



**A C Ó R D ã O**  
(Ac. 5ª T. - 708/95)  
AB/RA/ma

ESTABILIDADE PROVISÓRIA - LEI Nº 7.773/89.

Para os fins da Lei nº 7.773/89, o empregado de sociedade de economia mista é tido, 'lato sensu', como servidor público, no que tange à estabilidade provisória contida neste preceito legal. A aplicação da estabilidade em tela não significa qualquer privilégio, mas um ônus ao qual estão obrigadas as empresas paraestatais, justamente por serem gestoras do patrimônio público. Assim, tem-se que o ato de demissão de empregado de sociedade de economia mista opõe-se à Lei nº 7.773/89: O ato manifestamente ilegal, contrário à literalidade e ao espírito da lei, não pode surtir qualquer efeito no mundo jurídico e é nulo de pleno direito, desde o seu nascimento.

ESTABILIDADE CONTRATUAL.

O Decreto-Lei nº 200/67, ao elencar os entes que compõem a administração indireta, inclui entre eles a sociedade de economia mista. Portanto, embora seja esta dotada de personalidade jurídica de direito privado, e não de direito público, sua autonomia não é incompatível com a participação do Estado.

Pode o Estado exercer algum controle em relação a ela do ponto de vista administrativo, financeiro e operacional, visando garantir uma gestão conveniente e adequada.

Nesse sentido, o art. 7º, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 200/67, dispõe que as entidades que compõem a administração indireta encontram-se vinculadas ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.

Os atos praticados pelos dirigentes dessas entidades, em certas circunstâncias, equiparam-se a atos administrativos, subordinados às mesmas regras aplicáveis aos demais atos praticados pela administração pública.

No caso em tela, temos um ato administrativo complexo, pois o próprio Regulamento de 1970 já previa, como pressuposto de sua validade, a homologação pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social (art. 9º).

Dessa maneira, só começou a vigorar em 1986, com a concretização da homologação prevista.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO

PROC. N° TST-RR-89.719/93.1

Impossível cogitar-se da sua retroatividade para atingir empregados que adquiriram a estabilidade prevista no Regulamento anterior.

O preceito constitucional é claro ao dispor que "a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada" (art. 5°, XXXVI).

Revista conhecida e parcialmente provida.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Revista, n° TST-RR-89.719/93.1, em que é Recorrente **BANCO DO ESTADO DE MATO GROSSO S/A - BEMAT** e Recorrido **LUÍLO DE SOUZA**.

O Egrégio TRT da 23ª Região, através do v.-Acórdão de fls. 309/316, entendeu aplicável a Lei n° 7.773/89 aos empregados das sociedades de economia mista bem como reconheceu a estabilidade contratual do Reclamante em face do Regulamento de 1967, do Banco-reclamado, deferindo a reintegração pleiteada.

Recorre de Revista o Reclamante, às fls. 331/342, apontando violação de lei e transcrevendo arestos que pretende divergentes.

Despacho de admissibilidade à fl. 353.

Contra-razões às fls. 355/358.

A douta Procuradoria-Geral do Ministério Público do Trabalho, às fls. 364/365, opina pelo não conhecimento ou provimento parcial do Recurso.

É o relatório.

## V O T O

### 1. CONHECIMENTO.

#### 1.1. ESTABILIDADE PROVISÓRIA - LEI N° 7.773/89.

Os arestos de fls. 334/336 ensejam divergência jurisprudencial específica, ao entenderem que as leis eleitorais que asseguram estabilidade provisória aos servidores públicos da administração direta e indireta não se aplicam às sociedades de economia mista.

Conheço do Recurso.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO

PROC. Nº TST-RR-89.719/93.1

1.2. ESTABILIDADE CONTRATUAL.

O primeiro aresto de fl. 340 dispõe que o Regulamento de Pessoal do Banco aplica-se aos empregados admitidos após agosto de 1970. Configurada, pois, a divergência pretoriana específica, já que, no caso dos autos, a admissão se deu em 26.05.1976.

Conheço da Revista.

