



Sindicato dos Advogados
do Estado de São Paulo

PARECER TÉCNICO

A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 873/2.019 E A TENTATIVA DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DE PRÁTICA ANTISSINDICAL

O Governo Federal, no último dia 1º de março de 2.019, fez publicar no Diário Oficial da União a Medida Provisória n. 873/2.019, que altera os critérios de cobranças e recebimentos de contribuições sindicais e facultativas e das próprias mensalidades nos setores privado e público, inserindo no seu texto exigências para o recebimento dos valores derivados das receitas dos Sindicatos, em total afronta aos princípios constitucionais e internacionais vigentes sobre a matéria.

No texto inserido na Medida Provisória n. 873/2.019 está explícito que as contribuições facultativas ou as mensalidades devidas aos Sindicatos, por força dos seus Estatutos Sociais ou em norma coletiva, somente poderão ser exigidas se autorizadas previamente pelos integrantes das categorias econômicas ou profissionais, desde que o façam de forma individual, voluntária e por escrito.

Referida Medida Provisória prevê, ainda que de forma ilegal, que não se reconhecerá decisão assemblear que deliberar acerca da compulsoriedade ou a obrigatoriedade de recolhimentos de quaisquer contribuições em prol dos Sindicatos.

Prevê, também, que a cobrança da contribuição confederativa e demais contribuições sindicais, ainda que previstas no Estatuto Social de cada Sindicato ou por negociação coletiva somente alcançará os filiados.

Por fim, determina que o recolhimento da contribuição sindical seja feito exclusivamente por meio de boleto bancário ou equivalente eletrônico, cujos boletos deverão obrigatoriamente ser enviado para a residência do empregado, desde que previamente autorizado pelo mesmo.

A Medida Provisória n. 873/2.019, sem sombra de dúvidas, foi editada para enfraquecer e asfixiar financeiramente os Sindicatos, logo após o Governo Federal apresentar ao Congresso Nacional o seu projeto de desmonte dos direitos previdenciários no País.

No entanto a sua investida política foi realizada de forma inconstitucional e não convencional, frente aos tratados internacionais que regulam a autonomia sindical no Brasil.

Isto porque, a Constituição Federal promulgada em 05 de Outubro de 1.988 alterou, em parte, a estruturação sindical no País, conferindo às Entidades classistas o amplo e irrestrito direito de organização sem a interferência do Estado. Veja-se a redação do inciso I do Artigo 8º, da dita Cidadã Carta:

“I – A LEI NÃO PODERÁ EXIGIR AUTORIZAÇÃO DO ESTADO PARA A FUNDAÇÃO DE SINDICATO, RESSALVADO O REGISTRO NO ÓRGÃO COMPETENTE, VEDADAS AO PODER PÚBLICO A INTERFERÊNCIA E A INTERVENÇÃO NA ORGANIZAÇÃO SINDICAL.”

A seguir a Constituição Federal prevê que “AO SINDICATO CABE A DEFESA DOS DIREITOS E INTERESSES COLETIVOS OU INDIVIDUAIS DA CATEGORIA, INCLUSIVE

EM QUESTÕES JUDICIAIS OU ADMINISTRATIVAS” (Inciso III, do aludido Artigo 8º, da Constituição Federal).

Sabendo-se que não se pode admitir a existência de preceito retórico em sede de Constituição Federal - sob pena das coisas que derivam do direito civil se balizar por signos com viés político/ideológico derivados do Estado de Plantão - então, pode ser afirmado que o preceito inserido na cabeça do Artigo 8º da Constituição Federal visa garantir - sem a interferência do Estado - a livre associação sindical, permitindo, assim, que as Entidades de Classe organizem seus Estatutos, sua forma de financiamento e sua forma administrativa, não podendo haver intervenções abstratas, genéricas e que visam inviabilizar os seus funcionamentos.

E os Sindicatos no âmbito do direito civil e trabalhista, ou melhor, dentre o ordenamento jurídico pátrio, representa judicial e extrajudicialmente todos os integrantes de uma categoria profissional. Não representa tão somente aqueles que lhe são associados.

