



**PARECER Nº:** 15.980/2018/CJ/AGE-AGE

**PROCESSO Nº:** 1910.01.0001183/2018-07

**PROCEDÊNCIA:** Secretaria de Estado de Fazenda

**INTERESSADO:** Interessado em credenciamento para consignação de mensalidade sindical em folha de pagamento - SINDESP/MG

**DATA:** 18/04/2018

**CLASSIFICAÇÃO:** Atos administrativos.

**TEMÁTICA:** Servidor público.

**ASSUNTO:** Credenciamento de entidade consignatária em folha de pagamento.

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PAGAMENTO DE MENSALIDADE PARA ASSOCIAÇÃO OU SINDICATO. CREDENCIAMENTO DE ENTIDADE CONSIGNATÁRIA. CONSIGNAÇÃO EM FOLHA DE PAGAMENTO. LEI ESTADUAL N. 19.490, DE 2011. DECRETO N. 46.278/2013. ENTIDADE SINDICAL E ASSOCIAÇÃO. ART. 8º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, ART. 511 E SEQUINTE DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO E CÓDIGO CIVIL. FORMA DE CONSTITUIÇÃO E PRERROGATIVAS DISTINTAS.

Opinamos pela inviabilidade jurídica de credenciar-se o SINDESP como associação-consignatária e, posteriormente, quando e se sobrevier o registro no Ministério do Trabalho e Emprego, como entidade sindical, por não ser juridicamente possível a mesma entidade ostentar a dupla qualidade de associação profissional e sindicato, visto se tratarem de pessoas jurídicas de direito privado de natureza distinta, com regulamentação e prerrogativas legais que não se confundem, além de ser o registro e respectiva carta sindical condição para representação legítima da categoria, falecendo, portanto, autorização legal para o credenciamento.

## I. RELATÓRIO

1. O Subsecretário de Gestão da Despesa de Pessoal da Secretaria de Estado de Fazenda consulta sobre a legalidade do procedimento adotado naquela Subsecretaria para credenciar entidade para fim de consignação, em folha de pagamento de servidor ativo, inativo e pensionista do Poder Executivo do Estado, da correspondente mensalidade sindical.
2. Esclarece o Consulente que, no exercício da competência legal, nos termos do art. 1º, parágrafo único, III, "a", do Decreto n. 46.278/2013, credencia entidade para autorizar consignação, em folha de pagamento, de valor de mensalidade sindical.
3. A dúvida suscitada diz respeito ao SINDESP/MG - Sindicato dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Estado de Minas Gerais, que solicitou autorização para a consignação da mensalidade sindical, prevista em seu estatuto, na qualidade atual de associação ou, sucessivamente, de entidade sindical, visto que ainda aguarda expedição da carta sindical pelo Ministério do Trabalho e Emprego-MTE.
4. Ocorre, de acordo com o Consulente, que toda a documentação apresentada pelo SINDESP-MG remete à constituição de uma entidade sindical, inclusive assim consta de seu estatuto e do registro no CNPJ, cuja natureza jurídica é de entidade sindical, estando pendente, no entanto, o registro e a obtenção da carta sindical junto ao MTE.
5. A consulta não se fez acompanhar de nenhum documento.
6. Passamos ao exame.

## II. PARECER

7. O cerne da consulta consiste em responder se é juridicamente viável, ou não, atender-se ao requerimento do SINDESP-MG, de seu credenciamento para fim de figurar como consignatário de mensalidade sindical, descontada em folha de pagamento do servidores da carreira de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Estado de Minas Gerais.
8. O SINDESP-MG obteve o CNPJ, cujo estatuto - de acordo com o Consulente - remete à pessoa jurídica como entidade sindical. E, em sendo assim, a Lei Estadual n. 19.490/2011 e respectivo decreto regulamentar exigem o competente registro junto ao Ministério do Trabalho e Emprego-MTE.

9. O art. 6º da Lei n. 19.490, de 2011, preceitua que somente serão admitidas como entidades consignatárias para fins de consignação facultativa, além de outras, "I – entidade de classe, associação e clube representativos de servidores(...)".

10. O Decreto n. 46.278/2013, ao seu turno, dispõe, no art. 4º, que somente serão admitidos como consignatários para efeito de consignação facultativa, entre outros: I- Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais – IPSEMG e o Instituto de Previdência dos Servidores Militares do Estado de Minas Gerais – IPSM; II- instituição constituída sob a forma de cooperativa, de acordo com a Lei Federal nº 5.764, de 1971; III – **entidade sindical**; IV- partido político; V- **entidade de classe, associação** ou clube representativo do consignado...

