

Excelentíssimo Sr. Senador Davi Alcolumbre
Presidente do Senado Federal
Brasília, DF

As entidades que compõem Fórum das Entidades Nacionais dos Servidores Públicos Federais(Fonasefe) que firmam este documento, identificadas ao final, através de seus representantes legais, vêm à presença de V. Exa. a fim de trazer considerações relevantes acerca da Medida Provisória n. 873, de 1º de março de 2019, que *altera a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre a contribuição sindical, e revoga dispositivo da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.*

A medida provisória em questão não atende aos requisitos excepcionais que autorizam a edição dessa espécie normativa, elencados no art. 62 da Constituição Federal, incorrendo em usurpação da competência legislativa do Congresso Nacional. Afronta, ainda, diversos outros dispositivos da Constituição Federal, aspectos estes que já foram objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

O **Conselho Federal da OAB**, no exercício de suas atribuições legais, propôs a **ADI 6098** (petição inicial em anexo), na qual explicita relevantes argumentos que evidenciam a impossibilidade de manutenção da MP 873/2019 no ordenamento jurídico, porque claramente inconstitucional.

Tais argumentos, abordados com maior detalhe e profundidade naquela peça, são a seguir enunciados e **determinam seja a Medida Provisória 873/2019 devolvida ao Presidente da República** em face dos evidentes vícios de que portadora, com fulcro nos artigos 49, inciso XI da Constituição Federal e 48, incisos II e XI do Regimento Interno do Senado Federal¹, **providência que ora se requer.**

¹ **Art. 49.** É da competência exclusiva do Congresso Nacional: [...] XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes; [...]

1. Da afronta aos arts. 62, caput e 2º da Constituição Federal – ausência dos requisitos autorizadores à edição da medida provisória e desrespeito ao princípio da separação de poderes

A Medida Provisória nº 873/2019 afigura-se atentatória ao artigo 62, *caput* da Constituição Federal, porquanto sua exposição de motivos, além de fundada em **premissas incorretas** e/ou falaciosas, não demonstrou, minimamente, a **presença de relevância e urgência** a permitir o exercício excepcional da competência legislativa pelo Presidente da República, situação idêntica à já reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal como inconstitucional por ocasião do julgamento das ADIs nº 4.717 (Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 15.02.2019) e 2.527-MC (Rel. Min. Ellen Gracie, DJe 23.11.2007).

O texto da Medida Provisória frisa, em mais de uma passagem, o volume de recursos envolvidos no pagamento de contribuições sindicais dos servidores públicos e o fato de que seu desconto e repasse vem sendo custeado pela Administração Pública. Reitera que se trata de “privilégio” dos sindicatos e que essa “vantagem indevida” seria custeada pelos impostos pagos por toda a população.

Ocorre, todavia, que não há a concessão de qualquer vantagem governamental para beneficiar ente privado. Veja-se que o sistema de desconto automático de contribuição devida ao sindicato está previsto na própria Constituição (art. 8º, IV – *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*). Os empregadores privados, portanto, sempre o implementaram, assim como a Administração Pública, em sua posição simétrica, em relação aos seus servidores, sem que configure favor governamental.

Ao contrário dos motivos expostos para os servidores públicos (suposta oneração da Administração Pública), as justificativas para as alterações da CLT dizem respeito apenas à contribuição sindical (antigo imposto sindical, exigível até a alteração legislativa questionada também dos não filiados, mediante prévia autorização). Contudo, a medida provisória altera a sistemática de recolhimento de todas as demais contribuições, incluindo a mensalidade sindical paga pelos associados à entidade, sem expor qualquer justificativa para tanto.

No trecho em que pretende sintetizar a relevância e urgência que ensejariam a edição de Medida Provisória, a exposição de motivos aduz que estas últimas decorreriam *“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 (...) bem como evitar o ônus que atualmente recai sobre o estado para o processamento do desconto e repasse às entidades sindicais de tais valores.”*

A despeito dos argumentos expostos, não se configura nenhuma necessidade imperiosa da sociedade a ser atendida por meio de medida

excepcional, pois o financiamento das entidades representativas, que atuam nas negociações salariais e na obtenção de melhorias das condições laborais, não pode ser considerado danoso aos trabalhadores. Ao contrário, a diminuição das receitas das entidades sindicais, que passarão a arcar com elevados custos para a operacionalização da nova forma de pagamento por meio de boletos bancários, é que aumentará os ônus dos trabalhadores que financiam as atividades sindicais.

