

**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
 CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
 CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO
 COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS DE DIREITO TRABALHISTA**

PARECER n. 00824/2016/CONJUR-MTE/CGU/AGU

NUP: 46206.002980/2009-16

INTERESSADOS: SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES EFETIVOS DAS AGENCIAS REGULADORAS FEDERAIS ANER SINDICAL

ASSUNTOS: REGISTRO DE ENTIDADE SINDICAL

EMENTA: I. Direito do Trabalho, Administrativo e Processual Civil. II. Consulta oriunda da SRT. III. Registro sindical. IV. Dúvidas relativas a cumprimento de decisão judicial. V. Análise dos efeitos declaratórios da sentença. VI. Impossibilidade de que a decisão em comento interfira no pedido de registro sindical do réu.

I – RELATÓRIO

1. A Secretaria de Relações do Trabalho, através do MEMO.GAB/SRT/MTE/nº 957/2016 (fls. 1620/1621), submete a esta Consultoria Jurídica consulta acerca do processo administrativo de registro sindical do Sindicato Nacional dos Servidores Efetivos das Agências Reguladoras Federais - ANER SINDICAL.

2. Em referida manifestação, a SRT relata, em suma, que após conceder o registro sindical à referida entidade interessada (Nota Técnica nº 227/2016/GAB/SRT/MTb), promoveu a anulação do referido ato administrativo, em face do recurso administrativo interposto pelo Sindicato Nacional dos Servidores das Agências Nacionais de Regulação - SINAGÊNCIAS, que colacionou decisão proferida no processo judicial n. 0077000-45.2009.5.10.0006.

3. Através de referida decisão, segundo o referido órgão técnico, o Juízo da 6ª Vara do Trabalho de Brasília "declarou o SINAGÊNCIAS como único representante da categoria dos Servidores Públicos Federais das Agências de Regulação, bem como foi declarada a ilegitimidade sindical e irregularidade de representação do Sindicato Nacional dos Servidores Efetivos das Agências Reguladoras Federais - ANER SINDICAL (CNPJ: 09.051.787/0001-95) para representar quaisquer servidores das Agências Reguladoras Nacionais, independentemente do cargo ocupado pelo servidor ativo, inativo ou pensionista".

4. Pretende, assim, a SRT obter pronunciamento desta Consultoria Jurídica quanto aos seguintes questionamentos:

1) A decisão judicial exarada no processo judicial n. 0077000-45.2009.5.10.0006 vincula esta Secretaria quanto ao pedido de registro sindical do Sindicato Nacional dos Servidores Efetivos das Agências Reguladoras Federais - ANER SINDICAL?

2) A decisão judicial proferida em Primeiro Grau foi confirmada em sede de recurso? Houve trânsito em julgado?



3) A concessão do registro sindical ao Sindicato Nacional dos Servidores Efetivos das Agências Reguladoras Federais - ANER SINDICAL configura descumprimento de ordem judicial?

5. É o breve relatório.

II – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO NO PROCEDIMENTO DE REGISTRO SINDICAL

6. O sistema constitucional brasileiro, a par de contemplar a ampla liberdade de associação, fixou algumas restrições à mesma, como a unicidade sindical, a necessidade de registro das entidades sindicais no Órgão competente, além do modelo de organização sindical por categorias econômica e profissional e o sistema confederativo. Neste sentido, preceitua o art. 8º da Constituição Federal:

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;

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; (...) (Grifou-se).

7. A Lei Fundamental consagrou, portanto, o princípio da liberdade sindical, limitado pela unicidade sindical, segundo a qual não pode haver mais de uma entidade sindical representando uma mesma categoria em idêntica base territorial.

8. Ademais, atribuiu ao Ministério do Trabalho e Emprego a função de proceder ao registro das entidades sindicais, visando a resguardar tal unicidade.

