SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA – RESPONSABILIDADE CIVIL – PRESCRIÇÃO

– Ação de indenização, por responsabilidade civil, proposta contra a Fepasa – Ferrovia Paulista S/A.

Prescrição vintenária (e não qüinqüenal), por não satisfazer a ré, sociedade de economia mista, aos pressupostos estabelecidos no art. 2º do Decreto-lei nº 4.597/42, não se achando diretamente vinculados, à receita de entidade, os impostos, taxas ou contribuições cujo produto lhe estaria sendo transferido pelo Estado.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Recurso Extraordinário nº 112.292
Recorrente: Fepasa – Ferrovia Paulista S.A.
Recorrida: Cineide Sanches de Almeida
Relator p/acórdão: Sr. Ministro *Octavio Galloti*.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Primeira Turma, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, não conhecer do recurso.

Brasília, 29 de abril de 1988. – *Moreira Alves*, Presidente. *Octavio Gallotti*, Relator p/acórdão.

RELATÓRIO

O *Sr. Ministro Oscar Corrêa:* 1. Ação indenizatória de incapacidade ajuizada por ví-

tima que caiu de trem, julgada extinta, por prescrição, em 1º grau, com base no Decreto nº 20.910/32 e Decreto-lei nº 4.597/42 (fls. 40/41), foi acolhida, em parte, pelo acórdão recorrido (fls. 166-168), afastada a prescrição.

2. Inconformada, recorreu a vencida, extraordinariamente, pela alínea *a*, alegando violação dos referidos Decreto nº 20.910/32 e Decreto-lei nº 4.597/42 e argüindo a relevância da questão federal (fls. 170-178).

3. Inadmitido o recurso, foi acolhida a relevância, vindo os autos à Corte.

Ouvida, a Procuradoria-Geral da República, em parecer da ilustre Procuradora Edylcéa Tavares Nogueira de Paula, aprovado pelo eminente Subprocurador-Geral Mauro Leite Soares, opinou pelo não-conhecimento do recurso (fls. 307-310).

É o relatório.

VOTO

O *Sr. Ministro Oscar Corrêa* (Relator): 1. A questão dos autos cifra-se à natureza jurídica da Recorrente, que o acórdão considerou nestes termos (fl. 167):

"A Ferrovia Paulista S/A apenas recebe, como contraprestação de seus serviços, o preço público, denominado tarifa, por se constituir em atividade descentralizada do Estado. Não recebe qualquer tipo de tributo que viesse a compor suas rendas. Limita-se sua receita ao auferimento de preços, estipulados mediante contrato de transporte. Embora se constitua a entidade ré em órgão paraestatal, na definição legal, não é mantida pelos tributos. Ao contrário, não sendo entidade que goze de imunidade tributária, paga, também, impostos, taxas e contribuições. Por conseqüência, não se acha abrangida pela disposição normativa que conferiu a prescrição qüinqüenal às entidades descentralizadas, estando sujeita à vintenária, que evidentemente incorreu, marcando-se que o fato data de 21 de maio de 1976."

Insurge-se a Recorrente, alegando ser "órgão paraestatal", "empresa concessionária de serviço público", sujeita-se às normas daquela legislação especial relativa à prescrição das ações.

Invoca o art. 2º do Decreto-lei nº 4.597, de 19 de agosto de 1942, *verbis:*

"Art. 2º – O Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932, que regula a prescrição qüinqüenal, abrange as *dívidas passivas* das autarquias, *ou entidades e órgãos paraestatais, criados por lei* e mantidos mediante impostos, taxas e quaisquer contribuições exigidas em virtude de lei federal, estadual ou municipal, *bem como todo e qualquer direito e açao contra os mesmos.*"

3. Impõe-se, desta forma, examinar se essa moldura legal se adapta à situação jurídica da Recorrente.

O parecer da Procuradoria-Geral da República rejeita-lhe a condição que pleiteia de órgão paraestatal, mantido pelo Poder Público e, como tal, gozando do benefício da prescrição qüinqüenal. Diz o parecer (fls. 308-310):

"É a Fepasa sociedade de economia mista, criada por lei, para prestar serviço de interesse coletivo mediante concessão, mantida por capital proveniente da contraprestação pelos usuários de tarifa, considerada preço público, e por outras 'contribuições' à empresa destinadas pelo Estado.

Sociedade de economia mista é pessoa jurídica de direito privado e às suas regras se subordina, salvo se a lei que a criou lhe outorga ou confere certas prerrogativas.

