I. B. G. E. — NATUREZA JURÍDICA — RELAÇÃO DE EMPRÊGO DE SEUS SERVIDORES

— Não se pode contestar o caráter e a natureza descentralizada do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

— É legítima a percepção do repouso semanal remunerado pelos servidores do I. B. G. E.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO P. R. N.º 6.056-55

Presidência da República. Consultoria Geral da República. E. M. n.º 155, de 18 de maio de 1955, submetendo à consideração presidencial o Parecer sob n.º 5-X, de mesma data, relativo à petição de um grupo de servidores do Serviço Nacional de Recenseamento, no sentido de lhes ser reconhecido o direito à percepção do repouso semanal remunerado, instituído pela Lei n.º 605-49, re-

gulamentada pelo Decreto n.º 27.048-49. "Aprovo. Publique-se. Em 30-5-1955". (Rest. proc. ao I.B.G.E., em 3-6-1955).

*

PARECER

1. Refere-se êste processo a uma reclamação feita por um grupo de servidores do Serviço Nacional de Recenseamento, no sentido de lhe ser reconhecido o direito à percepção do repouso semanal remunerado, instituído pela Lei n.º 605, de 5 de janeiro de 1949, regulamentada pelo Decreto n.º 27.048, de 12 de agôsto de 1949.

2. Foram emitidos diversos pareceres pelos órgãos jurídicos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e pelo Departamento Administrativo do Serviço Público, com orientações diferentes, entendendo uns, que o benefício não deve ser concedido em face do artigo 2.º do Decreto n.º 27.048, de 1949, que regulamentou a Lei n.º 605 e no qual se dispôs:

"Art. 2.º As disposições do presente Regulamento são extensivas:

.....

c) aos trabalhadores das entidades autárquicas, dos serviços industriais da União, dos Estados, dos Municípios e dos Territórios, e das emprêsas por êstes administradas ou incorporadas, desde que não estejam sujeitos ao regime dos *funcionários ou extranumerários* ou não tenham regime próprio de proteção ao trabalho que lhes assegure situação análoga à daqueles *servidores públicos*".

3. Entendem outros, entretanto, que o direito dos pleiteantes tem fundamento legal porque se acham amparados pelos arts. 4.º e 5.º, da Lei n.º 605, de 1949, *verbis*:

"Art. 4.º E' devido o repouso semanal remunerado, nos têrmos desta lei, aos trabalhadores das autarquias e de emprêsas industriais, ou sob administração da União, dos Estados e dos Municípios, ou incorporadas nos seus patrimônios, que não estejam subordinados ao regime do funcionalismo público.

Art. 5.º Esta lei não se aplica às seguintes pessoas:

.....

c) aos servidores de autarquias paraestatais, desde que sujeitos a regime próprio de proteção ao trabalho que lhes assegure situação análoga à dos funcionários públicos".

4. A questão para ter uma solução definitiva, precisaria ser examinada em suas fontes, isto é, quanto à natureza jurídica do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística se pode ser considerada entidade autárquica, como também quanto à natureza jurídica da relação de emprêgo, duas matérias, como se vê, da maior transcendência jurídica e administrativa.

5. Quanto à primeira questão, não se pode deixar de reconhecer o caráter descentralizado daquele Instituto, e, portanto, a gozar de prerrogativas especiais, entre as quais a menor não será, certamente, o enquadramento administrativo dos seus funcionários e a sua subordinação ao regime jurídico peculiar a um organismo descentralizado.

Nota-se no regime administrativo vigente com relação aos funcionários que, no mesmo passo que a simplificação se processa no quadro dos funcionários e extranumerários por uma unificação de regime jurídico e de garantias legais, ao mesmo tempo novas categorias funcionais, ampliadas principalmente nos serviços descentralizados, naqueles que executam serviços técnicos especializados, naqueles que precisam utilizar temporàriamente certos tipos de funcionários, mas que não se enquadram dentro do sistema geral da função pública e dos quadros administrativos permanentes.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística representa em nossa estrutura administrativa um caso muito peculiar de órgãos descentralizados, cobrindo uma área que transcende os limites da União para atingir as organizações estaduais e municipais relacionadas com a estatística, articulando e estabelecendo padrões de natureza técnica, para atingir em todo o território nacional a totalidade das áreas da

União, dos Estados e dos Municípios em matéria de estatística.

Bastaria esta consideração para mostrar a flexibilidade do seu sistema administrativo e como, por vêzes, como é a hipótese, precisa socorrer-se de elementos flutuantes, passageiros, transitórios, utilizados em determinadas tarefas, para uma vez estas terminadas, serem dispensadas por falta de estabilidade e de outras garantias que cobrem os servidores admitidos nas funções públicas.

Não se pode, por conseguinte, contestar o caráter e a natureza descentralizada do I.B.G.E.

