

PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 6ª
REGIÃO



22ª VARA DO TRABALHO DO RECIFE
AVENIDA MARECHAL MASCARENHAS DE MORAIS,
4631, IMBIRIBEIRA, RECIFE - PE - CEP: 51150-004
ACum 0000468-41.2019.5.06.0022

AUTOR: SINDICATO DOS ARRUMADORES
PORTUARIOS AVULSOS EM CAPATAZIA E NO
COMERCIO ARMAZENADOR NO ESTADO DE
PERNAMBUCO

RÉU: ORGAO DE GESTAO MAO DE OBRA DO TRAB
PORT A P O RECIFE, ORGAO DE GESTAO DE M DE
OBRA DO TRAB PORT A DO P SUAPE



DECISÃO

Vistos etc.

Trata-se de ação proposta pelo Sindicato dos Arrumadores Portuários Avulsos em Capatazia e no Comércio Armazenador no Estado de Pernambuco em face do Órgão de Gestão Mão de Obra do Trabalho Portuário do Recife - OGMO Recife e do Órgão de Gestão de Mão de Obra do Trabalho Portuário de Suape - OGMO SUAPE, alegando, em síntese, que:

a) a convenção coletiva vigente da categoria prevê expressamente, em sua cláusula décima, a realização de desconto da contribuição sindical devida pelos trabalhadores em folha de pagamento;

b) em razão das controvérsias existentes quanto à aplicação da Medida Provisória n.º 873/2019, buscou, juntamente com os acionados, a realização de procedimento de mediação perante o Ministério Público do Trabalho (PA-MED 000749.2019.06.000/4, conforme ID ab0f51f);

c) o *Parquet* trabalhista expediu, então, recomendação às demandadas para que "*prossigam com o desconto salarial dos trabalhadores associados dos correspondentes sindicatos profissionais das categorias em seus respectivos contracheques a título de contribuição sindical ou qualquer outro tipo de desconto com previsão em negociação coletiva vigente (acordo ou convenção coletiva de trabalho), até o esgotamento do prazo de sua vigência, n'outras palavras, que respeitem integralmente todos os termos dos instrumentos normativos celebrados antes da vigência da MP n. 873/2019, independentemente de sua conversão ou não em lei, enquanto vigentes os referidos instrumentos*" (ID ab0f51f);

d) a despeito das tratativas desenvolvidas perante o MPT, não houve sucesso na negociação, conforme evidenciam os ofícios encaminhados pelas demandadas (ID's ca645c4 e 6191219);

e) por questões logísticas, seria inviável providenciar todas as questões burocráticas necessárias ao atendimento dos requisitos exigidos pela MP n.º 873/19, especialmente no

tocante à obtenção de autorizações individuais e à realização dos procedimentos bancários necessários à expedição dos respectivos boletos, de modo que a ausência de imediata atuação do Poder Judiciário importaria na impossibilidade de manutenção do sindicato e da prestação de serviços aos seus associados.

Postula, então, que seja determinado aos demandados que mantenham os descontos em folha das contribuições, repassando-as para a entidade sindical.

Ao exame.

De pórtico, saliento que não há dúvidas, no sistema jurídico brasileiro, quanto à possibilidade de exercício de controle de constitucionalidade em relação a atos legislativos (a exemplo das Medidas Provisórias) por todo e qualquer Juiz (controle difuso), declarando, se for o caso, a sua inconstitucionalidade, na via incidental, com produção de efeitos jurídicos da decisão apenas *inter partes*.

O art. 62, *caput*, da Constituição Federal é inequívoco ao estabelecer como requisitos para a válida edição de Medidas Provisórias a existência de urgência e relevância da matéria.

Por ocasião do julgamento da ADI 2.213, em acórdão de relatoria do Ministro Celso de Melo, o Supremo Tribunal Federal, após identificar a excessiva edição de Medidas Provisórias como um crescente problema do presidencialismo no Brasil, reafirmou que, como corolário do Estado Democrático de Direito e dos mecanismos institucionais de freios e contrapesos, é dever do Poder Judiciário "*impedir que o exercício compulsivo da competência extraordinária de editar medida provisória culmine por introduzir, no processo institucional brasileiro, em matéria legislativa, verdadeiro cesarismo governamental, provocando, assim, graves distorções no modelo político e gerando sérias disfunções comprometedoras da integridade do princípio constitucional da separação de poderes*".

