



Federação Nacional de Cultura - FENAC  
1ª Registro de Títulos e Documentos Nº 12.053, Brasília DF  
Representatividade: 2º, 3º, 4º Grupos do plano CNEC Art. 577, CLT  
C.N.P.J.: 37.138.096/0001-69, Código Sindical: 000.503.00000.0

São Paulo, 8 de julho de 2022

## Ref. Parecer – Enquadramento Sindical – APAES - Segmento da Assistência Social

Cuida a consulta de indagar acerca do enquadramento Sindical das APAES, como empregadores, á luz da legislação vigente e considerando sua natureza.

É sabido que o sistema sindical pátrio segue uma simetria entre a representação profissional ( empregados) e econômica ( empregadores) devidamente organizada a partir das estruturas dos planos de Confederações, nos termos do quadro anexo do artigo 577 da CLT. <sup>1</sup>

Após o advento da nova ordem Constitucional, com a previsão do artigo 8º, inciso I no Texto da Carta Magna,<sup>2</sup> houve dúvida se o quadro anexo do artigo 577 da CLT teria sido recepcionado pela novel ordem Constitucional, por configurar, segundo alguns doutrinadores, uma *interferência estatal* vedada pela ordem Constitucional.

Entretanto, o Excelso Supremo Tribunal Federal, julgando Recurso Ordinário em mandado de segurança, <sup>3</sup> já deliberou em última instância acerca da **validade do quadro anexo** do artigo 577 da CLT que continua fixando o plano básico do enquadramento no sistema sindical pátrio, que é imperioso, ex vi do artigo 570<sup>4</sup> Consolidado.

Partindo da premissa de que segue válido o enquadramento através do **quadro anexo do artigo 577**, verifica-se que a atividade de *Entidades ou Instituições Benéficas, Religiosas e Filantrópicas* **sempre esteve enquadrado no 5º Grupo “ Turismo e**

<sup>1</sup> Art. 577 - O Quadro de Atividades e Profissões em vigor **fixará o plano básico do enquadramento sindical.**

<sup>2</sup> CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

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;**

<sup>3</sup> (STF - RMS – 21.305-DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, RTJ – 137, pág. 1131/1135).

<sup>4</sup> Art. 570 - Os Sindicatos constituir-se-ão, normalmente, por categorias econômicas ou profissionais específicas, **na conformidade da discriminação do Quadro de Atividades e Profissões a que se refere o art. 577(..)**

**Hospitalidade”** do **Plano da Confederação Nacional do Comércio**, e seguindo a simetria do quadro, tem-se a representação paralela da categoria profissional (empregados) em tal segmento.

Já a representação **específica** das “*Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência social, de orientação e formação profissional*” sempre esteve inserida no **2º Grupo do Plano da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimento de Educação e Cultura**

Não há como se confundir representações totalmente diversas, quando **uma** sempre esteve inserida no Plano da **Confederação Nacional do Comércio** no segmento de “**Hospitalidade**” e outro, em representação específica ali prevista de “*entidades culturais, recreativas, de assistência social, de orientação e formação profissional*”

A origem da atividade que atualmente o quadro denomina como sendo de “Instituições Benéficas, Religiosas e filantrópicas” sempre esteve ligada ao segmento de **Hospitais, clínicas e Casas de Saúde**, e isto porque **sempre houve um claro envolvimento da Igreja católica e demais sociedades beneficentes com este segmento hospitalar e de nosocômios**, sendo esta a lógica do quadro anexo ter inserido tal atividade no 5º Grupo, denominada **Hospitalidade**.

