

VISTO,

Aprovo o parecer de fls. 109/131, acolhido às fls. 132, inclusive no respeitante às suas conclusões e sugestão, consoante manifestadas nos itens 8 e 9 (fls. 130/131).

Ao Exmo. Sr. Secretário de Estado de Fazenda.

Rio de Janeiro, 17 de maio de 1979

Raul Soares de Sá
Procurador Geral do Estado

proc. nº E-04/350.014/79

PARECER Nº 4/79-DNB

Utilização de mão-de-obra dos internos do Centro de Recuperação Social da Fundação Leão XIII. Impossibilidade jurídica face à legislação federal e estadual pertinentes.

O Sr. Diretor do Estabelecimento Agrícola de Guaratiba propõe a utilização de mão-de-obra dos internos do Centro de Recuperação Social para conservação das matas, limpeza e manutenção das dependências internas daquele estabelecimento, ponderando que, dado a vizinhança daquela entidade de assistência social, haveria dispensa de transporte para locomoção dos internos, além do trabalho servir como terapia ocupacional.

O Sr. Subsecretário de Agricultura e Abastecimento, valendo-se do seu "poder discricionário" inerente à administração pública, opinou favoravelmente, consultando, porém, a Assessoria Jurídica daquela Secretaria quanto aos aspectos jurídicos.

O Sr. Assessor-Chefe da Assessoria Jurídica, à fls. 05/6, judiciosamente, opinou de logo, pela não utilização da mão-de-obra dos internos, solicitando informações para a elaboração do seu Parecer.

Às fls. 07, o Sr. Diretor do Estabelecimento Agrícola de Guaratiba, afirmou que, por ora, não poderia deixar de utilizar a mão-de-obra dos internos, porque tal implicaria no atraso dos serviços a serem realizados naquele estabelecimento. Anexou o relatório de fls. 07/8 da Fundação Leão XIII, asseverando que (em administrações anteriores) foi utilizado com sucesso a mão-de-obra, daqueles internos, não havendo restrições quanto aos serviços por eles executados, consoante informações colhidas.

Finalmente, à fls. 09, o Sr. Diretor Geral do "DCRNR" afirma que aquele órgão está "propenso a pagar Cr\$ 600,00 (seiscentos cruzeiros) a cada interno.

Às fls. 10/12, o Sr. Chefe da Assessoria Jurídica, sugeriu a remessa do processo à Procuradoria Geral do Estado, "a fim de solucionar a controvérsia, definitivamente, sob os aspectos jurídicos", pelo que, cumprindo o despacho de fls. 14, passo a opinar.

“Ab initio”, nos termos das normas jurídicas emergentes do Decreto Estadual nº 2.572, de 06.6.1979, a admissão de pessoal, a qualquer título, portanto, quer sob o regime contratual ou estatutário, não poderá ser feita sem prévia e expressa autorização do Senhor Governador do Estado.

Outrossim, a indispensável autorização governamental traz em seu bojo, implicitamente, a ordem de que não pode servir ela de pretexto que a admissão se faça em comprometimento da legalidade da estrutura jurídica da Administração Pública Estadual. Esta é, também, nitidamente a distinção dos limites objetivos do pronunciamento do Sr. Subsecretário de Agricultura e Abastecimento, que se atém, apenasmente, quanto à liberdade de ação no tocante à oportunidade e conveniência. No mais, quanto à competência, à forma, e à finalidade do ato, a autoridade está subordinada ao que dispõe a lei, como qualquer ato vinculado.

Assim é que, após a autorização do Sr. Governador do Estado, consoante o disposto no Decreto nº 78, de 05.5.1975, deve-se proceder à lavratura do contrato, conforme minutas-padrão já elaboradas pela Procuradoria Geral do Estado, aprovadas pela Resolução nº 65 A, de 04.8.1975, do Sr. Secretário de Estado de Administração.

Também, “permissa venia”, não vemos como se possa desconsiderar a Portaria “E” nº 91, de 11.12.1973, do Sr. Secretário de Estado de Administração, que, para a efetivação de contratações condiciona à publicação, no órgão oficial, da autorização do Governador do Estado, apresentação da Carteira de Trabalho, prova de quitação com o Serviço Militar, Título de Eleitor, Atestado de Bons Antecedentes passado pelos órgãos competentes do Estado, certificado de sanidade passado pelo órgão competente, e comprovação de habilitação na, então, Escola de Serviço Público do Estado, hoje, Fundação Escola de Serviço Público — “FESP”.

