

Empresas controladas por sociedades de economia mista ou empresa pública  
- natureza jurídica. Campo de aplicação das leis de controle das estatais

P A R E C E R

DE

ARNALDO SÜSSEKIND - DÉLIO MARANHÃO

sobre consulta formulada pela TELERJ-Telecomunicações do Rio de Janeiro S/A.

Sumário

I - Da Consulta.....	§ 1
II- Da natureza jurídica da TELERJ.....	§§ 2 a 12
III-Do âmbito de incidência dos decretos-leis nºs 1.798/80, 1.971/82 e 2.036/83.....	§§13 a 20
IV - Do ato da Consulete que alterou o adicional por tempo de serviço.....	§§21 a 24
V - Das consequências jurídicas da rejeição do Decreto-lei nº 2.036/83 pelo Congresso Nacional,.....	§§25 a 31
VI - Das conclusões.....	§§32

Rio de Janeiro

1983

P A R E C E RI-DA CONSULTA

1. A TELERJ-Telecomunicações do Rio de Janeiro S.A. endereçou-nos a seguinte consulta:

"A-Histórico. Em 1971 a TELERJ implantou seu Plano de Classificação de Cargos e Salários (PCCS), que se fazia indispensável face às distorções salariais resultantes do grande período de estagnação por que passava a então CTB, e que colocaram os salários iniciais da Empresa muito abaixo do mercado, deixando-a em situação de inferioridade quanto ao recrutamento de novos empregados.

A elevação desses iniciais se refletiu em quase todos os empregados, causando o nivelamento salarial entre aqueles que contavam muitos anos de Empresa, em relação ao que estavam admitidos, gerando a desmotivação dos mais experientes. Essa situação ensejou reivindicações dos Órgãos de Classe, e a solução encontrada para estabelecer-se uma justa diferença nos salários, foi a criação do adicional por tempo de serviço.

Para não onerar desmedidamente a folha de pagamento, a Empresa optou pela fixação de anuênio até dezembro de 1970 (1% do Salário Mínimo) e criação de triênio, a partir de 1971 (10% do Salário Mínimo). O primeiro triênio, portanto, foi pago a partir de 1974.

Embora a medida não atendesse totalmente às reivindicações dos Sindicatos da Classe, foi aceita, após negociações, acenada aos empregados a perspectiva de correção futura daqueles percentuais, desde que a situação financeira da Empresa o permitisse.

Desde então, entre o elenco de reivindicações apresentadas pelos órgãos representativos dos Empregados tem constado esse pleito, conforme adiante se apresenta:

ANO DO ACORDO	REIVINDICAÇÃO DO SINDICATO	
	MUNICÍPIO	ESTADO
1980	Triênio 5% S.B.	Triênio 10% S.B.
1981	Triênio 5% S.B.	Triênio 5% S.B.
1982	Anuênio 1% S.B.	Anuênio 1% S.B.
1983	Anuênio 1% S.B.	Anuênio 1% S.B.

A redação do inciso II, do artigo 7º, do Decreto nº 85.232/80, que dispõe sobre a aplicação do Decreto-Lei nº 1798, de 24.07.80, dispondo que, no âmbito das organizações previstas no art. 1º do aludido (órgãos da administração pública direta e indireta) "o adicional por tempo de serviço corresponderá a 1% (um por cento) do salário-base, por ano de efetivo exercício, até o limite de 35 (trinta e cinco), qualquer que seja a periodicidade estabelecida para a concessão", levou os Órgãos de Classe a aumentar a pressão sobre a direção da Empresa, no sentido de corrigir aquela situação, alegando, inclusive, a existência daquela vantagem em outras empresas do próprio Sistema TELEBRÁS;

Este quadro que se apresentava, quando, ao se iniciarem as negociações com os Sindicatos Classistas, objetivando o acordo coletivo a ser firmado em Janeiro do corrente ano, a Empresa foi informada que o percentual de produtividade a ser fixado para o Sistema TELEBRÁS seria de ZERO POR CENTO, fato que aumentou, consideravelmente, o grau de insatisfação dos empregados.