Neste sentido é a lição do Mestre em Direito Administrativo Hely Lopes Meirelles, *in Direito administrativo brasileiro,* 6. ed., Revista dos Tribunais, São Paulo, 1978, *verbis:*

'As sociedades de economia mista são pessoas jurídicas de direito privado, com participação do Poder Público e de particulares no seu capital e na sua administração, para a realização de atividade econômica ou serviço de interesse coletivo outorgado ou delegado pelo Estado. Revestem a forma das empresas particulares, admitem lucro e *regem-se pelas normas das sociedades mercantis* com as adaptações impostas pelas leis que autorizarem a sua criação e funcionamento' (ob.cit., fl. 332) (grifos nossos).

A seguir, assinala:

'*Os atos* e contratos da sociedade de economia mista regem-se pelas normas de direito privado, especialmente na parte das obrigações, igualando-se aos das empresas particulares (Constituição da República, art. 170 § 2º), mas a entidade ficará sempre sujeita às exigências administrativas específicas que a

lei instituidora ou norma especial lhe impuser.' (fl. 338);

Ressaltando:

'Ao concluir, permitimo-nos lembrar que as sociedades de economia mista, como os demais entes paraestatais, *não têm, por sua natureza, qualquer privilégio estatal*, só auferindo as prerrogativas administrativas, tributárias e processuais que lhe forem concedidas especificamente na lei que autorizar a sua criação, ou em dispositivos especiais pertinentes, conforme a doutrina exposta procedentemente e a firme orientação da jurisprudência' (fl. 339).

Concorde com o Mestre, expõe o ilustre Prof. Henrique de Carvalho Simas, *in Manual elementar de direito administrativo*, 2. ed., Biblioteca Jurídica Freitas Bastos, 1978, RJ, *verbis:*

'As sociedades de economia mista...

Representam serviços industriais e comerciais, criados por lei, *com personalidade jurídica e estrutura de direito privado*, sob a tutela do Estado' (p. 231) (grifos nossos).. e assinala:

'... as sociedades de economia mista *não desfrutam das prerrogativas das pessoas jurídicas de direito público*. Nem daqueles privilégios concedidos às autarquias... a não ser que lhes sejam conferidos por lei especial' (*in* ob. cit., p. 235) (grifos nossos).

A legislação específica também estabelece a sua sujeição (art. 135 da Lei das Sociedades Anônimas), exigindo lei especial para excluí-las de suas determinações gerais, o que é citado apenas *ad argumentandum*.

É clara a Constituição federal, quando expressa no seu § 2º, do art. 170:

'... e as sociedades de economia mista *reger-se-ão pelas normas aplicáveis às empresas privadas* inclusive *quanto ao direito* do trabalho e *das obrigações*' (grifos nossos).

Impossível, pois, aplicar-se quanto à Fepasa o privilégio da prescrição qüinqüenal, na hipótese, porque não deferido por lei. Rege-se a matéria pelo Código Civil, art. 177, que estabelece a prescrição vintenária para os litígios pessoais.

Descabe, *in casu*, a discussão sobre a receita percebida pela *Fepasa*, proveniente da arrecadação de tarifa, que não é tributo, mas preço público, e não descaracteriza o fato de submeter-se às regras do direito privado, por possuir natureza jurídica de pessoa de direito privado.'

4. Regido parte de seu pessoal pelo Estatuto dos Ferroviários (Decreto nº 35.530, de 19 de setembro de 1959 e alterações posteriores), parte pela CLT, reveste-se da forma de sociedade de economia mista (Lei nº 10.410, de 28 de outubro de 1971) (fl. 50).

In casu, a Fepasa constitui-se de capital do Estado (96,5% do capital) e empresas do mesmo Governo do Estado (fl. 155) e, sustentam as razões de Recorrente, "as fontes de custeio são 'contribuições' em sentido largo", "cujo conteúdo são, as entradas públicas exigidas em lei" (fl. 151), mantida, assim, com recursos do Tesouro do Estado, provenientes de receitas públicas.

Em contrário, a Recorrida alega que a Recorrente é sociedade de economia mista, "sujeitando-se às normas aplicáveis às sociedades privadas, sem qualquer privilégio estatal" (fl. 235), tendo como fonte de receita as *tarifas* (preço público) que cobra, não lhe sendo aplicáveis as previsões relativas aos benefícios da prescrição qüinqüenal".