2. MÉRITO.

2.1. ESTABILIDADE PROVISÓRIA - LEI Nº 7.773/89.

A controvérsia dos autos visa elucidar se a contratação ou demissão de empregados, de sociedade de economia mista, em período eleitoral, surte algum efeito, uma vez que a Lei Eleitoral nº 7.773/89, editada a cada eleição, declara nula de pleno direito e nega efeito às contratações, demissões, exonerações, dispensas e quaisquer benefícios trabalhistas realizados e instituídos em período de eleição.

Quer a Lei coibir o favoritismo eleitoral que infringe os princípios de moralidade, finalidade e legalidade pública em afronta literal e direta à Constituição Federal.

Este diploma legal visa a coibir qualquer alteração no quadro de garantias e vantagens dos servidores públicos municipais, no período que antecede às eleições, até o término do mandato do Presidente da República, tachando de nulos de pleno direito os atos praticados em toda administração pública, inclusive sociedades de economia mista, que importem nomear, contratar, designar, readaptar, dispensar, exonerar ou quaisquer outras formas de provimento no quadro da administração direta ou indireta. O espírito da Lei é frustrar atos de proselitismo eleitoral que venham a onerar o orçamento público para o chefe do Poder Executivo eleito, ou que permitam a prática de revanchismos ou coações àqueles que dependem do trabalho para seu sustento e possam se ver nas mãos de dirigentes que, de tempos em tempos, necessitam angariar votos e trocar favores.

O elenco de possibilidades de alteração e concessão de vantagens proibidas em período eleitoral não se esgota na enumeração do art. 15 da Lei nº 7.773/89, mas deve ser ampliado e entendido como todo e qualquer ato atinente a conceder favoritismo de caráter eleitoral e de dispêndio de verbas, comprometendo o Erário para a próxima administração.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO

PROC. Nº TST-RR-89.719/93.1

O art. 15 da Lei nº 7.773/89 assim dispõe, *in verbis*:

"São vedados e considerados nulos de pleno direito, não gerando obrigações de espécie alguma para a pessoa 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 direta ou indireta e fundações mantidas pelo Poder Público da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e TERRITÓRIOS."

A Lei é clara ao não estabelecer qualquer distinção entre as entidades da administração pública.

Segundo Hely Lopes Meirelles, em sua obra de Direito Administrativo Brasileiro, à fl. 57:

"Entidade é pessoa jurídica pública ou privada; órgão é elemento despersonalizado incumbido da realização das atividades da entidade a que pertence, através de seus agentes. Na organização política e administrativa brasileira as entidades se classificam em estatais, autárquicas e paraestatais.

(...)

Entidades paraestatais são pessoas jurídicas de direito privado cuja criação é autorizada por lei específica, para realização de obras, serviços ou atividades de interesse coletivo. São espécies de entidades paraestatais, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e o serviços sociais autônomos (SESI, SESC, SENAI E OUTROS). As entidades paraestatais são autônomas, administrativa e financeiramente, têm patrimônio próprio e operam em regime de iniciativa particular, na forma de seus estatutos, ficando vinculadas (não subordinadas) a determinado órgão da entidade estatal a que pertencem, o qual supervisiona e controla o seu desempenho estatutário, sem interferir diretamente na sua administração."

Assim, para os fins da Lei nº 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. Desta forma impõe o artigo 37 da Carta Magna, ao pautar toda a atividade administrativa pelo princípio da moralidade (inclusive no que tange à administração pública indireta). Neste raciocínio não se vulnera, ainda, o artigo 163, § 1º, da Constituição Federal de 1988, pois este preceito consigna garantia estabelecida em favor da livre iniciativa, vedando que o Estado estabeleça privilégios legais em favor de suas empresas paraestatais. A aplicação da estabilidade em tela não significa qualquer privilégio, mas um ônus ao qual estão obrigadas as empresas paraestatais justamente por serem gestoras do patrimônio público.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO

PROC. Nº TST-RR-89.719/93.1

Assim, tem-se que o ato de demissão de empregado de sociedade de economia mista opõe-se à Lei nº 7.773/89. O ato manifestamente ilegal, contrário à literalidade e ao espírito da Lei, não pode surtir qualquer efeito no mundo jurídico, e é nulo de pleno direito desde o seu nascimento.

