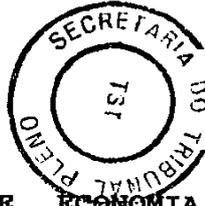




PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO

PROC. Nº TST-E-RR-24.767/91.4

A C Ó R D Ã O
(Ac. SDI-2394/92)
VA/ph/sa



EMPREGADO DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. APLICABILIDADE DA ESTABILIDADE PROVISÓRIA PREVISTA NA LEI 7.773/89.

Para os fins da Lei 7.773/89, o empregado de sociedade de economia mista é tido, latu sensu como servidor público, no que tange à estabilidade provisória contida neste preceito legal. Assim o impõe o art. 37, caput, da Carta de 1988, ao pautar toda a atividade administrativa pelo princípio da moralidade (inclusive no que tange à Administração Pública Indireta). Neste raciocínio não se vulnera o disposto no art. 173, § 1º, da Carta Federal. É que este preceito constitucional consigna garantida estabelecida em favor da livre iniciativa, vedando que o Estado estabeleça privilégios legais em favor de suas empresas paraestatais. Já a aplicação da estabilidade em tela não pode ser tida como privilégio, mas como ônus ao qual estão jungidas as empresas paraestatais precisamente por serem gestoras de patrimônios público. Recurso de embargos conhecido e desprovido.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Embargos em Recurso de Revista nº TST-E-RR-24.767/91.4, em que é Embargante COMPANHIA AGRÍCOLA DE MINAS GERAIS - CAMIG e Embargado TEREZINHA MARIA SILVA.

" A Eg. Quinta Turma conheceu do recurso de revista da reclamada e negou-lhe provimento ao entendimento de que aos empregados de sociedade de economia mista, estatutários ou celestias, aplicam-se as regras da Lei 7.773/89.

Contra essa decisão, a reclamada interpõe embargos à SDI às fls. 214/219. Sustenta que a estabilidade eleitoral prevista no artigo 15 da Lei 7.773/89 não se aplica aos empregados de sociedade de



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO

PROC. N.º TST-E-RR-24.167/91.4



economia mista. Aponta violação dos artigos 39 e 173, § 1.º, da Constituição Federal e divergência jurisprudencial.

Os embargos foram admitidos pelo despacho de fls. 235 e impugnados às fls. 236/238.

A Douta Procuradoria-Geral da Justiça do Trabalho às fls. 242/244 opina pelo conhecimento e não provimento dos embargos".

É o relatório, aprovado em Sessão.

V O T O

I - EMPREGADO DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. APLICAÇÃO DA ESTABILIDADE PROVISÓRIA DE QUE CUIDA A LEI 7.773/89.

A) CONHECIMENTO

Conheço com base no acórdão de fls. 229/232.

B) MÉRITO

Razão não assiste à reclamada.

Questiona-se sobre a aplicabilidade ou não do art. 15 da Lei nº 7.773/89, a denominada Lei Eleitoral, aos empregados de Sociedade de Economia Mista e Empresas Públicas. Com efeito esse mandamento legal dispõe, verbis:

" Art. 15 - São vedados e considerados nulos de pleno direito, não gerando obrigações de espécie alguma para a pessoa jurídica interessada e nenhum direito para o beneficiário os atos que, no período compreendido entre o trigésimo dia da publicação desta lei e o término do mandato do Presidente da República, importarem em nomear, admitir ou contratar ou exonerar ex-officio, demitir, dispensar, transferir ou suprimir vantagens de qualquer espécie de servidor público, estatutário ou não, da Administração Pública Direta ou Indireta e Fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público da



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO

PROC. Nº TST-E-RR-24.767/91.1



União, dos Estados, do Distrito Federal,
dos Municípios e dos Territórios".
(Grifei)

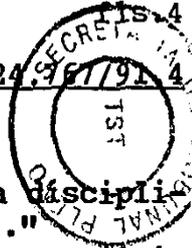
Primeiramente, é de se ver que o comando legal transcrito retro estende-se, como dele se lê, à Administração Pública Indireta. Ora, desde a edição do Decreto-Lei 200/67 as sociedades de economia mista e empresas públicas integram a Administração Pública Indireta.

Veja-se que a mens legis do art. 15, da Lei 7.773/89 é, inequivocamente, garantir a observância da moralidade administrativa, preservando a res publica contra desvios de poder motivados pela ingerência de força emergentes nos períodos eleitorais. Tanto assim que não somente foi vedada a dispensa de servidores, mas, por igual, a admissão dos mesmos, salvo nos casos de aprovação em concurso público ou para cargos em comissão. É que nestes casos, a moralidade administrativa resta preservada, quer pela realização de concurso público (primeira hipótese), quer pelo fato de que os nomeados não adquirem efetividade - nem tampouco estabilidade - no cargo (segunda hipótese).

