

PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
Seção Judiciária e Pernambuco
9ª Vara

DECISÃO
(Tutela de urgência)

Relato

PROCESSO: 0804013-95.2019.4.05.8300

CLASSE: PROCEDIMENTO ORDINÁRIO

AUTOR: ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO/ADUFERPE - Seção Sindical do ANDES - Sindicato Nacional

RÉ: UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO/UFRPE

Cuida-se de ação ordinária em que a acionante pretende, em sede de tutela urgente, a manutenção do desconto em folha de pagamento das mensalidades sindicais de seus filiados, tudo em virtude da apontada ilegalidade do procedimento instituído pela Medida Provisória n. 873/2019.

Alega que:

- a) "As mensalidades sindicais devidas ao sindicato autor pelos servidores filiados, que constituem a fonte de sustento da entidade, sempre foram descontadas em folha de pagamento dos servidores estatutários, tanto por força de previsão constitucional, quanto em razão do disposto no art. 240, "c", da Lei 8.112/90, o RJU";
- b) "Ocorre que em 01/03/2019, foi editada a Medida Provisória n. 873, que revoga a citada alínea do art. 240, estabelecendo uma nova sistemática de pagamento de tais mensalidades";
- c) "Conforme se observa, além da exclusão do direito dos servidores filiados à entidade sindical de ter as contribuições devidas à mesma descontadas em folha de pagamento, houve a exigência de que o pagamento passe a ser feito mediante autorização prévia, expressa, individual e por escrito, através de boleto bancário ou equivalente eletrônico";
- d) "O documento de cobrança deve ser encaminhado obrigatoriamente à residência do empregado que tenha autorizado previamente a cobrança, ou, na hipótese de impossibilidade de recebimento, à sede da empresa (no caso, do órgão público), havendo a previsão de penalidade em caso de inobservância pelos sindicatos";
- e) "Incontestável, portanto, a repercussão da MP para a entidade autora, que terá muito dificultado (para não dizer impossibilitado) o recolhimento das contribuições que financiam suas atividades. E essa repercussão é imediata, pois atinge os recursos que seriam arrecadados para o pagamento das despesas e compromissos do sindicato (inclusive salário de seus funcionários) já no próximo mês";
- f) "Todavia, essa alteração na forma de recolhimento e pagamento das contribuições contraria a Constituição Federal e, ainda, não se harmoniza com o regramento infraconstitucional relativo à disponibilidade do salário por quem o recebe e aos descontos em folha dos servidores, sendo, por isso, totalmente desarrazoada e causando sérios danos aos direitos da entidade sindical e dos servidores a ela filiados".

Sustenta, em síntese, que a MP 873/2019 está eivada de inconstitucionalidade, ferindo não apenas dispositivo expresso da Constituição Federal que autoriza o desconto da contribuição sindical em folha, como também diversos princípios que regem a questão, tais como os da liberdade e autonomia sindicais, liberdade associativa, proporcionalidade e vedação ao retrocesso social, razão pela qual ingressaram com a presente lide.

Motivo

As tutelas de urgência, como a aqui vindicada, demandam para sua concessão dois requisitos concomitantes: probabilidade do direito autoral e perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.

Antes de examinar o pedido cautelar realizado neste feito, necessário se revela a análise da legitimidade passiva da União Federal, conforme os fatos narrados na exordial.

No caso, busca a demandante a garantia da continuidade dos descontos relativos às mensalidades sindicais, a seu favor, em folha de pagamento dos servidores da UFRPE, ressaltando para tanto que a União estaria legitimada a integrar a lide por gerir tais pagamentos "por intermédio da Secretaria de Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia".

Nota-se, por evidente, que o simples fato de haver a atuação de um órgão da administração direta federal no processamento da folha de pagamento do quadro de servidores da UFRPE não legitima a União, por isso, a ser ré no presente feito, posto que, consabidamente, as universidades federais gozam de ampla autonomia administrativa e orçamentária, sendo, portanto, as únicas responsáveis pelo repasse das informações necessárias ao pagamento (com os descontos devidos) de seus servidores.

Dessa forma, a pretensão estampada na petição inicial se dirige exclusivamente à UFRPE, responsável que é pela gestão de seu quadro de servidores e da respectiva folha de pagamento, independentemente da atuação administrativa secundária, de apoio, de órgãos ministeriais, razão pela qual se excluiu do feito a União Federal, ante sua ilegitimidade passiva *ad causam*.