Precisamente por isso, a Corte Suprema assentou que não há discricionariedade absoluta por parte do Poder Executivo na identificação dos requisitos da relevância e urgência, sendo possível sua sindicabilidade perante o Judiciário em situações nas quais tais pressupostos, de forma evidente, não tenham sido atendidos (ADI 162, Relator Ministro Moreira Alves; ADI 1.753, Relator Ministro Sepúlveda Pertence; ADI 1.647, Relator Ministro Carlos Velloso; ADI 2.527, Relatora Ministra Ellen Gracie).

No caso concreto, as regras impugnadas pelo autor estão contidas na Medida Provisória n.º 873/19, que alterou e inseriu dispositivos na CLT, nos seguintes termos:

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.

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.

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.

Art. 579-A . Podem ser exigidas somente dos filiados ao sindicato:

I - a contribuição confederativa de que trata o inciso IV do caput do art. 8º da Constituição;

II - a mensalidade sindical; e

III - as demais contribuições sindicais, incluídas aquelas instituídas pelo estatuto do sindicato ou por negociação coletiva." (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.

§ 3º Para fins do disposto no inciso I do caput do art. 580, considera-se um dia de trabalho o equivalente a:

I - uma jornada normal de trabalho, na hipótese de o pagamento ao empregado ser feito por unidade de tempo; ou

II - 1/30 (um trinta avos) da quantia percebida no mês anterior, na hipótese de a remuneração ser paga por tarefa, empreitada ou comissão.

§ 3º Na hipótese de pagamento do salário em utilidades, ou nos casos em que o empregado receba, habitualmente, gorjetas, a contribuição sindical corresponderá a 1/30 (um trinta avos) da importância que tiver servido de base, no mês de janeiro, para a contribuição do empregado à Previdência Social.

Na Exposição de Motivos da aludida Medida Provisória, a menção ao preenchimento dos requisitos da relevância e da urgência ocorre apenas em seu item 20, de maneira imbricada e genérica, conforme se infere a partir da sua leitura:

"A urgência e relevância decorrem da necessidade do dever estatal de não ingerência sobre as organizações sindicais e representativas, uma vez que o custeio das entidades deve ser realizado por meio de recursos privados, tendo em vista a inegável natureza privada dessas

entidades, sem qualquer interferência, participação ou uso da Administração Pública, bem como evitar o ônus que atualmente recai sobre o estado para o processamento do desconto e repasse às entidades sindicais de tais valores, e ainda garantir que a autorização prévia do servidor ou empregado, no que diz respeito à contribuição social, independentemente da nomenclatura que as entidades utilizam, a exemplo de imposto sindical, mensalidade sindical, contribuição associativa, mensalidade associativa, etc, deve ser, obrigatoriamente, individual, expressa e por escrito, sendo nula a regra ou a cláusula normativa que fixar a compulsoriedade de recolhimento a empregados ou empregadores, ainda que referendada por negociação coletiva, assembleia geral ou qualquer outro meio".

Deve-se registrar, aqui, por relevante, que a aparente abertura semântica da expressão "urgência" afigura-se apenas *prima facie*, sendo plenamente possível, a partir de uma interpretação sistemática da Constituição, a determinação do seu conteúdo. **Urgente, para fins de edição de Medida Provisória, é a matéria que demanda pronta solução, não sendo possível aguardar a conclusão do processo legislativo regular, nem mesmo com o acionamento dos regimes de urgência previstos nos Regimentos Internos das Casas do Congresso, sob pena de ocorrência de graves riscos ou danos à sociedade.**

Neste sentido, leciona a Ministra Carmem Lúcia que a "*urgência jurídica é, pois, a situação que ultrapassa a definição normativa regular de desempenho ordinário das funções do Poder Público pela premência de que se reveste e pela imperiosidade de atendimento da hipótese abordada, a demandar, assim, uma conduta especial em relação àquela que se nutre da normalidade aprazada institucionalmente*"[1].

A seu turno, em paradigmática obra acerca do tema, assenta Clèmerson Merlin Clève que a "*urgência referida no citado artigo consubstancia-se em uma hipótese que requer positividade premente, não sendo possível aguardar o tempo necessário do processo legislativo ordinário, nem mesmo socorrendo-se da alegação de urgência no trâmite, facultada no artigo 64, §§ 1º e 2º, da Lei Maior, sob pena de ocasionar riscos ou danos à coletividade*"[2].