11. Observa-se que o decreto, como não poderia deixar de ser, prevê, em incisos distintos, entidade sindical e entidade de classe, associação ou clube representativo do consignado. Isso porque a natureza jurídica e as prerrogativas de entidade sindical e de associação são distintas. Essa distinção importa para aferição do atendimento aos requisitos legais de constituição da pessoa jurídica e, conseqüentemente, verificar se há autorização legal de inclusão, de uma ou outra, associação ou entidade sindical, como consignatária em folha de pagamento de servidores públicos. Sobre esse ponto, o art. 6º, § 1º, do Decreto 46.278/2013, é expresso ao determinar que o credenciamento e descredenciamento de consignatário se efetivarão por ato do titular de Superintendência que detenha a competência legal de gerenciar o processo de consignação em folha de pagamento na estrutura orgânica da SEF e consiste em ato vinculado, não configurando acordo, formal ou tácito, entre o Estado e o consignatário credenciado, sendo a SEF apenas gestora no processo de averbação e consignação em folha de pagamento.

12. Ademais, de acordo com o art. 7º, do mesmo Decreto, o processo de credenciamento de consignatário se fará pelo prévio preenchimento do formulário próprio, conforme Anexo I – “Credenciamento e Recadastramento de Consignatário”, em duas vias originais, com reconhecimento de firma em serventia notarial do (s) responsável (is) pelo requerimento, membro (s) da diretoria estatutária ou seu (s) procurador (es), acompanhado do original ou cópia autenticada, **conforme natureza jurídica da entidade**, e, entre outros documentos, determina, no inciso III, que sejam apresentados comprovantes de regularidade de funcionamento, exigidos pela legislação vigente, incluindo, na alínea "c" deste último inciso, a declaração do Ministério do Trabalho e Emprego reconhecendo o sindicato, especificando-lhe base territorial, categoria de servidores e abrangência.

13. Com efeito, o consignatário ou se constitui como associação profissional ou como sindicato e, conforme sua natureza jurídica, será efetuado o credenciamento, desde que preenchidos os requisitos legais, não havendo autorização legal para credenciar sindicato como se fosse uma associação.

14. O art. 8º da Constituição Federal distingue associação profissional de sindical e assim é interpretado pelo STF:

**NOVO:** O STF assentou entendimento de que o art. ~~8º~~, VIII, da CF, ao fazer a distinção, no *caput*, entre associação e sindicato, teria conferido a garantia de estabilidade provisória somente ao último, ou seja, aos dirigentes ou representantes sindicais. [RE 777.227 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 25-~~8~~-2017, 1ª T, DJE de 9-~~8~~-2017.] Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigo.asp#ctx1>.

15. Se, conforme explicita o Consulente, os documentos apresentados pelo SINDESP dão conta de que seus atos constitutivos são como entidade sindical e, como tal, ainda não dispõe do registro junto ao MTE, falta-lhe requisito legal para credenciamento como consignatário.

16. O STF, no julgamento da ADI 4422, AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 06/11/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-032 DIVULG 18-02-2015 PUBLIC 19-02-2015, deixou assentado no voto do Relator:

É importante salientar, neste ponto, que apenas o registro dos atos constitutivos no Ofício do Registro Civil das Pessoas Jurídicas não basta, só por si, para conferir personalidade de direito sindical à entidade para tal fim constituída, pois prevalece, nessa matéria, a exigência do duplo registro, consoante tem sido acentuado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (RTJ 147/868-869, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE - RTJ 152/782, Rel. Min. CELSO DE MELLO – RTJ 153/273-274, Rel. Min. PAULO BROSSARD – RTJ 159/661, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE – MI 388/SP, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA – RE 146.822-EDv-AgR/DF, Rel. Min. MOREIRA ALVES):

“REGISTRO SINDICAL E LIBERDADE SINDICAL . – A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, ao interpretar a norma inscrita no art. 8º, I, da Carta Política – e tendo presentes as várias posições assumidas pelo magistério doutrinário (uma, que sustenta a suficiência do registro da entidade sindical no Registro Civil das Pessoas Jurídicas; outra, que se satisfaz com o registro personificador no Ministério do Trabalho; e a última, que exige o duplo registro: no Registro Civil das Pessoas Jurídicas, para efeito de aquisição da personalidade meramente civil, e no Ministério do Trabalho, para obtenção da personalidade sindical) –, firmou orientação no sentido de que não ofende o texto da Constituição a exigência de registro

sindical no Ministério do Trabalho, órgão este que, sem prejuízo de regime diverso passível de instituição pelo legislador comum, ainda continua a ser o órgão estatal incumbido de atribuição normativa para proceder à efetivação do ato registral. Precedente (...). – O registro sindical qualifica-se como ato administrativo essencialmente vinculado, devendo ser praticado pelo Ministro do Trabalho, mediante resolução fundamentada, sempre que, respeitado o postulado da unicidade sindical e observada a exigência de regularidade, autenticidade e representação, a entidade sindical interessada preencher, integralmente, os requisitos fixados pelo ordenamento positivo e por este considerados como necessários à formação dos organismos sindicais.” (RTJ 159/413-414, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno).

