EMPRÊSAS INCORPORADAS À UNIÃO — DISSÍDIO SÔBRE CONTRATO DE TRABALHO — COMPETÊNCIA PARA JULGÁ-LO — IMPENHORABILIDADE DOS BENS DA UNIÃO

— O Estado considera-se empregador quando incorpora certas emprêsas, administra-as, dirige-as, comercia com particulares. E, então, sujeita-se à Justiça do Trabalho, que é justiça especial, mas não se acha em plano inferior à Justiça comum.

— Interpretação do art. 7.º, letra a, da Consolidação das Leis do Trabalho; idem *do Decreto-lei n.º 4.373, de* 11-6-1942.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Suscitante: Sr. Procurador Geral da República

Conflito de jurisdição n.º 1.519 — Relator: Sr. Ministro

OROZIMBO NONATO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de conflito de jurisdição n.º 1.519, do Estado do Rio de Janeiro, suscitante Procurador da República, suscitados

---

COMENTÁRIO

EMPRÊSAS INCORPORADAS AO PATRIMÔNIO NACIONAL — QUESTÕES TRABALHISTAS — JUSTIÇA COMPETENTE

1. A decisão unânime do Supremo Tribunal Federal, declarando a competência da Justiça do Trabalho para dirimir as questões relativas aos empregados das emprêsas incorporadas ao

Segunda Junta de Conciliação e Julgamento da Justiça do Trabalho e o Juízo dos Feitos da Fazenda.

Acorda o Supremo Tribunal Federal, integrando neste o relatório retro e na conformidade das notas taquigráficas precedentes, julgar procedente o conflito e competente a justiça do trabalho.

Rio, 11 de outubro de 1944 (data do julgamento). — *Eduardo Espínola*, Presidente. — *Orozimbo Nonato*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Orozimbo Nonato — Requereu o Dr. Procurador Regional da República no Estado do Rio fôssem avocados ao Dr. Juiz dos Feitos da Fazenda Nacional processos movidos às emprêsas incorporadoras no Patrimônio Nacional por fôrça dos Decretos-leis ns. 2.073 e 2.436, de 1940.

O Juiz abalizou-se com dar ciência à Junta de iniciativa do M. P.

Mas, esta deu de través com a oposição do Sr. Dr. Presidente da Segunda Junta de Conciliação e Julgamento de Niterói, *verbis*:

"Em referência ao ofício n.º 4.944, de 10 de abril de 1944, tenho a honra de informar a V. Excia. que nos reputamos obrigados a não atender ao pedido do ilustre titular do M. P. Federal no Estado, já por coerência conosco mesmo, eis que nos julgamos competentes no processo mais de uma vez, já em respeito aos Tribunais Superiores da Justiça do País, quer a especial, quer a comum, que declararam às definitivas a nossa competência no feito ora avocado.

Em longas decisões publicadas na *Revista de Jurisprudência do Trabalho*, Imprensa Nacional, vol. XIII, págs. 166 a 168, vol. XVI, págs. 179 a 191, e vol. XVII, págs. 194 a 202, esta Junta afirmou e reafirmou a sua competência para processar e julgar o litígio que processou e julgou, e ora executa, alargando-se, aliás, sobranceiramente em copiosos acórdãos de Tribunais mais altos e em repetidos despachos do eminente titular da pasta do Trabalho, jurista dos mais conspícuos e auxiliar dos mais excelsos do Govêrno do Brasil. Dentre os arestos dos Tribunais Superiores da Justiça do Trabalho, em que a Junta se esteou, firmando sua conpetência na hipótese vertente, destacam-se os publicados

---

patrimônio nacional, merece relêvo especial pela sua repercussão prática.

Faltava à acesa controvérsia de julgados e opiniões a definição dêsse egrégio Tribunal, embora a fundamentação dos votos dos Ministros FILADELFO AZEVEDO e ANÍBAL FREIRE, no mandado de segurança n.º 710 [1], já antecipasse a solução agora adotada pela unanimidade de seus pares.

É copiosa a jurisprudência dos vários órgãos da Justiça do Trabalho, em um e outro sentido, que foi recentemente balanceada, com apreciável cuidado, por M. CAVALCÂNTI DE CARVALHO [2].

---

1 *Diário da Justiça*, 29 de agôsto de 1944; *Revista do Trabalho*, outubro de 1944, pág. 578.

2 M. CAVALCÂNTI DE CARVALHO, *Os dissídios trabalhistas das emprêsas incorporadas ao patrimônio nacional e o problema da jurisdição*, *Revista do Serviço Público*, julho de 1945, pág. 81 e segs.

na *Revista do Trabalho,* 1943, págs. 223 e págs. 54 e 55; na *Revista de Jurisprudência do Trabalho,* Imprensa Nacional, vol. XVI, págs. 15 a 16; vol. XVII, págs. 21 a 22, e vol. XVIII, págs. 71 e págs. 81 a 83; *Trabalho e Seg. Soc.,* vol. V, págs. 76 a 77, 14 de agôsto de 1943.

No rol das decisões ministeriais inserem-se as que se vêem na *Revista do Trabalho,* 1942, pág. 485; id., 1943; pág. 830; *Diário Oficial* da União de 1 de julho de 1942, de 27 de dezembro de 1943, págs. 18.963, de 17 de novembro de 1943, págs. 18.848.

Tranqüilamente repousaríamos nossa consciência jurídica nessa firmíssima base judiciária e administrativa cimentada pela jurisprudência e pela doutrina ministerial, se por cabal não nos viesse trazer ao espírito o Egrégio Supremo Tribunal Federal, em acórdão de sua colenda Primeira Turma, da lavra do preclaro Ministro Filadelfo Azevedo, secundado pelos insignes Ministros Castro Nunes e Laudo de Camargo, no Agravo n.º 10.907, aos 3 de maio de 1943.