Para assim concluir definitivamente, basta retornar um pouco no tempo, e fazer uma breve análise histórica do quadro anexo da CLT, antes da derradeira alteração do quadro anexo, onde **analisando, v.g. a Consolidação das Leis do Trabalho de Eduardo Gabriel Saad, de 1981**, podemos verificar que a expressão utilizada no Quadro anexo era de “**Sociedades de Beneficência, Ordens Terceiras e Irmandades religiosas**” e não a nomenclatura utilizada atualmente de “*Benéficas, Religiosas e Filantrópicas*”

Não fosse pelo conhecimento notório da história, basta uma análise superficial, utilizando ferramentas de busca pela Rede Mundial de Computadores, para se verificar que as sociedades de **beneficência, Ordens Terceiras ou demais Irmandades Religiosas** são até hoje **mantenedoras de Hospitais e Clínicas de Saúde**, como podem ser citadas as **Sociedades de Beneficência Portuguesa**, a **Sociedade Espanhola de Beneficência**, ou a **Venerável e Arquiepiscopal Ordem Terceira de Nossa Senhora do Monte do Carmo (anexos)** que são **TODAS** proprietárias de diversos Hospitais

Isso explica a origem histórica e o enquadramento de tais entidades no segmento da **“Hospitalidade” do quadro anexo do artigo 577 da CLT**, o que revela não haver qualquer confusão com o segmento de assistência social, que está, e sempre esteve enquadrado em outro Grupo do Quadro.

Aproveitando-se da mudança na nomenclatura original e da referência a “ *Instituições Benéficas, Religiosas e Filantrópicas*” diversos Sindicatos dessas atividades passaram a adotar a estratégia de alterar seus estatutos, e, assim, desrespeitar o que está previsto **de forma imperativa** no artigo 570 da CLT:

*Art. 570 - Os Sindicatos constituir-se-ão, normalmente, por categorias **econômicas ou profissionais específicas, na conformidade da discriminação do Quadro de Atividades e Profissões a que se refere o art. 577.** ou segundo as subdivisões que, sob proposta da Comissão do Enquadramento Sindical, de que trata o art. 576, forem criadas pelo Ministro do Trabalho e da Administração (GRIFAMOS)*

De fato, visando burlar a representação sindical prevista no quadro anexo, que a coloca no **segmento Hospitalar**, e para **tentar invadir a base de representação das entidades de assistência social**, que, vimos, tem enquadramento em grupo totalmente diverso, muitos desses sindicatos promoveram alteração em seus estatutos para incluir representação de toda e quais entidades que seriam “ *sem fins lucrativos*” ou “ *filantrópicas*”

Entretanto, tal expediente **não lhes dá direito de representar o segmento da assistência social**, tendo em vista que o enquadramento dado a tais sindicatos **é para o segmento da hospitalidade**, que **não se confunde com o segmento da assistência social**, não se podendo ignorar a estrutura sindical que o legislador criou no quadro anexo do artigo 577 da CLT, pena de vulnerar todo o sistema de enquadramento sindical vigente.

Ademais, hodiernamente, a assistência social, além de estar expressamente prevista como atividade específica no Plano do CNEC, repita-se *ad nauseam*, no 2o Grupo do CNEC ( Confederação nacional de Educação e Cultura) , tem disciplina em lei especial (Lei nº 8.742/1993), tal como definido no seu artigo 1º, verbis:

*“Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é **Política de***

**Seguridade Social não contributiva**, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.”

Segundo o texto da lei, **o segmento da assistência social envolve uma Política de Seguridade Social**, regido por Lei específica estando conceituado, nos termos da lei, como **“o conjunto de ações para garantir o atendimento às necessidades básicas,”** que pode ser feito tanto pelo Estado como pela iniciativa privada, tal como ocorre com as Organizações Sociais que tem convênios com os Estados para lograr dar essa assistência, naquilo que é chamado de terceiro setor.

Sabidamente, o sistema sindical pátrio, conforme previsão expressa do artigo 511, § 2º, da CLT, tem como **elemento aglutinador da categoria profissional**, *verbis*:

“(…)

**§ 2º. A similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas, compõe a expressão social elementar compreendida como categoria profissional”.**

O texto da CLT acima transcrito, revela que o **modelo legal para aglutinar a representação sindical está diretamente ligado a atividade do empregador**, e a expressão “ econômica” constante do texto legal, não retira das entidades que não tem finalidade econômica a sua representação sindical, e tanto é assim que o artigo 580 § 6º da CLT<sup>5</sup> isenta de recolhimento das contribuições sindicais compulsórias as entidades que venham comprovar que não exercem atividade econômica com fins lucrativos, mas **em momento algum as exclui do modelo de enquadramento sindical**.