O princípio da moralidade, já à época da edição da Lei 7.773/89, norteava, por força de dispositivo constitucional, toda a atividade administrativa pública (art. 37, caput), inclusive da Administração Indireta. Tal fato nos indica, de pronto, que os dispositivos constitucionais e infra-constitucionais destinados ao resguardo da moralidade administrativa aplicar-se-ão, conseqüentemente, a todos os entes da Administração Indireta. E, como já dito, as sociedades de economia mista e empresas públicas integram o conceito legal de Administração Indireta (DL 200/67).

Aliás, o administrador público, ao pautar suas atividades, não tem parâmetro mais objetivo para aferir a moralidade in concreto que o disposto em lei. Por esta razão é que leciona Pinto Ferreira, ao comentar o art. 37, caput, da Constituição Federal:

"Outro princípio importante a que se refere o texto constitucional é o princípio da moralidade administrativa, também conhecido pelo nome de princípio da probidade administrativa. Como afirma Hauriou, o sistematizador do conceito, 'não se trata da moral comum, mas sim de moral jurídica, entendida como



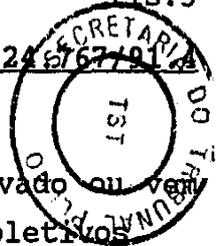
conjunto de regras tiradas da "disciplina na interior da Administração'." ("Comentários à Constituição Brasileira", 1ª Ed., Saraiva, São Paulo, 1990, pg. 363).

Perguntar-se-ia, ainda, se o empregado de sociedade de economia mista ou de empresa pública poderia ser considerado servidor público, eis que o art. 15, da Lei 7.773/89, vale-se da expressão "servidor público".

O conceito de servidor público tem uma acepção estrita, bem como possui um sentido lato. E é neste sentido mais amplo que deve ser compreendida a expressão "servidor público" no contexto da Lei 7.773/89. Veja-se que o próprio texto constitucional, de forma expressa, estende aos empregados de sociedade de economia mista e de empresas públicas a proibição de acumular cargos (art. 37, XVII). Tal fato é indício seguro de que os empregados de empresas paraestatais têm, do ponto de vista constitucional, tratamento de servidores públicos no que tange aos preceitos que objetivam a preservação dos princípios contidos no art. 37, caput. E assim o é porque os princípios mencionados aplicam-se à toda Administração Pública, inclusive a Indireta. Ou seja, o Texto Constitucional guarda, no particular, a necessária coerência normativa sistemática.

Nem se diga que o disposto no art. 173, § 1º, da Constituição Federal, seria óbice à aplicação do art. 15, da Lei 7.773/89, aos empregados de empresas paraestatais.

Ainda que pessoas jurídicas de direito privado, e ainda que submetidas ao mesmo regime jurídico típico da iniciativa privada no que tange a suas obrigações trabalhistas e tributárias, as empresas paraestatais não perdem a condição de instrumentos do Estado para a consecução do interesse coletivo. Ao atuar na área empresarial, a Administração o faz em duas hipóteses: a) para que se dê cumprimento a princípio legal ou constitucional que estabelece monopólio do Estado (v.g., a exploração de petróleo), ou b) para suprir necessidade de atuação em determinado setor econômico que, embora relevante do ponto



de vista social, não vem atraindo as atenções do setor privado pelo setor privado tendo tratamento aquém dos interesses coletivos.

Em qualquer destas hipóteses, a Administração Públicas move-se pelo interesse coletivo, interesse este que é, por determinação constitucional, o fundamento indispensável para que o Estado venha a explorar atividade econômica (CF, art. 173, caput). A ordem econômica nacional, como se depreende da Carta Maior, pauta-se pela prevalência da iniciativa privada na exploração de setores da economia, como regra geral.

Afim de dar cumprimento a esta regra geral é que foi editado o art. 173, § 1º, da Constituição Federal. Por este preceito constitucional, evita-se que o Estado, possuidor de imensos recursos financeiros e de inúmeros privilégios legais, estabeleça concorrência desleal para com a iniciativa privada através de suas empresas paraestatais. Não fosse o art. 173, § 1º, da Constituição Federal, o Estado (responsável também pela criação da ordem jurídica) poderia desonerar as empresas de sua propriedade de encargos tributários e trabalhistas dos quais não se pode esquivar a iniciativa privada. Assim, livre tais ônus financeiros, as empresas públicas e sociedade de economia mista inibiriam ainda mais o ingresso da iniciativa privada nos setores em que aquelas primeiras vieram a atuar justamente porque neles a participação da iniciativa privada é insuficiente.