É o caso, por exemplo, quando ingressa com uma ação civil pública visando o cumprimento de norma que contemple uma gama de integrantes da sua categoria por violação de direitos individuais homogêneos. Julgada a ação procedente, não se exigirá a certidão de associação ao Sindicato, para possibilitar a habilitação do integrante da categoria que antes da ação não era seu sócio.

O mesmo se diga quando da realização de assembleias gerais da categoria, por exemplo, para deflagrar movimentos de greve. Qualquer integrante da categoria poderá participar de referidas assembleias, independente se o mesmo é associado ou não à Entidade Sindical.

Não é à toa, que a Súmula 310 editada pelo Tribunal Superior do Trabalho foi cancelada.

E, o fundamento maior que justificou o cancelamento da Súmula 310 do Tribunal Superior do Trabalho que limitava

a representação sindical tão somente aos trabalhadores associados ao Ente Sindical, o foi no sentido de que o Artigo 8º, III, da Constituição Federal possuiu eficácia plena, aplicação imediata e integral, não podendo, assim, se compreender um alcance ordinário a que dispunham as Leis nºs 6.708, de 30.10.1979, e 7.238, de 29.10.1984.

Sobre o tema, **Wilson de Souza Batalha**, ainda em 1.993, quando da edição da Súmula nº. 310/TST, já criticava o referido verbete jurisprudencial quanto à limitação da substituição processual à expressa permissão em lei:

“A restrição, entretanto, afigura-se não se encontrar em harmonia com a amplitude do texto constitucional que confere aos sindicatos a representação dos interesses individuais da categoria, instituindo um autêntico dissídio individual de categoria, cuja titularidade processual ativa compete ao sindicato. Nessa modalidade de substituição processual, o sindicato age por direito próprio, embora representando interesses alheios, ou seja, dos integrantes da categoria como entidade abstrata”. **(BATALHA, Wilson de Souza Campos. A substituição processual e o enunciado 310 do TST. IN: Revista LTr, vol. 57, nº 06, 1993, p. 660).**

Cita-se na mesma linha de entendimento o magistério de Pedro Paulo Manus, sinalizando a nova interpretação no sentido da substituição processual ampla:

“Não há como admitir outra conclusão a não ser a de que o art. 8º, da Constituição Federal reconheceu ao sindicato amplos poderes de substituição processual dos interesses individuais de todos os membros da categoria que representa. Não se limita, assim, a substituição processual no art. 6º do CPC. Embora subsista a regra do referido dispositivo legal comum, em

Direito Processual do Trabalho o legislador constituinte entendeu de autorizar expressamente o sindicato a agir como substituto processual, de forma ampla, pelo texto expresso do art. 8º da Constituição Federal".(MANUS, Pedro Paulo Teixeira. **Substituição processual no processo do trabalho. Análise do Enunciado nº 310 do Tribunal Superior do Trabalho - TST. São Paulo: LTr, 1997, p. 250).**

O debate jurídico sobre o cancelamento da Súmula 310/TST é de suma importância para a análise da ilegalidade da Medida Provisória n. 873/2.019, tendo em vista que cabe aos Sindicatos, por ordem constitucional, representar todos os integrantes da categoria profissional, sejam sócios ou não.

Portanto, se vê que no Direito Brasileiro, o Sindicato detém funções importantes que derivam de sua atuação na representação e defesa dos interesses coletivos e individuais de seus membros sócios ou não da categoria.

Nesta perspectiva, os Sindicatos têm a obrigação de tutelar o direito de eficaz atuação dos trabalhadores na cena econômica, social e política do País, ante as novas transformações que interferem nas relações de trabalho, alçando nesse cenário novos atores sociais com o encargo de possibilitar ao trabalhador a consciência de uma visão transcendente à individual.

E, em razão dessa parcela de poder que detém, o Sindicato torna-se autêntico guardião dos interesses sociais, da ordem jurídica de que faz parte. Por sua estruturação institucional essencialmente democrática, tem como obrigação defender o Estado de Direito Social e Democrático que lhe assegura o *status* de núcleo do poder.

Exatamente em consonância com esse ponto de vista, com o passar do tempo, os Sindicatos passaram a representar (no sentido comum da palavra) toda a categoria, sendo,

inclusive, obrigados a participar das negociações coletivas de trabalho, à luz da norma prevista no inciso VI do mesmo Artigo 8º, da Constituição Federal:

“VI – É OBRIGATÓRIA A PARTICIPAÇÃO DOS SINDICATOS NAS NEGOCIAÇÕES COLETIVAS DE TRABALHO.”