Fato é que o quadro anexo do artigo 577 da CLT expressamente prevê e cria a categoria profissional de empregados em *entidades culturais, recreativas, **de assistência social***,

<sup>5</sup> Art. 580 - A contribuição sindical será recolhida, de um só vez, anualmente, e consistirá:

Decreto-lei n° 5.452, de 1° de maio de 1943

III - para os empregadores, numa importância proporcional ao capital social da firma ou empresa, registrado nas respectivas Juntas Comerciais ou órgãos equivalentes, mediante a aplicação de alíquotas, conforme a seguinte tabela progressiva:

(..)

§ 5º - As entidades ou instituições que não estejam obrigadas ao registro de capital social, considerarão como capital, para efeito do cálculo de que trata a Tabela progressiva constante do item III deste artigo, o valor resultante da aplicação do percentual de 40% (quarenta por cento) sobre o movimento econômico registrado no exercício imediatamente anterior, do que darão conhecimento à respectiva entidade sindical ou à Delegacia Regional do Trabalho, observados os limites estabelecidos no § 3º deste artigo.

§ 6º - **Excluem-se da regra do § 5º as entidades ou instituições que comprovarem, através de requerimento dirigido ao Ministério do Trabalho, que não exercem atividade econômica com fins lucrativos.**

*de formação e orientação profissional*, que **podem ou não ter fins lucrativos**, o que é absolutamente irrelevante para efeito de enquadramento, e tanto é assim que o artigo rti.

Assim, diante da ausência do parâmetro da atividade econômica, **cabe ao intérprete da lei observar conceito da atividade disciplinada em lei específica**; no caso a Lei nº 8.742/1993 ( Lei Orgânica da Assistência social) , que **conceitua a assistência social** no ordenamento pátrio.

Nessa linha de ideias, temos que **não é a natureza da instituição , ou seu regime tributário que vai ditar a sua vinculação ao sindicato A ou B, mas sim a prática da assistência social, caso das APAES.**

De fato, não se pode fixar como parâmetro para fins de enquadramento sindical se a entidade se diz “ com ou sem fins lucrativos” ou se vive de doações de particulares, ou de repasse de verba pública, ou discorrer acerca de possuir isenção tributária, porque **essa situação refoge à lógica do modelo legal de vinculação sindical estabelecido na CLT.**

Já vimos que o conceito de “beneficente” a que alude o quadro anexo, e que o vincula no 5º Grupo da Confederação nacional do Comércio, sempre esteve e está ligando ao segmento de **Hospitais das Beneficências e afins**, estando por isso agregado às entidades (irmandades) religiosas, e a expressão filantrópicas atualmente constante do quadro não a afasta desse contexto.

Ademais, filantropia, segundo o dicionário, significa: *humanitarismo; atitude de ajudar o próximo, de fazer caridade, seja ela através de donativos, como roupas, comida, dinheiro, etc.* É um termo é de origem grega, que *significa "amor à humanidade"*.

Claramente, a expressão filantropia está ligada ao ato de fazer caridade, o que revela que esta não se confunde com o conceito de assistência social que está previsto na Lei, e muito menos pode ser considerada como critério para enquadramento sindical, senão naquela lógica constante dos Hospitais das Beneficências, e Ordens Terceiras”

A filantropia pode ser praticada por qualquer cidadão, empresa, entidade ou Estado, mas o que importa para o enquadramento sindical é saber qual a natureza da atividade

desenvolvida dentro do conceito do quadro anexo e do texto legal que define a assistência social.

No caso as APAES ( Associação de Pais e Amigos de Excepcionais) são uma das mais antigas e importantes entidades de **assistência social** de âmbito nacional.