Tampouco se sustenta o argumento relativo à presença do requisito da urgência. Com efeito, a disciplina de matéria por meio de medida provisória somente se justifica quando há premência tal que não se possa aguardar “*pelo menos o prazo mínimo para a tramitação urgente de um projeto de lei (hoje fixado em 45 dias)*”².

A forma de recolhimento das contribuições devidas às entidades sindicais dos trabalhadores está regulamentada desde antes da edição da CLT, ou seja, há quase 80 anos (Decreto-lei n. 2.377/1940). Além disso, tal autorização para desconto em folha foi expressamente prevista pela Constituição Federal.

Evidente, portanto, que não há relevância nem urgência que justifiquem o texto legal impugnado.

2. Da afronta aos arts. 62, I, “a” da Constituição Federal – vedação à edição de medida provisória que verse sobre cidadania

O art. 62 da Constituição Federal, em seu inciso I, traz limitações materiais à edição de medidas provisórias, vedando que versem sobre determinadas questões. Uma delas é a cidadania, contemplada na alínea “a” do citado inciso.

Embora inicialmente interpretada apenas como relacionada a direitos políticos (votar e ser votado), a cidadania hoje assume dimensão mais ampla. Segundo José Afonso da Silva³, “*consiste na consciência de pertinência à sociedade estatal como titular dos direitos fundamentais, da dignidade como pessoa humana, da integração participativa no processo do poder com a igual consciência de que essa situação subjetiva envolve também deveres de respeito à dignidade do outro, de contribuir para o aperfeiçoamento de todos*”.

Nesse sentido, tanto a liberdade sindical, na sua expressão individual e coletiva, como a autonomia sindical são direitos fundamentais inerentes ao exercício da cidadania.

² ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Medidas provisórias e princípio da separação de poderes*. In: *Direito contemporâneo: estudos em homenagem a Oscar Dias Corrêa*, p. 44-69. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001. p. 58-60.

³ Acesso à Justiça e Cidadania. In: *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 216, abr/jun 1999. p. 10-11.

Portanto, a Medida Provisória n. 873/2019, em sua integralidade, incorre na vedação material estabelecida pelo art. 62, I, "a" da CF, sendo manifestamente inconstitucional.

3. Vício formal inerente à Medida Provisória 873/2019 – exposição de motivos não assinada pelo Presidente da República – medida provisória como ato unipessoal do chefe do poder executivo

Nos termos do art. 62, *caput*, da Constituição Federal, a edição de medidas provisórias condicionada à demonstração de urgência e relevância configura ato privativo e unilateral do Presidente da República. Os requisitos constitucionais para a edição de tal procedimento legislativo excepcional são apresentados ao Congresso Nacional por intermédio da exposição de motivos que acompanha os atos dessa natureza.

Uma vez que a exposição de motivos configura, justamente, o documento destinado à demonstração da relevância e da urgência exigidas pela própria Constituição Federal para a edição de medidas provisórias pelo Presidente da República, deve ser ela assinada e apresentada formalmente ao Congresso Nacional pelo próprio Chefe do Poder Executivo.

Não por outra razão, o art. 2º, *caput* e § 1º da Resolução nº 1/2002 do Congresso Nacional determina que a Medida Provisória adotada pelo Presidente da República seja encaminhada ao Poder Legislativo Federal no dia de sua publicação no Diário Oficial da União, devidamente acompanhada da exposição de motivos. Ao assim proceder, o referido dispositivo pressupõe que a exposição de motivos destinada à demonstração de relevância e de urgência foi igualmente editada pelo Chefe do Poder Executivo, segundo a fórmula prescrita no artigo 62 da Constituição Federal.⁴

Relativamente à Medida Provisória 873/2019, não apenas sua exposição de motivos foi concebida e assinada por autoridade diversa do Presidente da República (no caso, pelo Ministro da Economia), como também seu respectivo teor foi divulgado em momento bem posterior à publicação do texto legislativo na edição extraordinária do Diário Oficial da União de 1º.3.2019 e ao seu encaminhamento a este Congresso Nacional.