Então não é jurídico e não é lógico se arrogar na compreensão de que os Sindicatos não representam quem não lhes são sócios e suas decisões assembleares não possuam validade jurídica.

Se assim o é por mandamentos de índoles constitucional e infraconstitucional (Consolidação das Leis do Trabalho), não se pode excluir da cobrança da contribuição sindical, assistencial ou de qualquer índole os integrantes da categoria profissional que não são sócios dos Sindicatos e muito menos pode-se exigir prévia autorização voluntária, individual do empregado sócio ou não sócio.

Com efeito, cabe aos Sindicatos, através de regulares assembleias da categoria, devidamente convocadas com base nos seus Estatutos Sociais, discutir, decidir e deliberar sobre a forma do seu financiamento, fixando os valores ou percentuais das suas receitas: contribuição sindical, contribuição assistencial, contribuição confederativa e quaisquer outras, que serão devidas por todos os integrantes da categoria profissional, sócios ou não. A única fonte de receita dos Sindicatos devida tão somente pelos sócios o é a mensalidade sindical.

A autorização das contribuições acima listadas dar-se-á de forma coletiva em regular assembleia convocada pelos Sindicatos, sendo flagrantemente inconstitucional qualquer disposição em contrário contida na Medida Provisória nº 873/2.019, nos termos do Artigo 8º, Inciso I e por extensão ao inciso IV da Constituição Federal.

Vige no direito brasileiro o princípio constitucional da segurança jurídica (artigo 5º, XXXVI), seja em seu aspecto objetivo, relacionado à estabilidade, das relações jurídicas, seja em seu aspecto subjetivo, atinente à proteção à segurança.

Assim, se determinada categoria profissional deliberou em regular assembleia geral os valores e percentuais devidos a título de quaisquer contribuições, a decisão assemblear valerá para todos os integrantes da referida categoria, sem nenhuma necessidade de prévia aprovação individual e por escrito.

Frisa-se que as contribuições fixadas em regulares assembleias gerais da categoria abarcam os sócios e não sócios, porquanto que o trabalhador não sócio é beneficiado com as cláusulas inseridas nos instrumentos coletivos de trabalho, que na maioria das vezes preveem direitos mais amplos do que aqueles inseridos na Consolidação das Leis do Trabalho.

Assim, a contribuição paga pelos não sócios se traduz como uma “quota de solidariedade”, pois, instituída com a finalidade principal de oportunizar ao Sindicato a implementação de negociações coletivas, com a generalização dos custos por toda a categoria por ele representada, independentemente da condição de associado.

Neste sentido, se vê que, ao contrário do que consta da Medida Provisória, a cobrança das contribuições sindicais em todas as modalidades dos trabalhadores não associados caracteriza como “quota de solidariedade” ao Sindicato, pois referida contribuição se presta à manutenção dos encargos assistenciais prestados pelos Sindicatos à integralidade dos trabalhadores integrantes da categoria, sejam eles associados ou não, nada justificando a sua cobrança apenas em relação aos sócios.

Não trata a presente hipótese, de imposição de sindicalização do empregado, esta sim em afronta às

normas insertas nos artigos 5º, inciso XX e 8º, inciso V, da Constituição Federal, **mas apenas de definição da forma de cobrança de contribuição instituída por decisão assemblear e ou norma coletiva, que encontra previsão na legislação consolidada, aos integrantes da categoria profissional, sem que, para isso, tenha que haver a filiação destes ao respectivo sindicato.**

Acerca da liberdade sindical e a proteção do direito sindical prevê a **CONVENÇÃO 87 DA Organização Internacional do Trabalho**, *in verbis*:

“OIT. Convenção 87. SOBRE A LIBERDADE SINDICAL E A PROTEÇÃO DO DIREITO SINDICAL

...

PARTE I- LIBERDADE SINDICAL

...