E, às derradeiras, tivemos nossa convicção adentradas definitivamente, com o julgamento do mandado de segurança n.º 710, impetrado pelas emprêsas em aprêço contra esta Junta, no qual os ínclitos Ministros Filadelfo Azevedo e Aníbal Freire conheceram e indeferiram o remédio heróico, enquanto que todos os demais doutíssimos Ministros não conheceram do mesmo (*Dir. da Justiça* de 28 de janeiro de 1944, no expediente do Supremo Tribunal Federal).

Depois disso, não vemos fundamento de ordem jurídica, e o de ordem legal inexiste, para se atender ao requerido pela Procuradoria Regional da República, a menos que determinação contrária emane de Tribunal mais alto que o ao qual presidimos.

E, pelo exposto, deixamos de remeter a V. Excia. os autos do processo trabalhista em tela, sem a mínima lesão à elevada estima e à superior admiração que tributamos a V. Excia. e ao nobre titular da Procuradoria Regional da República..." — *Amaro Barreto da Silva,* Presidente.

Esboçava-se o conflito, que logo após se armou, suscitando-o perante êste Supremo Tribunal o Dr. Procurador Regional da República nestes têrmos (lê, pág. 1).

Processado o recurso na forma regimental, solicitaram-se informações.

O ilustre Dr. Presidente da Junta remeteu o processo que originou o conflito, com o seguinte ofício:

A competência da Justiça do Trabalho para os litígios de empregados das emprêsas incorporadas ao patrimônio nacional foi afirmada pelo Conselho Nacional do Trabalho, em sessão plenária, no processo C.N.T. 9.532-39, e pela Câmara de Justiça do Trabalho no processo n.º 4.352-40; pelo Conselho Regional do Distrito Federal nos processos n.º 987-43, n.º 296-44, n.º 989-44, n.º 1.102-44 e n.º 1.215-44; a 3.ª Junta de Conciliação e Julgamento do Distrito Federal, no processo n.º 2.637-45, e a 1.ª Junta do Distrito Federal, na reclamação n.º 686-45, em decisão digna de leitura [3].

3 Ver decisões citadas, respectivamente, *in*: *Jurisprudência* (do Conselho Nacional do Trabalho), Imprensa Nacional, vol. III, pág. 43; XVII, pág. 24; XVIII, pág. 71; XXII, pág. 183; XXIV; pág. 128; XXIV, pág. 140; *Diário de Justiça* de 12-12-44, 28-4-45 e 24-5-45.

"... temos a honra de comunicar... que... fica sobrestado o andamento do processo em que são partes Roberto de M. Guimarães, como reclamante, e Emprêsas Incorporadas ao Patrimônio Nacional, como reclamados, até a decisão do conflito...

Relativamente às informações solicitadas... no prazo de cinco dias, parece-nos de melhor alvitre enviar... o processo em aprêço..."

Fê-lo o Dr. Presidente para que se dilucidasse cabalmente o caso, inteirando-se o Tribunal, "às completas das razões que militaram para convencimento da Junta...".

O prazo angusto de cinco dias, observa o Dr. Presidente, "não oferece aos que extraiam cópias das principais peças dos processos, máxime dos longos julgados e conflitos, onde se expenderem razões sôbre razões..."

Sem remeter essas peças, continua o Dr. Presidente da Junta, receamos não se possa aquilatar do nosso êrro ou acêrto, "em efeito tão de público agitado e tão de agitado discutido".

"Daí pedirmos vênia para a remessa... do processado, para que, frente aos autos... próprios, proclamado... aquêle êrro ou... acêrto, fiquemos nós serenados de espírito, ou para estancar às definitivas a marcha da questão, ou para prosseguir às últimas o curso da demanda". E remata S. Excia.:

"Fora parte dos autos, permitimo-nos relembrar... que os julgados ora em conflito já deram margem a um mandado de segurança, impetrado pelas mesmas Emprêsas Incorporadas ao Patrimônio Nacional contra esta Junta, para o fim de ser julgada a incompetência dêste órgão, e da Justiça do Trabalho, em geral, nos feitos trabalhistas das aludidas emprêsas.

Tal mandado de segurança... tomou o n.º 710, e, relatado pelo preclaro Ministro Laudo de Camargo, dêle não conheceu a maioria dos eminentes Ministros..., penetrando-lhe o mérito apenas, mas para indeferí-lo, os doutos Ministros Filadelfo Azevedo e Aníbal Freire.

Se outros informes se fizerem mister... prestá-los-emos de imediato, com o mais estrito respeito".

O Dr. Juiz dos Feitos da Fazenda determinou, igualmente, se estancasse a prossecução do feito e ministrou os seguintes informes:

"Com efeito, o Dr. Procurador Regional... requereu a êste Juízo..., a avocação de um processo de reclamação promovido pelo Sindicato dos Jor-

---

Também, no mesmo sentido, merecem consulta as decisões da 2.ª Junta de Conciliação e Julgamento de Niterói, que motivaram o conflito de jurisdição ora decidido pelo Supremo Tribunal Federal[4].

Optando pela orientação oposta, cabe referir as decisões anteriores da Câmara de Justiça do Trabalho nos processos ns. 1.112-36 e 16.984-38; da 4.ª Junta de Conciliação e Julgamento nos processos n.º 254-45 e n.º 1.896-45[5], além das indicadas no citado trabalho de M. CAVALCÂNTI DE CARVALHO.

4 *Jurisprudência*, Imprensa Nacional, XVI, pág. 179, e XVII, pág. 194.

