

I — SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Tribunal Pleno

REPRESENTAÇÃO N.º 745

Distrito Federal

Representante: Procurador Geral da República.
Representado: Congresso Nacional.

Representação. Salário dos engenheiros, arquitetos e agrônomos, na base do salário-mínimo; sua fixação em lei. Sua constitucionalidade parcial. A lei que fixa vencimentos a servidores públicos depende de iniciativa do Poder Executivo. Salário móvel não se concilia com essa exigência constitucional, porque está sujeito a modificação automática, em função do salário-mínimo, à revelia da iniciativa do Poder Executivo. Aplicação da lei a quantos se acham subordinados ao seu regime, servidores públicos ou autárquicos ou empregados de empresas privadas. Recebida em parte a representação para julgar inconstitucional a lei, somente em relação aos servidores públicos e autárquicos não sujeitos à Consolidação das Leis do Trabalho, e constitucional àqueles a ela subordinados.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos acima identificados, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na con-

COMENTÁRIO

Julgando a Representação n.º 745, apreciou o Supremo Tribunal Federal, sob o prisma da sua constitucionalidade, o art. 82 da Lei Federal n.º 5.194, de 24 de dezembro de 1966. Tal dispositivo institui o denominado "salário mínimo profissional" dos engenhei-

formidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, julgar procedente, em parte, a representação.

Brasília, 13 de março de 1968. LUIZ GALLOTTI, Presidente, TEMÍSTOCLES CAVALCANTI, Relator para o Acórdão.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro ALIOMAR BALEEIRO (Relator) — 1. O Procurador-Geral da República, Prof. HAROLDO VALADÃO, atendendo ao Exmo. Sr. Presidente da República, argüiu a inconstitucionalidade do art. 82 da Lei número 5.194, de 24-12-1966, que, regulando o exercício da profissão de engenheiro, arquiteto e agrônomo, estatui:

“Art. 82. As remunerações iniciais dos engenheiros, arquitetos e engenheiros agrônomos, qualquer que seja a fonte pagadora, não poderão ser inferiores a 6 (seis) vezes o salário-mínimo da respectiva região”.

2. O agosto Congresso Nacional rejeitou o veto oposto a êsse dispositivo estranho à iniciativa do Exmo. Sr. Presidente da República, que o impugnara nos seguintes termos:

“Aqui o Projeto reproduz dispositivo vetado na Lei número 4.950-A, de 22 de abril de 1966.

Por outro lado, o artigo não se coaduna com a orientação do Governo no sentido de evitar a introdução, na administração pública, de um sistema de salário móvel, vinculando a remuneração de determinada categoria de servidor público a eventuais alterações do salário-mínimo.

Redundaria, afinal, numa forma indireta de aumento de vencimentos de servidores públicos sem a indispensável iniciativa do Poder Executivo, o que o torna inconstitucional, além de criar novos encargos financeiros de natureza orçamentária sem o necessário estudo prévio.

Na parte concernente às empresas privadas, repercutiria como flagrante e indesejável intervenção do Poder Executivo nos quadros salariais de tais companhias, instituindo um privilégio a certa classe de diplomados, quando êsse sistema salarial deve ser baseado na situação do mercado de trabalho.

ros, arquitetos e engenheiros agrônomos, estabelecendo que êstes técnicos não poderão perceber remuneração inferior a 6 vezes o salário mínimo da respectiva região, qualquer que seja a fonte pagadora.

Os termos da lei são os mais amplos possíveis: abrangidos pelo seu comando estão os estípedios de todos os profissionais a que

Acentua-se, ainda, que seria uma interferência direta nos fatores condicionantes da lei de oferta e procura, elevando, conseqüentemente, os custos de produção e atuando como fator inflacionário em marcante obstrução à política de estabilização monetária, desenvolvida pelo Governo”.

Invoca o Poder Executivo, como fundamentos da alegada inconstitucionalidade, os arts. 67, § 2.º, da Constituição de 1946, 60, II, e 96 da Constituição de 1967, isto é, aumento de vencimentos e de despesa sem iniciativa do Executivo. O veto e a conseqüente promulgação do art. 82 da Lei n.º 5.194, ocorreram depois de 15-3-1967 (publicação no D. O. de 24-4-1967).

3. O nobre Presidente do augusto Congresso Nacional informa a fls. 19, remetendo resumo de tôda a elaboração do projeto com os respectivos documentos. Dêles mandei abrir vista à Procuradoria-Geral, que reiterou a fls. 118 v. os termos da Representação.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro ALIOMAR BELLEIRO (Relator) — 1. O veto presidencial atacou o art. 82 da Lei n.º 5.194, tanto pelo aumento concedido aos engenheiros arquitetos e agrônomos do serviço público, por emenda ao arripio da iniciativa do Presidente da República, quanto pela vantagem outorgada àqueles profissionais quando locadores de serviços a emprêsas privadas: “Qualquer que seja a fonte pagadora” — diz o dispositivo.