Artigo 2º. **Os trabalhadores e os empregadores, sem distinção de qualquer espécie, terão o direito de constituir, sem autorização prévia, organizações de sua escolha, bem como o direito de se filiar a essas organizações, sob a única condição de se conformar com os estatutos das mesmas.**

Artigo 3º. 1. **As organizações de trabalhadores e de empregadores terão o direito de elaborar seus estatutos e regulamentos administrativos, de eleger livremente seus representantes, de organizar a gestão e a atividade dos mesmos e de formular seu programa de ação.**

2. **As autoridades públicas deverão abster-se de qualquer intervenção que possa limitar esse direito ou entravar o seu exercício legal.**

Artigo 4º. As organizações de trabalhadores e de empregadores não estarão sujeitas à dissolução ou suspensão por via administrativa.”

(Texto extraído da obra “A Proteção Internacional dos Direitos Humanos – Fundamentos Jurídicos e Instrumentos Básicos”, de autoria de ANTÔNIO AUGUSTO CANÇADO TRINDADE. Editora Saraiva – P. 281/282).

ARNALDO SÜSSEKIND, ao discorrer acerca do teor da Convenção n. 87 da Organização Internacional do Trabalho, aborda *in verbis*:

“Deve ser ressaltada a proteção que se assegura no art. 7º da Convenção n. 87. Nele se estabelece que, para uma associação de classe adquira personalidade jurídica, não lhe devem ser impostas condições cuja natureza limite a aplicação das disposições contidas nos arts. 2º, 3º e 4º; isto é, a liberdade de se organizar e de se filiar; o direito de redigir seus estatutos e regulamentos administrativos; o de eleger livremente seus representantes e, especialmente, que as autoridades públicas se abstenham de qualquer intervenção que limite ou dificulte seu exercício legal.”

(*in* Instituições de Direito do Trabalho, 16ª Edição, Editora LTr, Vol. 2, Ps. 1070/1071)

Visto assim, o direito de aferir as contribuições em quaisquer modalidades de todos os integrantes da categoria profissional – sócios ou não – desde que aprovadas em regulares assembleias gerais da categoria – é manifesto e qualquer entendimento ao contrário atentará contra a liberdade de organização sindical e se travestirá como ingerência do Estado nas organizações de classe, conquista histórica do movimento de trabalhadoras e trabalhadores organizados nos derradeiros suspiros do

regime de exceção que vivemos por décadas em nosso país.

Importante salientar que acerca da previsão de nulidade de cláusula normativa que fixar a obrigação de recolhimento a empregado de qualquer cobrança de contribuições devidas aos Sindicatos, a **Organização Internacional do Trabalho já acatou denúncia contra o Estado Brasileiro.**

Sobre o tema, deve ser lembrado que **no dia 02 de novembro de 2.009 as Centrais Sindicais: FORÇASINDICAL, NOVA CENTRAL SINDICAL DETRABALHADORES DO BRASIL (NCST), UNIÃO GERAL DOSTRABALHADORES (UGT), CENTRAL ÚNICA DOSTRABALHADORES (CUT), CENTRAL DOS TRABALHADORESE TRABALHADORAS DO BRASIL (CTB) e a CENTRALGERAL DOS TRABALHADORES DO BRASIL (CGTB) formularam uma queixa perante o Comitê de Liberdade Sindical (CLS) da Organização Internacional do Trabalho na cidade de Genebra, Suíça, por conta da política promovida pelo Ministério do Trabalho e Emprego de processar Sindicatos pela inclusão de cláusulas de contribuições assistenciais nos acordos e nas convenções coletivas negociadas, que também obrigam o pagamento dessas contribuições pelos trabalhadores não filiados.**

A queixa formulada junto à Organização Internacional do Trabalho foi instrumentalizada com um parecer lavrado pelo Exmo. Sr. Ex-Ministro Presidente do E. Supremo Tribunal Federal, Dr. José Paulo Sepúlveda Pertence, que apontou quanto a legalidade da cobrança da contribuição assistencial nos instrumentos de negociação coletiva de trabalho.

A Organização Internacional do Trabalho acatou a queixa formulada no dia 02 de novembro de 2.009 e procedeu, nos termos do seu Estatuto e ordenamento interno, a abertura do CASO 2739.