Tem-se, diante disso, que os procedimentos de elaboração da exposição de motivos e de encaminhamento de seu texto ao Congresso Nacional ocorreram à margem do que estabelece a Resolução nº 1/2002 e,

⁴ Art. 2º Nas 48 (quarenta e oito) horas que se seguirem à publicação, no Diário Oficial da União, de Medida Provisória adotada pelo Presidente da República, a Presidência da Mesa do Congresso Nacional fará publicar e distribuir avulsos da matéria e designará Comissão Mista para emitir parecer sobre ela.

§ 1º No dia da publicação da Medida Provisória no Diário Oficial da União, o seu texto será enviado ao Congresso Nacional, acompanhado da respectiva Mensagem e de documento expondo a motivação do ato.

consequentemente, em desacordo com a sistemática imposta pelo artigo 62, *caput*, da Constituição Federal.

4. Afronta à liberdade e autonomia sindicais

a) **Da mensalidade sindical como modalidade de contribuição confederativa. Violação ao art. 8º, IV da Constituição Federal**

A leitura do artigo 8º, IV, da Constituição indica que: i) a garantia de custeio financeiro das entidades é matéria essencial à liberdade de associação profissional e sindical; ii) há contribuições compulsórias (desde que previstas em lei, o que não mais subsiste após o advento da Lei n 13.467/2017) e contribuições não compulsórias; iii) as contribuições não compulsórias são fixadas em assembleia geral; iv) uma vez fixadas por assembleia geral, as contribuições não compulsórias, em se tratando de categoria profissional, serão descontadas em folha de pagamentos pelos empregadores; v) tal desconto em folha tem caráter não oneroso, haja vista a inexistência de previsão constitucional de contrapartida por parte dos sindicatos beneficiários; vi) a contribuição não compulsória, uma vez aprovada em assembleia geral e descontada em folha, ao ser recolhida às entidades sindicais, deverá custear o sistema confederativo de representação sindical respectivo.

Nesse rol de contribuições de origem não legal constam: i) as contribuições confederativas, dentre as quais se incluem as mensalidades sindicais pagas pelos associados, e ii) as contribuições ou taxas assistenciais, que têm caráter espontâneo e servem ao sustento financeiro de entidades integrantes do sistema confederativo (sindicatos, federações e confederações).

Tal elenco foi consagrado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que reconheceu a existência de três espécies distintas de receitas sindicais, a saber, (i) a contribuição sindical prevista em lei (artigo 578 da CLT) que até o advento da Lei nº 13.467/2017 era descontada compulsoriamente de toda a categoria; (ii) a contribuição confederativa destinada ao custeio regular das entidades integrantes do sistema confederativo (sindicatos, federações e confederações), e (iii) a contribuição assistencial destinada ao custeio da mobilização sindical e das atividades negociais com a contraparte patronal.⁵

A contribuição confederativa mencionada de forma expressa no artigo 8º, IV, da Constituição Federal, compreende, justamente, a parcela a ser

⁵ Nesse sentido:

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 180.745/SP. RELATOR: Ministro Sepúlveda Pertence. 1ª Turma. DJ: 8.5.1998;
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 534.306/SP. RELATOR: Ministro Marco Aurélio. 1ª Turma. DJ: 16.2.2016;
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 302.513/DF. RELATOR: Ministro Carlos Velloso. 2ª Turma. DJ: 31.10.2002;
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 461.451/SP. RELATOR: Ministro Eros Roberto Grau. DJ: 5.5.2006; SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 220.700/RS. RELATOR: Ministro Octavio Gallotti. 1ª Turma. DJ: 13.11.1998.”

descontada consensualmente dos filiados da entidade sindical para o custeio das atividades regulares exercidas pelos sindicatos e pelas federações e confederações a que pertence o referido ente.

