



MPF
FLS. _____
2ª CCR

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO

VOTO N° 8386/2016

PROCESSO MPF N° 1.20.002.000133/2015-11 (APENSO 1.00.000.015737/2015-66)

ORIGEM: PRM – SINOP/MT

PROCURADOR OFICIANTE: RAFAEL GUIMARÃES NOGUEIRA

RELATOR: LUIZA CRISTINA FONSECA FRISCHEISEN

NOTÍCIA DE FATO. OMISSÃO DE REGISTROS NA CTPS (ART. 297, § 4º DO CÓDIGO PENAL). FATO TÍPICO DE ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. ENUNCIADOS 26 E 27 DESTA 2ª CÂMARA. NÃO HOMOLOGAÇÃO DO ARQUIVAMENTO.

1. Notícia de Fato instaurada para apurar a suposta prática do crime previsto no art. 297, § 4º do Código Penal. Omissão de registros em Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS, por empregador, para eximir-se do cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias.
2. Promoção de arquivamento com fundamento na ausência de materialidade. Autos remetidos à 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, nos termos do art. 62, IV, da LC nº 75/93.
3. Fato típico de atribuição do Ministério Público Federal.

Enunciado nº 26: “A omissão de registro de vínculo empregatício em Carteira de Trabalho e Previdência Social subsumi-se ao tipo do art. 297, § 4º, do Código Penal.” (Sessão 464ª, de 15.04.2009)

Enunciado nº 27: “A persecução penal relativa aos crimes previstos nos §§ 3º e 4º do art. 297 do Código Penal é de atribuição do Ministério Público Federal, por ofenderem a Previdência Social.” (4ª Sessão de Coordenação, de 07.06.2010)

4. Recentes precedentes do STJ: AgRg no REsp 1569987/PA, Rel. Ministro Jorge Mussi, Quinta Turma, julgado em 01/09/2016, DJe 09/09/2016; CC 139.401/SP, Rel. Ministro Felix Fischer, Terceira Seção, julgado em 28/10/2015, DJe 16/11/2015.

5. Não homologação do arquivamento.

Trata-se de Notícia de Fato instaurada a partir de relatórios de fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego, encaminhados pela Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão – PFDC, para apurar eventual prática do crime capitulado ao artigo 297, § 4º e eventuais crimes correlatos cometidos, em tese, por Charles Leonel Passarini (Fazenda Vaca Branca – Alta Floresta/MT), Valdemar Bellincantra (Fazenda Dona Lídia II – Itaúba/MT), Genir Marsango (Fazenda Nossa Senhora do Caravagio – Nova Guarita/MT) e Nailton Hernandes Cavalheiro (Fazenda Bom Jesus da Serra – Paranaíta/MT), em razão de omitirem a devida anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social –

CTPS de seus empregados, para eximir-se do cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias.

A Notícia de Fato nº 1.00.000.015737/2015-66 foi apensada a esta e faz referência apenas quanto as irregularidades na propriedade de Genir Marsango, qual seja, a Fazenda Nossa Senhora do Caravagio, localizada no município de Nova Guarita/MT.

O Procurador da República oficiante promoveu o arquivamento, considerando a ausência de materialidade delitiva, sob os seguintes argumentos:

[...]

Em que pese denúncia anônima tenha mencionado a possível existência de garimpo ilegal no interior da Fazenda Nossa Senhora do Caravagio, após as fiscalizações não foram encontradas evidências de ilícitos ambientais, razão pela qual não há a necessidade de prosseguimento das investigações em relação a estes fatos.

É o relatório.

É notório que a falta de anotação do contrato de trabalho em CTPS pode ser suprida em âmbito administrativo. Contudo, mister tecer algumas considerações acerca do delito previsto no artigo 297, § 4º do Código Penal.

O artigo 297, *caput*, do Código Penal teve seus parágrafos 3º e 4º introduzidos pela Lei nº 9.983, de 14/07/2000, com a seguinte redação:

Art. 297. Falsificar, no todo ou em parte, documento público, ou alterar documento público verdadeiro:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.

(...)

§ 3º. Nas mesmas penas incorre que insere ou faz inserir:

(...)

II – na Carteira de Trabalho e Previdência Social do empregado ou em documento que deva produzir efeito perante a previdência social, declaração falsa ou diversa da que deveria ter sido escrita;

(...)

§ 4º. Nas mesmas penas incorre quem omite, nos documentos mencionados no § 3º, nome do segurado e seus dados pessoais, a remuneração, a vigência do contrato de trabalho ou de prestação de serviços. - grifo próprio

Observe-se que, embora a Lei nº 9.983/2000 tenha inserido novas figuras penais, atribuindo-lhe, por equiparação, a natureza de falsidade documental, o crime previsto no § 3º não deixa de ser modalidade de “falsificação ideológica” descrita como infração contra a Fé Pública, inserido entre os crimes de “falsidade documental”.