Em idêntica linha de intelecção, Celso Antônio Bandeira de Mello esclarece que as "*medidas em apreço nada mais podem representar senão providências indispensáveis para enfrentar situações emergentes, anômalas, excepcionais, que demandariam solução imediata, até que o Congresso delibere sobre o assunto e lhes dê a disciplina adequada, caso julgue que efetivamente reclamam tratamento próprio e específico*"[3].

Examinando os novos dispositivos engendrados pela MP n.º 873, verifica-se que eles abordam, essencialmente: a) a necessidade de autorização individual, expressa e por escrito para cobrança da contribuição sindical, vedando a autorização tácita, a utilização da figura do direito de oposição e a pactuação em diploma coletivo da compulsoriedade de seu recolhimento; b) a forma de pagamento da contribuição sindical, impondo sua realização exclusivamente mediante boleto bancário ou equivalente eletrônico, necessariamente encaminhado à residência de cada um dos empregados, admitindo-se seu envio para a sede da empresa apenas no caso de impossibilidade de recebimento na residência do trabalhador.

Ocorre que a forma de recolhimento da contribuição sindical encontra-se disciplinada na Consolidação das Leis do Trabalho desde sua redação original. No ano de 2017, houve a extinção da compulsoriedade do seu pagamento, com o advento da Lei n.º 13.467/17 (Reforma Trabalhista), opção legislativa cuja constitucionalidade foi confirmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 5.794.

Durante a tramitação do respectivo Projeto de Lei, o Congresso Nacional teve oportunidade para debater o modelo de cobrança das contribuições em favor do sindicato e eventualmente alterá-lo, tendo, porém, optado pela manutenção do modelo vigente, ressaltando apenas o caráter voluntário do pagamento da contribuição e a necessidade de autorização prévia e expressa[4].

Diante de tais elementos, é inevitável a constatação de que a MP n.º 873/19 carece da urgência indispensável à sua validade, uma vez que a matéria nela veiculada foi objeto de recente análise pelo Poder Legislativo, que decidiu pela manutenção de um modelo vigente há décadas em relação à forma de recolhimento das contribuições sindicais. Não se trata, pois, de questão que demande imediata alteração de regulamentação, a ponto de prescindir da atuação regular do titular por excelência do poder de legislar em um Estado Democrático de Direito.

O quadro ora constatado é suficiente, por si só, para a declaração incidental de inconstitucionalidade por vício formal da Medida Provisória n.º 873/19. Entretanto, alguns aspectos de mérito merecem igualmente consideração.

Ao pretender impor o pagamento da contribuição em tela exclusivamente por meio de boleto bancário (ou equivalente eletrônico), o Poder Executivo afasta-se da sistemática reconhecida pelo constituinte como a mais racional e eficiente para fins de recolhimento das contribuições devidas ao sindicato, isto é, o desconto em folha de pagamento, consoante previsto de maneira expressa em relação à contribuição confederativa no art. 8º, inciso IV, da Carta: "*a assembleia 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*".

A circunstância de a Constituição Federal de 1988 aludir expressamente ao desconto em folha de pagamento apenas ao abordar a contribuição confederativa não pode ser interpretada como uma exclusão da utilização de tal mecanismo de recolhimento em relação às demais fontes de custeio, mas como uma singela decorrência do fato de que o desconto em folha há décadas já era consagrado na CLT em relação à contribuição sindical.

Trata-se, em verdade, conforme destacado, do reconhecimento das vantagens do referido modelo pelo constituinte para fins de operacionalização dos pagamentos e, como consequência, da própria viabilidade de manutenção financeira dos sindicatos.

Não é dado olvidar, a propósito, que é o empregador quem detém os dados necessários para a realização dos descontos com a observância do cálculo do valor correspondente a um dia de salário do trabalhador.

O regramento previsto pela MP n.º 873/19 acaba por consagrar uma evidente contradição: a contribuição confederativa deve ser, por determinação constitucional, descontada em folha de pagamento, ao passo que a contribuição sindical apenas poderia ser paga por meio de boleto bancário (ou equivalente eletrônico) enviado pelo sindicato à residência do trabalhador.

