FUNCIONÁRIO PÚBLICO — LEGISLAÇÃO TRABALHISTA — INPS

— As normas da legislação trabalhista devem ser observadas sempre que possível pelos órgãos da administração direta, ainda que não estejam sujeitos a sanções.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO
PROCESSO Nº 18 480/76

PARECER

I

O Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) indaga se:

a) está, na qualidade de pessoa jurídica de direito público, obrigado a encaminhar fichas de registro dos seus empregados regidos pela legislação trabalhista ao Ministério do Trabalho para homologação, e

b) deverá ser, obrigatoriamente, homologado pelo Ministério do Trabalho o pedido de demissão ou recibo de quitação de rescisão do contrato de trabalho firmado por empregado com mais de 1 (um) ano de serviço.

2. A consulta envolve a interpretação dos arts. 41, 42, 44, 47 e 477, §§ 1º a 3º, da Consolidação das Leis do Trabalho cuja redação é a seguinte.

"Art. 41. Em todas as atividades será obrigatório ao empregador o registro dos respectivos empregados, feito em livro próprio ou em fichas, na conformidade do modelo aprovado pelo Ministério do Trabalho.

Parágrafo único. Nesse livro ou nas fichas, além da qualificação civil ou profissional de cada empregado, serão anotados todos os dados relativos a sua admissão ou emprego, duração e efetividade de trabalho, férias, casos de acidentes e todas as circunstâncias que interessem à proteção do trabalhador.

Art. 42. Os livros ou fichas de registro de empregados serão rubricados e legalizados pelas Delegacias Regionais ou órgãos autorizados.

.....

Art. 44. As Delegacias Regionais e órgãos autorizados remeterão mensalmente ao Departamento Nacional de Mão-de-Obras, para o efeito de controle estatístico, relação dos registros feitos durante o mês anterior.

.....

Art. 47. A empresa que mantiver empregado não registrado nos termos do art. 41 e seu parágrafo único, incorrerá na multa de valor igual a 1 (um) salário mínimo regional, por empregado não-registrado, acrescido de igual valor em cada reincidência.

Art. 477. É assegurado a todo empregado, não existindo prazo estipulado para a terminação do respectivo contrato, e quando não haja ele dado motivo para cessação das relações de trabalho, o direito de haver do empregador uma indenização, paga na base da maior remuneração que tenha percebido na mesma empresa.

§ 1º O pedido de demissão ou recebido de quitação de rescisão do contrato de trabalho firmado por empregado com mais de um ano de serviço só será válido quando feito com a assistência do respectivo sindicato ou perante a autoridade

do Ministro do Trabalho e Previdência Social.

§ 2º O instrumento de rescisão, ou recibo de quitação, qualquer que seja a causa ou forma de dissolução do contrato, deve ter especificada a natureza de cada parcela paga ao empregado e discriminado o seu valor, sendo válida a equitação, apenas, relativamente às mesmas parcelas.

§ 3º Quando não existir na localidade nenhum dos órgãos previstos neste artigo, a assistência será prestada pelo Representante do Ministério Público ou, onde houver, pelo Defensor Público, e, na falta ou impedimento destes, pelo Juiz de Paz.

.....

3. A Secretaria de Pessoal Civil, deste Departamento, após opinar pela inaplicabilidade dessas obrigações do empregador aos órgãos da administração direta e autarquica, bem como relativamente as funções mantidas pelo Poder Público Federal, estadual e municipal, que não explorem atividades econômicas, solicita o pronunciamento desta Consultoria Jurídica.

II

4. No que concerne à primeira indagação (item 1, alínea *a*), o registro de empregado não tem o efeito da fiscalização das normas de proteção ao trabalho, que se presume cumpridas pelos órgãos da administração direta e autarquica, mas tem também fins estatístios, como se vê da redação do art. 44 da Consolidação das Leis do Trabalho, pelo que convém que seja observado pela autarquia consulente.

5. A inobservância, entretanto, embora desaconselhável, não está sujeita a qualquer sanção, como a prevista no art. 47 do diploma trabalhista consolidado, dada a evidente inaplicabilidade do poder de polícia administrativa entre os órgãos públicos. Como se conciliaria a ação fiscalizadora do Ministério do Trabalho, relativamente a outros órgãos da administração direta ou autárquica, com o conceito de poder de polícia, que se constitui numa restrição de direitos em benefício da coletividade ou do próprio Estado, quando os órgãos públicos, sejam da administração direta ou autarquica, cuidam precisamente, por definição, do interesse dessa mesma coletividade?

6. As normas da Consolidação das Leis do Trabalho, pela filosofia que as inspiraram, visam à proteção do empregado, por considerá-lo a parte economicamente mais fraca em confronto com o empregador, mas é evidente que essa ação protetora só carece de fiscalização no que tange as atividades privadas, sem maiores implicações sobre o Poder Público como empregador, do momento em que não teria sentido que o Estado, através de um dos seus órgãos (o Ministério do Trabalho), velasse pela proteção do empregado e, por intermédio de outros, quer da administração direta, quer autárquica, anulasse essa tutela, desrespeitando os direitos que, *sponte sua*, outorgara.

III

7. Quanto à segunda e última indagação (item 1, b), embora não dispensadas das exigências contidas no artigo 477 e seus §§ 1º, 2º e 3º, da Consolidação das Leis do Trabalho, os órgãos da administração direta e autárquica não sofrem qualquer sanção pelo inadimplemento de tais obrigações, presumindo-se válidos, até prova em contrário, os recibos de quitação ou pedidos de demissão sem a assistência a que se referem o art. 477 e seus §§ 1º e 2º e 3º daquela Consolidação.

8. E a conclusão se oferece clara, à simples leitura do art. 1º, nº I, do Decreto-lei nº 779, de 21 de agosto de 1969, que estatui:

"Art. 1º Nos processos perante a Justiça do Trabalho, constituem privilégio da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, das autarquias ou fundações de direito público federais, estaduais ou municipais que não explorem atividade econômica:

I — A presunção relativa de validade dos recibos de quitação ou pedidos de demissão de seus empregados ainda que não homologados nem submetidos à assistência mencionada nos parágrafos 1º, 2º e 3º do art. 477 da Consolidação das Leis do Trabalho".

9. Se, em relação às demais entidades não referidas no preceito legal transcrito no item anterior, essa falta de assistência determina a invalidade do pedido de demissão ou do recibo de quitação (CLT, art. 477, § 1º), quanto às mencionadas no dispositivo em referência (cf. transcrição do item anterior), são válidos tais atos sem essa assistência, estabelecendo-se uma presunção *juris tantum* da validade desses atos, o que significa que essa validade pode ser impugnada, mas cabendo o ônus da prova ao empregado.

10. Note-se que esse dispositivo consolidado (art. 477) só tem aplicação às hipóteses de servidores que não sejam optantes pelo regime do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço, com o que se reduziu, em muito, a incidência desse preceito legal, mormente no serviço público federal, cujas admissões trabalhistas, após a vigência da Lei nº 6 185, de 11 de nezembro de 1974, só se fazem pelo regime de Fundo de Garantia de Tempo de Serviço.

11. Creio, assim, ter atendido à consulta formulada, nos dois itens em que se desdobrou, entendendo ser esta a exegese que melhor atende à finalidade e ao alcance dos preceitos legais interpretandos.

E o meu parecer. S.M.J.

Em 4 de janeiro de 1977. *Clenício da Silva Duarte,* Consultor Jurídico.

Aprovo. Em 6 de janeiro de 1977. *Darcy Siqueira.*