5 *Jurisprudência*, VIII, pág. 17, e XIII, pág. 11; *Diário da Justiça* de 17-5-45 e 5 de junho de 1945.

nalistas Profissionais, perante a Segunda Junta de Conciliação e Julgamento desta cidade de Niterói... Embora entendendo, desde logo, que competência falecia à Justiça do Trabalho para dirimir questões entre os empregados das Emprêsas Incorporadas ao Patrimônio Nacional e as mesmas Emprêsas, *ex-vi* do que dispõe o Decreto Federal n.º 4.373, de 1 de junho de 1942, parece-me, entretanto, que o processo de avocatória de que se serviu o Doutor Procurador Regional não tinha perfeita configuração legal, nem forma adequada e, nesse pressuposto, proferi o despacho seguinte:

"Oficie-se ao Dr. Presidente da Segunda Junta de Conciliação e Julgamento desta Capital dando ciência da petição de fls... do Dr. Procurador Regional, a fim de que dê ao pedido o cumprimento que entender de direito. — Junte-se, para tanto... cópia autêntica da referida petição, e dêste despacho". — *Portela Santos*".

E depois de inserir a resposta, já transcrita neste relatório, do Dr. Presidente da Junta, prossegue o Juiz, Dr. Portela Santos:

"Junto aos autos êsse ofício e feitos os mesmos com vista ao Dr. Procurador Regional, insistiu êste pela avocatória, visto não se convencer da competência da Justiça do Trabalho para conhecer da questão.

A esta altura do processo, achava-se em exercício nesta Vara o Dr. Juiz de Direito Substituto de Niterói, por se achar em gôzo das férias regulamentares o titular..., tendo aquêle Dr. Juiz substituto proferido o despacho do teor seguinte, em que, expressamente, se reconhece competente.

"Declarando competente êste Juízo para conhecer da causa a que se refere a... inicial, a vista do disposto no art. 150 do C. P. Civ. interpretado pela jurisprudência e comentadores da lei (B. MARTINS, C. P. Civil, vol. 2.º, páginas 316), mando se oficie à Segunda Junta de Conciliação e Julgamento desta Capital, solicitando informações sôbre o pronunciamento da mesma... a respeito da avocação requerida... — *Everard Barreto*".

Consultados... os dois outros membros da Segunda Junta expressaram sua plena concordância quanto à competência da Justiça do Trabalho, afirmada pelo seu Presidente, para conhecer de reclamações formuladas pelo Sindicato dos Jornalistas Profissionais.

Êsse pronunciamento em ofício foi mandado juntar aos autos e feitos os mesmos com vista ao Dr. Procurador, limitou-se êste a declarar:

"Requeri medida própria ao Supremo Tribunal".

Assim se acha o processo, já agora sobrestado..."

Na instância administrativa, o Sr. Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio sempre decidiu, uniformemente, pela competência da Justiça do Trabalho, conforme despachos nos processos n.º M.T.I.C. 19.567-42 (*Diário Oficial* de 1-7-42), n.º 128.343 (*Diário Oficial* de 27-12-43), n.º 134.194 (*Diário Oficial* de 17 de novembro de 1943) e, recentemente, no processo n.º 258.364 (*Diário Oficial* de 25-6-45), que reconhecem subsistente, para as emprêsas encampadas, o regime privado anterior à sua incorporação. Por outro lado, o então Consultor Geral da República, HAHNEMANN GUIMARÃES, em parecer aprovado pelo Sr. Presidente da República,

E, de seguida, observa o Juiz:

"Dúvida, *data venia*, não corre a êste Juízo quanto à competência da Justiça comum para conhecer das questões surgidas entre as Emprêsas incorporadas ao Patrimônio Nacional, que tenho como abrangidas pelas que o Decreto n.º 4.373 de 11 de junho de 1942, define genèricamente "administradas pela União Federal" e os seus... empregados.

Na espécie, dúvida tenho, apenas, no que concerne à avocação requerida, por me parecer que a forma adotada não supre o processo regular, a exceção de incompetência, que a lei estabelece.

Todavia, êsse aspecto da questão, puramente de técnica processual, não afeta o direito das partes..." E nesta instância o parecer do Exmo. Sr. Doutor Procurador Geral vazou-se nestes têrmos:

"O Dr. Procurador regional da República no Estado do Rio requereu ao Dr. Juiz dos Feitos da Fazenda Federal, fôssem, nos têrmos do art. 108, parágrafo único, da Constituição, avocados processos propostos contra as Emprêsas Incorporadas ao Patrimônio Nacional pelos Decretos-leis ns. 2.073 e 2.436, de 1940, por alguns seus empregados.

O Dr. Juiz dos Feitos reconheceu sua própria competência e a proclamou, ao deferir o requerido.

A Segunda Junta de Conciliação e Julgamento da Justiça do Trabalho negou o desaforamento por julgar-se igualmente competente para apreciar a pretensão dos empregados da Emprêsa.

Patenteou-se, assim, o conflito positivo de jurisdição, que o Dr. Procurador regional suscitou, de acôrdo com as suas atribuições (art. IV do Decreto-lei n.º 986, de 1938), abrindo-se oportunidade a que o Egrégio Supremo Tribunal Federal dirima a controvérsia, que em outros casos também se estadeia, chegando mesmo a Justiça do Trabalho a decretar penhoras em bens das "Emprêsas Nacionais", que são impenhoráveis por constituir patrimônio nacional, como bem o acentua o Dr. Procurador regional.

A solução que nos parece acertada é o reconhecimento da competência da justiça comum, pela vara especializada em feitos da União, visto como a ação é contra emprêsas incorporadas ao patrimônio da União, com... administração especial regulada em lei.

Pouco importa, para o caso, a caracterização da qualidade dos empregados das referidas emprêsas: sejam considerados funcionários públicos, ou simples empregados, é na justiça comum que devem vir propugnar seus direitos contra as Emprêsas, e na justiça comum é que se apurará, se fôr pertinente, tal qualidade.

---

opinou pela competência da justiça trabalhista para as causas relacionadas com o Lóide Brasileiro[6], enquanto o Consultor Jurídico do Ministério da Viação, A. GONÇALVES DE OLIVEIRA[7], concluiu que, incorporados os seus bens ao patrimônio da União, não perdeu a Rádio Nacional a sua condição de emprêsa particular, situação também implìcitamente admitida pelo Ministério da Fazenda em decisões nos processos n.ºs 63.873-40 e 55.398-40 (*Diário Oficial* de 14-10-41).

