



CEZAR BRITTO
ADVOGADOS ASSOCIADOS

**PARECER TÉCNICO – ANÁLISE JURÍDICA DAS PROPOSTAS
DE ALTERAÇÕES ESTATUTÁRIAS DA FENAJUFE, A SEREM
DISCUTIDAS E VOTADAS NO 11º CONGREJUFE**

Brasília/DF, 15 de março de 2022.

**Interessado: FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES
DO JUDICIÁRIO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
- FENAJUFE**

Assunto: Parecer técnico-jurídico acerca do teor das propostas de alterações estatutárias da FENAJUFE, encaminhadas pelas entidades filiadas de forma a serem levadas à deliberação coletiva. Tais proposições deverão ser analisadas e votadas no contexto do 11º CONGREJUFE.

Esta Assessoria Jurídica Nacional (AJN) recebeu solicitação para a emissão de parecer técnico-jurídico referente às sugestões de alteração para o estatuto social da FENAJUFE, nos termos das proposições encaminhadas por suas entidades filiadas. Tais alterações deverão ser objeto de análise coletiva e deliberação quando da realização do 11º CONGREJUFE.



CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

O presente parecer, nos moldes do que restou solicitado pela FENAJUFE, irá tecer breves considerações acerca da eventual (in)compatibilidade destas propostas com a legislação em vigor, com os ditames constitucionais, ou ainda, com a jurisprudência das Cortes Superiores no que concerne o tema da atuação sindical no Brasil.

I - BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE AS PROPOSTAS APRESENTADAS

Em linhas gerais, inicialmente, é preciso destacar que a quase totalidade das propostas apresentadas não demonstram qualquer tipo de vício de inconstitucionalidade ou ilegalidade, **estando de acordo com o que determina a legislação civilista e trabalhista, no que couber.** Ademais, é preciso destacar que apenas alguns dos poucos tópicos merecem maior análise e destaque por parte deste parecer, haja vista o que determina a jurisprudência das Cortes Superiores e as disposições constitucionais concernentes.

Em primeiro lugar, é preciso destacar alguns pontos da proposta de substituição integral apresentada entre as páginas 1 a 23 do documento encaminhado para análise. Ressalta-se, de igual forma, que todas as alterações ali propostas foram designadas item por item em momento posterior, com o objetivo de facilitar a leitura e compreensão dos tópicos apresentados.



Os primeiros pontos a serem tratados quanto à proposta em tela se encontram designados no artigo 3º, em seus incisos III e IV.

O inciso II do referido dispositivo menciona a instituição de prerrogativa, por parte da FENAJUFE, para a propositura da Ação Civil Pública, impetração de Mandados de Segurança Coletivos ou de Injunção, além do manejo das ações de controle concentrado (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Ação Declaratória de Constitucionalidade, Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental e Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão).

Em relação à legitimidade de propositura de ações de controle por parte de Federações Sindicais, é possível afirmar que o Supremo Tribunal Federal já foi provocado em diversas oportunidades para reafirmar sua clássica jurisprudência no sentido de que **somente caberiam às Confederações a apresentação de ADIs, ADCs, ADPFs ou ADOs**. Veja-se, a partir da transcrição dos seguintes julgados:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ENTIDADE SINDICAL DE SEGUNDO GRAU – INADMISSIBILIDADE – LEGITIMAÇÃO ATIVA PARA A INSTAURAÇÃO DO CONTROLE “IN ABSTRACTO” DE CONSTITUCIONALIDADE QUE SE RECONHECE, ENTRE OS ÓRGÃOS QUE COMPÕEM A ESTRUTURA SINDICAL BRASILEIRA, APENAS ÀS CONFEDERAÇÕES (ENTIDADES SINDICAIS DE TERCEIRO GRAU) – PRECEDENTES – ALEGAÇÃO DE QUE A AUTORA, NÃO OBSTANTE O SEU CARÁTER INEQUIVOCAMENTE SINDICAL, LEGITIMAR-SE-IA AO AJUIZAMENTO DA AÇÃO DIRETA NA CONDIÇÃO DE ENTIDADE DE CLASSE DE ÂMBITO NACIONAL – IMPOSSIBILIDADE – CONDIÇÃO JURÍDICA PRÓPRIA



CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

DAS ENTIDADES SINDICAIS QUE LHE CONFERE UMA NATUREZA DISTINTA DAS DEMAIS CATEGORIAS DE ASSOCIAÇÕES DE CLASSE – QUALIDADE JURÍDICA QUE NÃO PODE SER DESCONSIDERADA, MOMENTANEAMENTE, COM O FIM DE VIABILIZAR, POR CONVENIÊNCIA PROCESSUAL, O ACESSO AOS INSTRUMENTOS DE FISCALIZAÇÃO NORMATIVA ABSTRATA PERANTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – PRECEDENTES – AÇÃO DIRETA NÃO CONHECIDA – INTERPOSIÇÃO DE RECURSO DE AGRAVO CONTRA ESSA DECISÃO – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.