Conclui-se, destarte, que o art. 173, § 1º, da Constituição Federal, é garantia estabelecida em favor da livre iniciativa e da livre concorrência. Por esta razão, não é incompatível com a estabilidade provisória prevista na Lei 7.773/89. Esta estabilidade não se constitui em privilégio da Administração Pública. É, antes, restrição firmada em defesa do erário público e da moralidade administrativa, como também o é a já mencionada vedação de acumulação de cargos e empregos em entes paraestatais (CF, art. 37, XVII).

A aplicação do art. 15, da Lei 7.773/89 aos empregados em sociedade de economia mista e empresas públicas já tem achado guarida jurisprudencial, como se vê:

"SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. APLICABILIDADE DE ESTABILIDADE PROVISÓRIA EM PERÍODO ELEITORAL. LEI 7.773/89.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO

fls. 6
SECRETARIA
191
PROC. Nº TST-E-RR-24.769/91-4

A estabilidade provisória em período eleitoral é aplicável às sociedades de economia mista, mesmo ante o que dispõe o art. 170, § 1º, da CF. Na hipótese, o intuito da norma legal proibitiva é resguardar o princípio da moralidade, agasalhado pelo art. 37, caput, da CF; cuida-se, assim, de compatibilidade os preceitos da Constituição Federal entre si".

(Ac. 2ª Turma do TST, nº 3.919/91, RR-12.996/90, Rel. Min. Vantuil Abdala).

"A finalidade do art. 173, da Constituição Federal é coibir o protecionismo econômico com que o Estado costuma tratar suas empresas, ou seja, aquele dispositivo nada mais é do que aplicação prática do princípio da livre concorrência, consagrado no art. 170, inciso IV, da Carta de 1988. Ora, a lei ordinária, ao vedar a prática de determinados atos durante o período eleitoral, de modo algum ofende aquele princípio maior. Muito ao contrário, garante a efetividade de um outro princípio, também constitucional, o da moralidade da administração pública, ao qual estão submetidas inclusive as empresas públicas e as sociedades de economia mista, haja vista o disposto no art. 37, caput, especialmente incisos XVII, XIX e XX.

.....
A lei eleitoral poderia facilmente ser burlada, se por acaso não se aplicasse à empresa em questão o citado art. 15, e a razão é notória: podendo contratar servidores através das economias mistas, é perfeitamente previsível o formidável crescimento do quadro de pessoal daquelas empresas com fins escusos, em flagrante prejuízo para o 'Estado Democrático de Direito' (Art. 1º, da Constituição)".

(Ac. TRT 3ª Região, RO-316/90, Rel. Juiz Arnaldo Plíneo Gonçalves).

Semelhante é o magistério do festejado Professor Celso Antônio Bandeira de Mello:

"De toda sorte, o fato é que a personalidade jurídica de direito privado



conferida a sociedade de economia mista ou empresas públicas, sejam elas prestadoras de serviço público ou exploradoras de atividade econômica, não significa, nem poderia significar, que, por tal circunstância, desgarrem da órbita pública ou que, comparativamente com as pessoas jurídicas de direito público, seja menor o nível de seus comprometimentos com os objetivos que transcendem interesses privados. Muito menos, então, caberia imaginar que estejam libertas dos procedimentos defensivos dos recursos e interesses públicos nelas entranhados. Por isto, *assujeitam-se a um conjunto de regras de direito público - que vincam sua originalidade em contraste com as demais pessoas de direito privado*". ("Sociedades mistas, empresas públicas e o regime de Direito Público", in Revista de Direito Público, nº 97/24, Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 1991, pg. 31).

Diz-se, ainda, que o art. 39, da Constituição Federal, exclui os empregados de sociedade de economia mista do conceito de servidor público.

Ora, é de se ver, primeiramente, que o art. 39, referido, não vem estabelecer um conceito de servidor público. Antes, dispõe sobre a criação de um regime jurídico único a ser aplicável aos servidores da Administração Direta, Autárquica e Fundacional.