6 *Revista do Trabalho*, novembro de 1941, pág. 583.

7 *Jurisprudência*, Imprensa Nacional, vol. XXII, págs. 237-9.

A qualidade do "empregador" é que importa, e essa, indiscutìvelmente, é a de pessoa pública, inconfundível com o empregador, patrão, que a lei social contrapôs a empregado.

Como empregados, ou como funcionários, terão certos direitos a que correspondem correlatos deveres das emprêsas; mas, visto como não são elas "empregadores" no sentido trabalhista, mas entidades pertencentes à União, embora administradas ou exploradas como se fôssem emprêsas particulares, é no Juízo próprio para as causas contra a União que deve ser pleiteado o reconhecimento de tais direitos.

Esperamos, pois, seja o conflito positivo de jurisdição tido por procedente e decretada a competência do Dr. Juiz dos Feitos da Fazenda. — *Gabriel de R. Passos*".

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Orozimbo Nonato (Relator) — Sr. presidente, não é necessário realçar a importância da questão nem denunciar os ápices doutrinários que a assinalam. Já o fêz, com fulgor, o eminente chefe do Ministério Público Federal, sendo justo reconhecer que, ao propósito, não guardam as leis a clareza desejável e desuniformes são os pronunciamentos das autoridades administrativas e judiciárias.

O primeiro trabalho que se impõe ao julgador é o destergir a questão, purificando-a das escórias que nela se insinuam.

O aspecto que despertou, particularmente, a atenção do ilustre procurador regional do Estado do Rio é, a meu ver, estranho ao caso dos autos: é o problema da impenhorabilidade dos bens da União.

Essa questão não influi no desate do conflito de jurisdição. O bom siso está a mostrar, imediatamente, que, se êsses bens guardam impenhorabilidade, nada importa, para a permanência dêsse atributo, que a lide se desenvolva na Justiça do Trabalho. O problema, assim, se clame, através da palavra do ilustre procurador da República no Estado do Rio, que a Justiça do Trabalho está, nesse particular, se excedendo. Se excesso existe, a correção se fará na própria Justiça do Trabalho.

---

2. O ponto substancial da controvérsia, agora dirimida pela expressiva manifestação unânime do Supremo Tribunal Federal, reside na aplicação do Decreto-lei n.º 4.373, de 11 de junho de 1942, que, ampliando norma análoga do Decreto-lei n.º 4.114, de 14 de fevereiro do mesmo ano, determinou que

> "aos empregados dos serviços da União Federal, *das emprêsas por ela administradas* e das que, de sua propriedade, são administradas pelos Estados, não se aplica a legislação de proteção ao trabalho",

sendo que,

> "as questões resultantes das relações de trabalho entre os empregados a que se refere o presente de-

Aliás, muito haveria que dizer sôbre essa impenhorabilidade. Os bens do Estado são impenhoráveis, sem dúvida; mas êle, às vêzes, é forçado, pelas contingências históricas, a descer dos altos planos em que normalmente se desenvolve sua ação, para se entregar ao comércio, quando dirige emprêsas, lavra contratos, expede duplicatas, emite promissórias, quando contrata trabalho, e é difícil, então, a meu ver, levar o princípio, exato, da impenhorabilidade, às extremas conseqüências; porque o fato próprio daquela atividade está mostrando que certos bens, pelo menos, não podem ser postos fora de comércio.

Por outro lado, a incorporação feita pela União — o eminente Sr. Ministro Filadelfo Azevedo já o mostrou, em luminoso voto — não pode ser comparada à aquisição comum, como de terras, pela União. A incorporação, aí, é destinada a verter os bens na massa geral dos valores do país. O Estado absorveu êsses bens, mas para lhes dar desenvolvimento incompatível com o regime rígido da impenhorabilidade, que pressupõe, também, a incomerciabilidade.

Assim, acredito que essa questão da penhora não deve ser vista através da questão da competência.

A primeira parte da brilhante sustentação do eminente Dr. procurador geral da República destinou-se a justificar o fato da incorporação. Oferece inquestionável importância do ângulo visual político, mas, *data venia*, não guarda relação com o caso dos autos. O que temos de verificar são os efeitos da incorporação.

O litígio presente, em seu conteúdo irredutível, é trabalhista. Quem o move é empregado, que reclama contra a emprêsa em questão nitidamente trabalhista.

Dizer-se que o Estado não é empregador, *data venia*, é negar um fato histórico, porque o Estado o é, quando incorpora certas emprêsas, administra-as, dirige-a, comercie com particulares.

Por outro lado, há aspecto a considerar: trata-se de autarquia ou entidade parestatal. Tem razão o eminente Dr. Procuardor Geral quando entende que é impossível abranger, numa só fórmula, num princípio único, a disciplina dêsses curiosos entes, porque, enquanto alguns se limitam a outorgar benefícios

---

creto-lei e as respectivas administrações serão dirimidas por via administrativa, com recurso para a Justiça Ordinária" (arts. 1.º e 2.º).

Estas normas foram, mais tarde, derrogadas pela Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-lei n.º 5.452, de 1 de maio de 1943), que assim definiu a isenção:

> Art. 7.º Os preceitos constantes da presente Consolidação... não se aplicam:
>
> .....
>
> e) aos empregados das emprêsas de propriedade da União Federal, quando por estas ou pelos Estados administradas, *salvo em se tratando daquelas cuja propriedade ou administração resultem de circunstâncias transitórias*".

a determinadas classes, outros se alteiam dêsse raso a plano eminente, interferindo, diretamente, na alta administração do país. Não é possível comparar, a meu ver, as atividades que exercem, por exemplo, o Banco do Brasil, que é, aliás, uma sociedade de economia mista, ou o Departamento Nacional do Café, com as de outras autarquias ou entidades parestatais, que se desenvolvem anexas a emprêsas de benefícios aos próprios empregados. Assim, é preciso tratar, como disse S. Excia., cada uma com critério todo especial, pois há casos em que as autarquias como que absorvem, um pouco, parcelas do Poder Público e até revelam algo da essência da soberania; e há outras em que nada disso acontece.