Esclareça-se, desde já, que a sobredita Portaria “E”, nº 91, como ato administrativo ordinatório visa “disciplinar o funcionamento da Administração e a conduta funcional de seus agentes”. Porém, sob a óptica do Direito do Trabalho o ato normativo do Secretário de Estado de Administração, consubstanciado na Portaria “E”, nº 91, indo além, integra o regulamento interno da empresa, e, “para aqueles que

vêm na empresa uma instituição, o respectivo regulamento seria uma verdadeira lei, em sentido material.”

É mister seja consignado, aliás, conforme entendimento doutrinário e jurisprudencial que constituem requisitos à admissão do servidor público a comprovação de idoneidade moral, de saúde física e mental, capacidade profissional, e, até mesmo, conforme o caso, prestação de cauções e fiança como forma garantidora para assegurar o bom desempenho da função pública.

Não vemos, assim, “máxima concessa venia”, como possam ser contratados internos do Centro de Recuperação Social de Campo Grande, da Fundação Leão XIII, cuja “população é composta pela maioria de doentes mentais e alcoolatras” (sic.), que não possuem, sequer, conforme informação de fls. 08, documentação ou dados pessoais.

Por outro lado, sem colocar a menor dúvida quanto à criteriosa alegação de fls. 02, de que “o trabalho destinado aos internos seria como uma terapia ocupacional”, peço vênia para ponderar ser a laborterapia incompatível com o contrato individual de trabalho, que é bilateral, oneroso, comutativo e de trato sucessivo. Não se pode perder de vista que o princípio do consensualismo adquire maior relevo no contrato de trabalho, mormente no que diz respeito ao empregado contratante. De nada valem, assim, “data venia”, perante as partes no pacto laboral e terceiros os ajustes de que dão notícia o relatório de fls. 08/9, entre a Fundação Leão XIII e o MD. Diretor da Fazenda Modelo. É indispensável que as partes, in casu, principalmente o empregado, tenha realmente querido, livremente, e autonomamente a celebração do contrato de trabalho que, fundamentalmente, no tocante aos vícios do consentimento, não foge à regra jurídica do Direito das Obrigações.

O processo de tratamento baseado no trabalho ou na ocupação do paciente, “data venia”, só tem pertinência e adequação com as finalidades de assistência social da Fundação Leão XIII. Por tal razão, pela sua relevância, surge, em primeiro e único plano, o paciente com vistas à sua recuperação, e, não, as necessidades do Estado, em decorrência da falta de mão-de-obra, para usar “a energia humana empregada tendo em vista um escopo produtivo”, como trabalho em sentido econômico.

A contratação de empregados pelo Estado, portanto, deverá se ater não só aos parâmetros legais da Administração Pública, senão, também, até mesmo por questão de hierarquia legal, à Legislação Federal Consolidada.

Quanto ao salário-mínimo, no máximo, em se tratando de jornada reduzida, conforme entendimento doutrinário, e alguns acórdãos dos Pretórios Trabalhistas, pode ser fixado em função das horas efetivamente trabalhadas. Para tanto, dividindo-se o valor do salário-mínimo pelo número de horas correspondentes à jornada normal (oito horas diárias) se obtém o "salário-mínimo-horário", como resultado da exegese dos artigos 58 e 78 da CLT.

Por último, oportuno é se consignar que na hipótese em exame o empregador será o Estado, responsável, inclusive, e em consequência, perante terceiros, pelos danos que seus servidores, nessa qualidade, causarem a terceiros. Esse é o princípio de ordem constitucional. Note-se que, com vistas ao direito regressivo contra o responsável nos casos de culpa ou dolo, não se poderá, de futuro, alegar que houve a "reticência mental" de que trata o art. 94 do Código Civil, aplicável subsidiariamente ao Direito do Trabalho, porque o Estado estaria, deliberadamente, correndo o risco de contratar serviços da "clientela" do Centro de Recuperação Social de Campo Grande, composta pela maioria de doentes mentais e alcoólatras. Ocorre-nos, de memória, e por notícia, uma ação de indenização por acidente de trabalho em curso, proposta por um mendigo acidentado quando se encontrava em um caminhão do Estado.

Por todas as razões acima expostas, concluo carecer de respaldo jurídico a solicitação contida no ofício de fls. 02.

É, s.m.j., meu parecer.

"Sub censura"

Rio de Janeiro, 08 de agosto de 1979

Domício Neves de Barros
Procurador do Estado

VISTO.

A pretensão de fls. 2 foge completamente da sistemática de contratação de servidores para os diferentes órgãos da administração estadual.

Aprovo, assim, o substancioso parecer nº 4/79-DNB (fls. 16/22).

A Secretaria de Estado de Agricultura e Abastecimento.

Rio de Janeiro, 21 de agosto de 1979

Raul Soares de Sá
Procurador Geral do Estado

proc nº E-12/01,917/79