Este regime veio a ser a Lei 8.112/90 e, sem dúvida, não poderia, mesmo, abarcar os empregados de sociedades de economia mista, pena de violação do art. 173, §1º da Constituição Federal. Ocorre, porém, que o tema em debate requer seja fixado um conceito de servidor público não para os fins da sua integração ao chamado regime jurídico único, sucedâneo do regime dito estatutário. Antes, o conceito de servidor público no caso dos autos há que ser compatível com a mens legis da lei que institui a estabilidade em exame, que é, como já se disse, a preservação da moralidade pública (princípio ao qual toda a Administração Indireta acha-se jungida - inclusive, portanto, as sociedades de economia mista, por força do Decreto-Lei 200/67).



Ainda se invoca a Lei 8.027/90, para apoiar a tese de que os empregados de sociedade de economia mista não integram o conceito de servidores públicos.

Esta lei mencionada, anterior à edição do Regime Jurídico Único (Lei 8.12/90), veio, como dispõe sua ementa, estabelecer "as normas de conduta dos servidores públicos civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas". Por ela foram, numa antecipação do que viria a constar da Lei 8.112/90, fixados direitos e deveres funcionais destes servidores, inclusive sujeitando-os às penalidades administrativas típicas dos regimes jurídicos ditos "estatutários".

Vale notar, por exemplo, que na Lei 8.027/90 foram estabelecidos prazos prescricionais para a punição de ilícitos funcionais de dois e cinco anos a depender da falta cometida. Tal norma é absolutamente incompatível com o princípio da imediatamente entre a falta e a punição, princípio este imperante na ordem jurídica trabalhista. Por este pequeno exemplo, vê-se que a Lei 8.027/90, a exemplo da Lei 8.112/90 (que, como se disse, viria a integrar no seu bojo grande parte das normas contidas naquela primeira) não poderia ser estendida aos empregados de sociedades de economia mista, pena de vulneração do art. 173, § 1º da Constituição Federal.

Também neste caso há que se observar que, semelhantemente à análise feita no tópico "a" retro, o conceito de servidor público constante da Lei 8.027/90 desserve ao deslinde da questão presente, já que, in casu, é mister harmonizar o conceito de servidor público com o intuito da lei que confere estabilidade provisória em período eleitoral. Este intuito é, repita-se, a preservação da moralidade administrativa, princípio ao qual as sociedades de economia mista também se acham atreladas (art. 37, caput, da CF).

Não é por outra razão que a própria Lei 8.027/90, em seu art. 1º, dispõe, verbis:

" Art.1º. Para os efeitos desta lei, servidor público é a pessoal legalmente investida em cargo ou em emprego público na administração direta, nas autarquias ou nas fundações públicas". (grifei)



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO

PROC. Nº TST-E-RR-24.767/91.4



A Lei 8.027/90, de per si, reconhece que o conceito de servidor público nela contido restringe-se aos limites do que nela é disposto.

Concluiu-se, destarte, que a aplicação do art. 15, da Lei 7.773/89 às sociedades de economia mista e empresas públicas é exege que, além de contar com apoio na interpretação sistemática da Ordem Constitucional, impõe-se, posto que, com pequeno ônus para os entes paraestatais referidos, vem a ser valiosa garantia da observância da moralidade pública.

Nego, pois, provimento ao recurso.

É o meu voto.

ISTO POSTO

ACORDAM os Ministros da Seção Especializada em Dissídios Individuais do Tribunal Superior do Trabalho, à unanimidade, conhecer os embargos por divergência jurisprudencial e, no mérito, por maioria, rejeitá-los, vencidos os Excelentíssimos Senhores Ministros Cnéa Moreira, relatora, José Carlos da Fonseca e Ermes Pedro Pedrassani que os acolhiam para restabelecer a r. sentença vestibular, julgando a reclamação improcedente. Redigirá o acórdão o Excelentíssimo Senhor Ministro Vantuil Abdala.

Brasília, 13 de outubro de 1992.

ERMES PEDRO PEDRASSANI

(MINISTRO NO EXERCÍCIO EVENTUAL DA PRESIDÊNCIA)

VANTUIL ABDALA

(REDATOR DESIGNADO)

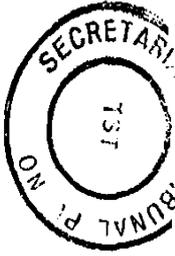
1



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO

fls.10

PROC. Nº TST-E-RR-24.767/91.4



Ciente:

José Gandra Martins

p/ AFONSO HENRIQUE LUDERITZ DE MEDEIROS
(SUBPROCURADOR-GERAL DO TRABALHO)