2. É indubitável a inconstitucionalidade do art. 82, relativamente àqueles profissionais quando servidores públicos. Sem dúvida, foram malferidos os arts. 67, § 2.º, da Constituição de 1946, e 60, II, da Constituição de 1967, desde que a cláusula impugnada resultou de emenda no seio do Congresso, ampliando a iniciativa do Executivo.

Sempre entendi assim, embora não ignore as distinções e atenuações de alguns julgados do Supremo Tribunal Federal, relatados, dentre outros, pelos Eminentes Srs. Ministros VITOR NUNES e PRADO KELLY.

No caso dos autos, como já salientei, rejeição do veto e publicação do dispositivo realizaram-se já na vigência da Constituição atual, que é mais rigorosa do que a anterior na reserva da iniciativa de despesa ao Executivo.

3. Adiro à corrente clássica que só admite inconstitucionalidade quando há evidente e inequívoca violação de dispositivo determinado da

eia se destina, sejam êles servidores públicos — de qualquer dos poderes ou dos entes públicos — ou empregados privados. Há pois *um só comando legal* destinado a reger várias situações marcadamente diferentes entre si.

Coube à Côrte Suprema a tarefa de examinar a constitucionalidade da norma impugnada em face das diferentes situações jurídicas de seus diversos destinatários, a saber:

Carta Política, de sorte que, na dúvida, reconheço ao Poder Legislativo plena flexibilidade em criar o Direito do país.

Por essas razões, não me parece inconstitucional o art. 82, em relação às emprêsas privadas, e só estas, o que não se estende às emprêsas e órgãos industriais e comerciais das pessoas de direito público, qualquer que seja a estrutura jurídica que lhes fôr traçada por lei.

Nesta estruturação jurídica há uma gradação e uma escala cromática de tons que, a despeito de tudo quanto vi, li e ouvi, observando a vida no Brasil, e ouvi, inclusive, se não me engano, por iniciativa do eminente Ministro TEMÍSTOCLES CAVALCÂNTI, uma conferência realizada pelo Professor HAMEL no Rio de Janeiro, há uns dez anos, conferência a que assistiu o eminente Ministro VITOR NUNES. Apesar disto, ainda não pude reconhecer uma classificação racional daquilo que os franceses chamam de *établissements autonomes publics*, que vai desde a simples autarquia até as sociedades anônimas de um acionista só.

Em resumo, julgo procedente a Representação 745, para declarar inconstitucional o art. 82 da Lei n.º 5.194, de 24-12-1966, em relação aos servidores públicos, devendo encaminhar-se ao Senado o acórdão para os efeitos correspondentes, se fôr acolhido êste voto.

O Sr. Ministro EVANDRO LINS E SILVA — E as emprêsas públicas?

O Sr. Ministro ALIOMAR BELLEIRO (Relator) — Incluo na inconstitucionalidade, isto é, a remuneração de seus funcionários não pode ficar sujeita ao regime de salário-mínimo da lei controvertida.

Não tenho nenhum metro ou padrão para saber onde começa uma emprêsa pública ou uma emprêsa mista com participação de particulares ou participação de outras pessoas de direito público.

Há emprêsas com o nome de sociedade anônima, cujo acionista único é a União. Por exemplo: Rêde Ferroviária Federal, Rêde Ferroviária do Nordeste. Às vêzes uma é subsidiária da outra. Há outras em que a participação de particulares é mínima, de 2, 3, 4%, e outras em que é grande e ativa, como é o caso do Banco do Brasil, a despeito de inúmeras funções públicas que exerce hoje, e muito maiores que exercia no passado, quando participava, e com maior amplitude, do que chamaria de Banco Central do Brasil.

PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

O Sr. Ministro VITOR NUNES — Pediria ao eminente Relator, no interesse do encaminhamento do debate, o obséquio de tornar mais explícito seu pensamento sôbre um ponto. O Tribunal, mesmo antes da Constituição

a) *funcionários públicos* — servidores da administração centralizada da União, dos Estados e dos Municípios, sujeitos a vínculo estatutário, que percebem *vencimentos*, vale dizer retribuição pelo efetivo exercício de *cargo público*;

b) *funcionários autárquicos* — servidores da Administração descentralizada (autarquias federais, estaduais e municipais), a quem tradicionalmente se estende o regime jurídico dos funcioná-

atual, que dispôs a respeito, considerava certas normas do direito trabalhista aplicáveis ao pessoal de obras das municipalidades, das entidades públicas, etc.

