MINISTÉRIO DOTRABALHO E EMPREGO CONSULTORIA JURÍDICA

REFERÊNCIA:

Processo nº 46000.014684/2004-60

INTERESSADO:

Federação Nacional dos Portuários - DF.

ASSUNTO:

Pedido de análise da aplicabilidade da disciplina do artigo 2.031, da Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002, às associações

sindicais.

ARTIGO 2.031, DA LEI 10.406/2002, QUE INSTITUIU O EMENTA: NOVO CÓDIGO CIVIL. NÃO INCIDÊNCIA SOBRE AS ASSOCIAÇÕES SINDICAIS EM VIRTUDE DA NÃO APLICABILIDADE, A ELAS, DO QUANTO DISPÕE O ARTIGO 53 DO MESMO DIPLOMA LEGAL. PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE QUE DETERMINA A APLICAÇÃO DO REGRAMENTO ESPECÍFICO REGULADOR DO ESTATUTÁRIO SINDICAL. ENTENDIMENTO QUE SOMENTE TEM APLICAÇÃO NO ÂMBITO ADMINISTRATIVO DESTE MINISTÉRIO. IMPOSSIBILIDADE DE VINCULAÇÃO DO ENTENDIMENTO DOS DEMAIS ENTES FEDERADOS E DO PODER JUDICIÁRIO SOBRE A MATÉRIA. PRAZO DE ADEQUAÇÃO QUE DEVERÁ SER COMPUTADO, NO CASO DE ENTENDIMENTO CONTRÁRIO AO ORA ESPOSADO, DA DATA DE VIGÊNCIA DA LEI N. 10.406/2002.

\$

PARECER/MMOJ/CONJUR/MTE/Nº 14/2004

Trata-se de pedido de manifestação jurídica encaminhado pela Douta Secretaria de Relações do Trabalho, em função de consultas formuladas pela Federação Nacional dos Portuários e pela Federação dos Trabalhadores em Transportes Rodoviários do Estado do Paraná, acerca da aplicabilidade da obrigação legal estabelecida no artigo 2.031 da Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002, instituidora do Novo Código Civil, em relação às organizações sindicais.

 Questionam as consulentes acerca do prazo de adaptação dos estatutos sindicais à novel disciplina associativa estabelecida no Código Civil, em face, também, da revogação da Portaria nº 340/2004 desta Pasta.

- 3. Em suma, a dúvida suscitada diz respeito à contagem do prazo de dois anos estabelecido pelo referido artigo 2.031, se seria computado desde a data da vigência do Novo Código Civil ou da data da revogação da mencionada portaria, que entendia estarem as entidades sindicais dispensadas do cumprimento das novas disposições civis codificadas em relação aos seus estatutos.
- Questionam ainda quais normas do Código Civil devem ser introduzidas nos estatutos sindicais, além das conseqüências "legais e/ou administrativas perante este Ministério".
- É o relatório do essencial.
- 6. Em que pese a existência de posições doutrinárias das mais diversas acerca do perfazimento da personalidade jurídica dos sindicatos, pode-se afirmar, no atual estágio de evolução do nosso direito sindical, diante de entendimento já consolidado na doutrina e referendado pela jurisprudência de nossas cortes, que os Sindicatos possuem duas personalidades distintas, uma civil, obtida mediante registro do ato constitutivo junto ao respectivo cartório, outra sindical, obtida mediante registro junto ao Ministério do Trabalho e Emprego. Ambas, conjuntamente, garantem reconhecimento do sindicato no âmbito civil e sindical.
- 7. Os sindicatos são, em essência, associações. Estão afinados, inclusive, à definição legal de associações constante do artigo 53 do Código Civil, já que constituídos pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Entretanto, pela sua específica destinação social, caracterizam-se como associações especiais, dotadas de prerrogativas e de regime jurídico próprios e incomunicáveis às associações não sindicais.
- Transcrevo, nesse sentido, o magistério do Ilustre Mauricio Godinho Delgado, em seu Curso de Direito do Trabalho¹:

"O sindicato consiste em associação coletiva, de natureza privada, voltada à defesa e incremento de interesses coletivos profissionais e materiais de trabalhadores, sejam subordinados ou autônomos, e de empregadores.