A demissão do empregado é nula, não podendo, por esse motivo, produzir direitos ou efeitos, gerando sua declaração de nulidade, efeitos **ex tunc**, vez que não observado preceito de Lei Federal preexistente.

O doutrinador Hely Lopes Meirelles, in "Direito Administrativo Brasileiro", preleciona que os atos administrativos que não atendam aos princípios da moralidade, finalidade e legalidade podem ser anulados ou declarados nulos, retroagindo a anulação à sua edição, não restando nenhum efeito do mesmo:

**"As relações entre as partes ficam desfeitas com a anulação, retroagindo esta à data da prática do ato ilegal e conseqüentemente, invalidando os seus efeitos desde então (ex tunc)" (pág. 178).**

Também Seabra Fagundes, in "O Controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário", 5ª ed., Editora Forense, 1979, pág. 54, leciona:

**"32. Os atos viciosos se podem agrupar em categorias:**

**I - Atos absolutamente inválidos, ou se se quer guardar fidelidade à nomenclatura do Código Civil, atos nulos.**

**São os que violam regras fundamentais atinentes à manifestação da vontade, ao motivo, à finalidade ou à sua natureza, pelo interesse público que as inspira ou por menção expressa da Lei.**

**Carecem de qualquer valia jurídica. Não operam efeito, tendo-se como inexistentes os acasos consumados."**

Conferindo-se qualquer efeito à demissão sob comento, ter-se-ia por letra morta a Lei nº 7.773/89, pois seria fácil ao dirigente da empresa de economia mista, ou outro, realizar seu proselitismo político, em desrespeito à Lei. Assim, o Judiciário não pode emprestar a chancela de legalidade ao ato praticado. Com este entendimento, "data venia", cai por terra toda a construção legal, que visa, não só no período eleitoral em referência, mas em todo transcurso de eleição, a coibir atos de proselitismo eleitoral ilícito, em detrimento da legalidade, da moralidade e, sobretudo, do dever de resguardar o Erário.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO

PROC. Nº TST-RR-89.719/93.1

Neste sentido tem decidido a SDI e a maioria das Turmas deste Colendo Tribunal, como é possível verificar-se através dos seguintes precedentes:

Proc. E-RR-24767/91 - Ac. SDI nº 2394/92 - Rel. Ministro Vantuil Abdala;

Proc. RR-12996/90 - Ac. 2ª T. nº 3919/91 - Rel. Ministro Vantuil Abdala;

Proc. RR-24767/91 - Ac. 5ª T. nº 0761/91 - Rel. Ministro Wagner Pimenta;

Proc. RR-25582/91 - Ac. 5ª T. nº 0193/92 - Rel. Ministro Wagner Pimenta;

Proc. RR-26198/91 - Ac. 5ª T. nº 0318/92 - Rel. Ministro Norberto Silveira de Souza;

Proc. RR-28508/91 - Ac. 2ª T. nº 0829/92 - Rel. Ministro Ney Doyle;

Proc. RR-36922/91 - Ac. 5ª T. nº 1637/92 - Rel. Ministro Antônio Amaral;

Proc. RR-40794/91 - Ac. 2ª T. nº 2643/92 - Rel. Ministro José Francisco da Silva;

Proc. RR-48765/92 - Ac. 2ª T. nº 4288/92 - Rel. Ministro José Francisco da Silva;

Proc. RR- 57334/92 - Ac. 4ª T. nº 0505/93 - Rel. Ministro Almir Pazzianotto Pinto;

Proc. RR-62269/92 - Ac. 4ª T. nº 0462/93 - Rel. Ministro Almir Pazzianotto Pinto.

Por estes motivos, firmo minha convicção de que a demissão em referência é nula de pleno direito.

## 2.2. ESTABILIDADE CONTRATUAL.

A hipótese diz respeito à aplicação do Regulamento de 1970 ao Reclamante, como pretende o Banco-recorrente.