9. Nesse sentido, decidiu o Superior Tribunal de Justiça em decisão ementada nos seguintes termos:

Mandado de Segurança - Organização Sindical - Registro de entidade Sindical - Atribuição - Constituição Federal, art. 8º, itens I e II - A Constituição Federal erigiu como postulado a livre associação profissional e sindical, estabelecendo que a Lei não pode 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. Persistência, no campo da legislação de regência, das regras legais anteriores que não discrepam da nova realidade constitucional, antes dão-lhe embasamento e operatividade. Atribuição residual do Ministério do Trabalho para promover o registro sindical, enquanto lei ordinária não vier dispor de outra forma. Atuação restrita, no caso, à verificação da observância ou não da ressalva constitucional que veda a existência de organização sindical da mesma categoria profissional em idêntica base territorial. (grifou-se).

10. No mesmo sentido, pronunciou-se o Egrégio Supremo Tribunal Federal, através do verbete sumular de nº. 677, verbis: “Até que lei venha a dispor a respeito, incumbe ao Ministério do Trabalho proceder ao registro das entidades sindicais e zelar pela observância do princípio da unicidade”.

11. Corroborando esse entendimento, decidiu o mesmo Supremo Tribunal Federal, no julgamento de Mandado de Injunção relatado pelo Ministro Sepúlveda Pertence:

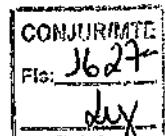
Do registro das entidades sindicais inere a função de garantia da imposição de unicidade – esta, sim, a mais importante das limitações constitucionais ao princípio da liberdade sindical.

(...)

A função de salvaguarda da unicidade sindical induz a sediar, si et in quantum, a competência para o registro das entidades sindicais no Ministério do Trabalho, detentor do acervo das informações imprescindíveis ao seu desempenho. (grifou-se).

12. Com vistas a regular os procedimentos administrativos referentes aos pedidos de registro sindical, dando cumprimento ao seu mister nessa seara, o Ministério do Trabalho e Emprego edita normas disciplinadoras sobre a matéria, estando atualmente em vigor a Portaria nº 326, de 1º de março de 2013.

III – EXAME



13. Cumpre registrar, de início, que o presente exame será procedido com base nas informações sobre o caso fornecidas pela SRT, através do MEMO.GAB/SRT/MTE/nº 957/2016 (fls. 1620/1621) e restringir-se-á às dúvidas jurídicas suscitadas.

14. Feita tal ressalva, enfrentar-se-á, no momento, os questionamentos submetidos à análise desta CONJUR.

I) A decisão judicial exarada no processo judicial n. 0077000-45.2009.5.10.0006 vincula esta Secretaria quanto ao pedido de registro sindical do Sindicato Nacional dos Servidores Efetivos das Agências Reguladoras Federais - ANER SINDICAL?

15. Registre-se, primeiramente, que embora não tenhamos acesso à peça inicial da demanda, da leitura da decisão de primeiro grau é possível verificar que a ação em comento foi ajuizada pelo SINAGÊNCIAS em face do ANER SINDICAL, tendo como objeto, em suma: a) a condenação do ANER SINDICAL na obrigação de abster-se de apresentar-se como entidade sindical que represente os interesses dos Servidores das Agências Nacionais de Regulação ou praticar qualquer ato em nome próprio ou em nome da referida categoria; b) a declaração de sua legitimidade sindical como único representante da categoria dos Servidores Públicos Federais das Agências Nacionais de Regulação, bem como a ilegitimidade sindical do ANER SINDICAL para representar quaisquer Servidores das Agências Nacionais de Regulação.

16. Para tanto, fundamenta seus pedidos, basicamente, no princípio da unicidade sindical, invocando como causa de pedir o fato de que, ao contrário da entidade ré, ostenta o registro sindical concedido pelo Ministério do Trabalho, de modo que apenas ela, a demandante, teria legitimidade sindical para representar a categoria dos Servidores Públicos Federais das Agências Nacionais de Regulação.

Verifica-se, nesse sentido, que ação em comento ostenta natureza duplice, ao abranger tanto pedidos de cumulo condonatórios, como meramente declaratórios.

18. Segundo o magistério de José Roberto dos Santos Bedaque (*Direito e Processo: Influência do Direito Material sobre o Processo*. São Paulo: Malheiros Editores, 2011. Pg. 39), ao contrário da ação constitutiva, que visa à alteração de um estado jurídico preexistente, a tutela declaratória tem como objeto o direito potestativo à modificação jurídica.

