

André Souza: A multa do artigo 467 da CLT e o poder público

O artigo 467 da CLT (Consolidação das Leis do Trabalho) — Decreto-Lei nº 5.452/1943 — prescreve que, *"em caso de rescisão de contrato de trabalho, havendo controvérsia sobre o montante das verbas rescisórias, o empregador é obrigado a pagar ao trabalhador, à data do comparecimento à Justiça do Trabalho, a parte incontroversa dessas verbas, sob pena de pagá-las acrescidas de cinquenta por cento"*



Ocorre que a sua aplicação encontra divergência quando

destinada aos entes da administração pública. Defende-se sua inaplicabilidade com fulcro em dois fundamentos, quais sejam, o regime jurídico próprio a que se sujeita a administração pública para pagamento de seus débitos, que deve observar a sistemática do precatório, e a aplicabilidade do Parágrafo único do referenciado artigo 467 da CLT, que expressamente prevê que ela não se aplica aos entes públicos, mas cuja vigência é controvertida.

Em primeiro lugar, impõe ressaltar que a questão se restringe aos empregados públicos, ou seja, aos servidores públicos (*"lato sensu"*) ligados à administração pública por vínculo celetista, de natureza contratual, regidos pelas normas da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) [\[1\]](#).

Com efeito, o primeiro argumento que impediria a aplicação da multa do artigo 467 da CLT aos entes de natureza pública (e que também pode ser emprestado à multa do artigo 477, §§6º e 8º, da CLT, embora não seja objeto do presente estudo) reside na sistemática e no regramento a que tais entes estão submetidos para o pagamento de seus débitos, qual seja, a via do precatório — ou Requisição de Pequeno Valor (RPV), se for o caso —, observada a ordem cronológica de apresentação, na forma do artigo 100 da Constituição.

A expedição do precatório deve seguir o procedimento de *"cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de pagar quantia certa pela fazenda pública"*, mormente as regras constantes do artigo 535 e seu §3º, I e II, do Código de Processo Civil. Não por outro motivo é que o CPC adotou a individualização e a separação, inclusive topográfica, do cumprimento de sentença que reconhece a obrigação de pagar quantia certa pela Fazenda Pública, como citado.

Assim, a administração pública somente pode realizar o pagamento de eventual condenação judicial quando houver o trânsito em julgado da correspondente sentença e após a expedição do precatório, observada a ordem cronológica de apresentação. Diante disso, seria vedado o pagamento direto de valores quando da primeira audiência na Justiça do Trabalho na forma prescrita no artigo 467 CLT, daí porque seria inaplicável a multa em comento.

Decorrem de tal lógica outras hipóteses executórias inaplicáveis em razão da exigência de precatório, por exemplo, a impossibilidade de execução provisória de pagar quantia certa contra a Fazenda Pública (diferente da obrigação de fazer), como entende a doutrina [2] e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal [3], sem prejuízo do disposto no artigo 2º-B da Lei nº 9.494/97.

Uma das críticas a que se pode empregar na tese em questão é que os débitos, na verdade, seriam derivados da relação de emprego que a administração pública estabeleceu com o empregado público, e, ainda que se tratem de verbas rescisórias, a dotação orçamentária já faria parte do orçamento do ente público na forma de despesa corrente, destinada ao pagamento da folha de pessoal, ou seja, já haveria disponibilidade orçamentária anteriormente ao inadimplemento das verbas rescisórias. Assim, ao deixar de adimplir com as verbas rescisórias devidas, a administração pública se utilizaria de expediente para adiar a obrigação de pagamento (que até então seria imediata), caracterizando violação ao princípio da boa-fé objetiva.

O segundo ponto de divergência — e que é o principal argumento a se analisar — é a aplicação do parágrafo único do artigo 467 da CLT, que expressamente afasta a multa ao prever que *o disposto no caput não se aplica à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e as suas autarquias e fundações públicas*.

A razão dessa divergência está consubstanciada na controvérsia sobre a vigência do referenciado parágrafo único.

Consigna-se que o referenciado parágrafo único do artigo 467 da CLT foi incluído pelo artigo 9º da Medida Provisória nº 2.180-35, de 24/8/2001, ao passo que o seu "caput" foi alterado pela Lei nº 10.272, de 5/9/2001.

Neste sentido, o que se discute é se a Lei nº 10.272/2001 alterou apenas o "caput" do artigo 467 da CLT, permanecendo vigente o seu Parágrafo único incluído pela MP 2.180-35/2001, ou se a alteração promovida englobou o artigo 467 da CLT de forma integral, o que indicaria a revogação tácita do citado parágrafo único.