Vislumbrou a Diretoria, a possibilidade de evitar o ajuizamento de dissídio coletivo, negociando a correção do adicional por tempo de serviço, na base de 1% do Salário Base, com periodicidade trienal, respeitado, consequentemente, o limite previsto no Decreto nº 85.232/80, eliminando todas as demais reivindicações apresentadas pelos representantes dos empregados, optando pela sua adoção, a partir de 25.11.82, antes, portanto, da efetivação do acordo salarial de Janeiro de 1983, dando aos empregados a certeza de que a reivindicação seria atendida.

Convém referir que, desde 31.03.81, vinha a TELERJ solicitando da TELEBRÁS que autorizasse alterações no seu Plano de Classificação de Cargos e Salários, que foram submetidos ao CNPS pela "Holding" do Sistema e aprovados pela Resolução nº 35/82, de 05.05.82, e implantadas a partir de 01.06.82.

Assim, quando a alteração do adicional por tempo de serviço se fez necessária, já não havia como incluí-la na revisão do PCCS.

Entendeu a TELERJ, naquela oportunidade, que, por não estar criando benefício, mas apenas adequando o critério de cálculo de benefício já existente, ao inciso II, do Art. 7º, do Dec. nº 85.232/80, seria dispensável a consulta prévia ao CNPS, não só devido à permanência de tempo para decidir, como também porque esta Empresa, por não ter a natureza jurídica de órgão da administração direta ou indireta, nem tendo, suas atividades de pessoal, coordenadas pelo SISTEMA DE PESSOAL CIVIL DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL-SISPEC, abrangidos no art. 1º e seu Parágrafo, do referido Decreto, não estava obrigada a respeitá-lo, tendo-se socorrido dele tão somente como parâmetro de posicionamento.

Em 11.04.83, a Diretoria da TELEBRÁS, empresa controlada da TELERJ, entendeu irregular a modificação do novo critério de concessão do adicional por tempo de serviço, determinando a adoção de "medidas necessárias a sanar a irregularidade da referida alteração".

Cumpra acrescentar que o adicional por tempo de serviço, nas bases atuais, vem sendo pago aos empregados desde 25.11.82, e afinal foi suspenso a partir de 01.09.83, re tornando ao antigo critério de 10% do Salário Mínimo.

B-Natureza Jurídica da TELERJ. A Consulente foi criada há 60 anos, em Toronto, Canadá, com o nome de "The Rio de Janeiro & São Paulo Telephone Co.", passando depois a denominar-se Companhia Telefônica Brasileira (CTB).

Durante o ano de 1966, o Governo Federal fez adquirir as ações da então CTB, pela Empresa Brasileira de Telecomunicações-EMBRATEL, então empresa pública.

Criada, portanto, como empresa estrangeira, de capital privado, e tendo sido, tão-somente adquirido o seu controle acionário por órgão da administração indireta, a CTB, cuja denominação passou a ser TELECOMUNICAÇÕES DO RIO DE JANEIRO S.A. - TELERJ, por decisão de sua Assembleia Geral, não se enquadra nas disposições do Decreto-Lei nº 200, que definem os órgãos da administração indireta (Art. 50).

Desse modo, a TELERJ, que pela AGE de 15.09.70 decidiu adotar, nos termos da legislação então vigente (Lei nº 4.728, de 14 de julho de 1965) o regime de capital autorizado, já tendo obtido no exercício de 1969, o deferimento pelo Banco Central do Brasil do registro no mercado nacional de Bolsas de Valores, passando a ter trânsito livre para negociação de suas ações em todas as Bolsas do País, tem a natureza de pessoa jurídica de direito privado, constituindo-se em companhia aberta de capital autorizado.

A natureza jurídica de empresa privada foi reconhecida pelo Consultor Geral da República, no Parecer nº P-010, de 02.09.81, aprovado em 08.09.81 pelo Sr. Presidente da República, publicado no Diário Oficial de 10.09.81, fls. 17.066 a 17.072.

Igualmente, no âmbito estadual, a natureza jurídica da TELERJ, foi reconhecida no parecer nº 09/81-FCA, resultante do processo nº E-03/1802138/80, aprovado pelo Exmº Sr. Secretário de Estado de Administração, publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 01.09.81.

