



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária de Santa Catarina
2ª Vara Federal de Florianópolis

PROCEDIMENTO COMUM Nº 5007436-40.2019.4.04.7200/SC

AUTOR: ASSOCIACAO DOS SERVIDORES DO HOSPITAL UNIVERSITARIO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

RÉU: SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS - SERPRO

RÉU: UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA - UFSC

RÉU: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

DESPACHO/DECISÃO

A ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA ajuizou demanda em face da UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO, do SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS - SERPRO e da UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA - UFSC colimando, em síntese, *verbis*:

a) Conceder a liminar inaudita altera pars, para o fim de suspender os efeitos do art.1º, do Decreto 9.735 de 2019, determinando à Ré que se abstenha de suprimir da folha de pagamento do mês corrente, assim como dos meses subsequentes, o desconto das mensalidades dos substituídos em favor da Associação Requerente, ou, caso já haja procedido a esta supressão, que restabeleça imediatamente estes descontos, mantendo-os nos mesmos moldes em que praticados na folha de pagamento do mês de março de 2019, até que ulterior decisão judicial venha a disporem sentido contrário, sob pena de multa diária, desde já fixada em R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);

b) Seja, julgada integralmente procedente a presente ação para a partir do reconhecimento incidental da inconstitucionalidade presente no art. 1º do Decreto de 9.735 de 2019, haja vista sua incompatibilidade com os dispositivos constitucionais, convencionais e legais suscitados nesta peça, e determinando que a Ré cumpra a obrigação de fazer, em definitivo, e mantenha em folha de pagamento os descontos das mensalidades dos substituídos em favor da Associação Requerente, por eles livremente autorizadas, nos mesmos moldes em que

c) realizados estes descontos na folha de pagamento dos meses anteriores.

(...)

Nos dizeres da inicial, "A Requerente propõe a presente demanda, em prol dos servidores do Hospital Universitário, representada pela Associação (Ashu), com a finalidade de assegurar o direito infringido pela Medida Provisória 873 de 2019, reforçada pelo Decreto 9.735/2019. Ocorre que no dia 22 de março de 2019, entrou em vigor o Decreto com intuito da revogação do inciso V do caput do art. 4º do Decreto n. 8.690 de 11 de março de 2016, por força da Medida Provisória 873 de 2019, para reforçar a medida por meio de Decreto 9.735, de 21 de março de 2019, que também impede o desconto em folha dos servidores públicos destinado às associações. Todavia, percebe-se o equívoco do Decreto vigente, tendo em vista infringir os seguintes direitos: a) dos associados ter o desconto em sua remuneração, provento ou pensão o valor correspondente às mensalidades, mediante expressa autorização; e, b) o direito da Associação de servir-se desta mesma folha de pagamento para o recebimento dessas mensalidades, conforme já vinha ocorrendo desde a

5007436-40.2019.4.04.7200

720004583324 .V18



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária de Santa Catarina
2ª Vara Federal de Florianópolis

edição da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e do Decreto n. 8690/2016. Ocorre Excelência, tudo vinha ocorrendo tranquilamente, as mensalidades sendo descontadas mensalmente, sem por menores, conforme previsto a legislação vigente da época. No entanto a Medida Provisória 873/2019 e o Decreto 9735/2019, proibi o desconto em folha dos servidores públicos, medida que veio de forma descabida e inconstitucional contrariando as legislações pertinentes sobre o tema, realizada de forma equivocada, pois o tema não possui caráter de urgência como requisitos para elaboração da Medida Provisória e do Decreto instituído. Ressaltando que é expressamente impossível a aplicação imediata, conforme informativo (anexo), pois é necessário um período de transição bem maior para aplicação, bem como considerando os gastos que a associação terá ao aplicar os termos do Decreto ora em questão é impensável. São os fatos, em apartado resumo. Essa medida governamental violou, a um só tempo, normas e princípios constitucionais, além de Tratados e Organismos internacionais dos quais a República Federativa do Brasil subscreveu e internalizou nos seus ordenamentos jurídicos e dispositivos legais e regulamentares, como se passa a demonstrar. Portanto, objetiva-se assegurar o desconto em folha das mensalidades dos associados filiados que autorizaram expressamente e voluntariamente o desconto mediante convênio celebrado com o SERPRO (documento anexo), consequentemente suspender os efeitos da Medida Provisória 873 de 2019 e do Decreto 9735/2019." Juntou documentos.