Todavia, do ponto de vista em que se coloca o juiz e para determinar a competência, o problema tem de ser encarado de acôrdo com a feição e com a natureza do litígio. E o litígio, no caso, é trabalhista.

Assim, se não fôssem as considerações de ordem geral, o problema seria simples, a meu ver: o Estado tem função de empregador. Logo, quando a exerce, sujeita-se à Justiça do Trabalho, que é uma Justiça especial, mas não se acha em plano inferior à Justiça comum.

O eminente Dr. Procurador Geral entende ser inconcebível que o Estado entre com o empregado em conciliação. Discordo, *data venia*. A conciliação é um têrmo do processo como outro qualquer; é um traço da justiça patriarcal. Foi praticada, muito largamente, durante anos, na história jurídica brasileira, através do Regulamento n.º 737, de 1850. O Estado não perde sua soberania, sua imponência, sua majestade, quando, em litígio, se submete aos tribunais do país. A Justiça do Trabalho tem tribunais com a mesma ação dos outros tribunais, embora com autonomia e conteúdo próprios. Êsse traço da justiça patriarcal, da justiça amistosa, da justiça benévola — a conciliação — não inferiorizaria o papel de litigante que a União assume, e êsse papel ela assume constantemente. Não é possível que o Estado, que tem o fim supremo de realizar o Direito, se negue a êsse Direito, fugindo à controvérsia posta em litígio.

Não há, pois, qualquer dificuldade quanto a essa competência da Justiça do Trabalho, pelo conteúdo da questão, pela natureza da demanda, uma vez que o Estado, por motivos inelutáveis de contingências sociais, tem, por vêzes, de descer de seus altos planos para as atividades comerciais e industriais.

O Sr. Ministro OROZIMBO NONATO acentuou, com muita propriedade, em seu voto, a pouca clareza dessas disposições legais. Elas se caracterizam, realmente, pela impropriedade técnica, pela imprecisão, terminologia e pela construção defeituosa que lhe tolhe a limpidez e obriga a um processo interpretativo que lhe atenda antes à substância do que à expressão vocabular imprópria.

Êstes pecados de técnica legislativa são, aliás, conseqüência de igual deficiência nas sucessivas leis que criaram a nova modalidade, até então estranha ao nosso direito, da incorporação provisória ao patrimônio nacional de bens de emprêsas particulares, sem o cuidado de lhes definir, ao mesmo tempo, a natureza jurídica conseqüente. São, em última análise, fruto de um período de intensa criação legislativa, sem o socorro, em muitos casos, de um

Todavia, as leis a êsse respeito não foram redigidas de modo claro. O Decreto-lei n.º 4.373, de 11 de junho de 1942, diz o seguinte no art. 1.º:

> "Aos empregados de serviços da União Federal, das emprêsas por ela administradas e das que, de sua propriedade, são administradas pelos Estados não se aplica a legislação de proteção ao trabalho".

Êsse dispositivo não tiraria à controvérsia a sua feição irredutível de controvérsia trabalhista; apenas faria minguados os direitos dêsses empregados; sem, contudo, desnaturar a feição da controvérsia, porquanto, logo em seguida, diz êsse mesmo decreto-lei.

> "Parágrafo único. A êsses servidores, todavia, são assegurados os direitos que derivam da legislação de previdência social".

Além disto, fala o decreto-lei em emprêsas administradas pela União. Que administração é essa? A União não administra, diretamente, mas através de certos órgãos. Mas em tôdas as autarquias, essa supervisão do Estado existe; é um dos traços das autarquias. A par da autonomia, existe o contrôle do Estado, que se exerce de diversos modos. Não se pode entender, *data venia*, que haja, no caso dos autos, aquela supervisão direta, que a União faz por si própria e não por órgão a que delegue essa administração. O diretor das emprêsas não é funcionário público, é órgão delegado pelo Govêrno para administrar: mas administra com autonomia, embora com a supervisão do Estado.

Por outro lado, diz a Consolidação (art. 7.º) que seus preceitos não se aplicam:

> e) aos empregados das emprêsas de propriedade da União Federal, quando por esta ou pelos Estados, administradas, salvo em se tratando daquelas cuja propriedade ou administração resulte de circunstâncias transitórias".

Êsse dispositivo também é equívoco porque qualquer incorporação se dá por circunstâncias transitórias.

---

legislador tècnicamente aparelhado para, ao menos, conformar a boa roupagem legal.

Não obstante, a maioria dos intérpretes tem assentado, reiteradamente, a exegese de que a incorporação ao patrimônio nacional não faz desaparecer a personalidade jurídica e a autonomia administrativa das emprêsas, a menos que assim venha a dispor, expressamente, o Estado, atribuindo-lhes, de forma inequívoca, a condição de serviço público direto ou delegado. A incorporação é ato excepcional, visando colocar sob a gestão de um agente do poder público determinado patrimônio ameaçado de dissolução ou emprêgo inconveniente ao interêsse público. É medida de emergência, que repele, por si mesma, a condição de efetividade, de permanência, de exaustão.

Por outro lado, nesses casos, o próprio titular da pasta do Trabalho Doutor Marcondes Filho, jurista eminente, tem entendido que a competência é da Justiça do Trabalho. Nos autos, consta, entre outros documentos, o de fls. 16 v., em que diz aquêle titular:

" Se se atender apenas ao texto literal da lei e ao fato decorrente da incorporação das emprêsas em questão ao Patrimônio Nacional, pode parecer que, efetivamente, aquêle texto legal se aplica aos empregados de tais emprêsas, de molde a excluí-los do campo da legislação protetora do trabalho".

Em suma, o litígio é, nìtidamente, trabalhista. As leis que poderiam retirá-lo à competência específica não são claras, pois que falam em administração, incorporação definitiva, fora de qualquer contingência.