C. Quesitos. Feitos esses esclarecimentos e o histórico, que poderão ser úteis às conclusões do parecer, passamos às questões de interesse desta Empresa:

1º) A TELERJ, como empresa controlada pela TELEBRÁS, que é sociedade de economia mista, está sujeita aos comandos das leis especiais reguladoras da política salarial das empresas estatais? Em caso afirmativo, a partir de que lei?

2º) O fato de a TELERJ ter-se socorrido espontaneamente do Decreto nº 85.232, de 06.10.80 para traçar seus parâmetros, e de ter submetido à apreciação do CNPS a criação e posteriormente as alterações de seu Plano de Classificação de Cargos, vincula a Empresa ao referido Decreto?

3º) Em face da legislação vigente em 1982 -- época da modificação do adicional por tempo de serviço -- houve, por parte da Diretoria da TELERJ, infringência às normas legais?

4º) Tendo sido respeitado pelo Congresso Nacional o Decreto-Lei nº 2.036/83, que dispôs sobre a política salarial das entidades estatais, qual a lei que, presentemente, regula a matéria objeto desta Consulta?"

## II-DA NATUREZA JURÍDICA DA TELERJ

2. A Consulente foi criada como sociedade estrangeira para operar no Brasil. Em 1966, a empresa estatal brasileira EMBRATEL, cumprindo determinação do Governo Federal, adquiriu as ações da Consulente, então denominada "Companhia Telefônica Brasileira". Esse controle passou, posteriormente, para a TELEBRÁS, que também integra, como sociedade de economia mista, a Administração Federal Indireta. Por sua vez, a assembléia geral da Consulente alterou o seu nome para "Telecomunicações do Rio de Janeiro S/A-TELERJ".

3. Ressalte-se, portanto, que a Consulente não foi criada por Lei, nem foi em virtude de lei que o seu controle acionário passou para uma empresa integrante da Administração Federal Indireta. E, por consequência, como veremos adiante, não constitui ela uma sociedade de economia mista.

4. As sociedades de economia mista compõem, juntamente com as autarquias e as empresas públicas, a Administração Federal Indireta (Art. 4º, nº II do Decreto-Lei nº 200, de 1967). E esta lei define a sociedade

de economia mista, como

"a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta" (grifos nossos. Art. 5º, nº III, do Dec.-lei cit.)

5. A mesma orientação seguiu a Lei das Sociedades por Ações (Lei nº 6.404, de 1976):

"Art. 236. A constituição de companhia de economia mista depende de prévia autorização legislativa".

6. A circunstância de uma sociedade anônima ser controlada, direta ou indiretamente, pela União, não lhe atribui, portanto, a natureza jurídica de sociedade de economia mista.

7. Depois de sublinhar que se trata de ponto praticamente pacífico na doutrina brasileira, escreve MOACYR LOBO DA COSTA:

"O fato de o Estado participar do capital e da administração de uma sociedade não é suficiente, por si só, para alterar a sua estrutura jurídica e transformá-la em sociedade de economia mista" ("Sociedade de economia mista e participação do Estado no capital da sociedade anônima", in "Revista de Direito Público", julho-setembro de 1968, pág. 138).

8. Comentando o art. 236 supra transcrito, diz ARNOLD WALD que o legislador excluiu do rol das sociedades de economia mista

"as que, embora controladas direta ou indiretamente, pela União Federal ou pelos Estados ou Municípios, não foram criadas por lei" ("As sociedades de economia mista e a nova lei das sociedades anônimas" in "Rev. de Inf. Legislativa", Brasília, a. 14, n. 54, abril-junho de 1977, pág. 105).