Vieram os autos conclusos para apreciar o pedido de liminar.

Decido.

Preliminarmente reconheço, de ofício, por se tratar de matéria de ordem pública, a ilegitimidade *ad causam* do SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS - SERPRO.

Com efeito, o SERPRO é apenas contratado da União por intermédio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para a prestação de serviços de manutenção de ambiente, desenvolvimento de soluções para processamento dos descontos obrigatórios e facultativos em relação aos servidores do Poder Executivo e às consignações em folha de pagamento no âmbito do Sistema de Gestão de Pessoas - SIGEPE - Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - SIAPE/SIAPENET e serviços relativos às consignações de servidores públicos federais.

Assim, lhe compete apenas cumprir as orientações da contratante - União.

É verdade que o SERPRO efetiva os cálculos das consignações, contudo, não detém nenhuma autonomia para seleção dos critérios a serem adotados, o que cabe exclusivamente à União.

Assim, o SERPRO deverá ser excluído do polo passivo desta demanda.

Pedido de liminar



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária de Santa Catarina
2ª Vara Federal de Florianópolis

A concessão da tutela de urgência exige a presença simultânea de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano, a teor do art. 300, caput, do CPC.

Nesse exame de cognição sumária, **reanalizando de forma detida a questão posta em análise, altero o meu posicionamento anterior**, a fim de descartar que **vislumbro a presença de ambos os requisitos para a concessão da liminar pleiteada. Explico.**

Importante destacar que **plena liberdade de associação** é um direito fundamental expresso no art.5º, incisos XVII, XVIII, XIX e XX, nos seguintes termos:

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

Verifica-se, assim, a ampla liberdade associativa para fins lícitos, **sendo expressamente vedada a interferência estatal em seu funcionamento.**

A proteção constitucional da liberdade associativa **fundamenta-se no fato de que a busca pela concretização de direitos de forma coletiva, em conjunto, é mais efetiva do que realizado de forma individual, isolada, principalmente quando há tensões econômicas, políticas e sociais fruto de interesses colidentes, quer seja no âmbito privado quer seja no público.**

Esse reconhecimento constitucional da importância das associações para a defesa dos direitos dos seus associados é expressamente prevista também no inciso XXI do art. 5º da CF/88, ao afirmar que "*as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente*".

Nessa toada a CF/88, também em seu art. 5º, LXX, "b", garantiu **legitimidade para as associações legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano ingressarem com mandado de segurança coletivo**, importante instrumento processual da tutela coletiva, em defesa dos interesses de seus membros ou associados.

A importância das associações e dos sindicatos no Estado Democrático de Direito é tamanha que, além dos já citados dispositivos, todos previstos no art. 5º da CF/88, são também retratados no art. 8º da Carta Fundamental, nos seguintes termos:

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

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;



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária de Santa Catarina
2ª Vara Federal de Florianópolis

II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;

III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

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;

V - ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;

VI - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;

VII - o aposentado filiado tem direito a votar e ser votado nas organizações sindicais;

VIII - é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei.

Parágrafo único. As disposições deste artigo aplicam-se à organização de sindicatos rurais e de colônias de pescadores, atendidas as condições que a lei estabelecer.

A Constituição Federal em duas oportunidades, de forma expressa, tanto em seu art.5º, XVIII, quando no art. 8º, I, **proibem que haja qualquer tipo de interferência estatal no funcionamento e na organização das associações e dos sindicatos.**

Ora, essa interferência pode ser **direta**, quando, por exemplo, utiliza-se de influência para que os diretores das associações atuem de forma contrária aos interesses dos associados, mas sim alinhados a interesses antagônicos (o que, antigamente, davam origem aos chamados sindicatos "pelegos") ou **indireta, que se caracteriza por qualquer medida, ato ou norma que venha a gerar empecilhos no regular funcionamento e organização das associações e sindicatos, que é justamente o que foi realizado pelo Decreto 9.735/2019, bem como pela MP 873/2019.**

Isto porque a retirada da possibilidade da consignação em pagamento da contribuição sindical ou associativa, expressamente autorizada pelo associado, configura uma maneira de desajustar o seu orçamento, na medida em que afetará as suas receitas, contribuindo, assim, para o enfraquecimento da associação e do sindicato, o que vão na contramão do interesse da Carta Fundamental que é de manter uma associação e sindicato forte e independente, a fim de defender, da melhor forma, os interesses e direitos dos seus associados.

