ATO ADMINISTRATIVO — RENÚNCIA DE DIREITOS — ANULAÇÃO

— Sem autorização legal expressa não pode o administrador praticar ato de renúncia que importe em concessão de estabilidade para o servidor.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

PROCESSO N.º 3.908-56

A Superintendência das Emprêsas Incorporadas ao Patrimônio Nacional, solicita o parecer dêste Departamento, no anexo processo sôbre o pedido da Diretoria da Rádio Nacional, "para que sejam transferidos para a fôlha de mensalistas os nomes dos colaboradores, funcionários e artistas, que completaram 10 (dez) anos de serviço naquela Emissora, de acôrdo com a Portaria n.º 2.986-54, de 30 de outubro de 1945, e transcrita no Regulamento Interno da Rádio Nacional, baixado em 23 de novembro de 1954".

2. A aludida Portaria n.º 2.986, de 1954, estabeleceu:

"Art. 2.º Anualmente serão relacionados os nomes dos colaboradores, funcionários e artistas que tenham completado 10 (dez) anos de serviço à Rádio Nacional, a fim de que, por ato da Superintendência, sejam declarados empregados a prazo indeterminado e transferidos para a fôlha de mensalistas, se outra fôr a sua relação de emprêgo.

Art. 3.º Aquêles que completarem até 12 de setembro do corrente ano, 10 (dez) anos de serviço, serão declarados mensalistas, por ato da Superintendência, logo após a divulgação desta Portaria".

3. O art. 4.º, § 3.º, da Lei n.º 2.193, de 9 de março de 1954, que dispôs sôbre a execução dos serviços a cargo da Superintendência das Emprêsas Incorporadas ao Patrimônio Nacional, entretanto, ordenou:

"Os empregados das Emprêsas Incorporadas só serão admitidos mediante autorização prévia e expressa do Presidente da República, sob as mesmas penas estabelecidas no § 1.º dêste artigo".

4. O Consultor Jurídico daquelas Emprêsas, após detido exame do assunto (fls. 14-19), concluiu que "a Portaria n.º 2.986-54, de 30 de outubro de 1954, por ser contrária à letra da lei, é, *ipso facto*, um instrumento inoperante" (fls. 19).

5. Cumpre fixar, preliminarmente, o regime jurídico aplicável ao pessoal beneficiado pela citada Portaria, em face do disposto no art. 1.º do Decreto-lei n.º 8.249, de 29 de novembro de 1945, *verbis*:

"Aos empregados das emprêsas incorporadas ao patrimônio da União ou por esta administradas, serão aplicadas as normas da legislação trabalhista, quando admitidos antes da incorporação ou administração, e as da legislação sôbre extranumerários da União, se nomeados posteriormente, com os mesmos direitos e vantagens, inclusive aquêles já consagrados sôbre previdência social".

6. O Consultor Jurídico dêste Departamento, em parecer proferido no processo n.º 3.407-56, teve oportunidade de estudar a questão, elucidando "que os artistas da Emprêsa Rádio Nacional, mesmo os admitidos após a sua incorporação ao patrimônio público, têm a sua relação de emprêgo regulada pela legislação trabalhista, não se aplicando a êsse pessoal, em face da natureza de suas funções, a norma contida no art. 1.º do Decreto-lei n.º 8.249, de 1945" (*Diário Oficial* de 31 de julho de 1956).

7. Transfere-se, pois, o problema da concessão de estabilidade àquele pessoal, para o âmbito da Consolidação das Leis

do Trabalho (Decreto-lei n.º 5.452, de 1 de maio de 1943).

8. E' certo que, nos têrmos do parágrafo único do art. 507 da Consolidação, "não se aplicam ao trabalho de artistas os dispositivos dos arts. 451 e 452, que se referem à prorrogação ou renovação do contrato de trabalho de artistas de teatro e congêneres". Não podem êles, assim, adquirir a estabilidade prevista no art. 492 do mesmo diploma legal.

9. Ocorre, todavia, na espécie, um elemento novo, representado pela Portaria n.º 2.986, de 1954, através da qual a referida Superintendência, por ato de liberalidade, obrigou-se em relação aos beneficiados.