Para além das dificuldades lógicas no campo da coerência sistêmica, a opção adotada pelo Poder Executivo significa, em termos práticos, a imposição de elevados e excessivos ônus aos entes sindicais, que terão que: a) solicitar aos empregadores as respectivas folhas de pagamento para fins de cálculo do valor correspondente a um dia do salário dos trabalhadores, bem como os dados atualizados dos seus endereços (ou, em cenário ainda mais delicado, entrar em contato, por algum meio, com cada um desses trabalhadores, solicitando deles a

atualização de endereço e o envio do contracheque); b) providenciar, em ínfimo prazo, a organização de todos os procedimentos bancários necessários à realização dos pagamentos por boletos; c) expedir, com óbvios transtornos e encargos, correspondências às residências de milhares de empregados (já que, como regra geral, não poderia realizar um envio concentrado para a sede da empresa), sem sequer poder contar, pelos mais variados motivos, com a segurança da realização do pagamento, o que seria facilmente obtido no modelo de desconto em folha previsto na Constituição.

O Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho, no exame dos diversos casos submetidos à sua apreciação, manifestou-se a respeito da relevância do sistema de desconto em folha de pagamento das contribuições devidas ao sindicato para viabilizar sua sobrevivência financeira, exortando os Estados-membros para que não adotem proibições legislativas em relação a tal modelo. Vide, neste sentido, o verbete n.º 690 da sexta edição da Recompilação de Decisões do CLS, publicada pela Oficina Internacional do Trabalho em 2018: *"Debería evitarse la supresión de la posibilidad de percibir las cotizaciones sindicales en nómina, que pudiera causar dificultades financieras para las organizaciones sindicales, pues no propicia que se instauren relaciones profesionales armoniosas"*.

A importância do modelo de desconto de contribuições em folha de pagamento para o sustento financeiro dos sindicatos pode ser ilustrada com o relato oferecido por Gino Giugni, que, embora inserido no contexto do ordenamento italiano, bem evidencia os impactos da adoção de determinado procedimento de recolhimento: *"O sistema de cobrança - antes realizado mediante depósito direto do trabalhador ao sindicato escolhido, frequentemente através dos chamados 'coletores de empresa' (cobradores da associação sindical no local de trabalho) - foi substituído nos anos 60, seguindo tendência geral afirmada nos contratos coletivos, por sistema de desconto direto sobre o salário, realizado pelo empregador. Tal método de cobrança das contribuições conduziu a importante regularização das finanças sindicais. Permitiu o autofinanciamento das associações sindicais, com seu consequente desligamento de relações externas de financiamento"*[5] (sem grifos no original).

O citado Comitê de Liberdade Sindical também já advertiu que a definição dos mecanismos de realização de descontos de contribuições e de seu repasse pelas empresas aos sindicatos é matéria tipicamente afeta à negociação coletiva, não devendo haver a criação de embaraços por via legislativa, conforme explicitado no verbete n.º 701 da Recompilação das suas Decisões: *"La cuestión del descuento de las cuotas sindicales por los empleadores y su transferencia a los sindicatos ha de resolverse por negociación colectiva entre los empleadores y los sindicatos en su conjunto, sin obstáculos de carácter legislativo"*.

Nessa ordem de ideias, é inequívoco que a edição de ato legislativo que impõe como procedimento exclusivo uma forma especialmente gravosa de recolhimento da contribuição sindical restringe de maneira desproporcional o âmbito de proteção da liberdade sindical, ao alijar os atores coletivos, no exercício da sua autonomia, da possibilidade de definição do meio para pagamento de relevantíssima fonte de custeio das suas atividades.

Nesse diapasão, a disciplina prevista MP n.º 873/19 expõe a risco concreto a própria viabilidade econômica dos entes sindicais e desprestigia a negociação coletiva, em flagrante descompasso com os arts. 7º, inciso XXVI (reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho), e 8º, incisos I (vedação à interferência e intervenção do Poder Público nos sindicatos) e IV (recolhimento de contribuições em folha de pagamento), da Constituição Federal, bem como com o art. 4º da Convenção n.º 98 (fomento à negociação coletiva), o art. 5º da Convenção n.º 154 (estímulo ao estabelecimento de normas de procedimento entre as

organizações de empregadores e as de trabalhadores) e o art. 3º da Convenção n.º 87 (abstenção da intervenção de autoridades públicas na organização e administração das entidades sindicais), todas da Organização Internacional do Trabalho. Saliente-se que, conquanto não ratificada pelo Brasil, a Convenção n.º 87 da OIT insere-se entre as Convenções fundamentais da Organização, devendo o Estado "*respeitar, promover e tornar realidade, de boa-fé e de conformidade com a Constituição, os princípios relativos aos direitos fundamentais*" nela assegurados, conforme enunciado na Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, de 1998.