Cumpre destacar que esse serviço de consignação em pagamento das contribuições sindicais e associativas não é realizado pelo SERPRO de forma gratuita, mas sim mediante gastos suportados pelos próprios sindicatos e associações, por meio de



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária de Santa Catarina
2ª Vara Federal de Florianópolis

contratos que possuem prazo de vigência, os quais sequer foram respeitados pela UNIÃO ao serem editados as referidas normas inconstitucionais. Nesse sentido, confira-se o disposto na Portaria MPOG nº 110/2016:

Art. 3º O cadastramento dos consignatários no sistema de gestão de pessoas do Poder Executivo federal será realizado pelo responsável pela operacionalização das consignações e dependerá do cumprimento dos seguintes requisitos:

I - estar regularmente constituído;

II - comprovar a regularidade fiscal e relativa ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS);

III - comprovar o pagamento dos custos operacionais para a efetivação do cadastramento; e (grifei)

IV - comprovar as autorizações de funcionamento concedidas pelos respectivos órgãos e entidades reguladores de suas atividades.

§ 1º A comprovação dos requisitos previstos no caput dar-se-á mediante a apresentação da documentação constante do Anexo.

§ 2º Atendidos os requisitos estabelecidos no caput, o consignatário poderá firmar contrato com o responsável pela operacionalização das consignações.

Art. 4º O contrato será assinado eletronicamente, com a utilização de certificado digital padrão da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP Brasil), pelos representantes das partes contratantes legalmente constituídas.

§ 1º O contrato disciplinará as obrigações das partes contratantes, nos termos desta Portaria, e indicará expressamente a modalidade de consignação que o consignatário estará autorizado a operar.

§ 2º O prazo de vigência do contrato será definido pelo responsável pela operacionalização das consignações. (grifei)

§ 3º Na hipótese de celebração de contrato com vigência superior a doze meses, o responsável pela operacionalização das consignações deverá validar anualmente o cadastro dos consignatários no sistema de gestão de pessoas do Poder Executivo federal, mediante a verificação da manutenção dos requisitos previstos no artigo 3º.

§ 4º O consignatário que não comprovar, antes de finalizado o prazo de vigência do contrato, a manutenção dos requisitos para a validação do cadastramento será descadastrado, ficando impossibilitado de consignar em folha de pagamento até que seja efetivado novo cadastramento e firmado novo contrato.

Cumpre também destacar que além das violações constitucionais já destacadas, há também uma ofensa ao **Princípio da Isonomia**, expressamente previsto no caput do art. 5º da CF/88, pois o **Decreto 9.735/2019 revogou tão somente o inciso VII do caput do art.3º**



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária de Santa Catarina
2ª Vara Federal de Florianópolis

e o inciso V do caput do art. 4º, ambos do Decreto 8.690/2016 mantendo em vigor os demais incisos dos referidos artigos, dentre os quais os incisos VIII e IX, ambos do art. 4º Decreto 8.690/2016, o qual dispõe:

Art. 4º São consignações facultativas, na seguinte ordem de prioridade:

VIII - prestação referente a empréstimo concedido por cooperativas de crédito constituídas, na forma da lei, por aqueles abrangidos por este Decreto, com a finalidade de prestar serviços financeiros a seus cooperados;

IX - prestação referente a empréstimo concedido por instituição financeira autorizada a funcionar pelo Banco Central do Brasil e a financiamento concedido por instituição integrante do Sistema Financeiro de Habitação ou do Sistema de Financiamento Imobiliário;

Ora, verifica-se que mante-se o tratamento de desconto facultativo em folha do servidor nos casos de empréstimo concedido por cooperativa de crédito ou por instituição financeira, os quais, diversamente das associações e dos sindicatos, não tem a missão constitucional de realizar a defesa dos interesses e direitos dos seus associados.