Nestas condições, deve-se atender, também ao elemento da eqüidade, que impede se neguem a êsses empregados os benefícios dos funcionários e os dos empregados.

Meu voto é para que se conheça do conflito para que se declare competente a Justiça do Trabalho.

VOTO

O Sr. Ministro Filadelfo Azevedo — Sr. presidente, a mesma questão já surgiu, aqui através de mandado de segurança que a maioria do Tribunal entendeu inidôneo ensejar debate a tal respeito. Volta, agora, através de conflito de jurisdição, verdadeiramente forçado, provocando-se a intervenção do juiz dos Feitos da Fazenda, no Estado do Rio, para que avocasse o processo em curso normal perante a Justiça do Trabalho.

As razões aduzidas para que prevaleça a jurisdição especial, a meu ver, improcedem, como já tive oportunidade de dizer, várias vêzes, inclusive por ocasião daquele mandado de segurança de que conheci embora lhe negando acolhimento. Chega, mesmo, a tornar-se desairoso para a Justiça do Trabalho o horror que por ela denotam certas autarquias e órgãos autônomos sob administração direta ou indireta do Estado. Um dos pontos proclamados como de maior benefício trazido pela atual organização política é o conjunto de leis trabalhistas, bem como a criação de justiça que se deve impor a todos os órgãos

---

A emprêsa incorporada apenas se coloca, assim, sob a intervenção do Estado, sem com ela se confundir ou se contagiar; preserva a sua condição jurídica anterior, como, aliás, esclareceu, explìcitamente, o art. 5.º do Decreto-lei n.º 2.436, de 22 de julho de 1940.

Apreciando, em vários acórdãos, a persistência da personalidade jurídica das emprêsas incorporadas à chamada Organização Lage, o Supremo Tribunal Federal firmou êsse entendimento. No agravo de petição n.º 10.907, a 1.ª Turma, unânimemente, consagrou a tese de que a incorporação operada não gerou confusão dos bens e direitos das emprêsas com o patrimônionio da União. Em seu voto, escreveu o Ministro FILADELFO AZEVEDO que: "a incor-

destinados a concorrer para o desenvolvimento econômico do país. Entretanto pretendem recusar-se à intervenção da Justiça do Trabalho, apta a intervir em quaisquer relações entre empregadores e empregados e que não pressupõe necessàriamente uma fórmula de conciliação a que, aliás, o texto constitucional nem sequer se refere.

Tenho procurado sempre manter-me coerente, no sentido de apreciar em cada caso a extensão das prerrogativas outorgadas pelo Estado em bem dos órgão parestatais com fisionomias *sui generis,* conforme as exigências para o cometimento de certos serviços. Todavia, na espécie, trata-se de caso típico, em que se distanciam os objetivos estatais e o de emprêsas que ela incorpora, no sentido puramente gramatical, mas que, verdadeiramente, foram submetidos a administração *sui generis,* que chega a lembrar o instituto anglo-americano do *truste.* Foi a essas entidades dado um *trustee* para lhes administrar o acêrvo em benefício até dos interêsses de seus antigos donos, que serão oportunamente liquidados, de acôrdo com as normas traçadas e restrições referidas.

Parece-me a situação análoga à que se estabeleceu em relação a certo banco de Minas Gerais, onde a administração, por não corresponder, segundo a exposição do decreto-lei, aos interêsses dos verdadeiros acionistas, foi substituída por uma espécie de *trustee.* Na espécie trata-se de emprêsas várias, que interessam em maior ou menor escala aos reclamos da economia nacional, desde a indústria de madeiras, até a do livro, e a própria livraria, com o negócio de edições. No caso, creio mesmo que a questão se levantou a respeito de jornal que se edita em Niterói e que nunca pertencera às emprêsas indicadas no decreto-lei a que se referiu o nobre procurador geral nem fizera parte do acêrvo do Brasil Railway; assim, a administração, ampliando os bens primitivamente incorporados, entra em concorrência com a indústria e com o comércio, o que constituiria mais um motivo, para não lhe conceder privilégios, não expressos na lei. Não é possível que, adquirindo livraria, fazendo contratos de edição, comprando e vendendo, fiquem omissos êsses órgãos à ação da justiça comum. Se considerados fôssem seus bens como bens da União, para o efeito de não ficarem as emprêsas subordinadas à Justiça do Trabalho, teríamos de excluir tais feitos também da competência da Justiça comum e os iríamos trazer ao Juízo primitivo da Fazenda e em segunda instância ao Supremo Tribunal. Teríamos ainda de considerar funcionários públicos aos servidores dessas emprêsas, quando é notório muitos dêles já são funcionários federais e

---

poração das emprêsas dirigidas pelo finado Henrique Lage não operou confusão, incompatível com a conservação da estrutura autônoma de cada uma das emprêsas, embora sob a visão geral de um delegado do Govêrno, que, aliás, não é funcionário público... Quando, portanto, os atos legislativos e administrativos se referem a incorporação ao patrimônio nacional, não podem tais expressões ser literalmente entendidas no sentido da transferência do domínio e da mudança do titular. Compreendem uma fiscalização mais direta do Estado e, talvez, uma apropriação de lucros, com ou sem indenização aos antigos titulares, mas sem os inconvenientes da estatização burocrática" [8].

8 *Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal,* Imp. Nac., XVIII, págs. 238 e segs.

acumulam vencimentos, o que seria impossível, se não se tratasse de emprêsas particulares.

Não há, pois, razão alguma, que justifique uma rebeldia desairosa para a Justiça do Trabalho, quando a natureza das próprias relações jurídicas em debate jusficaria sua intervenção. Ademais, trata-se de incorporação, a título provisório, e essa frase foi usada, evidentemente, com intuição nítida pelos autores da Consolidação das Leis do Trabalho, posterior a tôdas as leis invocadas pela douta Procuradoria Geral.