– **As federações e os sindicatos, mesmo aqueles de âmbito nacional, não dispõem de legitimidade ativa para o ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Precedentes.**

– **No âmbito da estrutura sindical brasileira, somente as confederações sindicais – que constituem entidades de grau superior – possuem qualidade para agir, em sede de controle normativo abstrato, perante a Suprema Corte (CF, art. 103, IX). Precedentes.**

– Ao reconhecer legitimação para agir em sede de fiscalização abstrata às confederações sindicais e às entidades de classe de âmbito nacional, a Constituição da República (art. 103, IX) tratou de situações que não são intercambiáveis, não se admitindo, por isso mesmo, para efeito de ativação da jurisdição de controle “in abstracto”, que uma entidade sindical de segundo grau, demitindo-se, momentaneamente, de sua condição sindical, invoque a qualidade de entidade de classe de âmbito nacional. Precedentes.

(ADI 6463 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 05/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJE-252 DIVULG 16-10-2020 PUBLIC 19-10-2020)

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPUGNAÇÃO DE LEI DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO QUE CRIOU A CORREGEDORIA-GERAL UNIFICADA. FEDERAÇÃO NACIONAL DE ENTIDADES DE OFICIAIS MILITARES ESTADUAIS (FENEME). ENTIDADE QUE REPRESENTA MERO SEGMENTO DA CARREIRA DOS



CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

MILITARES, CONSTITUÍDA NÃO SÓ PELOS OFICIAIS, MAS TAMBÉM PELOS PRAÇAS MILITARES. AÇÃO PROPOSTA POR FEDERAÇÃO SINDICAL. **ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM PARA PROVOCAR A FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE. ART. 103, IX, CRFB. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.**

1. As associações que congregam mera fração ou parcela de categoria profissional em cujo interesse vêm a juízo não possuem legitimidade ativa para provocar a fiscalização abstrata de constitucionalidade. Precedentes: ADI 4.372, redator para o acórdão Min. Luiz Fux, Pleno, DJe de 26/09/2014; ADPF 154-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 28/11/2014; ADI 3.617-AgR, Rel. Min. Cezar Peluso, Pleno, DJe de 1/7/2011.

2. Ademais, a jurisprudência desta Corte, em interpretação ao disposto no art. 103, IX, da CRFB/88, tem restringido a legitimidade ativa para a propositura das ações do controle concentrado de constitucionalidade às confederações sindicais, entidades constituídas por, no mínimo, três federações sindicais, nos termos da legislação regente da matéria.

3. In casu, a ação foi proposta por entidade que, além de ser Federação, não representa a totalidade dos membros da categoria profissional dos militares estaduais.

4. A Federação Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais - FENEME não ostenta legitimidade ativa para a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade ou qualquer outra ação do controle concentrado de constitucionalidade. Precedente: ADI 4.733, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe de 31/07/2012. 5. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ADI 4750 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 21/05/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-113 DIVULG 12-06-2015 PUBLIC 15-06-2015)

Os entendimentos acima elencados fazem parte de uma histórica jurisprudência esposada pela Suprema Corte, que insiste desde a



CEZAR BRITTO
ADVOGADOS ASSOCIADOS

década de 90 em não conceder aos Sindicatos e Federações Sindicais de âmbito nacional a prerrogativa para propositura de ações de controle. A referida jurisprudência teve como expoente paradigmático o julgamento da ADI nº 4.064, de relatoria do Ministro Celso de Mello.

A sugestão quanto ao inciso, portanto, é a remoção das possíveis proposições de ação de controle, haja vista que, momentaneamente, tal iniciativa não pode ser exercida por parte da FENAJUFE. Resta evidente, quanto ao ponto, a necessária luta política e jurídica não apenas desta Federação, mas de todas as entidades sindicais com abrangência nacional, no sentido de reformar este entendimento restritivo e notadamente anacrônico da Suprema Corte.

Ressalta-se, desse modo, que a inteligência acima esposada também se aplica à parte final do inciso IV do mesmo dispositivo.

Em relação ao conteúdo redacional do inciso IV, entretanto, é preciso organizar outra ressalva, dessa vez quanto à possibilidade de atuação da FENAJUFE na condição de “substituto processual”, conforme consta da redação apresentada e suas possíveis interpretações.

A FENAJUFE, enquanto Federação Sindical de abrangência nacional, representará os Sindicatos filiados nos âmbitos judicial, administrativo e extrajudicial, **de forma exclusiva**. Nesse sentido, portanto, importa ressaltar a impossibilidade de “substituição processual” dos



CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

indivíduos sindicalizados de forma direta, iniciativa vedada pela Constituição e pelo entendimento jurisprudencial da Suprema Corte.