Não de balde em Minas Gerais, **houve decisão judicial que afirma que os empregados das APAES tem sua representação sindical de empregados vinculada ao SENALBA** que, tendo do paralelismo simétrico do quadro anexo do artigo 577 da CLT , representa os Empregados em entidades culturais, recreativas, **de assistência social**, de formação e orientação profissional no Estado de Minas Gerais .

Embora a decisão judicial trate da representação de empregados, a mesma lógica vale para a representação patronal, visto que existe no quadro anexo um paralelismo simétrico entre representações sindicais de empregados e empregadores do segmento da assistência social, o que só demonstra de forma clara a disparidade do segmento da assistência social, do segmento da beneficência e filantropia.

No Estado de São Paulo, nos autos da ação declaratória de e representação sindical nº 1000937-35.2016.5.02.0039 – o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região  **julgou improcedente o pedido de declaratório de representação de entidades de assistência social** formulado pelo Sindicato das Instituições Benéficas e Filantrópicas do Estado de São paulo **e procedendo o pedido reconvenicional** formulado pelo SINDICATO DAS ENTIDADES SINDICAIS, DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE FORMAÇÃO E ORIENTAÇÃO PROFISSIONAL DO ESTADO DE SÃO PAULO, ( SINDELIVRE SP) exatamente fazendo consignar que o segmento específico da assistência social ( caso das Apaes) pertence ao Sindelivre SP:

“ Ainda que se observe no país o princípio da unicidade, o sistema sindical brasileiro comporta a possibilidade de dissociação e desmembramento sindical, para representar categoria mais específica, antes contemplada em sindicato mais abrangente. Nesse sentido a jurisprudência do C. TST:

*Ementa: RECURSO ORDINÁRIO EM DISSÍDIO COLETIVO. DISPUTA DE REPRESENTATIVIDADE SINDICAL. DISSOCIAÇÃO E DESMEMBRAMENTO DE SINDICATO. À luz do art. 8º , da Constituição Federal , que consagra a liberdade sindical e a organização por categorias, o sistema sindical brasileiro comporta a possibilidade de dissociação e de desmembramento, conceitos relativos à criação de sindicato para representar categoria mais específica antes contemplada em sindicato mais abrangente bem como para representar categoria em base territorial mais reduzida, observado o módulo municipal, nos termos do art. 571 da CLT . Tais fenômenos não implicam desrespeito ao*

*princípio da unicidade sindical, pois conduzem à conclusão de que o sindicato mais amplo e com base territorial mais extensa pode sofrer alterações na representatividade. Confirmada a obtenção de registro sindical para representar categoria profissional específica em um único Município, impõe-se conferir legitimidade passiva -ad causam- à nova entidade. Aplicação da Súmula 677 do STF e OJ 15 da SDC/TST . Recurso Ordinário a que se nega provimento. TST. SDI. RO 5345320105150000 Relator: Marcio Eurico Vitral Amaro. Publicação 21/06/2013.*

No caso dos autos, o sindicato reclamante se constituiu ao se desmembrar do Sindicato dos Hospitais, Clínicas de Saúde, Laboratórios de Pesquisas e Análises Clínicas, Instituições Benéficas, Religiosas e Filantrópicas do Estado de São Paulo, conforme ata de fundação de 18 de setembro de 1990, id 704dc55.

**Por outro lado, dos atos constitutivos do sindicato reclamado, id. dfca9ed, denota-se que este representa entidades culturais, recreativas, de assistência social, de orientação e formação profissional no Estado de São Paulo**, pessoas jurídicas inseridas no 2º Grupo do Plano da Confederação Nacional de Educação e Cultura.

Sendo assim, **escorreita a sentença de origem que julgou improcedente ação movida pelo sindicato reclamante em face do sindicato reclamado, que tinha por objetivo declarar que o primeiro é legítimo representante de toda e qualquer instituição beneficente, religiosa e filantrópica do Estado de São Paulo.**

Isto porque, sobressai dos autos que o sindicato autor se constituiu no intuito de representar instituições benéficas, religiosas e filantrópicas ligadas unicamente à área hospitalar.