Tais elementos — que, em seu conjunto, formam uma definição da entidade sindical- também indicam sua natureza, isto é, seu posicionamento classificatório no conjunto de figuras próximas.

É associação, sem dúvida, e nesta medida aproxima-se de qualquer outra modalidade de agremiação permanente de pessoas. Na linha das associações existentes na sociedade civil (em contraponto ao Estado), é também entidade de natureza privada, não se confundindo com organismos estatais.

Distancia-se, porém, das demais associações por ser necessariamente entidade coletiva, e não simples agrupamento permanente de duas ou de algumas



¹ In "Curso de Direito do Trabalho", 3ª Edição, Editora LTr, página nº 1348.

pessoas. Distancia-se mais ainda das outras associações por seus objetivos essenciais estarem concentrados na defesa e incremento de interesses coletivos profissionais e econômicos de trabalhadores assalariados (principalmente estes, na história do sindicalismo), mas também outros trabalhadores subordinados, a par de profissionais autônomos, além dos próprios empregadores."

- 9. Nessa linha de raciocínio, há que se firmar, desde já, o princípio básico que deve nortear a interpretação dos artigos 54 e 2.031 do Código Civil no que toca à sua aplicabilidade no âmbito das associações sindicais: o princípio da especialidade.
- 10 Com efeito, não se pode negar o destaque que se estabelece em nosso sistema normativo geral no que se refere às associações sindicais.
- Os sindicatos são dotados de um regime jurídico especial, decorrente, aliás, de sua também especial função institucional no âmbito das relações coletivas de trabalho. Tal regime se constitui por normas constitucionais e legais especificas, bem como por prerrogativas especiais que formam, em conjunto, um arcabouço normativo próprio regulador da vida sindical.
- Nestes termos, tem-se que o Código Civil, como norma geral aplicável a todos os tipos de associações, não tem o condão de afastar a incidência de normas legais especialmente voltadas para os sindicatos e dispostas na Consolidação das Leis do Trabalho, salvo se dispusesse, expressamente, acerca da revogação destas normas.
- A aplicação do princípio da especialidade determina a conclusão de que o Código Civil, como lei geral posterior, não tem o condão de revogar tacitamente os dispositivos celetistas naquilo em que instituem um regime jurídico específico e diverso para as associações sindicais. Trata-se de lei especial anterior que sobrevive à edição de norma posterior e geral. Permanece, portanto, hígida a legislação especial aplicável sobre o tema.
- Nesse contexto, a conclusão primeira e inarredável é no sentido de que o Código Civil, como norma geral, integrará o conjunto de normas aplicáveis aos Sindicatos apenas naquilo em que não houver regulação através de norma especial e não afrontar a disciplina específica posta para os sindicatos. À guisa de exemplo do quanto se expõe, há que se entender aplicável às associações sindicais o disposto na primeira parte do caput do artigo 45 do Código Civil, o qual se refere ao começo da existência legal das pessoas jurídicas. Trata-se de norma geral que não encontra qualquer normatização específica para os sindicatos. Nesse ínterim, os Sindicatos terão a sua personalidade jurídica civil iniciada com a "inscrição do ato constitutivo no respectivo registro", tal como qualquer outra pessoa jurídica de direito privado.
- Por outro lado, há pontos normativos que encontram um tratamento legal genérico no Código Civil e outro específico na CLT. Neste caso, aplicável será a disposição especial, em decorrência do já referido princípio da especialidade.



A subscrever o entendimento da aplicabilidade apenas subsidiária do Código Civil às relações de trabalho transcrevo em parte a lição do Professor Sergio Pinto Martins²:

"O Direito do Trabalho desenvolveu-se dos contratos civis e comerciais, na modalidade de contrato. As normas do Direito Civil e do direito Comercial são, portanto, fontes integrativas das lacunas do Direito do Trabalho. Para a aplicação subsidiária, é preciso que não haja incompatibilidade com o Direito do Trabalho e omissão da norma trabalhista. Havendo, portanto, lacuna na legislação trabalhista, aplica-se o Direito Civil ou Comercial".