Trata-se de parcela que tem por *fato gerador* a manifestação dos sindicalizados em assembleia geral, por *escopo* a manutenção cotidiana dos entes sindicais e por *destinatários* apenas os sindicalizados. Por isso mesmo, a disciplina constitucional da contribuição confederativa abrange, em razão de sua natureza jurídica, a própria *mensalidade* devida pelos associados aos sindicatos, derivada de decisão assemblear de aprovação do estatuto sindical que contenha a obrigação de pagamento de contribuições espontâneas pelos filiados ao sindicato.

Assim, a sistemática de fixação, aprovação e desconto das mensalidades devidas pelos associados às entidades sindicais, sob a forma de contribuição para custeio do sistema confederativo deverá observar, impreterivelmente, os procedimentos mencionados no artigo 8º, IV, da Constituição Federal, sendo vedado ao legislador infraconstitucional dispor em sentido contrário.

Pois bem. Foi exatamente isso que fizeram as novas redações conferidas aos artigos 545, 579 e 582 da CLT pela Medida Provisória nº 873/2019, ao exigirem a manifestação individual dos sindicalizados para o desconto das respectivas mensalidades devidas ao sindicato e o pagamento destas últimas por intermédio de boleto bancário.

Com efeito, enquanto o disposto no artigo 8º, IV, da Constituição exige a fixação das parcelas em referência por intermédio de aprovação em assembleia geral, o artigo 579, com redação conferida pela Medida Provisória n. 873/2019, estabelece que a manifestação dos trabalhadores em favor do pagamento de tais verbas dependerá de autorização individual, prévia, expressa e por escrito. Ademais, enquanto o mesmo artigo 8º, IV estabelece que as contribuições em referência serão “descontadas em folha”, o artigo 582 da CLT, em sua versão reconfigurada pela Medida Provisória n. 873/2019 dispõe que o pagamento das referidas parcelas “será feita exclusivamente por meio de boleto bancário ou equivalente eletrônico”.⁶

Observa-se que, em situações análogas, **o Supremo Tribunal Federal já reconheceu a impossibilidade de cessação do desconto em folha das contribuições sindicais abrangidas pelo art. 8º, IV da Constituição Federal**, sob pena de clara inconstitucionalidade:

CONSTITUCIONAL. PORTARIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PIAUÍ QUE DETERMINA QUE OS PEDIDOS DE DESCONTOS EM FOLHA DE CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS DEVIDAS À ASSOCIAÇÃO OU SINDICATO DE CLASSE DEVERÃO SER

⁶ Veja-se, a propósito:

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 962/PI. RELATOR Ministro Ilmar Galvão. Plenário. DJ: 11.2.1994; SUPREMO AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.416/PI. RELATOR: Ministro Gilmar Mendes. Plenário. DJ: 14.11.2002.

FORMULADAS PELO SERVIDOR E DIRIGIDOS AO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. OFENSA AO ART. 8º, IV, DA CF. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.” (STF. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.088/PI. RELATOR: Ministro Nelson Jobim. Plenário. DJ: 22.11.2002)

Ação direta de inconstitucionalidade. Estatuto da Polícia Civil do Estado do Piauí (Lei Complementar nº 01, de 26.6.1990), art. 151; Portaria nº 12. 000-007/96, de 9.1.1996, do Secretário de Segurança Pública do Estado do Piauí. **Vedação de desconto de contribuição sindical. Violação ao art. 8º, IV, c/c o art. 37, VI, da Constituição.** Reconhecimento de duas entidades representativas da Polícia Civil do Estado do Piauí. Transgressão ao art. 5º, inciso XX, tanto na sua dimensão positiva, quanto na dimensão negativa (direito de não se associar). Procedência da ação. (STF. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.416/PI. RELATOR: Ministro Gilmar Mendes. Plenário. DJ: 14.11.2002)

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 genérico e abstrato. **O cancelamento do desconto, em folha, da contribuição sindical de servidor público do Poder Judiciário, 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. (STF. MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 962/PI. RELATOR: Ministro Ilmar Galvão. Plenário. DJ: 11.2.1994).