Em verdade, a simples conduta de o empregador “inserir declaração falsa ou diversa da que deveria ser escrita” estaria mais para a falsidade ideológica. Por outro lado, a conduta do § 4º, “omite...”, vale dizer, o empregador que deixar de registrar na CTPS ou outro documento, o contrato de trabalho firmado entre as partes, não constitui o delito de falsidade documental, nem tampouco de falsidade ideológica, estando os tipos penais referidos mais diretamente relacionados aos crimes contra a ordem tributária, visto que o objetivo do legislador, além de

proteger o trabalhador – e para tanto não precisa criminalizar condutas – está mais voltado para os cofres da previdência social, num combate à informalidade. Nesse aspecto, basta observarmos a exposição de motivos do próprio voto parcial, no tocante as causas de extinção da punibilidade e as próprias causas incorporadas na legislação penal, seja suspendendo a ação penal, seja extinguindo a punibilidade.

Assim, a falta de anotação do vínculo empregatício em Carteira de Trabalho não lesa ou expõe a perigo de lesão as funções de garantia, perpetuação e valor probatório do documento (CTPS). O documento, pela omissão do empregador, não passa a ser falso, nulo ou de valor reduzido, não perde seu valor de fazer prova em juízo das declarações materialmente nele produzidas, bem como o conteúdo nele contido não é afetado, reduzido ou acrescido.

Note-se que a simples omissão do contrato de trabalho em CTPS não causou prejuízo ao bem jurídico protegido – no tocante a relação trabalhista – vez que não comprometeu a prestabilidade jurídica do documento, não oferecendo, portanto, potencial lesivo suficiente para agredir qualquer bem juridicamente tutelado pelo ordenamento jurídico.

Nesse sentido, segue abaixo transscrito o seguinte julgado:

Crime. Falsificação. Recurso Extraordinário não conhecido. Dissídio Jurisprudencial não configurado, nos termos do Regimento Interno. Inexistência de afronta à lei federal na interpretação dada ao art. 297, § 2º do Código Penal, pelo Tribunal de Justiça. Constitui interpretação razoável a exigência de potencialidade de dano para que configure. (Acórdão unânime da 2ª Turma do STF, Recurso Extraordinário nº 97594, de 29.05.83).

Assim também já decidiu o Egrégio TRF da 1ª Região:

PENAL. HABEAS CORPUS. FALSIFICAÇÃO DE DOCUMENTO PÚBLICO. FALTA DE ANOTAÇÃO DA CTPS.1. **Não constitui crime (falsidade de documento público por equiparação) a falta de anotação da carteira de trabalho e previdência social do empregado, pelo empregador, mas apenas uma falta administrativa e trabalhista, que, mesmo grave, não tem conotação penal.** 2. A figura típica do § 4º do art. 297 do Código Penal (“Nas mesmas penas incorre quem omite, nos documentos mencionados no § 3º, nome do segurado e seus dados pessoais, a remuneração, a vigência do o contrato de trabalho ou de prestação de serviços.”) não se identifica, em termos penais, com a simples falta de anotação da CTPS, pois, tendo como objeto jurídico a fé pública nos documentos relacionados com a previdência social, imprescinde do propósito direto de fraudá-la. 3. Concessão da ordem de habeas corpus. (TRF1, Habeas Corpus nº 200501000049349/MT, Rel. Des. Olindo Menezes, publicado em 17/06/2005, pág. 37). - grifo próprio

Ademais, para reprimir atos como o praticado pelo empregador existem sanções administrativas previstas nos artigos 41 e seguintes da CLT, sendo desnecessária a movimentação da máquina judiciária no intuito de buscar responsabilização penal por ato que ocasionou dano mínimo.

Assim, no presente caso, deve-se observar o caráter fragmentário do Direito Penal, expresso através do “Princípio da Intervenção Mínima” (decorrente do próprio artigo 4º, IV, da CF) segundo o qual o direito deve intervir apenas quando os outros ramos estiverem ausentes, falharem ou forem insuficientes para prevenir ou punir uma conduta ilícita e socialmente reprovável. A condenação penal possui caráter excepcional e deve estar reservada para os casos em que é o único meio de proteger a ordem social devido à relevância do ato ilícito.

A irregularidade em questão, portanto, não possui relevância jurídica penal, ao ponto de oferecer potencial lesivo suficiente que justifique a tipificação ou criminalização de conduta tão só pela mera omissão de anotação em Carteira de Trabalho ou documento equivalente.

Como dito, em verdade, cuida-se de figura penal destinada a proteger os cofres previdenciários, dada a repercussão da relação de trabalho na Seguridade Social

assegurada pela Constituição Federal em seu artigo 194, no tocante à saúde, à previdência social e à assistência social, visto que o exercício dessas garantias independem de o trabalhador demonstrar o efetivo recolhimento dos encargos previstos no artigo 195, por seu empregador, por ser ônus do Estado – Poder Público – tal exigência e Fiscalização.

