

— Os empregados da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, criada como empresa pública, não podem sindicalizar-se.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO PR N.º 273/71

Presidência da República — Consultoria-Geral da República — E.M. n.º I-267, de 31 de janeiro de 1974. 'Aprovo. Em 18.2.74.'

PARECER N.º I-267

I — Histórico

1 — Em 10 de abril de 1969, o então Diretor-Geral do Departamento Nacional do Trabalho representou ao Senhor Ministro “no sentido de que a douta Consultoria Jurídica decifre, em termos jurídicos definitivos adequados” a questão relativa ao “enquadramento sindical dos servidores das entidades previstas no artigo 5.º, do Decreto-lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967”, adiantando que seu “entendimento se orienta no sentido de que a proibição de sindicalizar-se, contida no artigo 566 consolidado, alcança os servidores das citadas entidades.”

2 — No Parecer n.º 115, de 16 de maio de 1969, o ilustre Consultor Jurídico do Ministério, manifestando-se sobre a matéria, concordou com o entendimento acima ci-

tado, sob o fundamento de que os servidores das entidades referidas “são considerados *latu sensu* servidores públicos” e, conseqüentemente, não podem sindicalizar-se, nos termos do citado artigo 566, da Consolidação das Leis do Trabalho.

3 — Esse parecer foi aprovado pelo Senhor Ministro do Trabalho, à época, conforme despacho de 28 do mesmo mês e ano.

4 — A *Confederação Nacional dos Trabalhadores de Comunicações e Publicidade*, com vistas à sindicalização dos revidores da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (empresa pública nos moldes do artigo 5.º, do Decreto-lei n.º 200/67), pediu ao Senhor Ministro do Trabalho reconsiderasse o despacho que aprovou o Parecer n.º 115/69, da Consultoria Jurídica, “restabelecendo, como conseqüência, o direito à sindicalização dos empregados da referida entidade”, argumentando:

a) que “é evidente a invalidade do artigo 566, da CLT”, tendo em vista o princípio da liberdade de associação sindical assegurado na Declaração Universal dos Direitos do Homem, na Convenção n.º 87, da Organização Internacional do Trabalho, na

Doutrina Social da Igreja desde a “Rerum Novarum” de Leão XIII à “Mater et Magistra” de João XXIII e nas Constituições Brasileiras de 1946, 1967 e 1969;

b) mas, ainda que assim não fosse, de acordo com a melhor doutrina e a legislação pertinente, a sociedade de economia mista e a empresa pública não estariam compreendidas entre as “instituições para-estatais”, referidas no artigo 566 consolidado, uma vez que representam instrumento de que se utiliza o Estado para exploração de atividades econômicas, regidas pelas normas aplicáveis às empresas privadas, inclusive quanto ao direito do trabalho e ao das obrigações (Emenda Constitucional n.º 1, artigo 170, § 2.º);

c) além de que, como o sindicato não tem por objetivo a greve, e, nas atividades fundamentais, esta é vedada mesmo em relação às empresas privadas desvinculadas do Estado, não caberia alegar que a proibição de greve tolheria a sindicalização na hipótese de empresas públicas e sociedade de economia mista; e

d) que, do ponto de vista social, a sindicalização, in casu, reveste-se da maior importância, pois, o sindicato representará o meio pelo qual os servidores reivindicarão bolsas de estudo do PEBE, financiamento para aquisição de casa própria e a melhoria de suas condições de vida e de trabalho.

5 — A Assessoria Técnica do Ministério do Trabalho, apreciando o recurso acima aludido e louvando-se no Parecer n.º 660-H, desta Consultoria Geral, cujas conclusões são no sentido da inaplicabilidade do artigo 566, da CLT em relação às sociedades de economia mista e empresas públicas — as quais não se equiparariam às instituições paraestatais, nele, referidas — opinou pelo atendimento do pedido de reconsideração, embora lhe parecesse prudente a audiência da mesma Consultoria Geral, ensejando pronunciamento específico, na espécie.