E, mesmo que assim não fosse, ou seja, ainda que representasse toda entidade beneficente, filantrópica e religiosa em qualquer outra área (saúde, educação, cultura, esportes, lazer, meio ambiente entre outras), não haveria nenhum empecilho legal ou constitucional para que parcela dessas entidades, de acordo com sua área de atuação, promovessem associação mais restrita e especializada sob o manto de um outro sindicato.

Impedir que determinada categoria específica se congregue em um sindicato representativo menos abrangente implicaria em ofensa ao princípio da liberdade sindical esculpido no artigo 8º, da Constituição Federal.

ACORDAM os Magistrados da 02ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região em: por unanimidade de votos, CONHECER dos recursos ordinários e, no mérito, NEGAR-LHES PROVIMENTO nos termos da fundamentação do voto da relatora. Relatora: SÔNIA MARIA FORSTER DO AMARAL julgado 20/4/2018

**(PROCESSO TRT/SP Nº 1000937-35.2016.5.02.0039 RECURSO ORDINÁRIO 39ª VT/SÃO PAULO RECORRENTE: SINDICATO DAS INSTITUIÇÕES BENEFICENTES, FILANTRÓPICAS E RELIGIOSAS NO ESTADO DE SÃO PAULO RECORRIDO: SINDICATO DAS ENTIDADES CULTURAIS, RECREATIVAS, DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, DE ORIENTAÇÃO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL NO ESTADO DE SÃO PAULO RECORRIDO : ( GRIFAMOS)**

## **DA IMPOSSIBILIDADE DE SE DEFINIR ENQUADRAMENTO SINDICAL CONSIDERANDO BENEFÍCIO OU NATUREZA FISCAL DA ENTIDADE**

Outro aspecto relevante a ser observado é a impossibilidade de pretender considerar a natureza fiscal da entidade para definir seu enquadramento sindical. Isto porque, ante a regra matriz do artigo 511 da CLT, tem-se que, para a finalidade de se promover enquadramento sindical, não se pode descer ao nível de se prescrever análise de faturamento, de balanço das entidades, benefício tributário ou coisa que valha, já que

ao admitirmos essa possibilidade, na prática o enquadramento sindical deixaria de existir dentro do modelo legal da CLT do quadro anexo do artigo 577 da CLT que trata de aglutinar as categorias profissionais e econômicas dentro do conceito de “*similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade,*” e estaria ferida de morte a unicidade sindical, ou como **categoria diferenciada**, que se define por força de Lei especial; no caso a Lei 8742/93. (L.O.A.S. Lei Orgânica da Assistência Social)

Admitir o enquadramento sindical por aspecto diverso daquele previsto na Lei como faturamento ou benefício fiscal tributário da empresa, cria uma grave e severa distorção, e vilipêndia a regra do artigo 511 §2º da CLT , **ofendendo em última análise a unicidade sindical.**

Aliás, nesse sentido já decidiu o TRT da 2ª Região quando de forma inusitada foi criado um **Sindicato de Microempresas na Indústria de São Paulo**, pretendendo alterar o critério do artigo 511 da CLT, para utilizar como parâmetro do específico o número de empregados ou o regime tributário da empresa ( **microempresa** ) , como se extrai de tal decisão *verbis*:

*“O enquadramento sindical ocorre de acordo com a atividade preponderante da empresa (art. 511, § 1º, da CLT), não havendo previsão legal ou constitucional que tal se dê de acordo com o número de empregados que trabalham em uma determinada empresa. Veja-se que o Sindicato-autor, ora recorrente, alega ser representante das micro e pequenas indústrias de São Paulo, que congreguem até cinquenta trabalhadores. Cabe destacar também, que o registro do recorrente no Ministério do Trabalho como entidade sindical, por si só, não atribui a legitimidade ampla e irrestrita pretendida pelo recorrente, tanto assim que diversos outros sindicatos de outras categorias, embora tivessem desistido de desconstituir o recorrente, mesmo assim continuaram a representar exclusivamente as empresas cuja atividade preponderante era comum a elas, ainda que tal exclusividade tenha sido firmada através de acordo com o recorrente.*