Este tipo de legitimidade, caracterizada como “*per saltum*”, encontra óbice no teor do que propõe o artigo 8º, inciso III, da Constituição Federal. As Federações Sindicais, por reunirem instituições sindicais (pessoas jurídicas), não podem se investir da substituição processual de servidores e servidoras públicos, haja vista que tal prerrogativa é expressamente conferida pela Carta Magna aos Sindicatos. Veja-se, a partir do seguinte excerto:

"[...] Com efeito, a discussão travada no Colegiado diz respeito tão-somente à possibilidade de a Federação atuar na qualidade de substituta processual, ao invés do Sindicato, conforme se extrai da fundamentação do julgado:

"Federação, órgão que conglomerava como associados instituições sindicais, pessoas jurídicas, e não servidores públicos, pessoas físicas, como tal, não se investe da substituição processual deferida na Constituição Federal, art. 8º, inciso III, porque esta é, expressamente, destinada aos sindicatos para representarem os seus associados, estes sim, trabalhadores, pessoas físicas, de uma determinada classe profissional. Este tem sido o entendimento deste egrégio Tribunal de Justiça" (fl. 3.634).

[...] Por outro lado, conforme verificado, a recorrente defende a tese de que a legitimidade processual da federação decorre do instituto da representação, inclusive na ausência de sindicato representativo da categoria. Verificou-se, exaustivamente, que as razões recursais se voltam contra matéria diversa da apreciada no aresto impugnado, o que faz incidir, também, o óbice da Súmula nº 284 do STF.

Por fim, ressalte-se a adequação do parecer do Ministério Público Federal ao caso em apreço, cuja fundamentação transcrevo: "**In casu, a posição processual assumida pela recorrente é a de**



CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

substituta processual, instituto diverso da representação, pois pleiteia em nome próprio a defesa de interesses de servidores públicos estaduais, ou seja, interesse alheio, expediente esse admissível somente nas hipóteses legais. Dessa forma, despidiendas são as autorizações individuais mencionadas, posto que restritas à representação, como deflui de seu próprio teor.

Por sua vez, o art. 8º, III, da CF/88 efetivamente confere poderes ao sindicato para agir como substituto processual, mas não contemplando as demais entidades sindicais, como a federação. Quisesse o constituinte abrangê-las, teria feito previsão ampla, a exemplo do que dispõe o já citado inciso XXI do art. 5º da CF/88, onde se alude genericamente a 'entidades associativas'.

Nem se alegue que o termo 'sindicato' está expresso como sinônimo de 'entidade sindical', pois a redação do comando constitucional é inequívoca, fazendo referência inclusive a 'direitos e interesses coletivos da categoria', cuja defesa, em regra, cabe à associação de base ou de primeiro grau, que é o sindicato, ao passo que a federação, entidade de grau superior, constitui-se numa associação de sindicatos, ou uma 'associação de associações', como já assentado, mutatis mutandis, por essa Suprema Corte [...]

(Recurso Extraordinário nº 232.737, Relatoria Ministro Dias Toffoli, publicação no DJe em 19/04/2010).

Ou seja, a fim de que se evite qualquer tipo de interpretação equivocada decorrente do inciso em questão, restaria necessária a sua readequação com os requisitos de legitimidade constitucionalmente estabelecidos, haja vista a impossibilidade da atuação da FENAJUFE na condição de substituto processual dos servidores e servidoras. A Federação, nesse sentido, somente poderia atuar em nome dos Sindicatos filiados, o que restou um pouco confuso na redação proposta.



CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

Feitas tais considerações, importa destacar que esta Assessoria Jurídica Nacional não encontrou outros temas incompatíveis com os ditames legais, constitucionais, ou ainda com a própria jurisprudência das Cortes Superiores. O que se verificou do resto das proposições apresentadas, em verdade, são temas essencialmente ligados ao juízo de **conveniência e oportunidade a ser exercido pela Federação**, o que se espera alcançar quando das deliberações a serem efetuadas ao longo do 11º CONGREJUFE.

Nesse aspecto, inclusive, é importante destacar questões verdadeiramente sensíveis à organização da própria FENAJUFE e suas instâncias decisórias e deliberativas. São exemplos desta assertiva a possibilidade de registro e participação da oposição sindical (alteração proposta às fls. 54-55), o aumento dos coeficientes de cálculo para o número de delegados/representantes (fls. 67-68), ou ainda a instituição da Comissão Permanente de Ética Sindical (fls. 138-139).

III – CONCLUSÃO

Considerando todas as explicações feitas ao longo do presente parecer técnico-jurídico, esta Assessoria Jurídica Nacional relata apenas pontuais desconformidades das propostas apresentadas com o que determina a Constituição Federal e a própria jurisprudência das Cortes Superiores, especialmente em relação aos entendimentos esposados pelo Supremo Tribunal Federal.



CEZAR BRITTO
ADVOGADOS ASSOCIADOS

Nesse sentido, importa salientar que temas sensíveis e importantes para a Federação, como aqueles que restaram destacados ao final da seção anterior, deverão ser interpretados sob o prisma da conveniência e oportunidade, a ser definido em caráter colegiado quando da realização do 11º CONGREJUFE.

Outrossim, levados em consideração os pontos aqui elencados, bem como eventuais reformulações na redação das propostas apresentadas, esta Assessoria Jurídica reafirma a compatibilidade dos projetos elencados na documentação recebida com o que determina a lei e a Constituição brasileiras.

É o que nos cabe relatar no momento.

Brasília/DF, 15 de março de 2022.

CEZAR BRITTO & ADVOGADOS ASSOCIADOS