O Sr. Ministro ALIOMAR BALEEIRO (Relator) — Havia até uma legislação nesse sentido, há mais de vinte anos, para pessoal de obras.

O Sr. Ministro VITOR NUNES — Em várias decisões, o Supremo Tribunal decidiu estar o salário-mínimo incluído nessas garantias do pessoal de regime trabalhista do serviço público. Agora, há norma expressa da Constituição, mandando aplicar a Consolidação das Leis do Trabalho nas atividades econômicas (empresas, autarquias, etc.) do Estado. Parece até ponto importante da política do atual governo reduzir o número de servidores do regime estatutário, dando preferência ao regime trabalhista.

Eu perguntaria, então, ao eminente relator: — Dentro da lógica do voto de S. Ex.^a, haveria uma parte da legislação trabalhista inaplicável ao pessoal do serviço público regido pela legislação trabalhista?

O Sr. Ministro ALIOMAR BALEEIRO (Relator) — Creio que a garantia do salário-mínimo, assegurada pelo art. 57, da Constituição de 1946 — e creio que 157 e 158 da Constituição atual —, de acordo com a região, os encargos, etc., ao trabalhador, não se estende a esses trabalhadores das empresas estatais, com essa discriminação de categoria profissional.

Acredito que o salário-mínimo básico, da região, que encara apenas o mínimo vital — o indispensável ao trabalhador — para que se mantenha em pé, com habitação, o mínimo de vestuário e até o divertimento, compatível, em certo grau, com o nível de vida do País, não se estende ao servidor do Estado, protegido por garantias outras.

O Direito, — já se disse — não é lógica; é experiência. Se formos procurar uma solução lógica, uma espécie de paralelismo, teremos de reformar metade das leis, jogar abaixo a maior parte das nossas decisões aqui.

O Sr. Ministro VITOR NUNES — Também espero estar discutindo o problema, por enquanto, no plano da experiência. O regime trabalhista, que se aplica a esses empregados, digamos assim, do serviço público, não é só o que está expressamente no texto constitucional. Não são apenas os princípios da Constituição. Há várias normas de lei ordinária que, hoje, se aplicam, normalmente, a esses empregados do serviço público.

Minha dúvida é se podemos ter dois regimes trabalhistas: um, para os empregados das empresas privadas e outro, para os empregados do serviço público, sujeitos à Consolidação das Leis do Trabalho. O sistema da Lei n.º 1.890 era assim. Mas esse sistema se mostrou de tal modo defeituoso, que o Supremo Tribunal, depois de longa hesitação, declarou a inconstitucionalidade parcial do art. 2.º daquela lei, e a Constituição procurou

rios públicos (cf. Lei Federal n.º 1.711, de 28-10-1952, art. 252, inciso II; Lei n.º 880, de 17-11-1956, do então Distrito Federal, art. 240; Lei n.º 1.163, de 12-12-1966, do Estado da Guanabara, art. 273);

c) empregados públicos e autárquicos — aquêles servidores da Administração centralizada ou das autarquias de qualquer grau

pôr ordem na matéria, estendendo a certos setores do serviço público o regime trabalhista, em igualdade de condições com as empresas particulares. Este é o problema que me preocupa.

O Sr. Ministro EVANDRO LINS — O art. 163, parágrafo 2.º, da Constituição, estabelece expressamente:

“Na exploração, pelo Estado, da atividade econômica, as empresas públicas, as autarquias e sociedades de economia mista rege-se-ão pelas normas aplicáveis às empresas privadas, inclusive quanto ao direito do trabalho e das obrigações”.

O Sr. Ministro ALIOMAR BALEEIRO (Relator) — Por isso, é preciso impedir que esse chamado direito do trabalho se transforme num instrumento de intervenção, além dos limites razoáveis.

O Sr. Ministro VITOR NUNES — Mas vamos ampliar as restrições que a Constituição impõe à intervenção federal no domínio econômico?

O Sr. Ministro ADAUTO CARDOSO — É evidente. O único padrão que devemos acompanhar é o do art. 158, parágrafo 1.º, da Constituição. O intervencionismo chega até o salário-mínimo e não deve ir além, em matéria de contrato de trabalho.

O Sr. Ministro VITOR NUNES — Parece que V. Ex.^a está indo além do próprio Relator.

O Sr. Ministro ADAUTO CARDOSO — Exatamente, antecipo meu voto nessa parte.

O Sr. Ministro ALIOMAR BALEEIRO (Relator) — Peço licença ao eminente Ministro VITOR NUNES, para voltar ao meu ponto de partida.