17. Sobre a necessidade de prévio registro no Ministério do Trabalho e Emprego para que a entidade sindical detenha legitimidade para representar determinada categoria, são inúmeras as decisões do STF, a exemplo das seguintes:

Incumbe ao sindicato comprovar que possui registro sindical junto ao Ministério do Trabalho e Emprego, instrumento indispensável para a fiscalização do postulado da unicidade sindical. O registro sindical é o ato que habilita as entidades sindicais para a representação de determinada categoria, tendo em vista a necessidade de observância do postulado da unicidade sindical. [Rcl 4.990 AgR](#), rel. min. Ellen Gracie, j. 4-3-2009, P, DJE de 27-3-2009.]= [ARE 697.852 AgR](#), rel. min. Cármen Lúcia, j. 30-10-2012, 2ª T, DJE de 21-11-2012. No mesmo sentido: AI-QO-RG 791.292, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe de 13/8/2010. ARE 722245 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 26/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-177 DIVULG 11-09-2014 PUBLIC 12-09-2014.RE 405314 AgR-segundo, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 06/08/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-163 DIVULG 20-08-2013 PUBLIC 21-08-2013. ARE 834700 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 30/06/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-164 DIVULG 20-08-2015 PUBLIC 21-08-2015.

18. Essa orientação está consagrada na Súmula 677 do STF, de teor seguinte: "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".

19. O Superior Tribunal de Justiça segue a mesma orientação:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. PLEITO DE LICENÇA PARA EXERCÍCIO DE MANDATO CLASSISTA. SINDICATO QUE NÃO POSSUI REGISTRO NO MINISTÉRIO DO TRABALHO. NECESSIDADE. EXISTÊNCIA JURÍDICA. SÚMULA 677/STF. PRINCÍPIO DA UNICIDADE SINDICAL.

1. Cuida-se de inconformismo contra acórdão do Tribunal de origem, cujo entendimento é de que os recorrentes não teriam direito líquido e certo a licença no serviço público, para exercício de mandato classista, nada obstante o sindicato a que pertencem não possuir registro no Ministério do Trabalho.

2. No caso em exame, não há falar em concessão de licença classista se os recorrentes não demonstraram o efetivo registro do sindicato no Ministério do Trabalho, pois este é requisito indispensável para que o sindicato possa atuar como representante dos interesses de seus representados.

3. A tese veiculada pelo Tribunal Estadual, quanto à necessidade de prévio registro do sindicato, apresenta-se em perfeita harmonia com a jurisprudência do STJ, há muito consolidada (RMS 44.810- MT, Relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 8/4/2014, DJe 5/6/2014).

4. O Tribunal de origem negou o direito à licença postulada por entender que faltava prova pré-constituída de que o Sindicato dos Trabalhadores Públicos Municipais de Nossa Senhora Aparecida estaria devidamente registrado no Ministério do Trabalho, com fundamento na Súmula 677 do Supremo Tribunal Federal.

5. Recurso Ordinário a que se nega provimento.

(RMS 53.578/SE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/10/2017, DJe 11/10/2017)

20. Portanto, em tendo o SINDESP natureza jurídica de entidade sindical, assim consignado em estatuto registrado no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, como informado na consulta, somente com o registro restará concluído o procedimento de constituição como entidade sindical para que possa legitimamente representar a categoria profissional, não havendo autorização legal para, antes e como se outra natureza jurídica tivesse, credenciá-lo como associação-consignatária para o fim de receber mensalidades descontadas diretamente da remuneração de servidores públicos da carreira de EPPGGs.

### III. CONCLUSÃO

21. Diante da fundamentação exposta, opinamos pela inviabilidade jurídica de credenciar-se o SINDESP como associação e, posteriormente, quando e se sobrevier o registro no Ministério do Trabalho e Emprego, como entidade sindical, por não ser juridicamente possível a mesma entidade ostentar a dupla qualidade de associação profissional e sindicato, visto se tratarem de pessoas jurídicas de direito privado de natureza distinta, com regulamentação e prerrogativas legais que não se confundem, além de ser o registro e respectiva carta sindical condição para representação legítima da categoria, falecendo, portanto, autorização legal para o credenciamento.

À consideração superior.

NILZA APARECIDA RAMOS NOGUEIRA  
Procuradora do Estado de Minas Gerais  
OAB/MG 91.692 - MASP 345.172-1

**Aprovado pelo Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica  
Danilo Antônio de Souza Castro**

**Aprovado pelo Advogado-Geral do Estado  
Onofre Alves Batista Júnior**



Documento assinado eletronicamente por **Nilza Aparecida Ramos Nogueira, Procurador(a) do Estado**, em 18/04/2018, às 09:55, conforme horário oficial de Brasília, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da ICP-Brasil, com fundamento no art. 6º, caput, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).  
Nº de Série do Certificado: 168803181906009591244620690996012212091



Documento assinado eletronicamente por **Danilo Antonio de Souza Castro, Procurador(a) do Estado**, em 19/04/2018, às 11:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Onofre Alves Batista Junior, Advogado-Geral do Estado**, em 20/04/2018, às 17:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.mg.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0570290** e o código CRC **A0E1577A**.

Referência: Processo nº 1910.01.0001183/2018-07

SEI nº 0570290