O Caso 2379, quando decidido pela Corte Internacional do Trabalho, entendeu que as contribuições destinadas à sustentação da estrutura sindical, descontadas dos salários dos trabalhadores, inclusive dos não filiados, conforme a uma cláusula negociada numa convenção ou um acordo coletivo aplicável também aos não filiados que aproveitam dos benefícios da representação sindical.

E, ante o teor da decisão passada pela OIT no Caso 2739, se vê que a essência do direito está fulcrada nas disposições contidas no Artigo 8º, Incisos I, III e VI, da Constituição Federal e há má interpretação dos preceitos inseridos nos Artigos 5º, XX e 8º, V, também, da Constituição Federal.

Veja-se, pois, que, o direito à negociação coletiva e a imposição de contribuições aos trabalhadores representados nos instrumentos coletivos previstos no artigo 513, "e" da Consolidação das Leis Trabalhistas são regulamentadas nas cláusulas das Convenções Coletivas de Trabalho e Estatutos Sociais dos sindicatos, especificando sua forma de instituição, índices e periodicidade de pagamento, consoante transcrição infra.

Os Acordos e Convenções Coletivas de Trabalho têm previsão e reconhecimento constitucional nos artigos 8º, inciso III, 5º. XXXVI, 7º, XXVI, todos da Lei Maior; bem como arrimo internacional, ante os termos da Convenção 154 da Organização Internacional do Trabalho, que assim prevê:

**"Artigo 2 - [...] a expressão "negociação coletiva" compreende todas as negociações que tenham lugar entre, de uma parte, um empregador, um grupo de empregadores ou várias organizações de empregadores, e, de outra parte, uma ou várias organizações de trabalhadores, com o fim de:
(...)"**

(c) regular as relações entre empregadores ou suas organizações e uma ou várias organizações de trabalhadores, ou, alcançar todos estes objetivos de uma só vez”.

Acrescenta-se, ainda, que a previsão contida na Medida Provisória n. 873/2.019, no sentido de que a cobrança da contribuição sindical será feita exclusivamente por meio de boleto bancário ou equivalente eletrônico obrigatoriamente enviado à residência do empregado, desde que previamente autorizado; viola expressamente os termos da Convenção 95 (artigo 8.1) da Organização Internacional do Trabalho, que assim prevê:

"Art. 8 — 1. Descontos em salários não serão autorizados, senão sob condições e limites prescritos pela legislação nacional ou fixados por convenção coletiva ou sentença arbitral."

No Brasil, o fundamento de validade da negociação coletiva é a normatividade estatal, por exemplo, o inciso XXVI do art. 7º da Constituição Federal reconhece as convenções ou acordos coletivos e, conseqüentemente, o conteúdo dessas normas.

Oportuno também ressaltar que a Convenção 154 da OIT, ao versar sobre o fomento à negociação coletiva, prevê que esta deve ser possibilitada a todos os empregadores e a todas as categorias de trabalhadores dos ramos de atividades, nos seguintes termos:

"Artigo 7.º- Medidas adotadas por autoridades públicas para incentivar e promover o desenvolvimento da negociação coletiva estarão sujeitas a consulta prévia e, sempre que possível, a prévio acordo entre autoridades públicas e organizações de empregadores e de trabalhadores."

Assim, a Medida Provisória n. 873/2.019 não pode dispor sobre a nulidade do alcance das **discussões e deliberações em regulares assembleias gerais da categoria acerca da forma de financiamento e autossustento dos Sindicatos, sob pena de institucionalização de prática antissindical, em afronta aos dispositivos de índole constitucional e internacional acima invocados.**

Destarte, se vê que a Medida Provisória n. 873/2.019 foge do ordenamento jurídico, mesmo porque a matéria lá tratada não se caracteriza como de relevância e urgência e, mesmo que assim não fosse, o seu alcance visa criar filigranas para inviabilizar o ativo financeiro das Entidades de Classe no Brasil; afrontando, assim, o Artigo 62 e por extensão o Inciso II, da Constituição Federal.

Ante tais questões o Sindicato dos Advogados do Estado de São Paulo, além de apontar as inconstitucionalidades e não convencionalidades da Medida Provisória n. 873/2.019, esclarece que empenhará todos os seus esforços para combater referidas ilegalidades em todos os planos político e jurídico.

SASP - Sindicato dos Advogados do Estado de São Paulo

11 de Março de 2019.