6 — Paralelamente, outro processo, versando sobre o mesmo assunto, tramitava

no Ministério do Trabalho, em atendimento a pedido do Sindicato dos Trabalhadores em Empresas Telegráficas, Radiotelegráficas e Radiotelefônicas do Estado da Guanabara, reclamando o recolhimento da contribuição sindical dos servidores da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, que estava sendo negado também sob o fundamento de que o artigo 566, da CLT, lhes vedava a sindicalização.

7 — Nesse processo, os pronunciamentos dos Órgãos do Ministério do Trabalho (DNT e Consultoria Jurídica) foram — revendo a posição anterior — no sentido de adotar os fundamentos do Parecer n.º 660-H, desta Consultoria Geral (publicado no Diário Oficial de 19 de março de 1968), admitindo-se a sindicalização dos servidores em questão e, conseqüentemente, o recolhimento da respectiva contribuição sindical.

O Secretário-Geral do Ministério, todavia, sob a alegação de que a orientação constante do Parecer n.º 660-H, estaria sendo reformulada, opinou no sentido de que o processo fosse submetido à apreciação deste Órgão, o que se fez em atenção ao despacho do Senhor Ministro do Trabalho.

8 — Em 20 de janeiro de 1971, com o Of. n.º 18, foi o processo em pauta restituído ao Ministério, em razão de que a reformulação do Parecer n.º 660-H dependeria de estudos e sugestões por parte daquela Secretaria de Estado, por tratar-se de matéria específica de sua área de competência.

9 — Desincumbindo-se dessa tarefa, a Assessoria de Assuntos Trabalhistas reestudou, em profundidade, o assunto através de parecer da lavra de seu ilustre Coordenador, Dr. Tito Luiz Galvão Marinho, do qual se extraem as seguintes conclusões:

1.ª — a empresa pública, embora dotada, por lei, de personalidade jurídica de direito privado, não perde sua capacidade fundamental de pessoa de direito público, consoante enquadramento que lhe deu o De-

creto-lei n.º 200 incluindo-a entre as entidades que integram a Administração Federal Indireta (artigo 4.º, II, b).

Corroborando essa conclusão, reportou-se ao pronunciamento do Procurador-Geral da República, no Recurso de Mandado de segurança n.º 16.971-RS, o qual, referindo-se à Cia Estadual de Energia Elétrica — sociedade de economia mista criada por lei do Estado do Rio Grande do Sul — sustentou:

“Embora o empregado da Companhia em referência não esteja amparado pelo Estatuto dos Funcionários Públicos e sim goze da proteção das Leis Trabalhistas, não o desvincula da fiscalização e orientação do Estado, em razão não só do capital, como também das finalidades da Companhia...”

Outro não foi — alegou — o entendimento do Egrégio Supremo Tribunal Federal no julgamento do citado recurso, ao acompanhar o voto do Eminentíssimo Ministro Prado Kelly *verbis*:

“se o Estado, mediante ato de seus órgãos ou iniciativa de suas agências, tem em mira o cumprimento de fins e obrigações de interesse comum, por parte de uma entidade de cuja criação ele próprio se encarrega, a mesma entidade, embora constituída sob modalidade de direito privado, adquire, desde a sua formação e pelo desempenho dos seus encargos, a natureza de “ente público”. (*Rev. Trim. Jur.*, vol. 41, págs. 29/30).

Neste mesmo sentido, ademais, são os Pareceres n.ºs 169-H e 612-H, desta Consultoria-Geral, o pronunciamento do DASP no Processo n.º 1.619/71 e a lição dos doutrinadores (*RDA*, vol. 32, págs. 12/15), trazidos à colação.

2.ª — *A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos caracteriza-se como pessoa jurídica de direito público, em razão do que estabelece a Constituição a respeito dos serviços a ela afetos* (Const. artigo 8.º, XII e XV, a) e, ainda, dos termos da legislação que a criou (Decreto-lei n.º 509/69).

Prestigiou essa sua conclusão com as opiniões favoráveis do, então, Consultor-Geral da República, Antônio Balbino e do Prof. Arnaldo Wald, a respeito das *empresas públicas*, sendo que o último, com muita propriedade, chega até a distingui-las das *sociedades de economia mista* no tocante às finalidades e natureza dos serviços executados, para acentuar-lhe o caráter predominantemente público.