9. Assim, "a orientação firmada" — ressalta OSWALDO BRANHA BANDEIRA DE MELLO —

"é a de que a simples circunstância de o Estado se tornar acionista de sociedade anônima não a transforma em

sociedade de economia mista, mesmo viesse a ser majoritário" ("Princípios Gerais de Direito Administrativo", Rio, Forense, Vol. II, 1974, pág. 238)

10. Aliás, nada mais convincente a propósito do tema do que a jurisprudência da colenda SUPREMA CORTE:

"Sociedade de economia — Com ela não se confunde a sociedade sob o controle acionário do Poder Público. É a situação especial que o Estado se assegura, através da lei criadora da pessoa jurídica, que a caracteriza como sociedade de economia mista. Se alguma dúvida pudesse existir, ela desapareceu com o art. 236 da Lei das Sociedades Anônimas" (Ac. da 1ª T., RE-93.176-9-RJ, rel. Min. SOARES MUNHOZ, D.J. de 31.10.80). Idem, 2ª T., no RE-92.327 (rel. Min. MOREIRA ALVES; D.J. de 13.02.81) e no RE-92.288, (rel. Min. LEITÃO DE ABREU; D.J. de 20.03.81).

11. Releva ponderar que, no âmbito do Poder Executivo, a tese não en seja dúvida; todos os juristas que, após a vigência do Decreto-Lei nº 200, exerceram o cargo de Consultor Geral da República, opinaram no mesmo sentido, em pareceres aprovados pelo Presidente da República:

"A simples aquisição de ações pelo poder público não basta para determinação de uma sociedade de economia mista .

.....  
 Considere-se ainda, como ensinam Paul Duez e Guy Debeyre, que a constituição das sociedades de economia mista impõe a derrogação de certos princípios do direito comum, tornando-se assim necessária medida legislativa que disponha a respeito" (Parecer H-297, do Consultor ADROALDO MESQUITA DA COSTA);

"A definição legal corresponde a uma concepção doutrinária aceite e constitui a tônica do sistema. Para que a empresa se qualifique legalmente, de economia mista, não basta que atenda aos requisitos substanciais, que a coloque no plano da intervenção do Estado na ordem econômica ou que assegure o controle majoritário da entidade estatal. É preciso, notadamente, a observância de um requisito formal, conditio sine qua, ou seja, a criação autorizada em lei especial, inclusive para excepcionar, na hipótese, a regência comum da legislação das sociedades por ações" (Parecer I-154, do Consultor LUIZ RAFAEL MAYER);

"É de exigir-se autorização legislativa à Administração Pública, para esta constituir Sociedade de Econo -

mia Mista" (Parecer N<sup>o</sup> 61, do Consultor CLÓVIS RAMALHETE).

E o atual Consultor Geral da República, PAULO CÉSAR CATALDO, em parecer alusivo à natureza jurídica da TELERJ, isto é, da própria Consulente, - escreveu:

"o que se encontra, em disposição do § 2<sup>o</sup> do artigo 3<sup>o</sup> da Lei n<sup>o</sup> 5.792, de 1972, é permissão dada à TELEBRÁS para "constituir subsidiárias e participar do capital de outras empresas, cujas atividades sejam relacionadas com o setor de telecomunicações". Também é certo que lhe foi facultado "participar do capital de empresas concessionárias de serviços públicos de telecomunicações estaduais, municipais ou particulares", participação que "poderá ser aumentada até que a TELEBRÁS adquira o controle da empresa, de acordo com a política estabelecida no artigo 1<sup>o</sup>" (art. 4<sup>o</sup> e parágrafo único da Lei n<sup>o</sup> 5.792/72).

Entendo que, no caso, a TELEBRÁS passou a controlar, pela participação majoritária do capital da União, as empresas discriminadas, que não se transformaram, entretanto, pela só mudança do controle acionário, em sociedades de economia mista federais, pela inexistência de autorização legal expressamente atributiva desta qualificação.

Em conclusão, as empresas sob controle acionário da TELEBRÁS - Telecomunicações Brasileiras S/A, qualquer a natureza que tiverem antes da assunção do controle - sociedades de economia mista estaduais, do Distrito Federal ou municipal ou, ainda, sociedades anônimas comuns - não se transformaram em sociedades de economia mista pelas circunstâncias indicadas.

Se reclamada pela política governamental, essa qualificação deverá ser-lhes atribuída expressamente por disposição legal". (Parecer P-010, in D.O. de 10.09.81).

12. Inquestionável, portanto, que a Consulente é uma sociedade anônima comum. A circunstância de ser controlada pela TELEBRÁS não lhe atribui a natureza de sociedade de economia mista.