17. Também os autores Eduardo Gabriel Saad, José Eduardo Duarte Saad e Ana Maria Saad Castello Branco referendam o entendimento, tal como demonstrado no seguinte trecho de sua obra³:

"A Consolidação das Leis do Trabalho — CLT - como não podia deixar de ser — acusa lacunas e seu intérprete tem de recorrer à hermenêutica e à integração.

O art. 8º do sobredito diploma legal traça as diretrizes de ação das autoridades administrativas judiciárias quando às voltas com lacunas da lei trabalhista e indica os recursos admitidos para dar remédio a tal situação: jurisprudência, analogia, equidade, princípios gerais de direito, usos e costumes, direito comparado e, finalmente, o Direito Comum como fonte subsidiária do Direito do Trabalho.

O direito comum compreende o direito civil e o direito comercial.

Tal subsidiariedade tem, como pressuposto necessário, a compatibilidade de suas normas com as características do direito do trabalho."

- 18. Estabelecida esta premissa, cumpre ainda enfrentar uma questão essencial que se põe como preliminar à análise pontual dos artigos do Código Civil sob análise.
- 19. Trata-se da verificação da vigência dos referidos dispositivos da CLT e da sua manutenção diante da Carta Constitucional de 1988, que consagrou o princípio de não intervenção do Poder Público no âmbito da organização sindical.
- 20. O princípio da especialidade demanda a vigência da norma especial para que se afaste a incidência da norma geral. Portanto, para que se analise a questão da especialidade, imprescindível se apresenta a analise preliminar acerca da eventual revogação tácita dos dispositivos especiais postos na CLT e pertinentes à constituição, administração e extinção das associações sindicais.

³ In "CLT Comentada" 37ª Edição, Editora LTr, página nº 47.



² In "Comentários à CLT", 7º Edição, Editora Atlas, página nº 51.

- A matéria tem sido objeto de enorme divergência doutrinária e jurisprudencial.
- O cerne da questão remete, de fato, a uma percepção sutil, em grande medida subjetiva, acerca do significado e da extensão da disposição constitucional que veda a intervenção estatal nos sindicatos.
- De um lado temos autores como o Eminente Valentin Carrion que em sua obra de "Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho, legislação complementar, jurisprudência", faz menção à revogação tácita de todos os dispositivos da CLT que "criem exigências para reconhecimento ou funcionamento de associações ou sindicatos". Nessa linha, entende revogados praticamente todos os dispositivos que regulam o funcionamento dos sindicatos.
- De outro lado temos uma corrente diametralmente oposta que milita pela manutenção de normas legais postas abstratamente para regular a vida sindical e a sua representatividade. Nesse sentido, advogam que o que a Constituição da República pretendeu afastar foi a odiosa ingerência do Poder Executivo no âmbito dos sindicatos e não a possibilidade de a lei estabelecer requisitos de representatividade e normas de padronização da vida sindical sem influir, diretamente, em sua liberdade de atuação e de gestão.
- 25. Trata-se do que se denominou na doutrina como modelo legislado de sindicatos. Nesse sentido, transcrevo trechos da lição do Eminente Professor Amauri Mascaro do Nascimento na qual, após descrever o "sistema de tipo legislado", nele enquadra o sistema sindical brasileiro:

"Um sistema equilibrado de relações coletivas de trabalho harmoniza, adequadamente, fontes estatais e fontes não estatais do direito sindical, combinando, na justa medida, a lei e a auto-regulamentação sindical. O Estado democrático tem um compromisso com a defesa da liberdade sindical, da autonomia coletiva dos particulares e da garantia do direito de greve dentro de limites razoáveis. Sua posição deve ser equidistante, mas não indiferente. A lei é, também, instrumento para coibir e evitar o abuso do poder sindical quando confunde liberdade sindical com tomada do poder político. (...)"

Nesse sentido também se dirige o entendimento do Eminente Mozart Vitor Russomano⁵:

"A norma sindical correspondente, no contexto da Constituição de 1988, está no inciso I, do art. 8°, quando dispõe: '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'. Fixa-se assim, pela primeira vez, no direito sindical brasileiro, e isso é feito em nível

4 294 Edição, Editora Saraiva, página nº 422.