19. Na tutela declaratória, o interesse de agir decorre da necessidade prática da declaração, visando, em última instância, a alteração da realidade jurídica. Sobre o tema, confira-se a lição de José Ignacio Botelho de Mesquita (*A Coisa Julgada*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2005. Pg. 9):

O pressuposto da ação declaratória é precisamente o fato de que algo se altere com pronunciamento da declaração. Se dela não adviesse alteração nenhuma no mundo das relações jurídicas, ela seria absolutamente desnecessária e a ação seria inadmissível.

Em que consistiria essa alteração?

Consiste num vínculo imposto pela sentença, não só às partes como também a terceiros, e especialmente aos órgãos estatais, que os sujeita a tomar como norma para seus atos jurídicos: a declaração pronunciada pelo juiz. (grifou-se)

Fls: 1628
dix

20. O efeito declaratório produzido pela sentença que julga procedente a ação consiste justamente nesse vínculo referido pelo autor na lição acima transcrita, que impõe a todos (eficácia *erga omnes*), inclusive à Administração, o dever de observar, na prática de seus atos jurídicos, a declaração obtida judicialmente.

21. Ao decidir pela procedência dos pedidos, o Juízo da 6ª Vara do Trabalho de Brasília reconhece, com base nos fundamentos invocados pela autora como causa de pedir, a existência da relação jurídica invocada por ela invocada, de modo a declarar sua *legitimidade sindical como único representante da categoria dos Servidores Públicos Federais das Agências Nacionais de Regulação*, além de condenar o réu nas obrigações de não fazer indicadas em seu dispositivo.

22. O efeito declaratório emanado da referida decisão, alcance, como demonstrado, não só as partes do processo, mas também terceiros, inclusive a Administração. Resta esclarecer, se a declaração judicialmente obtida teria o condão de interferir no processo administrativo de registro sindical do ANER SINDICAL, vinculando a análise a ser procedida por esta Pasta.

23. Por força do art. 503 do CPC, a sentença só terá força de lei nos limites da questão principal expressamente decidida. Em outras palavras, fará coisa julgada, apenas aquilo que abordar o objeto litigioso do processo, definido pelo ~~juízo~~ e identificado pela causa de pedir.

24. ¹ No caso em exame, ao emitir a declaração pretendida pela demandante, referente à sua *legitimidade sindical como único representante da categoria dos Servidores Públicos Federais das Agências Nacionais de Regulação*, o Juízo utiliza, essencialmente, como fundamento de sua decisão, a obtenção do "registro no CNES/MTE (ART. 558 da CLT)" para representação da referida categoria, condição que, ao contrário do ANER SINDICAL, apenas o SINAGÊNCIAS ostentava.

25. Ou seja, a declaração emitida através da sentença em referência limita-se a reconhecer, naquele contexto fático e jurídico, os efeitos decorrentes do registro sindical concedido pelo Ministério do Trabalho ao SINAGÊNCIAS para representação da categoria, não impedindo eventuais fracionamentos posteriores.

26. Ora, em face do princípio da liberdade sindical (art.8º, caput, CF), nada impede, sob o ponto de vista jurídico, que determinada categoria, observando-se as normas pertinentes, desvincule-se do sindicato que ora a representa, seja por dissociação ou por desmembramento de sua base territorial.

Corrobora com esse entendimento o fato de que o próprio CPC, em seu art. 505, I, prevê a possibilidade do ~~juiz~~ rever uma decisão quando tratar-se de relação jurídica de trato continuado, em que o estado de fato ou de direito pode vir a ser modificado, caso em que poderá a parte pedir a revisão do que foi estatuído na sentença.

28. Soma-se a tudo isso, o fato de que a indiscutibilidade da decisão, decorrente de seu trânsito em julgado, sequer impediria a propositura de outra ação com o mesmo pedido, ainda que com as mesmas partes, uma vez alterado o contexto fático e/ou jurídico que lhe deu causa. É o que se infere, mais uma vez, da lição de José Ignácio de Mesquita (*A Coisa Julgada*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2005. Pg. 17):

O novo juiz está vinculado ao elemento declaratório da sentença precedente dada entre as mesmas partes apenas enquanto se mantiver inalterada entre elas a situação que deu causa àquela sentença. Alterada essa situação por força de ato jurídico posterior (negócio jurídico, ato administrativo ou sentença), qualquer novo litígio entre as mesmas partes já se baseará na nova situação substancial e terá que ser decidido em conformidade com ela. A sentença, como diz o CPC, só tem força de lei nos limites da lide e das questões decididas (art. 468).