A MP 2.180-35/2001 reeditou a anterior MP 2.180-34, de 27/7/2001 [4], e tratou de realizar diversas alterações legislativas, como o artigo 467 da CLT.

Foi editada antes da Emenda Constitucional nº 32, de 11/9/2001, que alterou regras constitucionais, inclusive, atinentes as medidas provisórias (artigo 62 da Constituição Federal), e em cujo artigo 2º estabeleceu que *"As medidas provisórias editadas em data anterior à da publicação desta emenda continuam em vigor até que medida provisória ulterior as revogue explicitamente ou até deliberação definitiva do Congresso Nacional"*.

Aliás, a Resolução do Congresso Nacional nº 1/2002, que trata da apreciação das MPs, faz expressa ressalva, em seus artigos 20 e 22, sobre à sua inaplicabilidade às MPs que estavam em vigor antes da EC 32/2001, indicando que a elas permaneceria a aplicação da Resolução do Congresso Nacional nº 1/1989, então revogada.

Outrossim, por oportuno, observe-se que o artigo 741, Parágrafo único, do CPC de 1973, com a redação dada pela MP 2.180-35/2001, foi objeto da ADI nº 3740/DF perante o STF, conjuntamente com outros dispositivos do mesmo diploma processual. Julgada improcedente a ADI [5], nenhuma ressalva quanto à vigência da MP 2.180-35/2001 foi consignada nos votos.

De uma análise mais detalhada sobre a MP nº 2.180-35/2001, depreende-se que as justificativas de sua edição constaram do ofício E.M. nº 138, de 5/4/2000 [6], subscrito por ministros e pelo AGU, que, quanto ao artigo 467 da CLT, consignaram que *"A determinação de não aplicação do disposto no artigo 467 da CLT às causas envolvendo a Fazenda Pública se justifica porque a previsão desse dispositivo pressupõe a possibilidade de executar imediatamente verbas salariais incontroversas. Entretanto, a execução imediata é incompatível com o regime ao qual se encontra sujeita a Fazenda Pública. Como se sabe, essa espécie de execução depende, nos termos da Constituição Federal, de emissão de precatórios. Nesse sentido, verifica-se a necessidade de se explicitar a inaplicabilidade do dispositivo à Fazenda Pública"* [7].

A consulta ao sítio eletrônico do Congresso Nacional não aponta qualquer revogação à MP 2.180-35/2001, sendo o último andamento registrado, em 21/12/2022, indicando que *"a proposição continua a tramitar, nos termos do art. 332 do Regimento Interno"* [8].

Portanto, o que se tem é que o Parágrafo único do artigo 467 da CLT, que isenta os entes públicos da multa prevista em seu *"caput"*, foi incluído pela MP 2.180-35/2001, editada, por sua vez, antes da EC-32/2001, razão pela qual deve se aplicar o disposto no artigo 2º da mencionada EC, que estabelece que continuariam vigentes as MPs já editadas — como é o caso da MP-2.180-35/2001 — até que medida provisória ulterior as revogue explicitamente ou até deliberação definitiva do Congresso Nacional, o que não ocorreu.

A Lei nº 10.272/2001 alterou apenas o *"caput"* do artigo 467 da CLT, já que não fez qualquer referência expressa ao seu Parágrafo único que estava em vigor por força da MP nº 2.180-35/2001. Também não se vislumbra qualquer intuito de alteração do seu Parágrafo único quando da análise dos Projetos de Lei que resultaram na edição da referenciada Lei (PL 579/1995 da Câmara dos Deputados e o PLC 30/2001 do Senado Federal).

Com base no artigo 12, III, "d", da Lei Complementar nº 95/1998, poder-se-ia argumentar que a Lei nº 10.272/2001, ao transcrever inteiramente a nova redação do artigo 467 da CLT, fechando o texto com aspas e indicando ao seu final a sigla (NR), trataria de supressão tácita do Parágrafo único. Todavia, tal interpretação não se compatibilizaria com o artigo 2º, §§1º e 2º, do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), já que não há incompatibilidade entre o Parágrafo único do artigo 467 da CLT e a nova redação do seu "caput", bem como não há expressa revogação do Parágrafo e não há de se falar em eventual revogação ou modificação por lei nova que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes.

Com efeito, na doutrina especializada, se verifica a existência de divergência sobre a sua vigência e aplicabilidade. Há autores que promovem a análise do dispositivo sem ressalva quanto à vigência [9], ainda que tecendo críticas a ele [10], outros que entendem explicitamente a vigência [11] e, por fim, que defendem que ocorreu sua revogação [12].

A jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho também não é uníssona quanto à vigência, não tendo enfrentado ainda de forma suficiente o tema. Ao julgar o RR-10305-71.2015.5.15.0035 [13], o TST entendeu pela vigência, ao passo que, no RR-1001319-74.2020.5.02.0431 [14], decidiu pela revogação e conseqüente inaplicabilidade. Já nos autos do Ag-ARR-1000034-14.2018.5.02.0432 [15], em que se discutia como tema central a incidência de sucumbência mínima ou recíproca, a 6ª Turma da Corte Superior Trabalhista abordou *obiter dictum* a questão, tendo entendido por sua revogação.

No âmbito dos Tribunais Regionais do Trabalho, a questão é vez ou outra enfrentada, denotando-se ocorrer igual divergência. A título exemplificativo, citam-se julgados dos Regionais da 1ª [16] e da 2ª [17] Regiões que entenderam pela vigência, e, da 13ª [18] e 15ª [19] Regiões que julgaram o dispositivo revogado.

É importante considerar que a análise independe das justificativas para inaplicabilidade da multa do "caput" do artigo 467 aos entes da Administração Pública e das críticas a respeito, sendo essencial que ela ocorra com base especificamente no aspecto legal.

Por fim, cabe ressaltar que, na hipótese de empregado público cujo vínculo seja nulo por violação à regra do concurso público (artigo 37, II, e §2º, da CF), tem-se devido o pagamento apenas das horas trabalhadas, respeitado o valor da hora do salário mínimo, e dos valores referentes aos depósitos do FGTS, conforme entendimento do STF nos Temas 308 e 916 em Repercussão Geral e Súmula 363 do TST, que deve ser interpretada em "*numerus clausus*", não se admitindo ampliação quanto às conseqüências decorrentes da nulidade e sobre a incidência de outras verbas ou obrigações, tais como, a anotação da CPTS, eventuais estabilidades, expedição da guia do seguro desemprego, multas do FGTS, décimos terceiros salários vencidos e proporcionais, aviso prévio, férias vencidas e proporcionais e seu respectivo terço, etc [20]. Por conseqüência, além da observância de que as verbas salariais devidas são consideradas *stricto sensu*, não incidem as multas do artigo 477, §§6º e 8º, da CLT, e do artigo 467 da CLT, como reconhecido pela referida jurisprudência do TST [21].

Em suma, não há consenso sobre a vigência do Parágrafo único do artigo 467 da CLT — que isenta os entes da Administração Pública da multa prevista em seu *caput* —, sendo tema controvertido no âmbito da doutrina e da jurisprudência.

Todavia, da análise de todos os argumentos e sob o ponto eminentemente legal (e constitucional), é possível concluir que permanece vigente a Medida Provisória nº 2.180-35/2001, e, conseqüentemente, também está plenamente vigente o Parágrafo único do artigo 467 da CLT, que deve ser aplicado.

Cabe, em consequência, ao TST firmar sua interpretação sobre o tema, sem prejuízo da possibilidade de análise pelo STF (sob a perspectiva da negativa de vigência da norma, do esvaziamento de sua eficácia e/ou da Emenda Constitucional nº 32/2001, embora se possa suscitar dúvida se a matéria teria de fato estatutura constitucional, inclusive, no aspecto de se tratar tão somente de interpretação da legislação ordinária). O mais recomendado seria uma solução legislativa por parte do Congresso Nacional (seja analisando a MP nº 2.180-35/2001 ou editando nova lei).

[1] A respeito da conceituação do vínculo de natureza celetista, já se teve a oportunidade de analisar em artigo científico: SOUZA, André Boccuzzi de. A (In)Competência da Justiça do Trabalho para julgamento das ações de empregados públicos (celetistas) e possíveis reflexos do julgamento pelo STF do Tema 606 (Repercussão Geral) — Análise dos casos de nulidade do vínculo jurídico. *Revista Brasileira de Direito Público — RBDP* (ISSN digital: 1984-4190), Belo Horizonte, ano 20, nº 77, p. 9-30, abr./jun. 2022.

[2] Ex., CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A Fazenda Pública em juízo*. 12 ed. São Paulo: Dialética, 2014, p 391; FUX, Luiz. *Curso de direito processual civil*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 873; CABRAL, Antonio do Passo; CRAMER, Ronaldo. *Comentários ao novo Código de Processo Civil*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 862

[3] Tema 45 em Repercussão Geral (RE 573872, relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe-204, pub. 1/9/2017); RE 1412096 ED (relator(a): Alexandre de Moraes, Primeira Turma, pub. 17-02-2023) , RE 1373372 AgR, (relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, pub. 09-08-2022), etc.