⁵ In "Comentários á Consolidação das Leis do Trabalho", Vol. II, 17ª Edição, Editora Forense, página nº 7.

constitucional, o cânone salutar da mais ampla autonomia do sindicato, sem prejuízo, porém, do princípio da legalidade, a que o sindicato está jungido, na forma do art. 5°, inciso XVIII, da Constituição Federal".

O Professor Sérgio Pinto Martins, ao comentar o artigo 518 da CLT, compartilha o entendimento, como se pode observar no seguinte trecho de sua obra:

"Ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa a não ser em virtude de lei (art. 5°, II, da Constituição). Esse preceito deve ser interpretado sistematicamente com o inciso I do artigo 8° da mesma norma. Logo, é possível que a lei ordinária estabeleça certas limitações, para garantia ou exercício de direitos, de que não vai haver nenhuma irregularidade. Nada impede que a lei contenha o conteúdo mínimo do estatuto do sindicato, podendo o seu contexto ser ampliado pela agremiação, estabelecendo outras regras, que não as previstas no presente artigo. É o caso, por exemplo, de o estatuto prever o modo de constituição e administração do patrimônio, o seu destino em caso de dissolução, as condições em que haverá a dissolução etc. O que não poderá haver é o Ministério do Trabalho estabelecer o conteúdo do estatuto do sindicato, pois importará em interferência na organização sindical."

A jurisprudência também tem andado no sentido desta última corrente. Exemplo desta tomada de posição pode ser visto no Julgamento do paradigmático Mandado de Injunção nº 144-8, no qual o Supremo Tribunal Federal, ao entender em parte recepcionadas pelo novo texto constitucional as normas da CLT pertinentes ao registro sindical, firmou-se pela manutenção da competência deste Ministério do Trabalho e Emprego para efetuar tal registro. Nesse sentido, também se tem entendido que o "art. 522 da CLT, que estabelece número de dirigentes sindicais, foi recepcionado pela CF/88, artigo 8°, I. RE Conhecido e provido (STF RE 193.345-3 (SC). Ac. 2° T, j. 13-4-99, Rel. Min. Carlos Velloso, in LTr 63-09/1.207)¹⁰⁶.



- Filiando-nos, desde já, à corrente majoritária que admite a possibilidade de um modelo legislado de sindicato, desde que não se obstaculize com esta regulamentação a liberdade de gestão e de organização sindical, passo à análise da legislação geral, pressupondo a manutenção de diversos dispositivos da CLT sobre a matéria.
- Registro, entretanto, que a legislação especial sobre a matéria, para se considerar recepcionada pela vigente ordem constitucional, deve ser interpretada em consonância com as disposições consagradoras da liberdade sindical. Neste sentido transcrevo significativo trecho de brilhante voto do Exmo. Ministro do Supremo Tribunal Federal Sepúlveda Pertence, Relator do já referido Mandado de Injunção nº 144-8:

"Não importa que, para que se tornem aplicáveis sob a nova ordem fundamental, os preceitos da C.L.T., pertinentes ao registro sindical, hajam de sofrer, além de eventual ablação dos textos com ela incompatíveis, reinterpretação adequadora à Constituição (Xavier de Albuquerque, ob. cit., LTr 53-11/1.275). O

⁶ MARTINS, Sergio Pinto; "Comentários à CLT", Editora Atlas, 7ª Edição, página nº 553.

direito ordinário pré-constitucional, como observa Jorge Miranda (Manual de Direito Constitucional, 1983, II/243), é 'recriado ou novado' pela superveniência de uma nova Constituição, que tem 'de o penetrar, de o impregnar dos seus valores, de o modular e, se necessário, de o transformar". A reinterpretação adequadora à nova Constituição é condição necessária da recepção de todo o direito ordinário préconstitucional, que com ela se possa compatibilizar, a qual, de sua vez, é um imperativo da continuidade da ordem jurídica, malgrado as mutações constitucionais."