Encontro uma dificuldade inicial. Naquilo que poderíamos chamar de empresas do Governo, há uma gradação que vai desde aquela que entra no orçamento, é dirigida de uma maneira imediata e direta pela autoridade pública e cuja produção se destina, quase sempre na sua totalidade, ou na quase totalidade, ao próprio órgão público, até aquelas empresas em que o Estado arregança as mangas e concorre, no regime de competição livre, com as empresas privadas comerciais, industriais ou mistas do País.

Por exemplo, a fábrica de explosivos e pólvora de Piquete. É uma verdadeira organização industrial, com a disciplina de empresa privada, mas, ao mesmo tempo, seguindo o rumo de métodos militares.

Outro exemplo: a fábrica de pólvora, metralhadoras e canhões, da Marinha e do Exército.

O Sr. Ministro HERMES LIMA — Essas fábricas, hoje, adotam o regime trabalhista.

político não sujeitos ao regime estatutário, submetidos à Consolidação das Leis do Trabalho;

d) empregados das sociedades de economia mista e empresas públicas;

e) empregados privados.

O Sr. Ministro ALIOMAR BALEEIRO (Relator) — Sim, mas são em prêsas estatais, produzem para o Estado. A Casa da Moeda, por exemplo, pode receber uma encomenda para fazer a verônica do Sr. Fulano de Tal, por seu cinqüentenário de comerciante. Às vêzes, aceita fazer, mas trabalha 99% para o Govêrno, em regime de *deficit*.

Os próprios Correios e Telégrafos, até emprêsas como a Usina Siderúrgica Nacional e a Companhia Vale do Rio Doce, etc.: hoje, o número é enorme, com variantes na estrutura jurídica e técnica.

Encontro um obstáculo intransponível, de modo que, ao invés de buscar uma fórmula que seria lógica, prefiro que o Govêrno continue, que o Congresso e o Presidente da República continuem, experimentalmente, dando as soluções pragmáticas, de acôrdo com cada tipo de emprêsa e cada necessidade nacional, em determinada conjuntura.

É assim que procedem todos os países.

Nós, que somos admiradores dos métodos anglo-saxões, sabemos que êles não têm nenhuma preocupação racionalista do Direito, como têm os países latinos. Procuram agir experimentalmente.

O Sr. Ministro VITOR NUNES — Eu compreenderia essas ponderações de V. Ex.^a, por exemplo, se tivessem sido feitas ao legislador constituinte, quando se elaborava a Constituição. Mas o Congresso constituinte, no art. 163, § 2.º, apesar de serem múltiplas as formas de emprêsas, de que o Estado participa, procurou englobá-las, tôdas, para êsse efeito, isto é, para submetê-las ao regime trabalhista, ao dizer “as emprêsas públicas, as autarquias e sociedades de economia mista”. Não quis deixar nenhuma delas fora do regime comum.

A crítica doutrinária, que V. Ex.^a faz ao legislador constituinte, será tão devastadora, que nos obrigue a declarar inconstitucional uma lei que se harmoniza, pelo menos, com o art. 163, § 2.º, da Constituição?

Na verdade, o que parece estar em choque, para V. Ex.^a, são dois dispositivos da Constituição. Se prevalecer a inconstitucionalidade ampla, nos termos do voto de V. Ex.^a, estaremos declarando inconstitucional o art. 163, § 2.º, da Constituição, ou estaremos ampliando as restrições ao Legislativo além do que dispõe o seu art. 60, inciso II.

O Sr. Ministro ALIOMAR BALEEIRO (Relator) — Volto ao meu ponto de vista: Direito não é lógica. É experiência.

O Sr. Ministro GONÇALVES DE OLIVEIRA — Diz o velho IHERING: o Direito e a lógica nunca andam de parêlha.

O Sr. Ministro ALIOMAR BALEEIRO (Relator) — Há um acórdão do eminente Ministro VILAS BOAS, que até na forma é maravilhoso para exprimir isso.

O Supremo Tribunal considerou inconstitucional o dispositivo apenas no que tange aos *funcionários públicos* e aos *funcionários autárquicos*, julgando-o constitucional no que concerne às demais categorias.

Quanto a *funcionários públicos*, desde logo excluiu o julgado

VOTO

O Sr. Ministro TEMÍSTOCLES CAVALCÂNTI — Sr. Presidente, inicialmente, devo declarar que não considero possível aplicar o preceito em causa aos Estados e Municípios, porque o Congresso Nacional não pode penetrar na área da autonomia dos Estados, naquilo que tem de mais peculiar, como fixar o vencimento de seus funcionários. Tenho a sua aplicação aos Estados e aos Municípios como manifestamente inconstitucional.