5. Se a jurisprudência desta Corte tem reconhecido aos servidores da Fepasa, regidos pelo Estatuto dos Ferroviários, a condição de servidores públicos (RE nº 100.564-*RTJ* 108/891 – Relator Ministro Rafael Mayer; idem nº 104.727 – mesmo Relator, *RTJ* 113/945; RE nº 100.688 – Relator Ministro Aldir Passarinho, *RTJ* 116/230; RE nº 100.012 – Relator Ministro Néri da Silveira, *RTJ* 116/643), não chegou a definir-se explicitamente, ao que saibamos, quanto à questão que aqui se levanta; senão em uma oportunidade: no RE nº 113.122-5 – Relator o Ministro Moreira Alves (*DJ* de 23 de outubro de 1987), ao cuidar de pretensão a enquadramento. Nessa oportunidade, o eminente Relator, com apoio da Turma (ausente o Ministro Néri da Silveira), aplicou o art. 1º do Decreto nº 20.910/32 à hipótese, decorridos cinco anos de enquadramento, dado pela prescrição.

E como funcionários têm sido tratados em inúmeras decisões deste Supremo Tribunal Federal, quando se cuida de examinar-lhes direitos pleiteados (*v.g.*, em recentes decisões: RE nº 100.728 – Relator Ministro Carlos Madeira – *RTJ* 117/710; RE nº 111.582 – Relator Ministro Aldir Passarinho, *RTJ* 121/353; RE nº 110.579 – Relator Mi-

nistro Carlos Madeira, *RTJ* 121/767; RE nº 100.719 – Relator Ministro Djaci Falcão - *RTJ* 109/796, etc).

6. Embora constituída como sociedade de economia mista, todos os seus acionistas (fl. 155) são entidades ligadas e dependentes do Estado; e, pela Lei nº 10.410/71 (fl. 50), é submetido ao Governador o programa plurianual de investimentos, fornecidos pelo Estado os recursos necessários à realização desses investimentos (art. 10); e recebe do Estado contribuições e subvenções, para atender às insuficiências de receita (arts. 11 a 14); com o que se caracteriza completa vinculação ao Estado.

Aliás, em nosso país, ainda que sob a forma de sociedades de economia mista, comportam-se algumas como empresas públicas inteiramente subordinadas aos interesses do Governo, aos quais servem de modo absoluto, sem que até mesmo os acionistas particulares possam eximir-se dos ônus injustificados que suportam, estranhos ao giro normal de suas atividades. Coisas que nenhum regime capitalista, e, menos ainda, o da Constituição vigente explica ou tolera.

7. Estavam os autos aguardando parecer da Procuradoria-Geral da República quando a Recorrida juntou aos autos petição informando que o Plenário do I Tribunal de Alçada Civil de São Paulo, no Incidente de Uniformização suscitado na AC nº 358.073, firmou a interpretação de que "o direito de ação contra a Fepasa prescreve em 20 anos" (fls. 312/313).

É o esclarecimento que fazemos.

Não obstante, não vemos como recusar a aplicação da prescrição qüinqüenal do Decreto-lei nº 4.597/42, pelo que conheço do recurso e dou-lhe provimento, restaurando a sentença de 1º grau (fls. 40/41), que declarou extinto o processo, nos termos do art. 269, IV, do Código de Processo Civil.

É o voto.

EXTRATO DA ATA

RE nº 112.292-7-SP – Relator: Ministro Oscar Corrêa. Recorrente: Fepasa – Ferrovia Paulista S/A (advogados: José Martins Portella Neto). Recorrida: Cineide Sanches de Almeida (advogados: José Firmo Ferraz Filho e outros).

Decisão: após o voto do Ministro Relator, que conhecia do recurso e lhe dava provimento, o julgamento foi adiado pelo pedido de vista do Ministro Octavio Gallotti. 1ª Turma, 22.03.88.

Presidência do Sr. Ministro Moreira Alves. Presentes à sessão os Srs. Ministros Néri da Silveira, Oscar Corrêa, Sydney Sanches e Octavio Gallotti.

Subprocurador-Geral da República, Dr. José Arnaldo Gonçalves de Oliveira.

VOTO (Vista)

O *Sr. Ministro Octavio Gallotti:* Trata-se de ação de indenização, proposta contra a ferrovia Recorrente, em face de lesão corporal produzida por queda de trem.

O acidente ocorreu em 1976 e a autora, só em 1985, entrou em juízo.

O acórdão recorrido mandou prosseguir no feito, considerando vintenária a prescrição. Mas o eminente Relator, Ministro Oscar Corrêa, considera ser o prazo qüinqüenal e restabelece a sentença de primeiro grau que julgara extinto o processo.