- Por fim, relevante analisar o eventual argumento de que, caso se entenda pela revogação das disposições da CLT reguladoras da organização sindical, estariamos diante de um vazio normativo que determinaria, por si, a aplicação do regramento geral do Código Civil.
- 32. Tal argumento conduziria, irremediavelmente, a uma interpretação absurda do direito. Ora, o certo é que a Constituição Federal vedou a intervenção do Poder Público na organização tanto das associações sindicais quanto das demais associações.
- 33. Portanto, a se entender que as normas especiais foram totalmente revogadas pela Constituição Federal estariamos diante da flagrante inconstitucionalidade das disposições do Código Civil, pela simples razão de que se estaria a entender pela impossibilidade de um modelo legislado de associativismo.
- Como o Código Civil é dotado de presumida constitucionalidade, o caminho mais coerente a se seguir no caso é no sentido de que o legislador adotou, em essência, o modelo legislado de associativismo que, destarte, deve ser adotado também no âmbito da interpretação dos dispositivos da CLT que, assim, permanecerão recepcionados pela nova ordem constitucional.
- طعی
- Em outras palavras, ou se entende que a CLT, como lei especial, fora recepcionada, ainda que em termos, e daí não há qualquer conflito com a presunção de constitucionalidade do Código Civil, ou se entende que fora ela revogada por regular requisitos de organização sindical e, necessariamente, se deverá entender pela inconstitucionalidade também do Código Civil, em confronto com o princípio de constitucionalidade das leis.
- 36 Enfim, fincadas as necessárias bases interpretativas, passemos então à análise pontual da necessidade de adequação dos estatutos sindicais ao Novo Código Civil.
- Trata-se, diretamente, da análise da aplicabilidade do artigo 54 do Código Civil, que estatui requisitos de validade dos estatutos associativos, às associações sindicais.
- 38. Em decorrência de tudo quanto já se afirmou acerca da aplicabilidade do princípio da especialidade, tal artigo não incide em relação aos sindicatos, em virtude da existência de norma específica e ampla na CLT o artigo 518, § 1º reguladora dos requisitos de validade dos estatutos sindicais. Transcrevo ambos.

Código Civil

"Art. 54. Sob pena de nulidade, o estatuto das associações conterá:

I - a denominação, os fins e a sede da associação;

 II – os requisitos para a admissão, demissão e exclusão dos associados;

III - os direitos e deveres dos associados;

IV - as fontes de recursos para sua manutenção;

 V - o modo de constituição e funcionamento dos órgãos deliberativos e administrativos;

VI – as condições para a alteração das disposições estatutárias e para a dissolução."

CLT

"Art. 518. (...)

§ 1º Os estatutos deverão conter:

a) a denominação e a sede da associação;

 b) a categoria econômica ou profissional ou a profissão liberal cuja representação é requerida;

 c) a afirmação de que a associação agirá como órgão de colaboração com os poderes públicos e as demais associações no sentido da solidariedade social e da subordinação dos interesses econômicos ou profissionais ao interesse nacional;

 d) as atribuições, o processo eleitoral e das votações, os casos de perda de mandato e de substituições dos administradores;

 e) o modo de constituição e administração do patrimônio social e o destino que lhe será dado no caso de dissolução;

f) as condições em que se dissolverá a associação."

- Como se vê, existe disciplina específica que regula de forma ampla e completa o conteúdo dos estatutos sindicais. Por certo não se poderá entender que haverá dupla sujeição, uma para fins civis e outra para fins sindicais, já que o estatuto sindical é uma peça única. Ou se seguirá a normatividade geral do Código Civil ou se observará as disposições da CLT. Inviável seria que se nos posicionássemos no cumprimento ora de uma ora de outra norma sendo, em si, o estatuto, uma peça única. Em conclusão, aplica-se aos sindicatos a norma especial disposta no § 1º do artigo 518 da CLT, em detrimento das disposições do artigo 53 do Código Civil.
- 40. Registro, neste ínterim, a posição doutrinária de Eduardo Gabriel Saad, José Eduardo Duarte Saad e Ana Maria Saad Castello Branco⁷ pela manutenção da disciplina do § 1º do artigo 518 da CLT em face do novo texto constitucional, em trecho extraído de comentários ao referido artigo e em edição posterior à vigência do atual Código Civil:

"Durante muitos anos, os sindicatos eram praticamente obrigados a adotar estatutos calcados em modelo elaborado pelo Ministério do Trabalho.