Quanto à parte de funcionários públicos, estou de pleno acôrdo com o eminente Relator, em face do que dispõe a Constituição de 1946, sob cujo regime foi votada a lei que dizia que o Congresso Nacional não podia aumentar os vencimentos, sem a iniciativa do Presidente da República.

O aumento decorre da própria natureza do salário móvel, que pressupõe o seu aumento automático, sem aprovação do Congresso e iniciativa do Poder Executivo. Quer dizer, a própria natureza do salário nos termos do preceito em causa pressupõe o aumento, e um aumento permanente, tôda vez que houver aumento de salário-mínimo, sem intervenção nem do Poder Executivo, que teria a iniciativa do aumento, nem do Poder Legislativo.

A Constituição de 1967 ainda é mais precisa, porque, não no art. 60, mas no art. 67, dá, expressamente, ao Presidente da República, isto é, ao Poder Executivo — o que está tecnicamente errado — a competência para a iniciativa de leis orçamentárias, abertura de crédito, fixação de vencimentos e vantagens.

A Constituição de 1967 portanto ainda é mais precisa. Não fala em aumento, fala, no art. 67, em fixar e, no art. 60, fala em aumentar.

Temos agora de examinar as diversas categorias de serviços públicos, obedecendo à classificação da lei de reforma administrativa, o Dec.-lei n.º 200, que divide a Administração em direta e indireta, sendo esta última exercida pelas autarquias, sociedades de economia mista e fundações.

Em relação às autarquias, o que ocorre é o seguinte: os vencimentos, nas autarquias, são fixados pela própria autarquia, com a aprovação do Poder Executivo. Mas são vencimentos que acompanham, geralmente, os vencimentos dos funcionários públicos. De maneira que estendo também às autarquias, na parte de vencimentos, a mesma restrição feita em relação aos funcionários da administração direta, dada a vinculação existente entre êles.

Apenas alguns funcionários hoje recebem pelo regime da Consolidação.

Aplicando a norma em questão, verifica-se que há, evidentemente, uma vinculação dêste preceito com o critério de remuneração, e como o

— nos termos do voto que prevaleceu, da lavra do Ministro TEMÍSTOCLES CAVALCÂNTI — os funcionários estaduais e municipais. Não pode — entendeu o Supremo — a lei federal penetrar na área de competência dos Estados e Municípios, naquilo que tem de mais peculiar: a fixação de vencimentos dos seus funcionários.

preceito se refere explicitamente ao salário, somente é aplicável aos casos previstos na Consolidação das Leis do Trabalho.

Assim, rejeitando a representação, na parte relativa às empresas privadas, estendo também a todos aqueles, mesmo que sejam funcionários ou empregados, ou melhor, servidores de órgãos de Administração direta ou indireta, mas que se rejam pela Consolidação das Leis do Trabalho, esse mesmo direito. Recebo entretanto relativamente aos funcionários da Administração direta ou indireta, qualquer que seja a forma de remuneração, salvo aqueles admitidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, que percebem salários e gozem dos direitos e garantias previstas na Legislação Trabalhista.

EXPLICAÇÃO

O Sr. Ministro ALIOMAR BALEBEIRO (Relator) — Sr. Presidente, esclarecendo meu voto, ao qual se referiu o eminente Ministro VITOR NUNES, queria acrescentar, a propósito daquela impossibilidade, em que me encontro, de aceitar uma classificação de empresas ainda mesmo que ela se revista de modelagem jurídica que a torne obrigatória, como se dá no diploma a que S. Ex.^a se referiu.

Essa lei se aplica à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal.

Existem sociedades anônimas que são meras ficções de direito. Na realidade, são repartições, ora econômicas, ora técnico-administrativas, e única e exclusivamente para a realização de um serviço público típico do Estado, historicamente do Estado.

O Sr. Ministro GONÇALVES DE OLIVEIRA — Rêde Ferroviária Federal.

O Sr. Ministro ALIOMAR BALEBEIRO (Relator) — Já não quero falar na Rêde Ferroviária Federal, porque é perfeitamente possível uma estrada de ferro em administração direta do Ministério, como houve, no Brasil,

Existia uma companhia, que se chamava NOVACAP, destinada à construção da cidade de Brasília e que está constituída, hoje, sob a forma de sociedade anônima. Construiu uma cidade com dinheiros públicos, para capital de um país. Da maneira como foi feita esta cidade, era tipicamente uma tarefa do poder público. Era uma sociedade anônima sem receitas de sua produção, apenas para empregar dotações orçamentárias.

Existe no Estado da Guanabara uma empresa, sociedade anônima, que, se não me falha a memória, se chama SURSAN, destinada a construir obras e logradouros públicos. Já se pensou numa Fundação para administrar.