(ACÓRDÃO Nº: 20091094474 PROCESSO TRT/SP Nº: 00143200708102000 RECURSO ORDINÁRIO - 81 VT de São Paulo RECORRENTE: 1. Sindicato da Indústria de Camisas Para H 2. Simpi - Sindicato da Micro e Pequena Indústria .Rel. SÔNIA MARIA FORSTER DO AMARAL ) “



Outrossim, à luz do ordenamento jurídico pátrio, também é inviável pretender **desmembrar atividade definida em Lei específica (no caso, a Lei da assistência social).**

Nesse sentido já decidiu o Colendo STF no acórdão de lavra do Ministro Marco Aurélio.

-”CRIAÇÃO POR DESMEMBRAMENTO - CATEGORIA DIFERENCIADA. A organização sindical pressupõe a representação de categoria econômica ou profissional. Tratando-se de categoria diferenciada, definida a luz do disposto no par-3. do artigo 511 da Consolidação das Leis do Trabalho, descabe cogitar de desdobramento, por iniciativa dos interessados, consideradas as funções exercidas pelos sindicalizados. O disposto no paragrafo único do artigo 570 do referido Diploma aplica-se as hipóteses de existência de categoria similares ou conexas e não de categoria diferenciada, muito embora congregando trabalhadores que possuem funções diversas. A definição atribuída aos trabalhadores e empregadores diz respeito a base territorial do sindicato - artigo 8., inciso II, da Constituição Federal e não a categoria em si, que resulta das peculiaridades da profissão ou da atividade econômica, na maioria das vezes regida por lei especial, como ocorre em relação aos aeronautas. **Mostra-se contrária ao princípio da unicidade sindical a criação de ente que implique desdobramento de categoria disciplinada em lei como única.** Em vista da existência do Sindicato Nacional dos Aeronautas, a criação do Sindicato Nacional dos Pilotos da Aviação Civil não subsiste, em face da ilicitude do objeto. Segurança concedida para cassar-se o ato do registro no Ministério do Trabalho. (RMS 21305 / DF - DISTRITO FEDERAL RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO Julgamento: 17/10/1991 Órgão Julgador: Tribunal Pleno Publicação DJ 29-11-1991 PP-17326 EMENT VOL-01644-01 PP-00093 RTJ VOL-00137-03 PP-01131 Parte(s) RECTE. : SINDICATO NACIONAL DOS AERONAUTAS RECDO. : MINISTRO DO TRABALHO LITSC. PASSIVO: SINDICATO DOS PILOTOS DE DE AVIAÇÃO CIVIL)

A admitirmos essa possibilidade, estaríamos contemplando a possibilidade de ocorrer, v.g., no caso dos bancários, a separação entre sindicatos de empregados de bancos com capital exclusivamente privado e os empregados de bancos que tivessem capital estatal. Ou sob o aspecto de Sindicatos de empresas o Sindicato de microempresas na área da indústria “x” que poderia se desvincular do Sindicato patronal específico, o que, vimos, segundo precedente do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região é juridicamente impossível.

Assim, não há como se pretender **dividir o segmento da assistência social**, que tem lei específica para defini-lo e abarca os empregados das entidades que se enquadram no conceito legal da assistência social, caso das APAES, que estão também definidos no quadro anexo do artigo 577 em atividade específica, no 2º Grupo da CNEC ( confederação Nacional de Educação e Cultura) como dispõe o artigo 570, cáput da CLT.

### **CONCLUSÃO**

Do exposto, conclui-se que o **SINIBREF não representa as APAES, que integram o segmento patronal das entidades de assistência social** enquadrado no 2o Grupo do CNEC do quadro anexo do artigo 577 da CLT, que não se confunde com o segmento da entidades beneficentes /filantrópicas que alude o 5o Grupo, das entidades de Hospitalidade, por todos os motivos acima expostos.

S.M.J , é o parecer .

**CARLOS SCHUBERT**

**OAB/RJ 70.208**