Dessa forma, como as figuras penais destinadas a proteger a ordem tributária estão previstas em norma especial – Lei nº 8.137/90, pois a omissão de anotação caracteriza *omissão de receitas ou faturamento*, bem como, no próprio Código Penal, artigos 168 A e 337 A, resta evidente que o fato de deixar de anotar, isoladamente, não configura ilícito penal. Como os crimes contra a ordem tributária exigem a materialidade ou constituição definitiva do crédito, não há que se falar em persecução penal, por mera abstração, sendo incabível o “*bis in idem*” repressivo pela mesma conduta.

Por fim, a mera omissão – conduta omissiva – não poderá, objetivamente, amoldar-se à tipificação penal, posto que os direitos do trabalhador, inclusive a previdência que não é descontada ou imposto de renda na fonte não retido, se revertem em seu benefício, com o recebimento de remuneração bruta – co-participação, de forma que a finalidade de tais procedimentos é a desoneração dos encargos sociais – tributos e contribuições. Sendo assim, não se pode desprezar os parâmetros adotados pela Lei nº 11.033/2004, com as alterações dadas pela Portaria MF nº 75, de 22 março de 2012, que ampliou o valor para não ajuizamento de execuções fiscais no valor de até R\$ 20.000,00, dificilmente superado nas meras omissões de registro de contrato de trabalho, no tocante às contribuições sociais não recolhidas, ainda que se bi-partia a conduta penal.

Posto isto, promovo o ARQUIVAMENTO da presente Notícia de Fato Criminal, pelas razões expostas.

Os autos foram remetidos à 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, nos termos do art. 62, IV, da LC nº 75/93.

É o relatório.

Este Colegiado já sedimentou posicionamento em relação à omissão de registro de vínculo empregatício em Carteira de Trabalho e Previdência Social, entendendo que a conduta caracteriza o crime previsto no art. 297, § 4º, do Código Penal, cuja competência é da Justiça Federal por ofender interesse da Previdência Social, editando, inclusive, os Enunciados n. 26 e 27, *in verbis*:

Enunciado nº 26: “A omissão de registro de vínculo empregatício em Carteira de Trabalho e Previdência Social subsumi-se ao tipo do art. 297, § 4º, do Código Penal.” (Sessão 464ª, de 15.04.2009)

Enunciado nº 27: “A persecução penal relativa aos crimes previstos nos §§ 3º e 4º do art. 297 do Código Penal é de atribuição do Ministério Público Federal, por ofenderem a Previdência Social.” (4ª Sessão de Coordenação, de 07.06.2010)

No mesmo sentido é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. FALSIFICAÇÃO DE DOCUMENTO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE ANOTAÇÃO EM CARTEIRA DE TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL. TIPICIDADE, NA ESPÉCIE. RECURSO IMPROVIDO.

1. Havendo no Estatuto Repressivo um tipo penal que responsabiliza criminalmente quem deixa de anotar na carteira de trabalho o contrato profissional celebrado com o empregado, impossível concluir que a previsão de sanções administrativas na Consolidação das Leis do Trabalho seria suficiente para punir quem assim procede.
2. Na espécie, a denúncia descreveu que o acusado mantinha 6 (seis) trabalhadores em seu carvoeiro, por muito tempo, sem o devido registro, conduta que se subsume ao tipo previsto no § 4º do artigo 297 do Código Penal.
3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no REsp 1569987/PA, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 01/09/2016, DJe 09/09/2016)

PROCESSUAL PENAL. CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. ARTIGO 297, § 4º, DO CÓDIGO PENAL. CRIME DE FALSIFICAÇÃO DE DOCUMENTO PÚBLICO. OMISSÃO DE REGISTRO NA CARTEIRA DE TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL - CTPS. OFENSA A INTERESSE DA UNIÃO, SUJEITO PASSIVO PRIMÁRIO DA NORMA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.

Esta Corte Superior, no julgamento do Conflito de Competência n. 127.706/RS, de relatoria do Ministro Rogerio Schietti Cruz, modificou seu posicionamento acerca da matéria no sentido de compreender que, no caso do crime previsto no art. 297, § 4º, do Código Penal, o sujeito passivo é o ente público e, em segundo plano, o particular, o que atrai a competência da Justiça Federal para o julgamento do feito. Conflito conhecido para declarar a competência do Juízo Federal de Sorocaba SJ/SP, o suscitado.

(CC 139.401/SP, Rel. Ministro FELIX FISCHER, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 28/10/2015, DJe 16/11/2015)

Com estas considerações, voto pela não homologação do arquivamento e pela designação de outro Membro do Ministério Público Federal para prosseguir na investigação.

Encaminhem-se os autos ao Procurador-Chefe da PR/MT, para as providências pertinentes, cientificando-se o Procurador da República oficiante, com as homenagens de estilo.

Brasília/DF, 30 de novembro de 2016.

LUIZA CRISTINA FONSECA FRISCHEISEN
Subprocuradora-Geral da República
Coordenadora – 2ª CCR

/T.