Portanto, não restam dúvidas de que as disposições trazidas pela Medida Provisória 873/2019 contrariam frontalmente o art. 8º, IV da Constituição.

b) **Violação ao art. 8º, caput e inciso V da Constituição Federal – cerceamento à liberdade sindical individual**

A Medida Provisória 873/2019 malfere o princípio da liberdade sindical em sua vertente individual, na medida em que as restrições ali impostas configuram verdadeiros obstáculos ao pleno exercício do direito de participação no cotidiano de suas entidades representativas e, no limite, à própria manifestação do trabalhador por permanecer filiado ao sindicato de sua escolha.

Com efeito, a imposição de uso dos serviços bancários representa uma dificuldade operacional e burocrática que restringe de forma indevida a liberdade do trabalhador de contribuir financeiramente com o sindicato representativo da sua categoria. Não cabe ao Estado interferir no direito de escolha do trabalhador por meio de empecilhos que oneram o exercício da sua liberdade sindical.

Ora, se a contribuição financeira a ser vertida para determinada entidade sindical integra o cerne do direito à liberdade sindical individual e depende exclusivamente da manifestação da vontade dos trabalhadores, impõe-se ao Estado que se abstenha de exigir condições que dificultem, na prática, a opção a ser implementada pelo trabalhador em um sentido ou em outro. Do contrário, abre-se espaço a um retorno das práticas interventivas características da sistemática corporativista que o Supremo Tribunal Federal reputou incompatíveis com a Constituição Federal.

c) **Violação ao art. 5º, XXXVI da Constituição Federal – manifestações individuais já ocorridas como ato jurídico perfeito inatingível pela legislação superveniente. Irretroatividade da Medida Provisória 873/2019**

Os artigos 545, 578, 579 e 582 da CLT, com redação conferida pela Medida Provisória 873/2019, afiguram-se inconstitucionais na medida em que desconideram as manifestações validamente formuladas e consumadas pelos trabalhadores a respeito do desconto das contribuições e mensalidades sindicais sob a égide do regime jurídico vigente anteriormente ao advento do referido diploma.

O regime jurídico vigente até o advento da Medida Provisória 873/2019, mesmo sob a égide da Lei nº 13.467/2017, não vedava a possibilidade de autorização para o desconto em folha por deliberação de assembleia geral e tampouco a aceitação tácita por parte dos trabalhadores individualmente considerados. Os atos individuais praticados nesse sentido foram consumados e se tornaram perfeitos, sob amparo do artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal e no sentido do que reconheceu o Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento dos EDs no AI nº 334.130/RJ, Rel: Min. Moreira Alves, DJ: 22.3.2002), no AI nº 210.902/SP (Relator. Min. Sydney Sanches. DJ: 25.2.2000) e do RE 211304, Relator: Min. MARCO AURÉLIO, DJ: 3.8.2015).

d) **Violação ao art. 8º, I da Constituição Federal. Princípio da autonomia sindical.**

Ao exigir autorização prévia, voluntária, individual, expressa e escrita para a cobrança das contribuições sindicais e impor a utilização de boleto bancário, a sistemática imposta pela Medida Provisória 873/2019 atenta frontalmente contra o princípio da autonomia sindical consagrado no artigo 8º, I, da Constituição Federal.

Tal postulado tem como um de seus principais corolários a faculdade conferida às entidades representativas de estabelecerem, de maneira independente do Estado e dos empregadores, as formas pelas quais a vontade da categoria será aferida em relação aos assuntos de interesse coletivo, observando-se, naturalmente, os parâmetros democráticos.