Aplica, S.Exª., o art. 1º do Decreto nº 20.910/32, combinado com o art. 2º do Decreto-lei nº 4.597/42, onde se dispõe:

"Art. 2º O Decreto nº 20.910, de janeiro de 1932, que regula a prescrição qüinqüenal, abrange as dívidas passivas das autarquias, ou entidades e órgãos paraestatais, criados por lei e mantidos mediante impostos, taxas ou quaisquer contribuições exigidas em virtude de lei federal, estadual ou municipal, bem como a todo direito e ação contra os mesmos."

Como se vê, os órgãos paraestatais abrangidos pelo alcance dos dispositivos, além de criados por lei, devem ser mantidos "mediante impostos, taxas ou quaisquer contribuições exigidas em virtude de lei".

Da Recorrente, diz-se que é sociedade de economia mista, cujo pessoal é, em parte, regido pelo regime estatutário e, em maior parte, pelo da CLT e que, a par das tarifas e fretes cobrados aos usuários, recebe contribuições, em sentido lato, do Tesouro estadual, ou seja, entradas públicas, provenientes de tributos arrecadados pelo Estado, especialmente o ICM.

A circunstância de ter, residualmente, à sua disposição, ferroviários sob vínculo esta-

tutário, não desnatura a condição de sociedade de economia mista. São funcionários ligados a quadro especial de Secretaria de Estado, que pelo simples fato de serem cedidos à empresa não comunicam, a esta, a natureza de órgão de administração direta ou autárquica.

Não basta, por outro lado, para acarretar o benefício de breve prescrição, a qualidade de sociedade de economia mista, mesmo com a peculiaridade, assinalada pelo eminente Relator, de pertencerem 96,5% de seu capital ao Estado de São Paulo e o restante a outras entidades governamentais.

Assim concluo porque, mesmo as empresas públicas, em sentido estrito, que, segundo o modelo de administração federal, são as adotadas de capital exclusivo da União (art. 5º do Decreto-lei nº 200/67), estão sujeitas, pela Constituição (art. 170, § 2º) "às normas aplicáveis às empresas privadas, inclusive quanto ao direito do trabalho e ao das obrigações".

Cabe, por último, perquirir a satisfação do requisito concernente à manutenção da entidade "mediante impostos, taxas ou quaisquer contribuições exigidas por lei".

Penso que, desse conceito de imposto, taxa ou contribuição pode ser, de plano, excluída por manifesta distinção de natureza, a tarifa decorrente da execução do serviço de utilidade pública.

No tocante aos impostos, taxas e contribuições (a Recorrente argumenta com o próprio ICM), para configurar a situação prevista no Decreto-lei nº 4.597/42, seria necessário que estivessem diretamente vinculados às finanças da entidade, não bastando que, do produto da receita do Estado (compreendendo a tributária, a patrimonial, a industrial e outras, além das de capital) se efetuem transferências ou subvenções destinadas a cobrir o déficit de operação de ferrovia.

Até porque a necessidade de comprovação do montante desses recursos transferidos, a cada ano, em função dos contingentes e das necessidades da Estrada, geraria um estado de incerteza, incompatível com a segurança que se espera da aferição dos prazos prescricionais.

Assim, não reputando cumpridos, pela Recorrente, os pressupostos do art. 2º do Decreto-lei nº 4.597/42, cuja vigência, assim como a do art. 1º do Decreto nº 2.920/32, não considero, então, negada, não conheço do Recurso Extraordinário, com a devida vênia do eminente Relator e com a reiteração das homenagens devidas ao brilho do voto de Sua Excelência.

EXTRATO DA ATA

RE nº 112.292-7-SP – Relator: Ministro Oscar Corrêa. Recorrente: Fepasa – Ferrovia Paulista S/A (advogado: José Martins Portella Neto). Recorrida: Cineide Sanches de Almeida (advogados: José Firmo Ferraz Filho e outros).

Decisão: após o voto do Ministro Relator, que conhecia do recurso e lhe dava provimento, o julgamento foi adiado pelo pedido de vista do Ministro Octavio Gallotti. 1ª Turma, 22.03.88.

Decisão: não conheceram do recurso. Vencido o Ministro Relator. 1ª Turma, 29.04.88.

Presidência do Sr. Ministro Moreira Alves. Presentes à sessão os Senhores Ministros Néri da Silveira, Oscar Corrêa, Sydney Sanches e Octavio Gallotti.

Subprocurador-Geral da República, Dr. José Arnaldo Gonçalves de Oliveira.