Asseverou o Egrégio Regional que esse regulamento trouxe, no seu bojo, dois requisitos de validade, a saber: aprovação pela Assembléia-Geral e homologação pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social (art. 9º do Regulamento). Ocorre que esta última condição só se implementou em 28.06.86, dezesseis anos após a edição do ato.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO

PROC. N° TST-RR-89.719/93.1

Diante disso, entendeu aquela colenda Corte que o Regulamento aplicável ao caso era o de 1967, em face do qual o obreiro adquiriu o direito à estabilidade, com o transcurso de dez anos de serviço.

O Decreto-Lei n° 200/67, ao elencar os entes que compõem a administração indireta, inclui entre eles a sociedade de economia mista. Portanto, embora tal ente seja dotado de personalidade jurídica de direito privado, e não de direito público, sua autonomia não é incompatível com a participação do Estado.

Nem poderia ser diferente, uma vez que a maioria do seu capital é oriundo dos cofres públicos, pertencente, pois, ao domínio público.

O interesse público também estará em jogo quando da prática de atos por essas sociedades.

Pode o Estado exercer algum controle em relação a elas do ponto de vista administrativo, financeiro e operacional, visando garantir uma gestão conveniente e adequada.

Nesse sentido, o art. 4°, parágrafo único, do Decreto-Lei n° 200/67 dispõe que as entidades que compõem a administração indireta encontram-se vinculadas ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade. Trata-se de uma forma de controle estatal sobre certas atividades desses entes, o que não descaracteriza sua personalidade jurídica de direito privado.

Conclui-se que os atos praticados pelos dirigentes dessas entidades, em certas circunstâncias, equiparam-se a atos administrativos e, como tais, encontram-se subordinados às mesmas regras e controles do Estado a que se submetem os demais atos praticados pela administração pública.

Na hipótese em exame, o próprio Regulamento do Reclamado já previa como pressuposto de validade do ato a sua homologação pelo Ministério do Trabalho e Previdência social (art. 9°).

Temos, no caso em tela, um ato administrativo complexo, que só se aperfeiçoa com a homologação nele prevista. Sem a integração da vontade final da Administração Pública, há apenas procedimentos administrativos, que compõem o **iter** para sua formação final. Enquanto não se verificar a existência desse requisito, o ato não produz quaisquer efeitos.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO

PROC. Nº TST-RR-89.719/93.1

Assim, no presente caso, o Regulamento de 1970 só passou a vigor a partir de 28 de junho de 1986, com a homologação da autoridade administrativa superior.

Resta-nos, finalmente, examinar a questão da retroação desse Regulamento para atingir todos os contratos celebrados após agosto de 1970, como pretende o ora Recorrente.

A Constituição Federal, no art. 5º, XXXVI, dispõe que **"a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada"**.

O princípio da irretroatividade já era discutido no Direito Romano e constava até mesmo da Magna Carta, tornando-se, após a Revolução Francesa, princípio constitucional universal.

Trata-se ele da própria segurança da coletividade, dos jurisdicionados, diante da lei nova que não pode retroagir para alcançar situações jurídicas já consolidadas e exauridas.

A doutrina distingue entre retroatividade máxima, média e mínima.

A primeira alcança o direito adquirido e atinge as relações jurídicas consumadas.

A retroatividade média afeta apenas direitos existentes que não se integraram ainda ao patrimônio do titular. Por último, a mínima confunde-se com os efeitos imediatos da lei e só tem implicações em relação aos efeitos de atos jurídicos anteriores que se produzem após a edição do novo diploma legal.

O ordenamento constitucional brasileiro deixa a salvo da retroatividade o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

O direito adquirido é aquele que se encontra incorporado ao patrimônio do seu titular. Distingue-se da mera expectativa de direito.

O Reclamante, quando da entrada em vigência do Regulamento de 1970, em 1986, já havia completado dez anos de serviço, adquirindo a estabilidade na forma do Regulamento de 1967, até então vigente. Trata-se, pois, de direito adquirido, que se incorporou ao patrimônio do empregado, já que implementadas todas as condições para sua aquisição.