Os dispositivos da Medida Provisória 873/2019, ao impedirem sindicatos de estabelecer, em seus próprios estatutos, as condições para a autorização e recolhimento das mensalidades e das contribuições sindicais, interferiram em questões adstritas à administração financeira das referidas entidades, de modo frontalmente atentatório ao princípio da autonomia sindical previsto no artigo 8º, I, da Constituição Federal.

e) **Violação ao art. 7º, XXVI da Constituição Federal. Interferência indevida do Poder Público na esfera negocial assegurada às partes sociais**

Os dispositivos da Medida Provisória 873/2019, ao imporem aos atores coletivos mecanismo pelo qual os trabalhadores deverão autorizar a cobrança de contribuições e mensalidades e a forma de implementação do pagamento de tais parcelas viola o art. 7º, XVIII, da Constituição Federal, pois limita significativamente a esfera destinada à negociação coletiva, tendo, inclusive, impacto direto nas cláusulas normativas já pactuadas entre sindicatos de trabalhadores, empresas e entidades patronais, que, na dicção da nova redação do 579, §2º, da CLT, são reputadas nulas.

O dispositivo representa avanço indevido do Poder Público no espaço de autonomia normativa conferida aos atores coletivos, em violação ao artigo 7º, XXVI, da Constituição, que buscou justamente superar a regulamentação heterônoma desempenhada pelo Poder Público na seara das relações entre os atores transindividuais das relações de trabalho, conforme ressaltado pelo Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento das ADIs 4.364 (Rel: Min. Dias Toffoli, DJ: 16.5.2011) e 4.632 (Rel: Min. Dias Toffoli, DJ: 5.9.2011).

f) **Liberdade associativa sindical do servidor público. Violação dos arts. 8º, IV e V e 37, VI da Constituição Federal.**

O artigo 2º, da Medida Provisória 873/2019 viola o postulado da liberdade associativa sindical estabelecida nos artigos 8º, IV e V e 37, VI, da Constituição Federal, ao revogar a alínea “c” do artigo 240, da Lei nº 8.112/1990, cujo teor, fundado no próprio texto constitucional, disciplinava o desconto das mensalidades e das contribuições definidas em assembleia.

A Medida Provisória em comento, ao estabelecer limites ao modo de efetivação para pagamento da mensalidade e contribuição sindical, impedindo que se dê na forma de consignação em folha de pagamento, cuja opção é livre e voluntária do servidor, inviabiliza o exercício efetivo do direito de liberdade associativa sindical no setor público previsto nos artigos 8º, IV e V e 37, VI, da Constituição Federal, evidenciando o seu caráter abusivo, arbitrário e ilegítimo, que encerra patente inconstitucionalidade.

5. Ofensa ao princípio da proporcionalidade

Vista sob o prisma do princípio da proporcionalidade subjacente ao artigo 5º, LV, da Constituição Federal, a Medida Provisória afigura-se igualmente inconstitucional, pois não atende às diretrizes de adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito subjacentes ao postulado em referência.

Em primeiro lugar, as medidas não são *adequadas* à realização dos fins pretendidos. É que, sob o argumento de defender a liberdade e autonomia sindical, a norma impugnada ofende essas mesmas diretrizes ao impor entraves desarrazoados ao recolhimento das contribuições devidas às entidades sindicais. As medidas impostas tampouco se justificam sob o argumento de desonerar o erário público ou de efetivar o caráter facultativo das contribuições. Neste caso, a Medida Provisória em verdade limita a liberdade sindical individual dos trabalhadores de participar do custeio de suas entidades representativas.

Em segundo lugar, as mudanças promovidas pela Medida Provisória 873/2019 também não atendem ao pressuposto da *necessidade*, uma vez que impõem meios excessivamente gravosos às entidades sindicais, tendo em vista o enorme impacto econômico gerado. Não é possível argumentar que o sacrifício da capacidade financeira dos sindicatos seja condição necessária à obtenção dos fins propostos pela norma.

Por último, revela-se patente o desatendimento do subprincípio da *proporcionalidade em sentido estrito*. Isso porque a intervenção provocada nos direitos fundamentais (como o direito de associação e a liberdade e autonomia sindicais) não revela benefícios (seja para os trabalhadores, para seus sindicatos, para a Administração Pública ou mesmo para a sociedade em geral) maiores do que os danos por ela causados.