Ainda há pouco li no relatório dessas mesmas emprêsas, que sua administração está cogitando de sua alienação, preparando a desincorporação de algumas indústrias, o que acentua tratar-se de atividade transitória. Nem o Estado, certamente, se iria encarregar para sempre de tôdas essas finalidades de várias espécies e estranhas a seus fins comuns, por mais que se estenda sua intervenção na vida social.

Acresce ainda o problema de impenhorabilidade, que para mim, também, é inexistente. A impenhorabilidade constitui sem dúvida privilégio, que não pode ser estendido fora de condições expressamente, outorgadas. As curtas prescrições, a apelação de ofício, a não-fluência de juros da mora são outros tantos privilégios outorgados ao Estado e que, para serem estendidos a autarquias ou órgãos parestatais, exigem textos expressos. Basta ver que, em relação à prescrição qüinqüenal, foi expedido o Decreto-lei n.º 4.597, mandando estendê-la aos órgãos parestatais. Fora dêsse meio, não se poderia admitir a impenhorabilidade de bens, não sendo, ademais, razoável que emprêsas explorando variadas indústrias, inclusive a de edições, tenham seus bens impenhoráveis; ao revés, estão êles em comércio, como bem acaba de acentuar o egrégio relator Sr. Ministro Orozimbo Nonato. A impenhorabilidade, aliás, só se justificaria, se facilitada por outros meios a execução das decisões judiciárias, sem importar que emanadas da Justiça do Trabalho. Ainda que se tratasse da justiça comum, em caso de condenação das emprêsas, haveria como se autorizar penhora de seus bens, que continuam em comércio a responder pelas obrigações assumidas. Nem haveria outra solução dês que impossível seria, por outro lado, a expedição de precatório contra o Estado, pesando sôbre o Tesouro o cumprimento das obrigações de autarquias, cujo patrimônio aquêle recusa confundir com o da Nação; até quanto à percepção de tributos o próprio Estado lança impostos sôbre muitos dêsses órgãos parestatais e não se justificaria, portanto, que se executassem as sentenças à custa de seus próprios cofres.

No mesmo sentido decidiu, ainda, a 1.ª Turma do egrégio Tribunal no agravo de petição n.º 11.787 e na apelação cível número 8.507 [9].

Não há, assim, nas causas em que participam as emprêsas incorporadas, interêsse da União como autora, ré, assistente ou opoente, que importe jurisdição especial, de acôrdo com o art. 101, n.º II, 2.º, letra *a*, da Constituição.

Cabe, assim, aplicar as regras gerais de competência, segundo o conteúdo da relação jurídica controvertida. Se o litígio fôr de ordem civil, será competente a justiça comum; se fôr de natureza trabalhista, será competente a justiça especializada.

9 *Jurisprudência*, XXV, pág. 189, e *Diário da Justiça* de 19 de outubro de 1944.

Assim hão de se executar as sentenças sob forma normal, mediante penhora de bens do devedor, sem que se modifique o resultado quer pela origem das sentenças emanadas da justiça comum, quer da do Trabalho.

Assim, não subsiste, a meu ver, nenhum argumento relevante, *data venia*, das razões tão brilhantemente aduzidas pelo Dr. Procurador Geral da República, para que se admita, a pretensão disfarçada através dêste artificioso conflito de jurisdição. Voto, assim, de acôrdo com o Sr. Ministro relator, para que se julgue competente a Justiça do Trabalho.

VOTO

O Sr. Ministro Goulart de Oliveira — Sr. presidente, a matéria está perfeitamente bem exposta, em todos os aspectos que oferece. À vista dos votos que foram dados, sôbre o conceito e a extensão da Justiça do Trabalho, depois de sua reorganização, julgo-me inteiramente dispensado de trazer quaisquer novos argumentos, sôbre êsse ponto, e voto, assim, de acôrdo com os eminentes Srs. Ministros Orozimbo Nonato e Filadelfo Azevedo.

VOTO

O Sr. Ministro Valdemar Falcão — Sr. presidente, o eminente Sr. Ministro relator elucidou muito bem a questão e, magistralmente, desenvolveu o ponto de vista em que se coloca, quanto à competência da Justiça do Trabalho para conhecer da matéria em foco, no presente conflito. Pouco teria de dizer no sentido de dar completo apoio ao pronunciamento de S. Excia.

A Justiça do Trabalho, como todos sabemos, é resultado de evolução que se processou nos quadros da vida político-social do Brasil e teve, afinal, a sua afirmação categórica no art. 139 da atual Carta Constitucional, como já havia tido no art. 122 da Constituição Federal de 1934.

Naturalmente, ela teve de vencer os obstáculos e a oposição criados pelos preconceitos; e é ainda um dêsses preconceitos que se vislumbra do processo em foco em se pretende demonstrar a incompetência dessa justiça específica para conhecer das relações de emprêgo entre os servidores das emprêsas incorporadas ao patrimônio da União e seus respectivos empregadores.

É lastimável que participem de tais preconceitos elementos que, servindo como administradores dessas emprêsas, incorporadas ao patrimônio da União, deveriam ser os primeiros a compreender o espírito da legislação social brasileira.

---

3. Dois pontos assinalados nos votos que fundamentam a venerável decisão estão a exigir destaque pela sua precisão dialética.

O primeiro dêles, a que já aludira o Ministro FILADELFO AZEVEDO em seus votos no mandato de segurança n.º 710 e no agravo de petição n.º 10.907, é o do crescimento do patrimônio incorporado pela aquisição de novas emprêsas privadas, comerciais ou industriais, de atividades diversas e autônomas das que exercitam as emprêsas incorporadas, sem que para isso preceda autorização, mesmo genérica, do Estado.