Relativamente aos funcionários federais, a inconstitucionalidade derivou do fato de que a lei implicaria em aumento de vencimentos e despesa sem que proviesse demensagem do Executivo, ofendendo assim os arts. 67, § 2.º, da Constituição Federal de 1946, e 60, II, e 96 da Constituição do Brasil de 1967.

Vejo que há nisso aquela tendência do direito administrativo de usurpar institutos, instrumentos, conceitos de outros ramos, sobretudo do direito privado para atingir resultados práticos. Compreendo essa necessidade pragmática.

Mas não quero levar às suas conseqüências lógicas, embaraçando, com isso, aquilo que a lei procura realizar, isto é, a melhor efetivação dos serviços públicos.

VOTO

O Sr. Ministro ADAUTO CARDOSO — Sr. Presidente, acolho integralmente a Representação do Sr. Dr. Procurador-Geral da República, por dois fundamentos.

Também tive, como o eminente Relator, essa experiência da luta prolongada por uma observância ortodoxa do art. 67, § 2.º, da Constituição de 1946. E vi com satisfação, nessa obra em que colaborei, a Constituição de 1967, vingarem as proibições a que se tumultuasse o orçamento da República e se subvertessem os programas de Governo, na sua parte financeira. De forma que, quanto ao aumento de despesas para o pagamento dos funcionários públicos, tenho como procedente a Representação.

Mas, vou adiante dos votos dos eminentes Ministros Relator, AMARAL SANTOS e TEMÍSTOCLES BRANDÃO CAVALCÂNTI. Entendo que, na fixação do salário-mínimo regional, chegamos ao máximo de intervencionismo que foi admitido pela Constituição de 1967. Há na Carta nova uma reação salutar, uma reação privatista, depois dos excessos das Constituições anteriores. Intervir no contrato de trabalho das empresas privadas e fixar o salário profissional é realmente intervir no próprio cerne da empresa, ferindo fundo o conceito constitucional de propriedade.

Por essas razões, dou pela procedência, *in totum*, da Representação.

VOTO

O Sr. Ministro DJACI FALCÃO — Acolho a Representação, em parte, como o fez o eminente Relator, em relação aos servidores públicos, porquanto se apresenta evidente a ofensa à iniciativa exclusiva do Presidente da República; afetando, assim, o art. 67, § 2.º, da Constituição de 1946, e arts. 60, I, e 67 da Constituição de 1967.

Ademais, no que tange aos empregados privados das entidades públicas, acolho inteiramente os fundamentos do eminente Relator.

No que se refere a funcionários autárquicos, considerou o Ministro Relator — com o apoio da maioria — que a vinculação existente entre eles e os funcionários da administração centralizada é de tal sorte que acarreta a inconstitucionalidade do preceito pelas mesmas razões que o levaram a excluir estes do campo de incidência da regra.

VOTO

O Sr. Ministro ELÓI DA ROCHA — Sr. Presidente, ataca-se, na totalidade, o art. 82, da Lei n.º 5.194, de 24-12-1966, que repete, em grande parte, preceito da Lei n.º 4.950-A, de 22 de abril de 1966, e que será inconstitucional, mesmo com referência ao trabalho privado.

Não acolho a argüição, no tocante aos trabalhadores de emprêsas privadas. Não tenho dúvida, porém, de que é inconstitucional o dispositivo, quando declara: “qualquer que seja a fonte pagadora”. A fonte pagadora poderá ser tanto a emprêsa privada, como o Tesouro Público, seja federal, estadual, ou municipal. Ora, aos que percebem vencimentos dos cofres públicos, não se pode estender o dispositivo, em face do art. 67, § 2.º, da Constituição de 1946, reproduzido, em parte, no art. 65, inciso IV, correspondente, hoje, ao art. 46, inciso IV. Além da regra sobre a iniciativa do Presidente da República, outro preceito constitucional se impõe: não se fixa, nem se aumenta vencimento, a não ser por lei. Por lei especial, prescrevia a Constituição de 1946. O impugnado art. 82 vulnera o princípio constitucional, porque, ao dispor que as remunerações iniciais dos aludidos profissionais não poderão ser inferiores a seis vezes o salário-mínimo da região, estabelece, no serviço público, regra móvel de fixação de vencimentos, em função do salário-mínimo. Cada vez que se altera o salário-mínimo, são alterados os vencimentos daqueles servidores públicos. O salário-mínimo é fixado por ato executivo, após o processo de estimativa desse salário. Pode o Poder Público, mesmo o federal, sujeitar-se a uma norma desse caráter? Ainda que a norma tenha sido editada por lei federal, ela não pode substituir, sequer, a lei federal especial e muito menos a estadual, ou a municipal. Pronunciei-me, nesse sentido, ao propósito, na esfera estadual, quando se procurou fixar vencimentos de servidores do Estado, na base do salário-mínimo. O Poder Executivo federal, por via indireta, através do decreto de fixação do salário-mínimo, alteraria a fixação de vencimentos de funcionários públicos da União, dos Estados e dos Municípios. O período “qualquer que seja a fonte pagadora” deve ser retirado, por inconstitucional, do art. 82, enquanto êle alcança o Tesouro público, seja federal, estadual ou municipal.