Ressalto, por oportuno, que, no caso concreto, a convenção coletiva da categoria prevê expressamente (cláusula décima, parágrafo décimo) a realização do desconto em folha de pagamento da contribuição sindical e o repasse do correspondente valor ao sindicato obreiro.

Assentadas tais premissas, colho o ensejo para transcrever excerto de lapidar decisão proferida pelo Desembargador Eduardo Pugliesi, ao apreciar o MS n.º 0000239-50.2019.5.06.0000, acerca da matéria sob ora analisada: "*Não consigo vislumbrar, desses motivos, a relevância e urgência na edição dessa medida provisória. Ao contrário, a meu ver, ela configura, na verdade, ingerência do poder estatal na forma de organização interna do sindicato ao impor, de forma repentina, novas condições para a realização dos descontos das contribuições sindicais, cuja sistemática vem sendo adotada ao longo dos anos*".

Registro, ainda, que o Pleno do E. Tribunal Regional do Trabalho da Sexta Região já enfrentou a temática em tela, por ocasião do julgamento do Agr MS n.º 0000281-02.2019.5.06.0000, em 27/05/2019, tendo, por maioria, firmado seu posicionamento quanto à inconstitucionalidade da MP n.º 873/2019.

Pelos fundamentos expostos, ausente o requisito da urgência e diante da afronta à liberdade sindical constitucionalmente consagrada, nomeadamente na dimensão relativa à organização e ao funcionamento do ente sindical, **declaro incidentalmente a inconstitucionalidade formal e material da Medida Provisória n.º 873/19.**

Encontram-se presentes a **probabilidade do direito** (ante a declaração incidental de inconstitucionalidade da MP n.º 873/19), o **perigo de dano** e o **risco ao resultado útil do processo** (tendo em vista o risco concreto à própria viabilidade financeira de funcionamento do sindicato autor e da prestação dos seus serviços aos trabalhadores, acaso não concedida a medida liminar). Ademais, **não há falar, in casu, em perigo decorrente de irreversibilidade dos efeitos da decisão**, uma vez que, apenas manterão o procedimento já adotado de repasse ao autor dos recolhimentos efetuados em relação aos trabalhadores. Restam atendidos, portanto, os requisitos erigidos no art. 300 do CPC/15.

Concedo a medida liminar requerida, determinando aos demandados a manutenção dos descontos em folha de pagamento das contribuições devidas pelos trabalhadores ao sindicato autor e seu respectivo repasse, nos termos do art. 578 da CLT, com redação conferida pela Lei n.º 13.467/17, e na forma estabelecida na convenção coletiva da categoria, sob pena de incidência de multa de R\$ 200,00 em caso de eventual descumprimento, em relação a cada contribuição devida por cada trabalhador, a ser revertida ao sindicato obreiro.

Designa-se audiência inicial para feito. Notifiquem-se as partes, **com urgência**, por Oficial de Justiça, da presente decisão, bem como da data da audiência, observadas as cominações fixadas no art. 844 da CLT.

[1] ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. **Perspectiva do direito público**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 234.

[2] CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Atividade legislativa do Poder Executivo**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 159.

[3] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26ª edição. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 132/133.

[4] CLT, art. 578, na redação conferida pela Lei n.º 13.467/17: "*Art. 578. As contribuições devidas aos sindicatos pelos participantes das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, sob a denominação de contribuição sindical, pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo, desde que prévia e expressamente autorizadas*".

[5] GIUGNI, Gino. **Direito Sindical**. São Paulo: LTr, 1991, p. 83.

A presente decisão segue assinada eletronicamente pelo(a) Excelentíssimo(a) Senhor(a) Juiz(a) do Trabalho abaixo identificado(a).

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, e nos termos da Lei 11.419/2006, que instituiu o Processo Judicial Eletrônico. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico "<http://pje.trt6.jus.br/primeirograu/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>", informando-se a chave numérica abaixo.

RECIFE, 30 de Maio de 2019

LEANDRO FERNANDEZ TEIXEIRA
Juiz(a) do Trabalho Substituto(a)