10. Funcionando as emprêsas incorporadas "em regime semelhante ao de uma emprêsa privada" (art. 2.º do Decreto n.º 31.446, de 12 de setembro de 1952), não há, em princípio, obstáculos à prática de atos de liberalidade pela Superintendência. As normas especiais, decorrentes da situação peculiar, resultante da incorporação, no entanto limitam, de acôrdo com o interêsse público, tal faculdade.

11. A estabilização daquele pessoal importa em radical modificação da respectiva situação, onerando, de modo permanente e injustificável, a emprêsa. Não se alterou, porém, o respectivo regime jurídico, com a ocorrência de nova admissão, havendo, tão-sòmente, uma alteração do contrato de trabalho, para conceder vantagens aos empregados da emprêsa.

12. A Superintendência, assim, exercitou uma faculdade normal do empregador, embora passível de ser responsabilizada pelos danos decorrentes da medida para a Rádio Nacional. Conseqüentemente, é de ser reconhecida a estabilidade daquele pessoal e, a fim de evitar maiores prejuízos, revogada a Portaria em causa.

13. Tratando-se de assunto que envolve relevante e complexa questão de natureza jurídica, entretanto, entende esta Divisão que cabe seja solicitada a audiência do Consultor Jurídico dêste Departamento.

D. P., em 16 de agôsto de 1956. — *Paulo Pope de Figueiredo*, Diretor.

Ao Dr. Consultor Jurídico.

Em 17 de agôsto de 1956. — *João Guilherme de Aragão*, Diretor Geral.

*

PARECER

I

Submete-se à minha apreciação a Portaria n.º 2.986, de 30 de outubro de 1954, da Superintendência das Emprêsas Incorporadas ao Patrimônio Nacional, que concedeu estabilidade aos colaboradores, funcionários e artistas da Rádio Nacional, que houvessem completado dez anos de serviço, nos seguintes têrmos:

"Art. 2.º Anualmente serão relacionados os nomes dos colaboradores, funcionários e artistas que tenham completado 10 (dez) anos de serviço à "Rádio Nacional" a fim de que, por ato da Superintendência, sejam declarados empregados a prazo indeterminado e transferidos para a fôlha de mensalistas, se outra fôr a sua relação de emprêgo.

Art. 3.º Aquêles que completaram até 12 de setembro do corrente ano 10 (dez) anos de serviço serão declarados mensalistas por ato da Superintendência, logo após a divulgação desta portaria".

2. A controvérsia gira em tôrno da legalidade dessa portaria, em face do parágrafo único do art. 507 da Consolidação das Leis do Trabalho que declarando inaplicáveis aos artistas de teatro e congêneres, as normas dos arts. 451 e 452 da referida Consolidação, impede-lhes a aquisição de estabilidade.

3. Há, sôbre o assunto, longo parecer do Dr. Consultor Jurídico das Emprêsas Incorporadas ao Patrimônio Nacional, que, por esta forma, conclui as suas considerações (fls. 19):

"Ante o exposto, a Portaria n.º 2.986, de 30 de outubro de 1954, por ser contrária à letra da lei, é, *ipso facto*, um instrumento inoperante".

II

4. Também assim me parece, a Consolidação das Leis do Trabalho não assegura aos artistas a estabilidade prevista no art. 492 dêsse diploma legal. Com efeito, dispõe o parágrafo único do seu art. 507:

"Não se aplicam ao trabalho de artistas os dispositivos dos arts. 451 e 452 que se referem à prorrogação ou renovação do contrato de trabalho de artistas de teatro e congêneres".

5. Ora, se as sucessivas renovações de contrato não transformam êste de modo a indeterminar o prazo, ao contrário da regra geral contida nos citados arts. 451 e 452, mas cada um vigora apenas pelo prazo nêles estatuído, sem que fique assegurada a adição do tempo anterior, segue-se que a estabilidade é inconciliável com a natureza especial dessa relação de emprêgo.