Apreciou-se, na discussão, a situação dos servidores de emprêsas públicas, de autarquias e de sociedades de economia mista, tendo-se em linha de conta a Constituição de 1946. Vou examinar êsse ponto, sob a Constituição atual. O art. 82 da Lei n.º 5.194 foi votado e se tornou lei, já na vigência da Constituição de 1967, porque, tendo ocorrido o veto,

Quando às demais categorias, não foi decretada a inconstitucionalidade da norma, que vige, assim, para os empregados públicos e autárquicos, empregados de sociedade de economia mista e emprêsas públicas, e ainda para os empregados privados.

PEDRO PAULO CRISTÓFARO
Procurador do Estado

em 24-12-1966, ao tempo da Constituição de 1946, êle só foi rejeitado pelo Congresso Nacional, na sessão de 13-4-1967. Sou dos que entendem, conforme declarei na Representação n.º 700 (R.T.J. 41/587), que a elaboração da lei, quando não se trata de competência exclusiva do Congresso, só se conclui com a sanção, pelo Presidente da República, ou com a rejeição do veto, no momento em que as duas Câmaras, em sessão conjunta, chamadas a manifestar-se sobre o veto, aprovam, por dois terços dos presentes, em escrutínio secreto, o projeto.

Na Constituição de 1967, relevante para a solução da questão, é o art. 163, § 2.º:

“Na exploração, pelo Estado, da atividade econômica, as emprêsas públicas, as autarquias e sociedades de economia mista reger-se-ão pelas normas aplicáveis às emprêsas privadas, inclusive quanto ao direito do trabalho e das obrigações”.

Cogita-se, aqui, restritamente, de servidores de emprêsas de atividade econômica do Estado, nas emprêsas públicas, autarquias e sociedades de economia mista.

As sociedades de economia mista, no tocante à estrutura, regem-se quer pelo direito comercial, quer pelo direito administrativo. Quanto às relações do trabalho, regulam-se, em parte, pelo direito administrativo e, em parte, pelo direito do trabalho. Não são disciplinadas, apenas, pelo direito comercial ou pelo direito do trabalho. O direito administrativo insere-se na regulação dessas sociedades. Mas não haverá dificuldade em admitir que se lhes aplique a norma do art. 82 da Lei n.º 5.194, se ela prevalecer para os trabalhadores em geral.

Pelo art. 163, § 2.º, da Constituição, há equiparação dos servidores nêle referidos aos trabalhadores privados. É verdade que, em outro lugar da Constituição, o art. 97, § 2.º, dispõe:

“§ 2.º — A proibição de acumular se estende a cargos, funções ou empregos em autarquias, emprêsas públicas e sociedades de economia mista”.

Enumeram-se as mesmas entidades do art. 163, § 2.º: autarquias, emprêsas públicas e sociedades de economia mista. Há equiparação aos servidores públicos, para o efeito de acumulação. Não encontro, no entanto, no art. 97, § 2.º, razão para modificar a interpretação tirada do art. 163, § 2.º.

Outra norma constitucional, a do art. 96, estabelece:

“Não se admitirá vinculação ou equiparação de qualquer natureza para o efeito de remuneração do pessoal do serviço público”.

Depara-se, aí, um argumento a mais, para a inconstitucionalidade parcial do art. 82.

Dou pela procedência, em parte, da representação, para julgar inconstitucional, no art. 82 da Lei n.º 5.194, o período “qualquer que seja a fonte pagadora”. Não se pode estender êste dispositivo aos funcionários públicos, qualquer que seja a esfera de atuação — federal, estadual ou municipal. Assim, o meu voto coincide com o pensamento do eminente Ministro TEMÍSTOCLES CAVALCÂNTI. Deixo bem claro: desde que a fonte pagadora seja o Poder Público, o art. 82 não pode incidir.

VOTO

O Sr. Ministro OSVALDO TRIGUEIRO — Sr. Presidente, também acompanho o voto do eminente Relator, julgando a representação procedente em parte. Faço-o, porém, em maior extensão, nos precisos termos do voto do Sr. Ministro TEMÍSTOCLES CAVALCÂNTI.