Avançando-se no exame da tutela urgente, discute-se, no presente caso, a possibilidade de manutenção dos descontos de contribuição sindical diretamente na folha de pagamento dos servidores da UFRPE, procedimento este que estaria ameaçado pela edição da Medida Provisória n. 873/2019, a qual determinou mudanças no procedimento de cobrança.

Note-se, no ponto, que a questão da voluntariedade da contribuição sindical foi expressamente exigida desde a reforma trabalhista, fixando-se, portanto, a discussão nesta lide tão somente no procedimento de arrecadação, ou seja, se possível o desconto direto em folha, ou não, em favor do ente sindical.

Dentre os argumentos que embasam a peça inicial, destaca-se o alegado malferimento a normas constitucionais que tratam da matéria, especialmente o mandamento previsto no seu art. 8º, IV, de clareza solar (destaques inexistentes na origem):

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

[...]

IV - a assembléia geral fixará a **contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha**, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei;

Alinhado à norma constitucional destacada, o Regime Jurídico Único dos servidores públicos civis da União (Lei n.º 8.112/90) previa dispositivo que autorizava o desconto em folha, o qual foi revogado pela aqui guerreada medida provisória, senão vejamos (grifos inexistentes na origem):

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) de inamovibilidade do dirigente sindical, até um ano após o final do mandato, exceto se a 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.** ([Revogado pela Medida Provisória nº 873, de 2019](#)).

A recente Medida Provisória n. 873/2019, em sentido oposto, determinou que a arrecadação da referida contribuição sindical deverá ser realizada apenas por meio de boleto bancário e mediante autorização individual e expressa de cada servidor. Observe-se:

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 873, DE 1º DE MARÇO DE 2019

Art. 1º A Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo [Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943](#), passa a vigorar com as seguintes alterações:

'Art. 545. As contribuições facultativas ou as mensalidades devidas ao sindicato, previstas no estatuto da entidade ou em norma coletiva, independentemente de sua nomenclatura, serão recolhidas, cobradas e pagas na forma do disposto nos art. 578 e art. 579.' (NR)

'Art. 578. As contribuições devidas aos sindicatos pelos participantes das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão recolhidas, pagas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo, sob a denominação de contribuição sindical, desde que prévia, voluntária, individual e expressamente autorizado pelo empregado.' (NR)

'Art. 579. O requerimento de pagamento da contribuição sindical está condicionado à autorização prévia e voluntária do empregado que participar de determinada categoria econômica ou profissional ou de profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou, na inexistência do sindicato, em conformidade o disposto no art. 591.

§ 1º A autorização prévia do empregado a que se refere o caput deve ser individual, expressa e por escrito, não admitidas a autorização tácita ou a substituição dos requisitos estabelecidos neste artigo para a cobrança por requerimento de oposição.

§ 2º É nula a regra ou a cláusula normativa que fixar a compulsoriedade ou a obrigatoriedade de recolhimento a empregados ou empregadores, sem observância do disposto neste artigo, ainda que referendada por negociação coletiva, assembleia-geral ou outro meio previsto no estatuto da entidade." (NR)

[...]

Art. 582. A contribuição dos empregados que autorizarem, prévia e expressamente, **o recolhimento da contribuição sindical será feita exclusivamente por meio de boleto bancário ou equivalente eletrônico**, que será encaminhado obrigatoriamente à residência do empregado ou, na hipótese de impossibilidade de recebimento, à sede da empresa.

§ 1º A inobservância ao disposto neste artigo ensejará a aplicação do disposto no art. 598.

§ 2º É vedado o envio de boleto ou equivalente à residência do empregado ou à sede da empresa, na hipótese de inexistência de autorização prévia e expressa do empregado.

Excluídas as contribuições facultativas e as mensalidades sindicais legalmente instituídas pelo art. 545 da CLT, autoriza a Constituição, no inciso IV do seu art. 8º, que os sindicatos exijam, de seus sindicalizados, contribuição confederativa com valor fixado em assembleia, exação esta, e apenas esta, que deve ser, por imposição constitucional, descontada em folha de pagamento.

Portanto, a Constituição não impõe cobrança por desconto em folha de pagamento à contribuição sindical facultativa, nem mesmo às mensalidades sindicais, imperativo que só se aplica à contribuição confederativa.

Não exigindo a invocada norma constitucional o desconto em folha de pagamento das mensalidades e contribuições facultativas sindicais, tem-se que as mesmas devem ser cobradas de seus devedores na forma que a legislação instituir.