⁷ In "CLT Comentada", 37ª Edição, Editora LTr, página nº 410

Curvando-se à tendência liberalizante do movimento sindical patrício, o Ministro do Trabalho baixou a Portaria n. 3.280, de 7.12.84 (DOU de 12.12.84) revogando o ato anterior e estabelecendo que o estatuto das entidades sindicais deverá, apenas, obedecer às disposições legais pertinentes, não sendo necessário sua homologação pela DRT.

Essa orientação ministerial se harmoniza com o preceituado no art. 8º da Constituição Federal de 1988.

O conteúdo dos estatutos da entidade sindical deve atender às prescrições do parágrafo 1º deste artigo, eis que não se atrita com a Lei Maior."

- 41. Não havendo sujeição do conteúdo dos estatutos sindicais à norma inserida no artigo 54 do Código Civil, inaplicável também se afigurará a eles, por decorrência óbvia, a obrigação de sua adequação à disciplina do Código Civil.
- Outra questão relevante que merece referência no presente momento diz respeito à efetividade da adoção de uma ou outra interpretação jurídica acerca da matéria neste âmbito administrativo.
- 43. Ocorre que o Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas, local onde se deverá efetuar o registro das associações sindicais para o fim de obtenção da personalidade jurídica civil, é um órgão administrativo estadual. Nestes termos, não há possibilidade de ingerência administrativa da União, por meio de qualquer de seus órgãos administrativos, na interpretação a ser dada às leis naquele âmbito de competências.
- 44. O presente entendimento, caso aprovado, deve ser adotado por este Ministério no desenvolver de sua atividade administrativa, em todas as ações de sua competência, para todos os efeitos que possam decorrer da presente interpretação. Não pode, entretanto, ser imposto como interpretação a ser seguida no âmbito de competências dos outros entes federativos ou mesmo do Poder Judiciário.
- 45. Nesse sentido, embora o presente entendimento seja pela não aplicabilidade das disposições do artigo 54 do Código Civil aos Sindicatos, há que se deixar consignado que eventual exigibilidade da adaptação estatutária pelas autoridades estaduais ou pelo Poder Judiciário deverá se dar em função do prazo estipulado no referido artigo 2.031, que deverá ser computado desde a vigência da Lei 10.838/2004 e não desde a revogação da Portaria nº 340/2004. Tal ato não tem poder normativo de alteração do conteúdo legal. A Portaria, enquanto ainda vigorava, tinha tão somente o poder de fixar o entendimento da lei a ser aplicado neste âmbito administrativo. Não era dotada, sequer, de poder regulamentar, que deve ser exercido privativamente pelo Presidente da República com a edição do pertinente ato normativo.
- 46. Nesse sentido, a referida portaria não tem o condão de interferir no conteúdo legal. Nada impede, entretanto, que o seu conteúdo essencial, de adoção do princípio da especialidade na interpretação das leis incidentes na matéria, ora reafirmado no presente parecer, seja considerado, sem efeito vinculante, pela autoridade estadual ou mesmo pelo Poder Judiciário, no âmbito de sua liberdade de interpretação das leis.



Por estes fundamentos, conclui-se pela desnecessidade de adequação dos estatutos sindicais à novel disciplina estatutária estabelecida pelo Código Civil, estando esta conclusão, entretanto, limitada às forças da competência administrativa deste Ministério.

Brasília, 16 de novembro de 2004.

MAURO MARQUES DE OLIVEIRA JUNIOR Advogado da União

De acordo. À apreciação da Senhora Consultora Jurídica.

Brasília, / Ode dezembro de 2004.

DALTON SOARES PEREIRA

Coordenador-Geral de Assuntos de Direito Trabalhista CONJUR/MTE

PARECER/CONJUR/MTE/N°55/2004.

Aprovo o PARECER/MMOJ/CONJUR/MTE/Nº 14/2004. Encaminhe-se ao Senhor Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, propondo a sua aprovação em caráter normativo, nos termos do art. 24 do Regimento Interno desta Consultoria Jurídica, aprovado pela Portaria Nº 483, de 15 de setembro de 2004. Após, encaminhe-se o presente pronunciamento à Secretaria de Relações do Trabalho, em atenção à solicitação apresentada.

Brasília, 13 de dezembro de 2004.

MARIA ABADIA ALVES Consultore Jurídica/MTE