6. É certo que nada impede que o empregador, por liberalidade, renuncie a direitos que a lei lhe assegure, em benefício do empregado, embora essa atitude lhe possa acarretar prejuízos futuros. Seria êle nessa hipótese, o único juiz da conveniência de tal medida, sendo mesmo contrário aos princípios gerais, íncitos na Consolidação das Leis do Trabalho, impedir-lhe essa iniciativa. É que a todo direito corresponde uma faculdade de disposição, que só encontra obstáculo em motivos de ordem pública (Veja-se, ao propósito, Francisco Campos, *Pareceres*, 19.345, pág. 102).

7. Essa renúncia, entretanto, válida em relação ao empregador particular, que age em seu próprio nome, não poderia ser exercida pelo administrador de patrimônio público ou pelo de patrimônio alheio, a menos que expressamente autorizado por lei, no caso do administrador público, ou quando munido de poderes especiais do titular do patrimônio, na hipótese de ser êste particular. Nesse sentido é a opinião de Afrânio de Carvalho (*Propriedade dos Bens da Concessão, in Revista Forense*, vol. 164, pág. 51):

"...a renúncia de direito exorbita da administração ordinária e exige, portanto, que o renunciante esteja habilitado com poder especial. Segundo um princípio geral de direito, nenhum administrador de patrimônio alheio pode, à custa dêste, praticar atos de liberalidade sem autorização especial do titular do patrimônio. Os administradores particulares, os diretores de sociedades anônimas não os podem praticar sem outorga expressa dos seus respectivos mandantes (Cód. Civil, art. 1.295; Decreto-lei n.º 2.647, de 1940, art. 119); com mais forte razão não os podem praticar sem essa outorga expressa os administradores públicos".

8. Exorbitou, assim, o Superintendente das Emprêsas Incorporadas ao Patrimônio Nacional, ao conferir, pela Portaria n.º 2.986-54 de que se trata, estabilidade aos artistas da Rádio Nacional, sem que a isso estivesse expressamente autorizado.

9. Acresce, no caso, ainda, que a renúncia quando importa em modificação na situação jurídica de seus beneficiários, podendo ou não ser-lhes vantajosa, sua eficácia se condiciona à aceitação dêstes. Assim se expressa Francisco Campos (ob. cit., págs. 103, *in fine*, e 104):

"Tal a regra geral, que se pode instituir relativamente à eficácia da renúncia; a sua simples declaração é, por si só, produtiva de efeitos, a menos que tenha por conseqüência criar obrigações para outrem ou resolver um vínculo jurídico, caso em que se torna essencial, para a sua eficácia, a aceitação do terceiro interessado (Fadda, *Teoria del Negozio Giuridico*, § 87; Fadda e Bensa, *in* Windscheid, *Pandette*, vol. I, parte I, pág. 859; Hölder, *Pandekten*, 184; Von Thur, *Allgemeine Theil des Bürgerlichen Rechts*, 2.º vol., 1.ª parte, 271; Raggi, *Dottrina delle Rinuncie nel Diritto Pubblico*, pág. 38; Giovene, *Negozio Giuridico*, 21)".

10. Ora, na espécie essa renúncia importaria em alteração do contrato individual de trabalho dos interessados, podendo, inclusive, acarretar-lhes prejuízos, como salientou o ilustre Consultor Jurídico daquela Superintendência, citando o art. 468 da Consolidação das

Leis do Trabalho, que condiciona a alteração das condições dos contratos individuais de trabalho ao mútuo consentimento, e, mesmo assim, "desde que não resultem, direta ou indiretamente, prejuízos ao empregado."

11. Dêsse modo, admitindo-se, para argumentar, a possibilidade, pelo administrador de patrimônio público, dessa renúncia, sem autorização expressa de lei, ainda assim sua eficácia estaria condicionada à aceitação dos interessados, por iniludível manifestação de vontade dêstes, o que não ocorreu no caso.

12. Opino, assim, pela nulidade da Portaria n.º 2.986-54 daquela Superintendência, que fere frontalmente dispositivos legais expressos além de se achar divorciada dos princípios gerais de direito que disciplinam a espécie.

É o meu parecer.

S. M. J.

Rio de Janeiro, 14 de setembro de 1956. — *Clenício da Silva Duarte*, Consultor Jurídico.

Aprovado. Em 16 de outubro de 1956. — *João Guilherme de Aragão*, Diretor Geral.