6. Quanto ao regime da relação de emprêgo, deve-se observar que êle passou nesses últimos anos por diversas transformações e, se o quadro simples de direito público e de direito privado dessa relação jurídica, poderia ser sustentada, conforme nós mesmos o fizemos, hoje existem meios têrmos se considerarmos a natureza não das partes que intervêm na relação jurídica, mas do regime legal a que se acham subordinados.

7. Em 1945, quando pela primeira vez passamos pela Consultoria Geral da República, em parecer proferido sôbre a situação jurídica dos empregados das emprêsas incorporadas ao Patrimônio da União fizemos a distinção entre os empregados admitidos antes da incorporação que deveriam permanecer sujeitos à legislação trabalhista e aquêles admitidos pelo Govêrno, através do Presidente das emprêsas e que deveriam ser considerados extranumerários da União.

8. No entanto, já em outros casos, veio o Govêrno assegurar aos funcionários das emprêsas de serviços públicos encampadas, direitos e vantagens inerentes aos funcionários públicos, computando como tempo de serviço anterior e mandando pagar até gratificações adicionais pelo tempo de serviço anteriormente prestado.

9. Mais recentemente, a Lei número 1.890, de 13 de julho de 1953, mandou aplicar aos mensalistas e diaristas da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios e das entidades autárquicas que trabalharem nas suas organizações econômicas comerciais ou industriais, em forma de emprêsa e não forem funcionários públicos ou não gozarem de garantias especiais, diversos dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho, apenas transferindo a competência para o processo e julgamento dos litígios decorrentes da aplicação dos aludidos preceitos, não à Justiça do Trabalho, mas ao juízo competente para julgamento das causas em que são partes algumas das entidades públicas acima mencionadas.

10. Os reclamantes, segundo pode se apurar da documentação trazida ao processo e dos pareceres emitidos, não se acham protegidos pela legislação relativa ao exercício da função pública. Os pareceres, em sua quase unanimidade, com maior ou menor timidez verificam essa situação.

11. Divergente, entretanto, é a informação que se encontra a fls. 19 do processo assinado pelo Diretor da D.A. do Instituto, na qual êle conclui contràriamente à pretensão, fundado no artigo 5.º da Lei, quando declara que ela não se aplica aos servidores de autarquias paraestatais, tôda vez que elas estiverem sujeitas ao regime próprio de proteção ao trabalho equivalente ao dos funcionários públicos.

Para chegar a esta conclusão, aquêle digno Diretor analisa a situação daqueles servidores, mostrando que êles desfrutam e desfrutaram de situação privilegiada em confronto com os empregados de atividade privada ou a êles equiparados. As condições de trabalho dêsses requerentes são análogas, em alguns pontos superiores às do funcionalismo, gozando de regime excepcional, criado e mantido pela legislação específica do serviço nacional de recenseamento.

12. Resumindo os benefícios concedidos oferece aquêle parecer a seguinte súmula:

"Evidencia-se ser idêntico (se não superior) ao do funcionalismo o regime de proteção ao servidor censitário em causa, nos aspectos seguintes:

a) ao abono de emergência mensal (Lei n.º 1.765, de 1952);

b) ao salário-família, também mensal, desde o início do serviço (Lei número 1.765 e legislação anterior);

c) às férias remuneradas, de 20 e 30 dias, com o Estatuto dos Funcionários atual e com a legislação que lhe antecedeu;

d) ao período de trabalho de 30 e 36 horas (para os últimos com um aumento de remuneração, de Cr$ 10,00, que perfaz Cr$ 60,00 semanais);

e) licença remunerada para tratamento de saúde; proteção idêntica ao funcionalismo público, desde que com direito ao abono de emergência, ao salário-família e ao salário inicial (Cr$ 1.500,00), quando não seja maior quantia resultante de fatores favoráveis aos diaristas ou tarefeiros, segundo as peculiaridades dos serviços censitários".

13. Deve-se, entretanto, notar que, se numerosas são as vantagens oferecidas aos reclamantes, estas se aproximam mais do regime legal dos empregados sujeitos à legislação do trabalho do que daqueles dos funcionários públicos, notadamente quanto à estabilidade.

O Decreto n.º 27.048 é insistente na menção ao regime legal dos funcionários e extranumerários, regime que, segundo se depreende das informações, não é aplicável aos reclamantes.

14. Opino, assim, por via de interpretação e de raciocínio pelo provimento do pedido, embora não haja lei expressa que regule a situação jurídica dos interessados, lamentando ainda que quantia tão vultosa, se volatilize na distribuição de parcelas geralmente sem grande expressão econômica, por um grande número de pessoas, cabendo relativamente pouco a tantos.

E' o meu parecer.

Rio de Janeiro, 18 de maio de 1955. — *Temístocles Brandão Cavalcânti*, Consultor Geral da República.