O eminente Sr. Ministro Filadelfo Azevedo considerou desairosa para a Justiça do Trabalho essa repugnância que êsses órgãos manifestam quanto a serem os feitos em que intervêm decididos por essa Justiça. *Data venia*, não considero desairoso isso para a Justiça do Trabalho; mas considero tal atitude como demonstração eloqüente de deslealdade ao próprio regime político em que vivemos, porque não posso entender que, num sistema em que se prega a política generosa e larga da justiça social, que transparece na Carta Constitucional de 1937, elementos que deveriam servir com fidelidade a êsse mesmo regime político, por isso que exercem delegações do poder governamental, venham pleitear situações de exceção, para se furtar a imperativos dêsse próprio regime social e desejar para si uma jurisdição de exceção, tôda diferente daquela a que se submetem as demais indústrias, as outras emprêsas, quaisquer que sejam de atividades industriais ou comerciais, pois, tôdas elas, estão subordinadas à legislação social. Essa esquisitice, que me permito registrar, porque, na verdade, impressiona e estarrece o ânimo de quem contempla os acontecimentos políticos e sociais, não deve passar despercebida ao Supremo Tribunal Federal; até porque as razões pelas quais se sustenta a competência do Juízo dos Feitos da Fazenda Pública, para o caso em espécie, são de tal maneira frágeis que não resistem a qualquer análise, por mais ligeira que seja.

Na verdade, o eminente Sr. Ministro Relator já mostrou muito bem que o regime criado pelo decreto de incorporação das emprêsas da Brazil Railway, expresso no Decreto-lei n.º 2.436, de 22 de junho de 1940, não deixa margem a compreender que se trate de ato definitivo, de ato de tal maneira permanente, que fuja o regime dessas emprêsas aos princípios do art. 7.º, letra *e*, da Consolidação das Leis do Trabalho.

Efetivamente, lendo-se os fundamentos dêsse decreto-lei, que se alinham em vários considerandos, tem-se a impressão de que foram, de fato, circunstâncias de ordem excepcional, as quais culminaram na impossibilidade de se manifestar a vontade dos acionistas dessas emprêsas, — que levaram o Govêrno da República a decretar a incorporação, ao patrimônio da União, com as devidas ressalvas, das aludidas emprêsas. Pois bem: a Consolidação das Leis do Trabalho ressalva, precisamente, que se não aplicam os preceitos nela contidos aos empregados dessas emprêsas, ùnicamente nesse caso especial assim destacado.

O dissídio individual que originou o conflito de jurisdição em julgamento é, exatamente, relacionado com órgão jornalístico que não figura nas emprêsas originàriamente incorporadas ao patrimônio nacional e foi adquirido, mais tarde, em operação comercial, em que não interveio o Estado. Nem se diga o Superintendente, por êle nomeado, agiu no ato como seu preposto, visto que não tinha poderes para isto, limitados como estão, por lei, à mera gestão do patrimônio preexistente (art. 5.º do Decreto-lei n.º 2.073, de 8 de março de 1940, e art. 2.º do Decreto-lei n.º 2.436, de 22 de junho de 1940).

Outro ponto a assinalar é o da acumulação da atividade nas mesmas emprêsas e do exercício de função pública, que implica confirmar a natureza privada da primeira, que, de outra forma,

"Art. 7.º Os preceitos constantes da Consolidação, salvo quando fôr, em cada caso, expressamente determinado em contrário, não se aplicam:

.....

e) aos empregados das emprêsas de propriedade da União Federal, quando por esta ou pelos Estados administradas, salvo em se tratando daquelas cuja propriedade ou administração resultem de circunstâncias transitórias".

Essas circunstâncias palpitam nos próprios considerandos do Decreto-lei n.º 2.436, já citado.

Assim, bastaria êsse aspecto do caso para excluir a razão de ser dos argumentos que, no presente caso, propugnam a competência do Juízo dos Feitos da Fazenda Pública.

Dir-se-á, porém, que existe outro decreto-lei, o de n.º 4.373, de 11 de junho de 1942, que, no art. 2.º, declara:

"As questões resultantes das relações de trabalho entre os empregados a que se refere o presente decreto-lei e as respectivas administrações serão dirimidas por via administrativa, com recurso para a Justiça ordinária".

Porventura êsse dispositivo estará ainda em vigor, para elidir a competência da Justiça do Trabalho, na causa em exame? — Não está de pé, porque a Consolidação das Leis do Trabalho, promulgada pelo Decreto-lei n.º 5.452, de 1 de maio de 1943, posterior, portanto, ao aludido diploma legal, firmou novas regras, tratou de todos os aspectos da legislação social, inclusive dos referentes à Justiça do Trabalho, e em nenhum dos seus dispositivos se encontra exceção a êsse respeito. Prevalece, assim, a norma do art. 7.º, letra e, da citada Consolidação das Leis do Trabalho.

Ora, prevalecendo essa norma, não há como fugir, no caso dos autos, como muito bem demonstrou o eminente Sr. Ministro Relator, à competência da Justiça do Trabalho, têrmos em que sou pela procedência do conflito e pela decretação da competência desta Justiça, para o feito em exame, nos têrmos do voto do ilustre Sr. Ministro Orozimbo Nonato.

---

estaria alcançada pela proibição constitucional (art. 159 da Constituição, regulamentado pelo Decreto-lei n.º 24, de 29 de novembro de 1937).

A decisão comentada merece, assim, pela sua importância, a atenção dos juristas e dos administradores. Será um auspicioso sinal do prestígio da justiça, se a sua divulgação contribuir para solver, em definitivo, o conflito de opiniões e de interêsses que conduziram ao pronunciamento do mais alto Tribunal do país. *

CAIO TÁCITO

Procurador do I.A.P. dos Comerciários

* Já estavam escritos os nossos comentários quando o Decreto-lei n.º 8.079, de 11 de outubro de 1945, eliminando a alínea e do art. 7.º da Consolidação das Leis do Trabalho, tornou inequívoca a competência da Justiça do Trabalho para os litígios relacionados com as emprêsas incorporadas ao patrimônio nacional.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Julgaram procedente o conflito e competente a Justiça do Trabalho, unânimemente.