29. Nesse sentido, ainda que a decisão em comento tenha declarado a legitimidade sindical do SINAGÊNCIAS como único representante da categoria dos Servidores Públicos Federais das Agências Nacionais de Regulação, bem como a ilegitimidade sindical do réu para representar quaisquer Servidores das Agências Nacionais de Regulação, não há impedimentos a que o ANER SINDICAL ou qualquer outra entidade obtenha, preenchidos os requisitos legais, o registro sindical junto a esta Pasta.

30. Conclui-se, portanto, que a decisão judicial exarada no processo judicial n. 0077000-45.2009.5.10.0006 não interfere no pedido de registro sindical do Sindicato Nacional dos Servidores Efetivos das Agências Reguladoras Federais - ANER SINDICAL.

2) A decisão judicial proferida em Primeiro Grau foi confirmada em sede de recurso? Houve trânsito em julgado?

31. A Terceira Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região confirmou a decisão do Juízo a quo, ao negar provimento ao recurso ordinário interposto pela entidade ré.

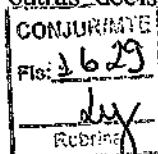
32. De acordo com consulta processual procedida no sítio eletrônico do Tribunal Superior do Trabalho, consta, em 28/10/2011, *Certificado que não houve interposição de recurso até 24/10/11*, data, portanto, do trânsito em julgado.

3) A concessão do registro sindical ao Sindicato Nacional dos Servidores Efetivos das Agências Reguladoras Federais - ANER SINDICAL configura descumprimento de ordem judicial?

33. Conforme fundamentação exposta nos itens 22 a 30 da presente manifestação, a decisão judicial exarada no processo judicial n. 0077000-45.2009.5.10.0006 não interfere no pedido de registro sindical do ANER SINDICAL.

34. Tal afirmação, por óbvio, não leva em consideração a possibilidade da existência de outras decisões judiciais que não foram objeto da presente consulta.

IV –ENCAMINHAMENTOS



35. Sendo estas as considerações que se entendem pertinentes, sugere-se a remessa dos autos ao Gabinete do Ministro, para ciência, com o posterior encaminhamento à Secretaria de Relações do Trabalho.

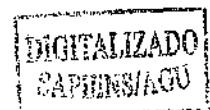
À consideração superior.

Brasília, 16 de dezembro de 2016.

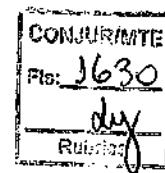
GUSTAVO NABUCO MACHADO
ADVOGADO DA UNIÃO

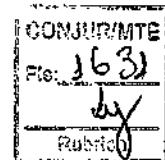
Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 46206002980200916 e da chave de acesso 55fcdb3c

Documento assinado eletronicamente por GUSTAVO NABUCO MACHADO-889835871729488432911, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 17376790 no <https://sapiens.agu.gov.br/documento/17376790>



endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GUSTAVO NABUCO MACHADO-889835871729488432911. Data e Hora: 16-12-2016 15:01. Número de Série: 6004668493864937407. Emissor: GUSTAVO NABUCO MACHADO-889835871729488432911.





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS DE DIREITO TRABALHISTA

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00122/2016/CONJUR-MTE/CGU/AGU

NUP: 46206.002980/2009-16

INTERESSADOS: SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES EFETIVOS DAS AGENCIAS REGULADORAS FEDERAIS ANER SINDIC

ASSUNTOS: REGISTRO DE ENTIDADE SINDICAL

Aprovo o PARECER n. 00824/2016/CONJUR-MTE/CGU/AGU.

À consideração superior.

Brasília, 16 de dezembro de 2016.