Dessa forma, o ato normativo posterior não poderia gerar efeitos retroativos em relação à Reclamante, quanto à



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO

PROC. N° TST-RR-89.719/93.1

estabilidade, sob pena de violação do direito adquirido, garantia contemplada na própria Constituição Federal.

**In casu**, o Autor foi admitido em novembro de 1976 e, sendo-lhe aplicável o regulamento empresarial de 1967, adquiriu a estabilidade decenal em 1986. Não poderia ter sido dispensado, então, senão por motivo de falta grave ou circunstância de força maior, devidamente comprovada, nos termos do art. 492 da CLT, havendo a necessidade de inquérito para a apuração da aludida falta. A sua demissão, no entanto, além de não ter observado os requisitos legais, se deu na vigência da Lei n° 7.773/89, que impede a dispensa do empregado de sociedade de economia mista em período eleitoral.

Assim, apesar de serem diversos os fundamentos embasadores do direito, o objeto do pedido é o mesmo, ou seja, a estabilidade no emprego. Fazendo jus o empregado tanto à estabilidade provisória como à contratual, a sua demissão irregular acarreta para o empregador a obrigação de reintegrá-lo nas mesmas funções com o pagamento dos salários relativos ao período de afastamento como se não houvesse inexecução contratual, pelo que também é o mesmo o efeito da obrigação.

Entretanto não pode o Reclamante ser reintegrado no emprego se transcorridos mais de dois anos após o término do período da estabilidade provisória, fazendo jus somente às vantagens decorrentes do período estabilitário. Por ser a estabilidade decenal mais abrangente, acarretando a reintegração com o pagamento dos salários vencidos, o cumprimento da obrigação decorrente da estabilidade provisória ensejaria **bis in idem**, uma vez que ocorreria pagamento duplo do salário no período coincidente.

Assim, resta prejudicado o pedido do Reclamante relativo à estabilidade provisória, visto estar contido no provimento da estabilidade contratual, o que não afasta o fato de ter havido dispensa em período eleitoral, caracterizando-se possível ocorrência de crime eleitoral, capitulável no art. 299 da Lei n° 4.737 de 15.07.66 (Código Eleitoral), pelo que entendo estar obrigado a denunciar o fato que pode ser definido como prática de infração penal. Valho-me do art. 536 do mesmo Código Eleitoral para encaminhar ao Órgão do Ministério Público Eleitoral, após o trânsito em julgado desta decisão, peças do processo, inclusive com o voto do respectivo acórdão, para que sejam adotadas as providências de exame e possível oferecimento da competente denúncia contra o dirigente da sociedade de economia mista



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO

PROC. Nº TST-RR-89.719/93.1

responsável pela demissão do empregado com fins eleitorais e em ato nulo ofensivo às disposições legais aplicáveis à espécie.

Assim, dou provimento parcial ao Recurso do Reclamado a fim de reconhecer ao Autor a estabilidade do período contratual, observando-se, no entanto, o pagamento das vantagens decorrentes somente desse período estabilitário.

**ISTO POSTO**

**ACORDAM** os Ministros da Quinta Turma do Tribunal Superior do Trabalho, sem divergência, conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial para reconhecer ao autor a estabilidade no período da contratualidade, fazendo jus somente às vantagens decorrentes do período estabilitário, vencido o Exmo. Sr. Ministro Nestor Fernando Hein, revisor, e, reconhecendo a demissão do empregado em período eleitoral, determinar a remessa das peças dos autos ao Órgão do Ministério Público Eleitoral após o trânsito em julgado desta decisão para que sejam adotadas as providências de exame e possível oferecimento da competente denúncia contra dirigente responsável pela demissão com fins eleitorais.

Brasília, 08 de março de 1995.

**ARMANDO DE BRITO**

**(PRESIDENTE, NA FORMA REGIMENTAL E RELATOR)**

Ciente:

---

**LÉLIO BENTES CORRÊA**

**(PROCURADOR REGIONAL DO TRABALHO)**

**Tribunal Superior do Trabalho**

**PUBLICADO NO D. J. U.**

**5.ª TURMA**

**19 MAI 1995**



---

**Funcionário**