registrado pela excelsa Corte que às contribuições assistenciais, em razão de sua natureza jurídica não tributária, deve ser aplicado o entendimento consubstanciado na Súmula Vinculante nº [40](#) do STF, na qual “a contribuição confederativa de que trata o art. 8º, IV, da Constituição Federal, só é exigível dos filiados ao sindicato respectivo”. Pode-se extrair do voto do Ministro Gilmar Mendes que “**é impossível a cobrança de contribuição assistencial dos empregados não filiados ao sindicato**”. Por esse motivo a Reforma Trabalhista incluiu o art. 611-B na [CLT](#), que estabelece no inciso XXVI que “**constitui objeto ilícito de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho** dispor sobre a supressão ou a redução do direito à liberdade de associação profissional ou sindical do trabalhador, **inclusive o direito de não sofrer, sem sua expressa e prévia anuência, qualquer cobrança ou desconto salarial estabelecidos em convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho**”.

Apesar de a [Orientação nº 20](#) da CONALIS ressaltar que a atividade sindical se traduz na **defesa de associados e não associados**, e **interesses de toda a categoria**, quando da estipulação da **contribuição assistencial**, legalmente é vedado o desconto da contribuição no salário do trabalhador não associado ao sindicato laboral.

Em instrumentos coletivos não é raro identificar cláusulas coletivas prevendo o **desconto de contribuições para o sindicato laboral indistintamente a toda a categoria**, e até mesmo de cláusula prevendo que se o trabalhador autorizar o desconto de um dia de salário, a título de **contribuição sindical** (antigo imposto sindical), estará isento do desconto da **contribuição negocial**, o que pode constituir **tentativa de burla à legislação do trabalho**, com o objetivo de tornar compulsório o

desconto de valores a todos os membros da categoria profissional, em benefício do sindicato laboral, além de buscar criar novas fontes de custeio. Como já informado anteriormente tais cláusulas constituem **objeto ilícito** de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho, em especial pelo fato de a atual legislação prever que o desconto da **contribuição sindical**, ou de qualquer outra parcela que tenha como objetivo substituí-la, **depende de manifestação prévia e expressa do próprio empregado**, mesmo que a assembleia geral especificamente tenha sido convocada, de associados e não associados, para autorizar expressamente o desconto da contribuição sindical, visto que diverge do que foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal na ADIN nº [5.794/DF](#). Da mesma forma, **é ilegal** a cláusula coletiva que prevê o desconto da **contribuição assistencial** ou **negocial** indistintamente de associados e não associados, visto que **é devida apenas pelos trabalhadores associados ao sindicato laboral**, sendo **nula** as estipulações coletivas que deixem de observar tal restrição. Não é o fato de a **assembleia geral**, enquanto órgão máximo do sindicato, ter conferido autorização coletiva para direcionar o desconto da **contribuição assistencial** para toda a categoria, indistintamente, que a cláusula coletiva será considerada lícita, visto que são nulas as estipulações que estabeleçam o pagamento de **contribuição negocial** em favor de entidade sindical pelos **trabalhadores não sindicalizados**, por serem ofensivas ao direito de livre associação e sindicalização constitucionalmente assegurado.

Em ocorrendo, o desconto da **contribuição assistencial** no salário de trabalhadores não sindicalizados, há a possibilidade de os mesmos buscarem na Justiça do Trabalho a **devolução do valor**. Assim, há risco de o empregador ter que devolver judicialmente ao trabalhador, **não associado**, o valor irregularmente descontado em seu salário a título de contribuição negocial, “já que é ele quem efetua as deduções da parcela nos salários dos empregados” (AIRR - 1101-42.2013.5.15.0077, Relator Ministro: Mauricio Godinho Delgado, 3ª Turma, DEJT 3/7/2017). No mesmo sentido os seguintes recentes julgados:

A) AGRAVO DE INSTRUMENTO DA RECLAMADA. RECURSO DE REVISTA. PROCESSO SOB A ÉGIDE DA LEI 13.015/2014. 1. HORAS IN ITINERE. DIFERENÇAS E BASE DE CÁLCULO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 297/TST. 2. CONTRIBUIÇÃO CONFEDERATIVA. LEGITIMIDADE DE PARTE DO EMPREGADOR. Esta Corte Superior pacificou o entendimento no sentido de que **é inválida cláusula de norma coletiva que estabeleça contribuição assistencial e confederativa em face de empregados não sindicalizados,**

**sob pena de violação do preceito constitucional que assegura a liberdade de associação sindical.** Aplicação do Precedente Normativo 119/SDC/TST e da Súmula Vinculante 40/STF. Ressalva de entendimento deste Relator. Nesse sentido, **pode o empregado pleitear a devolução dos descontos e contribuição assistencial perante o empregador, já que é ele quem efetua as deduções da parcela nos salários dos empregados.** Agravo de instrumento desprovido. B) RECURSO DE REVISTA DO RECLAMANTE. PROCESSO SOB A ÉGIDE DA LEI 13.015/2014. HORAS IN ITINERE. BASE DE CÁLCULO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 297/TST. Diz-se prequestionada a matéria ou questão quando, na decisão impugnada, haja sido adotada explicitamente tese a respeito (Súmula 297/TST). A inobservância desse pressuposto específico torna insuscetível de veiculação o recurso de revista. No presente caso, em que pese o Tribunal Regional tenha se reportado ao tema "horas in itinere", não apreciou a questão sob a perspectiva invocada pelo Recorrente em suas razões recursais, qual seja, no sentido de que "a Reclamada não efetuou o pagamento de horas de percurso, observando-se o salário efetivamente percebido pelo reclamante, assim como os reflexos em DSR's, décimos terceiros salários, férias + 1/3, aviso prévio indenizado, depósitos de FGTS + 40%", tampouco foi instado a fazê-lo por meio de embargos de declaração, ressentindo-se do necessário prequestionamento. Recurso de revista não conhecido. (ARR - 851-83.2013.5.15.0117, Relator Ministro: Mauricio Godinho Delgado, Data de Julgamento: 17/05/2017, 3ª Turma, Data de Publicação: DEJT 19/05/2017). (Grifou-se)

RECURSO DE REVISTA - CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL. PREVISÃO EM NORMA COLETIVA. EMPREGADO NÃO SINDICALIZADO. A cláusula coletiva que **impõe a cobrança de contribuição assistencial a empregados não sindicalizados** ofende a liberdade de associação e sindicalização protegida pela Constituição Federal, **devendo o empregador devolver os valores irregularmente descontados.** Recurso de revista conhecido e provido. (...). (RR - 1041-64.2010.5.09.0005, Relator Ministro: Márcio Eurico Vitral Amaro, Data de Julgamento: 17/05/2017, 8ª Turma, Data de Publicação: DEJT 19/05/2017). (Grifou-se)

A [Orientação nº 20](#) da CONALIS ressalta que no caso de irrisignação individual, quanto ao desconto da contribuição assistencial ou negocial, o trabalhador poderá ajuizar **reclamação trabalhista individual**, buscando a devolução dos valores ilegalmente descontados de seu salário, visto que o Ministério Público do Trabalho não irá instaurar inquérito civil em tais casos.

**Marco Antonio Redinz**

Advogado trabalhista, autor de livros, mestre em Ciências Jurídicas pela PUC/Rio, e Especialista de Relações do Trabalho da Findes

**Fernando Otávio Campos da Silva**

Presidente do Conselho Temático de Relações do Trabalho - CONSURT