### III-DO ÂMBITO DE INCIDÊNCIA DOS DECRETOS-LEIS N<sup>os</sup>

1.798/80, 1.971/82 e 2.036/83

13. Com o Decreto-lei n<sup>o</sup> 1.798, de 24 de julho de 1980, e sua regulamentação (Decreto n<sup>o</sup> 85.232, de 06.10.80), ampliaram-se as restrições



à Administração Federal Indireta e Fundações sob supervisão ministerial. Além de ter sido fixado um teto para a remuneração dos servidores ou empregados, foi estabelecida a inalterabilidade dos planos de cargos e salários e de benefícios e vantagens até que o Conselho Nacional de Política Salarial (CNPS) aprovasse a revisão desses planos. E a precitada regulamentação estatuiu:

"Art. 7º- Na apreciação dos novos planos, o Conselho Nacional de Política Salarial observará, dentre outras, as seguintes diretrizes:

I - nenhum órgão ou entidade poderá pagar a seus empregados mais de 14 (catorze) salários por ano, neste incluída a gratificação de Natal (Lei nº 4.090/62), devendo ser incorporados, na composição dos respectivos salários, quaisquer outros valores pagos com habitualidade e excedentes daquele limite;

II - o adicional por tempo de serviço corresponderá a 1% (um por cento) do salário base por ano de efetivo exercício, até o limite de 35 (trinta e cinco), qualquer que seja a periodicidade estabelecida para sua concessão;

III - não serão assegurados quaisquer benefícios e vantagens inexistentes nos planos vigentes em 25 de julho de 1980, salvo prévia e expressa autorização do Presidente da República, mediante proposta do Conselho Nacional de Política Salarial.

14. Mas, qual o campo de aplicação dessa legislação restritiva?

Responde o art. 1º do Decreto-lei nº 1.798; o servidor:

- a) "da Administração Pública Direta e Indireta da União, dos Territórios e do Distrito Federal";
- b) "das Fundações mantidas, total ou parcialmente, por essas pessoas jurídicas de Direito Público".

15. Constitui princípio elementar de hermenêutica que exceptiones sunt strictissimae interpretationis. Donde resulta a judiciosa e incontestável conclusão de que as leis restritivas, derogatórias do direito comum, aplicam-se estritamente às pessoas e situações nela expressamente referidas. O direito excepcional não comporta o apelo à analogia, nem sua extensão por normas regulamentares (Cf. CARLOS MAXIMILIANO, "Hermenêutica e Aplicação do Direito", Rio, Freitas Bastos, 3ª

ed., págs. 272 e 283).

16. Por conseguinte, parece fora de dúvida que as restrições estabelecidas pelo Decreto-lei nº 1.798 e sua regulamentação não se aplicavam à Consulente, posto que não poderia ser incluída no campo de incidência delimitado pelo art. 1º desse diploma legal.

17. Somente com o Decreto-lei nº 1.971, de 30 de novembro de 1982, as empresas controladas por sociedade de economia mista, tal como a Consulente, foram consideradas "entidades estatais", para os fins da legislação que ampliou as restrições à política de pessoal da Administração Federal. Na verdade, o art. 1º desse Decreto-lei alargou o campo de aplicação do diploma anterior, ao prescrever:

"§ 1º-Consideram-se entidades estatais, para os fins deste Decreto-lei:

- a) as empresas públicas, as sociedades de economia mista, suas controladas e subsidiárias, as autarquias em regime especial e as fundações sob supervisão ministerial;
- b) as empresas não compreendidas na alínea anterior, sob controle direto ou indireto da União".  
(grifos nossos).

18. Que a redação dada ao § 1º do art. 1º do novo diploma legal teve a finalidade de incluir as controladas e subsidiárias das sociedades de economia mista e das empresas públicas no âmbito de incidência do Decreto-lei nº 1.971, que substituiu o de nº 1.798, confessa-o, com todas as letras, a Exposição de Motivos que o justificou, assinada pelo Ministro-Chefe da Secretaria de Planejamento e pelo Ministro do Trabalho:

"Assim, o artigo 1º e seu § 1º delimitam, de maneira precisa, o alcance das normas pertinentes ao limite salarial, o que não é satisfeito pela legislação em vigor, e adota o conceito de "entidades estatais", tal como fixado pela SEST, alcançando entidades que não estão abrangidas no contexto da Administração Federal Indireta, e Fundações a que se refere o Decreto-lei nº 1.798, de 1980, como v.g.: as controladas e subsidiárias das empresas públicas e das sociedades de economia mista, as quais não se identificam, em nenhum caso, com as empresas controladas, direta ou indiretamente, pela União". (E.M. nº 659 / 82, de 30.11.82).