Note-se, no ponto, que a própria entidade autora admite uma confusão dentre as espécies de contribuições/mensalidades que exige de seus filiados ao afirmar que "como regra, as entidades de todos os graus - sindicatos, federações e confederações, ou seja, todo o sistema sindical confederativo - são mantidas apenas pelas mensalidades sindicais", o que, de certo, não autoriza a interpretação de que tais descontos estariam amparados pela regra constitucional de obrigatoriedade de desconto em folha.

Contudo, observa-se que a MP nº 873/2019, embora tenha de fato revogado a alínea "c" do art. 240, da Lei nº 8.112/90, não incluiu no referido estatuto quaisquer regras de cobrança como o fez na CLT, deixando assim um vácuo legislativo que, muito longe de esclarecer procedimentos, acaba por gerar ainda mais incertezas.

Soma-se a isso, destacadamente, a exiguidade de tempo conferido aos entes sindicais para adotarem as medidas administrativas a fim de viabilizar a cobrança de suas contribuições (confederativas e facultativas) e mensalidades sindicais, posto que a MP nº 873/2019 foi publicada em 01/03/2019, o que certamente causará sérios prejuízos à autora em caso de supressão dos descontos em folha de seus filiados, realizados desta forma há anos.

Logo, embora não se verifique, *prima facie*, as alegadas inconstitucionalidade das normas estampadas na medida provisória de regência da matéria (MP n. 873/2019), indiscutível se revela a imprecisão da referida medida quanto à aplicação do novel procedimento aos servidores públicos estatutários (procedimento de cobrança descrito exclusivamente na CLT).

Para além, a imediata suspensão dos descontos em folha das mensalidades sindicais, sem qualquer período de transição evidentemente necessário à adaptação das entidades de classe (seja para melhor distinguir a natureza de seus descontos, seja para adotar as medidas de gestão, se for o caso, tendentes à emissão de

boletos), ameaça fonte de custeio essencial à continuidade de suas atividades, autorizando assim a suspensão cautelar dos efeitos da legislação aqui guerreada.

Nesse sentido já decidiu o Egrégio Supremo Tribunal Federal (destaques inexistentes na origem):

EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA LIMINAR. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. DESCONTO EM FOLHA. SERVIDOR PÚBLICO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CANCELAMENTO. PORTARIA. A portaria, conquanto seja ato de natureza administrativa, pode ser objeto de ação direta se, como no caso, vem a estabelecer prescrição em caráter generico e abstrato. O cancelamento do desconto, em folha, da contribuição sindical de servidor público do Poder Judiciario, salvo se expressamente autorizado, encerra orientação que, prima facie, se revela incompatível com o princípio da liberdade de associação sindical, que garante aos sindicatos o desconto automático daquela parcela, tão logo haja a filiação e sua comunicação ao órgão responsável pelo pagamento dos vencimentos. **A repercussão econômica desse cancelamento autoriza, por outro lado, concluir pela conveniência da suspensão cautelar do dispositivo.** Medida liminar deferida, em parte, para que a portaria não produza efeitos em relação as deduções a título de contribuição sindical daqueles servidores. (ADI 962 MC, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, julgado em 11/11/1993, DJ 11-02-1994 PP-01486 EMENT VOL-01732-01 PP-00102)

Presente, portanto, a probabilidade do direito fundante da pretensão autoral. Também se antevê o risco de ineficácia da tutela eventualmente deferida, ante a possibilidade de a acionante ver minorada importante fonte de custeio de suas atividades.

Solução

Por todo o exposto:

- a) exclui-se do feito a União Federal, ante sua ilegitimidade passiva *ad causam*;
- b) defere-se o pedido de tutela de urgência formulado para determinar a UFRPE que mantenha o procedimento de desconto na folha de pagamento de seus servidores filiados à autora, referentes às mensalidades sindicais, até ulterior deliberação.

Afastam-se as prevenções indicadas pelo sistema PJe.

Intimem-se. Cite-se.

Recife, 14 de março de 2019

Ubiratan de Couto Mauricio

Juiz federal



Processo: **0804013-95.2019.4.05.8300**

Assinado eletronicamente por:

Ubiratan de Couto Mauricio - Magistrado

Data e hora da assinatura: 14/03/2019 17:08:47

Identificador: 4058300.10081071



19031417080806900000010101994

Para conferência da autenticidade do documento:

<https://pje.jfpe.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>