6. Dos graves impactos da Medida Provisória 873/2019 na vida financeira dos sindicatos – justificativa para devolução do texto ao Poder Executivo

No presente caso, além de claramente configurada a inconstitucionalidade da Medida Provisória 873/2019, faz-se presente elemento de natureza pragmática que justifica a devolução do referido texto legislativo ao Presidente da República.

É que a referida Medida Provisória, ao alterar a disciplina vigente há várias décadas no que tange à arrecadação das receitas sindicais, impôs nova sistemática totalmente diferenciada e extremamente onerosa para as entidades. A emissão de boletos e envio para a residência de cada um dos trabalhadores que tenham assentido com a cobrança dos valores – ou seja, mesmo os filiados à entidade, que com ela assentiram quando se associaram – é medida absolutamente impraticável em prazo que permita a manutenção das entidades no próximo mês (ou nos próximos meses).

Considerando que a Medida Provisória 873/2019 impede o recolhimento e repasse das contribuições devidas às entidades sindicais na forma como vinha sendo feita, ou seja, através de desconto em folha, tais entidades, se não cumprirem imediatamente as previsões constantes da normativa – qual seja, a emissão de boletos bancários e seu envio para a residência dos trabalhadores que tenham autorizado individual, prévia e expressamente, por escrito, tal cobrança – não receberão tais valores dentro do mês corrente.

Ocorre que a adoção da nova sistemática envolve não apenas a realização de convênio com instituição bancária a fim de ver expedidos os boletos, como também o cálculo individualizado dos valores devidos mensalmente por cada trabalhador, bem assim o cadastramento dos endereços dos referidos obreiros a fim de que o envio se dê para o local correto, sem falar nos custos de tal procedimento, considerando que tais entidades estão, desde já, privadas dos recursos que adentrariam em seus cofres no corrente mês.

Nesse sentido, o que se denota é que a Medida Provisória 873/2019 implica, inevitavelmente, a supressão dos recursos sindicais e o inadimplemento das despesas já em relação ao mês de março, que englobam inclusive a remuneração de milhares de trabalhadores empregados das entidades sindicais.

Em relação aos servidores públicos, a situação é ainda mais grave, considerando que o processamento da folha de pagamento pelo Sistema Integrado de Administração de Pessoal – SIAPE se dá, sempre, até o dia 15 de cada mês, data-limite a partir da qual não é possível a inclusão ou exclusão de qualquer parcela nos contracheques dos servidores.

Isso significa que dentro de pouquíssimos dias estará consolidada a situação de completa ausência de recursos das entidades sindicais de servidores públicos para honrarem seus compromissos.

E, com os salários de seus empregados inevitavelmente atrasados, ou até com empregados demitidos ante a falta de recursos, bem como sem receita para custear as despesas para operacionalização da nova sistemática, evidentemente que não será possível, por falta de recursos humanos e financeiros, obter dados, cadastrar endereços de servidores e enviar-lhes boletos para possibilitar o pagamento das contribuições para o mês subsequente.

Isso significa que as entidades sindicais em geral – e as de servidores públicos, em especial – dentro de curto período de tempo terão que encerrar suas atividades pela demissão de funcionários e falta de pagamento de contas.

A gravidade da situação provocada pela Medida Provisória n. 873/2019, aliada aos graves vícios de inconstitucionalidade que a acometem, torna imperiosa a devolução da mesma por V. Exa. ao Presidente da República, observando-se que tal expediente não é novidade

em nosso país, haja vista já ter sido realizada anteriormente, em pelo menos três oportunidades⁷.

7. Requerimento

Diante de todo o exposto, vem as entidades signatárias **REQUERER** a V. Exa. a devolução da Medida Provisória n. 873, de 1º de março de 2019, ao Presidente da República, em vista dos patentes vícios de inconstitucionalidade que a maculam e que a caracterizam como exercício indevido da competência legislativa assegurada constitucionalmente ao Congresso Nacional.

Nesses termos, pedem deferimento.

Brasília, 21 de março de 2019.

⁷ Medidas Provisórias n. 33, de 1989; n. 446, de 2008; e n. 669, de 2015.