19. Claro como a luz solar, em face do exposto, que a Consulente, como simples sociedade anônima controlada pela TELEBRÁS, não estava sujeita às limitações impostas pelo Decreto-lei nº 1.798/80. Somente a partir de 1º de dezembro de 1982, com a vigência do Decreto-lei nº 1.971, ficou sujeita às limitações, então ampliadas, estatuídas nesta lei.

20. O Decreto-lei nº 2.036, de 23 de junho de 1983, alargou, ainda mais, as restrições à política de pessoal das entidades da Administração Federal Indireta. E, quanto ao seu campo de aplicação, repetiu, no § 1º do seu art. 1º, as disposições do Decreto-lei nº 1.971, transcritas no item 17 deste Parecer. Aplicava-se, destarte, à Consulente; mas teve vida efêmera, pois foi rejeitado pelo Congresso Nacional em outubro do corrente ano.

#### IV-DO ATO DA CONSULENTE QUE ALTEROU O ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO

21. A resolução da Diretoria da Consulente que modificou o valor do adicional por tempo de serviço dos seus empregados entrou em vigor a 25 de novembro de 1982. Foi, portanto, adotada e teve eficácia em plena vigência do Decreto-lei nº 1.798/80, o qual, como vimos, não lhe era aplicável. O Decreto-lei nº 1.971 que abrange as simples sociedades anônimas controladas por empresas públicas ou sociedades de economia mista, só foi assinado em 30 de novembro de 1982 e publicado no Diário Oficial de 1º de dezembro do mesmo ano, não podendo ter efeitos retroativos.

22. Evidente, pois, que, ao entrar em vigor, o Decreto-lei nº 1.971, já vigia o ato da Diretoria da Consulente que alterou a forma de calcular o adicional por tempo de serviço, para fazê-lo tal como possibilitava o Decreto-nº 85.232/80 (Art. 7º, nº II) na base de 1% do salário-base por ano de serviço, com periodicidade trienal. A Consulente só não cumpriu o Decreto-lei nº 1.798/80, que não se lhe aplicava, porque não condicionou a modificação do cálculo do adicional à prévia autorização do Presidente da República, mediante proposta do CNPS.

23. Poder-se-á alegar que a atitude da Consulente foi contraditória, porque, na vigência do Decreto-lei nº 1.798/80, submeteu a revisão do seu "Plano de Classificação de Cargos e Salários" à prévia decisão do CNPS, tal como previsto no Decreto nº 85.232/80. Mas não há nenhuma contradição na circunstância de haver submetido a revisão desse plano ao CNPS e não ter procedido da mesma forma em relação à modificação do valor do adicional por tempo de serviço. Isto porque, como empresa concessionária de serviço público federal, a Consulente estava obrigada a submeter ao CNPS a revisão do seu plano de cargos e salários (Art. 3º, alínea b, da Lei nº 5.617, de 15.10.70).

24. Outrossim, o modelo adotado por aquele Decreto, quanto a prestações salariais e quanto a vantagens, podia ser utilizado por qualquer empresa, sem que disso resultasse vinculação ao sistema. E até era lógico que a Consulente copiasse o modelo, em norma não submetível ao CNPS, já que a sociedade que a controla estava obrigada a fazê-lo.

V-DAS CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS DA REJEIÇÃO DO  
DECRETO-LEI 2.036/83 PELO CONGRESSO

25. A Constituição de 1967, com a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, faculta ao Presidente da República, "em casos de urgência ou de interesse público relevante", expedir decretos-leis sobre determinadas e restritas matérias (Art. 55). E nos parágrafos desse artigo, prescreve:

§ 1º. Publicado o texto, que terá vigência imediata, o Congresso Nacional o aprovará ou rejeitará, dentro de sessenta dias, não podendo emendá-lo; se, nesse prazo, não houver deliberação, o texto será tido como aprovado.