Se entendermos que a lei não se aplica às autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, estaremos descumprindo o art. 163, § 2.º, da Constituição, explícito em dizer que essas entidades quando exploram atividade econômica, se regem pelas normas aplicáveis às empresas privadas, inclusive quanto ao direito do trabalho.

Entendo, por isso, que a solução está em permitir-se a aplicação da lei em causa a todas essas entidades, salvo na área coberta pelo regime estatutário a que estiverem submetidos os seus servidores.

VOTO

O Sr. Ministro EVANDRO LINS E SILVA — Acolho a representação quanto aos servidores sujeitos ao regime estatutário. Rejeito-a quanto aos servidores ou empregados sujeitos ao regime do direito do trabalho, tal como previsto no art. 163, § 2.º, da Constituição Federal. Rejeito-a, também, quanto aos empregados das empresas privadas. Essa foi a conclusão do eminente Ministro TEMÍSTOCLES CAVALCÂNTI, cujo voto acompanho.

VOTO

O Sr. Ministro HERMES LIMA — Sr. Presidente, creio que há uma distinção a fazer — e parece-me que já a esboçou com a clareza de sempre o eminente Ministro ELÓI DA ROCHA — entre salário-mínimo e salário-mínimo profissional, que são duas coisas diferentes. O primeiro atende a requisitos elementares da vida; o segundo, à capacitação técnica para o exercício de funções.

Por isso, entendo que, aprovado o salário-mínimo profissional em debate, em nada influirá sobre o salário-mínimo geral, que é fixado em função de um conceito antes humano e social que profissional. O mínimo profissional não me parece inconstitucional, porque corresponde às variações das necessidades normais do trabalhador e de sua família (art. 158,

I, da Constituição) dentro de condições técnicas e sociais que correspondem à valorização de um tipo de trabalho para o qual se exigem requisitos especiais.

Julgo improcedente a representação quanto aos empregados de empresas privadas e empregados de autarquias que não estejam cobertos pelo salário estatutário, na forma do voto do eminente Ministro TEMÍSTOCLES CAVALCÂNTI.

VOTO

O Sr. Ministro GONÇALVES DE OLIVEIRA — Sr. Presidente, também peço venia ao eminente Relator para, em parte, divergir do seu substancial voto e acompanhar integralmente o voto do Exmo. Sr. Ministro TEMÍSTOCLES CAVALCÂNTI.

VOTO

O Sr. Ministro VITOR NUNES LEAL — Sr. Presidente, com a venia do eminente Relator, que esclareceu amplamente questões suscitadas em meus apartes, acompanho o voto do Sr. Ministro TEMÍSTOCLES CAVALCÂNTI.

DECISÃO: Julgou-se procedente, em parte, a representação, nos termos do voto médio do Sr. Ministro TEMÍSTOCLES CAVALCÂNTI, para declarar inconstitucional o art. 82 da Lei n.º 5.194, de 24 de dezembro de 1966, no tocante aos servidores sujeitos ao regime estatutário, não ficando, pois, abrangidos pela declaração de inconstitucionalidade os que têm sua relação de emprego regida pela Consolidação das Leis do Trabalho, quer sejam empregados de empresas privadas, quer sejam servidores da Administração pública, direta ou indireta. Votaram assim, ainda, os Ministros ELÓI DA ROCHA, OSVALDO TRIGUEIRO, EVANDRO LINS, HERMES LIMA, VITOR NUNES, GONÇALVES DE OLIVEIRA e Presidente. Os Ministros Relator, AMARAL SANTOS e DJACI FALCÃO apenas excluíram da declaração de inconstitucionalidade os empregados em empresas privadas. O Ministro ADAUTO CARDOSO julgava procedente a representação *in totum*. Impedido, o Sr. Ministro LAFAYETTE DE ANDRADA. Falou, pelos assistentes do Representado, o Dr. JOSÉ GUILHERME VILELA, e o Dr. DÉCIO MIRANDA, Procurador Geral da República, pelo Ministério Público. Plenário, em 13-3-68.

Presidência do Sr. Ministro LUIZ GALLOTTI. Presentes, os Srs. Ministros MOACIR AMARAL SANTOS, TEMÍSTOCLES CAVALCÂNTI, ADAUTO CARDOSO, DJACI FALCÃO, ELÓI DA ROCHA, ALIOMAR BALEEIRO, OSVALDO TRIGUEIRO, EVANDRO LINS, HERMES LIMA, VITOR NUNES e GONÇALVES DE OLIVEIRA. Licenciado, o Sr. Ministro ADALÍCIO NOGUEIRA. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro RAFAEL DE BARROS MONTEIRO.