Constata-se, assim, que a norma trata de forma desigual entidades que estão na mesma situação jurídica (interesse em realizar o desconto de determinado valor em folha de pagamento expressamente autorizado) não estabelecendo, de forma expressa, qual o *fator de discriminem* para retirar a possibilidade de desconto facultativo dos sindicatos e associações e, contrariamente, permitir para as cooperativas de crédito e instituições financeiras, o que, claramente, viola o Princípio da Isonomia, previsto no caput do art. 5º da CF/88, configurando, assim, o que a doutrina caracteriza como "**inconstitucionalidade chapada**", que é aquela inconstitucionalidade evidente, flagrante, sem sombra de dúvidas por parte do intérprete.

Ante todo o exposto, em **controle de constitucionalidade difuso**, entendo que o art. 582 da MP 873/2019 e, por arrastamento, o art.1º do Decreto nº 9.735/2019 são **inconstitucionais** pois violam o disposto no art. 5º, XVIII e art. 8º, I, ambos da CF/88, **na medida em que configuram indevida interferência estatal no regular funcionamento e organização das associações e sindicatos, notadamente, em seu orçamento vinculado às receitas oriundas das consignações em folhas de pagamento, bem como violam o Princípio da Isonomia, previsto no caput do art. 5º da CF/88, na medida em que não estabelece, de forma expressa, qual o fator de discriminem para retirar a possibilidade dos sindicatos e associações terem o desconto de suas contribuições da folha dos seus associados e, contrariamente, permitir para as cooperativas de crédito e instituições financeiras que haja o desconto dos seus empréstimos, razão pela qual entendo configurado a probabilidade do direito.**



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária de Santa Catarina
2ª Vara Federal de Florianópolis

O *periculum in mora*, por sua vez, decorre da impossibilidade das associações reorganizarem seu sistema de recolhimento das mensalidades respectivas, no curto prazo de tempo advindo desde a publicação do Decreto nº 9.735/2019, tendo em vista, ainda, o custo advindo desse reorganização.

Ante o exposto:

01. Julgo extinto o processo, sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC em relação ao SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS - SERPRO. Sem condenação em honorários advocatícios, pois não houve citação da parte contrária.

02. À Secretaria para retificar a autuação, excluindo do polo passivo o SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS - SERPRO

03. DEFIRO o pedido de tutela de urgência para determinar à ré UFSC que **se abstenha de suprimir da folha de pagamento** do mês corrente, assim como dos meses subsequentes, até que julgado o mérito da presente ação, **o desconto das mensalidades dos substituídos em favor da entidade autora**, restabelecendo caso já o tenha feito.

04. Intime-se com urgência para cumprimento.

05. Citem-se os réus.

06. Oficie-se ao SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS – SERPRO para que tome ciência da decisão, a fim de que possa operacionalizar o cumprimento por parte da União. Cópia deste despacho servirá de ofício.

07. Deixo de designar audiência de conciliação, em razão da natureza do direito aqui versado - art. 334, §4º, II, CPC.

08. Apresentada a contestação, abra-se vista à parte autora para a réplica, no prazo de 15 (quinze) dias.

09. Após, intmem-se as partes para, em 15 (quinze) dias, manifestarem-se acerca das provas que pretendem produzir, justificando-as, isto é, indicando especificamente a finalidade da produção da prova e o fato que se busca provar. Havendo pedido de produção de provas, devidamente especificadas e justificadas, venham conclusos para saneador; caso contrário, intime-se as partes para apresentação de alegações finais, no prazo sucessivo de 15 dias, a iniciar pela parte autora, nos termos do art. 364, § 2º, do CPC.

10. Após, venham os autos conclusos para sentença.

11. P.I.



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária de Santa Catarina
2ª Vara Federal de Florianópolis

Documento eletrônico assinado por **LEONARDO CACAU SANTOS LA BRADBURY, Juiz Federal Substituto**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **720004583324v18** e do código CRC **89ffa340**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): LEONARDO CACAU SANTOS LA BRADBURY

Data e Hora: 10/4/2019, às 15:43:49

5007436-40.2019.4.04.7200

720004583324.V18