3.ª — *A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos não pode integrar categoria econômica, “nos precisos e imperiosos termos da CLT”, não sendo possível, pois, reconhecer-se o direito de sindicalização a seus servidores.*

Em abono a esse entendimento, trouxe a categorizada opinião de Alonso Caldas Brandão:

“O enquadramento sindical não é, pois, feito pela profissão ou atividade exercida pelo empregado na empresa e sim pela atividade econômica do empregador ou da empresa. Dessa forma se o empregador não exerce atividade econômica *ex vi* do art. 2.º, da CLT, ambos estão — empregador e empregado — à margem da sindicalização (Consolidação das Leis do Trabalho — Interpretada, 3.ª ed. — 1962 — pág. 521).

Aliás, é nessa direção — argumenta — a jurisprudência do Colendo Tribunal Superior do Trabalho, valendo por em relevo a lúcida fundamentação constante do voto do Eminentíssimo Ministro Arnaldo Sussekind, publicado no *Diário da Justiça* de 10.5.71:

“... a União, suas autarquias e empresas públicas não são sindicalizáveis, não são categorias econômicas, não são sujeitas à regra processual do dissídio coletivo... os empregados da União e Autarquias mencionados neste processo não têm sequer o direito de sindicalização. Não se deve confundir aplicação de regime da CLT com relação de direito público de emprego. O fato de um empregado da União estar regido pela CLT, não significa que tenha contrato de trabalho de direito privado, a

sua relação é empregado público, ainda que o regime aplicável não seja do Estatuto, e sim da Consolidação, seu empregador tem natureza jurídica de direito público que denota a natureza jurídica do próprio contrato de trabalho. Não sendo sindicalizável tanto a condição primeira para instruir o dissídio coletivo, que é a representação da categoria sindical, como entidade sindical. Qual a entidade sindical que representa o Banco Central? Qual a entidade sindical que representa a Previdência Social? Não existe.”

10 — Efetivamente, o artigo 566, da CLT, estabelece:

“Não podem sindicalizar-se os servidores do Estado e os das instituições paraestatais.”

11 — Na aplicação desse artigo, entendeu-se que estariam à margem da sindicalização os servidores da Administração Centralizada (Direta) e os da Descentralizada (autárquica). A vedação não alcançaria os empregados das entidades que, embora instituídas pelo Poder Público não participavam de qualquer das duas categorias administrativas acima citadas, como por exemplo as sociedades de economia mista e empresas públicas. Decorria esta interpretação de posição doutrinária adotada por setores da administração.

Com o advento da Reforma Administrativa (Decreto-lei n.º 200/67), as dúvidas possíveis foram, entretanto, superadas, pois, as autarquias, sociedades de economia mista e empresas públicas passaram a integrar a

Administração Federal Indireta. Os servidores de todas elas são públicos e como tais, foram tratados pela legislação superveniente:

a) competência da Justiça Federal (autarquias e empresas públicas) para processar e julgar os litígios decorrentes da relação de emprego (Constituição, art. 110);

b) empregos equiparados a cargos públicos, para fins de acumulação (Const. art. 99, § 2.º);

c) contribuição para o “Programa de Formação do Patrimônio do Serviço Público” (Lei Complementar n.º 8/70, art. 3.º);

d) afastamento do País, em missão oficial ou para estudo, sujeito à prévia autorização do Presidente da República (Decreto-lei n.º 67.494/70, art. 1.º, parágrafo único).

12 — Em conclusão, pois, ainda que prevalecesse a orientação anterior, no caso específico da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, depois que o Decreto-lei n.º 538/69 alterou o art. 11, do Decreto-lei n.º 509/69 — que criou a referida empresa pública — para que dele não constasse qualquer referência a enquadramento sindical, o propósito de vedar a sindicalização de seus servidores tornou-se evidente.

Sub censura

Brasília, 31 de janeiro de 1974. *Romeo de Almeida Ramos*, Consultor-Geral da República.