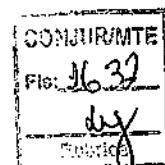
LÚCIA HELENA PIGOSSI NEVES

Advogada União

Coordenadora-Geral de Assuntos de Direito Trabalhista

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 46206002980200916 e da chave de acesso 55fcbd3c

Documento assinado eletronicamente por RICARDO SANTOS SILVA LEITE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 17864472 no endereço eletrônico [http://sapiens.agu.gov.br](https://sapiens.agu.gov.br). Informações adicionais: Signatário (a): RICARDO SANTOS SILVA LEITE. Data e Hora: 23-12-2016 16:01. Número de Série: 13387253. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.




ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS DE DIREITO TRABALHISTA

DESPACHO n. 06670/2016/CONJUR-MTE/CGU/AGU

NUP: 46206.002980/2009-16

INTERESSADOS: SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES EFETIVOS DAS AGÊNCIAS REGULADORAS FEDERAIS - ANER SINDICAL

ASSUNTOS: REGISTRO DE ENTIDADE SINDICAL

Aprovo o documento em anexo, reiterando a adequação jurídica do alentado parecer, destacando os seguintes trechos:

1) A decisão judicial exarada no processo judicial n. 0077000-45.2009.5.10.0006 vincula esta Secretaria quanto ao pedido de registro sindical do Sindicato Nacional dos Servidores Efetivos das Agências Reguladoras Federais - ANER SINDICAL? NÃO.

"(...) Nesse sentido, ainda que a decisão em comento tenha declarado a legitimidade sindical do SINAGÊNCIAS como único representante da categoria dos Servidores Públicos Federais das Agências Nacionais de Regulação, bem como a ilegitimidade sindical do réu para representar quaisquer Servidores das Agências Nacionais de Regulação, não há impedimentos a que o ANER SINDICAL ou qualquer outra entidade obtenha, preenchidos os requisitos legais, o registro sindical junto a esta Pasta.

Conclui-se, portanto, que a decisão judicial exarada no processo judicial n. 0077000-45.2009.5.10.0006 não interfere no pedido de registro sindical do Sindicato Nacional dos Servidores Efetivos das Agências Reguladoras Federais - ANER SINDICAL."

2) A decisão judicial proferida em Primeiro Grau foi confirmada em sede de recurso? Houve trânsito em julgado? SIM.

"A Terceira Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região confirmou a decisão do Juízo a quo, ao negar provimento ao recurso ordinário interposto pela entidade ré.

De acordo com consulta processual procedida no sítio eletrônico do Tribunal Superior do Trabalho, consta, em 28/10/2011, *Certificado que não houve interposição de recurso até 24/10/11*, data, portanto, do trânsito em julgado." (grifo nosso).

3) A concessão do registro sindical ao Sindicato Nacional dos Servidores Efetivos das Agências Reguladoras Federais - ANER SINDICAL configura descumprimento de ordem judicial? NÃO

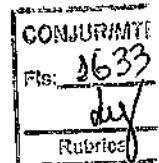
(...) a decisão judicial exarada no processo judicial n. 0077000-45.2009.5.10.0006 não interfere no pedido de registro sindical do ANER SINDICAL.

Brasília, 21 de dezembro de 2016.

Ricardo Leite



Procurador Federal
Consultor Jurídico



Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 46206002980200916 e da chave de acesso 55fcbd3c

Documento assinado eletronicamente por RICARDO SANTOS SILVA LEITE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 18586161 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RICARDO SANTOS SILVA LEITE. Data e Hora: 23-12-2016 16:01. Número de Série: 13387253. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.





MINISTÉRIO DO TRABALHO
Coordenação-Geral do Gabinete do Ministro

1.634
S

DESPACHO

Referência: **46206.002980/2009-16**

Interessado: **Sindicato Nacional dos Servidores Efetivos das Agências Reguladoras Federais – ANER SINDICAL**

Assunto: **Registro Sindical.**

Encaminhe-se à Secretaria de Relações do Trabalho, para conhecimento do Parecer nº 00824/2016/CONJUR-MTE/CGU/AGU, fls. 1625 a 1633 e providências pertinentes.

Brasília, 26 de fevereiro de 2016.


ANDREIA AMORIM DIAS

Coordenadora-Geral do Gabinete do Ministro - Substituta

DIGITALIZADO
SAPIENSAUGU