§ 2º. A rejeição do decreto-lei não implica a nulidade dos atos praticados durante a sua vigência".

26. A vigência do decreto-lei está, portanto, condicionada ao fato, de não ser rejeitado no prazo de sessenta dias. Se, nesse prazo,

for rejeitado, a deliberação do Congresso Nacional tem feitos retro-operantes (ex-tunc), tornando inválido o decreto-lei desde sua expedição. Por isso mesmo, o § 2º do art. 55 da Carta Magna teve de afirmar que a rejeição do texto não implica a nulidade dos atos praticados enquanto teve eficácia.

27. Consoante a lição do douto PONTES DE MIRANDA,

"Quanto à eficácia do decreto-lei, é imediata, sem que isso afaste determinação de data de incidência entre a publicação e a expiração do prazo ou a aprovação. Se o Congresso Nacional, dentro dos sessenta dias, rejeita o decreto-lei (desaprova o decreto-lei), a desconstituição da eficácia é ex-tunc, e não ex-nunc" ("Comentários à Constituição de 1967", S. Paulo, R.T., 2ª ed., 1970, vol. III, pág. 161).

28. No mesmo sentido, e com sua habitual clareza, escreveu o constitucionalista MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO:

"Uma das consequências da força de lei é revogar, ou derogar, as leis anteriores. Daí decorre que a edição do Decreto-lei válido importa na revogação das leis ou das normas de leis, que com o seu texto colidirem.

Todavia, o decreto-lei é um ato sob uma como que condição resolutiva, motivo porque sua rejeição pelo Congresso implica a extinção de seus efeitos, donde a restauração do direito anterior" ("Curso de Dir. Constitucional" 10ª ed., Saraiva, S.P., 1981, págs. 213/4).

29. Inaplicável à hipótese, destarte, a regra consubstanciada no § 3º do art. 2º da Lei de Introdução ao Código Civil, segundo a qual

"Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogada perdido a vigência".

Inaplicável, porque a rejeição do decreto-lei não corresponde à sua revogação; "implica a extinção dos seus efeitos" (FERREIRA FILHO), isto é "a desconstituição da eficácia é ex-tunc" (PONTES DE MIRANDA).

30. Demais disto, em face do princípio da hierarquia das normas jurídicas, é obvio que o extravagante sistema instituído pelo art. 55 da

Constituição teria de prevalecer sobre a regra inserida na Lei de Introdução ao Código Civil.

31. Isto posto, fácil é concluir que a rejeição do Decreto-lei nº 2.036/83 implicou a restauração do Decreto-lei nº 1.071/82. Os atos praticados com esteio naquele decreto-lei, até sua rejeição, são entretanto, válidos, em virtude da disposição especial constante do § 2º do art. 55 da Constituição.

#### VI- DAS CONCLUSÕES

32. Com fundamento nas considerações aduzidas neste Parecer, passamos a responder aos quesitos formulados na Consulta:

- 1º - Está. A partir da vigência do Decreto-lei nº 1.971, de 30 de novembro de 1982;
- 2º - Não. A Consulente estava obrigada a submeter ao CNPS a revisão do seu Plano de Cargos e Salários, que seguiu, naturalmente, as diretrizes do Decreto-lei nº 85.232/80;
- 3º - Não. O ato da Diretoria da Consulente sobre o questionado adicional foi praticado na vigência do Decreto-lei nº 1.798/80, que não lhe era aplicável;
- 4º - A política de pessoal das entidades estatais é regulada, presentemente, pelo Decreto-lei nº 1.971/82, complementada, quanto aos reajustamentos salariais, pelas disposições do Decreto-lei nº 2.065/83 que concernem a essas entidades. *(A partir de - - -)*

S.M.J. é o que nos parece.

Rio de Janeiro, RJ, 15 de dezembro de 1983

---

ARNALDO SÜSSEKIND  
OAB-RJ 2.100

---

DÉLIO MARANHÃO  
OAB-RJ 2.995