[4] Naquela ocasião, foram reeditadas diversas e sucessivas MPs até a última delas (MP nº 2.180-35), considerando que não havia vedação a nova reedição de MP quando a atual estivesse próxima de seu vencimento, inclusive, nos termos da Súmula 651 do STF, o que foi alterado pela EC 32/2001, que se mencionará adiante.

[5] STF, Pleno, ADI 3740, relator(a): ministro GILMAR MENDES, DJe de 02/12/2019.



[6] Publicado no Diário do Congresso Nacional (DCN) nº 45, de 9 de outubro de 2021 (págs. 20.841/20.843), podendo ser acessado pelo link:

<https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/3606?sequencia=649>

[7] Original disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4443676&ts=1674178036912&disposition=inline>

[8] <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/48081>

[9] Ex., ALMEIDA, Amador Paes de. CLT Comentada 10ª ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022, p. 212; RENZETTI, Rogério. Manual de Direito do Trabalho. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 500; MARTINS, Sergio Pinto. Direito do Trabalho. 39ª ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023, p. 211.

[10] Ex., MACHADO, Costa (Org.); Zainaghi, Domingos Sávio (Coord). CLT interpretada: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo. 14ª ed. Santana de Parnaíba: Manole, 2023, p. 418.

[11] LEITE, Carlos Henrique Bezerra. CLT Organizada Saraiva. 10ª ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023, p. 373; MARTINEZ, Luciano. Curso de Direito do Trabalho: Relações Individuais, Sindicais e Coletivas do Trabalho. 14ª ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023, p. 476; CISNEIROS, Gustavo. Direito do Trabalho Sintetizado. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018, p. 135.

[12] Ex., Jorge Neto, Francisco Ferreira; Cavalcante, Jouberto de Quadros Pessoa. Direito do trabalho. 9ª ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 899; GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. Curso de Direito do Trabalho. 17ª ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022, p. 258/259.

[13] 7ª Turma, relator ministro Claudio Mascarenhas Brandao, DEJT 20/11/2020.

[14] 5ª Turma, relator ministro Breno Medeiros, DEJT 18/08/2023.

[15] Relatora ministra Katia Magalhaes Arruda, DEJT 14/08/2023.

[16] TRT da 1ª Região, 1ª Turma, Processo nº 0100682-36.2016.5.01.0264 (RO), Mário Sérgio M. Pinheiro, j. 04/04/2017 – DEJT-06-05-2017.



[17] TRT da 2ª Região, 2ª Turma, Processo: 1000163-79.2019.5.02.0433; Data: 05-03-2020; Órgão Julgador: 2ª Turma; relator(a): Rosa Maria Villa, DEJT 10/3/2020.

[18] TRT da 13ª Região – 2ª Turma — Recurso Ordinário nº 0100100-15.2013.5.13.0003, redator: desembargador Edvaldo De Andrade, Julgamento: 10/06/2014, Publicação: DJe 16/06/2014.

[19] TST da 15ª Região, 5ª Câmara — Terceira Turma, Processo 0011455-27.2022.5.15.0105 (ROT), relatora: Andrea Guelfi Cunha, DEJT 11/09/2023.

[20] Ex., TST: RR-438900-60.2008.5.09.0024 (4ª Turma, relator ministro Fernando Eizo Ono, DEJT 01/10/2010), RR-10218-48.2013.5.04.0761 (4ª Turma, Relator Ministro Joao Oreste Dalazen, DEJT 31/03/2015), RR-1713-95.2013.5.22.0105 (7ª Turma, relator ministro Luiz Philippe Vieira de Mello Filho, DEJT 17/03/2017), RR-90500-59.2009.5.15.0130 (7ª Turma, relator ministro Renato de Lacerda Paiva, DEJT 04/12/2020), RR-59200-83.2009.5.22.0001 (6ª Turma, relator ministro Augusto Cesar Leite de Carvalho, DEJT 17/03/2023), Ag-AIRR-537-91.2021.5.22.0108 (1ª Turma, relator ministro Luiz Jose Dezena da Silva, DEJT 19/06/2023), etc.

[21] Ex., AIRR-449540-47.2007.5.12.0001 (5ª Turma, Relatora ministra Katia Magalhaes Arruda, DEJT 04/09/2009) e ARR-498-23.2011.5.15.0114 (2ª Turma, relator ministro Jose Roberto Freire Pimenta, DEJT 06/09/2018).