



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

**PROCESSO N.º 70072037591 - TRIBUNAL PLENO**

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROponente: SINDICATO DOS ENGENHEIROS NO ESTADO  
DO RIO GRANDE DO SUL

REqueridos: GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE  
DO SUL E ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO  
GRANDE DO SUL

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATOR: DESEMBARGADOR ARMINIO JOSÉ ABREU  
LIMA DA ROSA**

---

**PARECER**

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigo 2º da Lei Estadual n.º 9.705, de 24 de julho de 1992, que alterou a redação do parágrafo 3º do artigo 11 da Lei Estadual n.º 9.128, de 7 de agosto de 1990. 1. Preliminar. Ilegitimidade ativa. Conteúdo substancial do dispositivo atacado que extrapola as finalidades estatutárias do sindicato. Inexistência de pertinência temática 2. Mérito. Supressão da participação de representante dos empregados na Diretoria da Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul - SULGÁS. Vício material de*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*inconstitucionalidade. Ofensa aos artigos 1º e 25 da Constituição Estadual e ao artigo 7º, inciso XI, da Constituição Federal. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. PARECER PELA PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.*

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **Sindicato dos Engenheiros no Estado do Rio Grande do Sul**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio do artigo 2º da Lei Estadual n.º 9.705, de 24 de julho de 1992, que alterou a redação do parágrafo 3º do artigo 11 da Lei Estadual n.º 9.128, de 7 de agosto de 1990, por violação ao artigo 25 da Constituição Estadual e artigo 7º, inciso XI, da Constituição Federal.

Sustentou o proponente, inicialmente, a sua legitimidade ativa, ao argumento de que o dispositivo atacado viola diretamente suas finalidades institucionais, nos termos das alíneas “a”, “c” e “j” do artigo 2º do seu Estatuto Social e do artigo 95, parágrafo 1º, inciso VII, da Carta Provincial. Aduziu, na questão de fundo, que o artigo vergastado afrontou o artigo 25 da Carta Estadual, ao suprimir a participação de representante dos empregados na Diretoria da Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul – SULGÁS, bem como o artigo 7º, inciso XI, da Carta Federal. Realçou, assim, a transgressão ao direito de representação dos empregados, constitucionalmente assegurado na sociedade de economia mista telada, mitigando as garantias dos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

sindicalizados. Acrescentou, também, que a Lei Federal n.º 12.353/2010 dispõe sobre a participação nos Conselhos de Administração das empresas públicas e das sociedades de economia mista de representante dos trabalhadores, resguardando a garantia abolida. Asseverou que o dispositivo inquinado confronta-se com o princípio da legalidade insculpido do *caput* do artigo 37 da Lei Fundamental da República. Discorreu, por fim, sobre a possibilidade de deferimento de tutela de urgência. Postulou, inclusive liminarmente, a suspensão do dispositivo atacado (fls. 04/16 e documentos das fls. 17/66).

A liminar pleiteada foi indeferida (fls. 70/79).

O Governador do Estado, devidamente notificado, por intermédio da Procuradoria-Geral do Estado, prestou as informações solicitadas, arguindo, em prefacial, a ilegitimidade ativa da entidade sindical, tendo em vista a carência de pertinência temática, diante da ausência fática de interesse da categoria dos engenheiros, como assinalado, inclusive, na decisão que indeferiu a liminar postulada. Asseverou, no mérito, que a Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul – SULGÁS se trata de sociedade anônima de economia mista de capital autorizado – Lei Estadual n.º 9.128/ 1990 –, bem como está afeta à legislação federal, por força da distribuição de competências entre os entes federados, conforme estabelecem os artigos 20, inciso I, e 173, parágrafo 1º e inciso IV, ambos da Constituição Federal. Afirmou,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

nesse sentir e em consonância com o texto constitucional, que a Carta da Província não pode se sobrepôr à lei federal no que concerne ao direito comercial. Pontuou a existência da Lei Federal n.º 6.404, de 15 de dezembro de 1976, a qual dispõe sobre sociedade anônima, que não previu a participação de representante dos empregados na Diretoria (artigos 138 e 139), mas, tão somente, no Conselho de Administração (parágrafo único do artigo 140). Destacou, assim, que a alteração introduzida pela Lei Estadual n.º 9.705/1992 não padece de inconstitucionalidade, visto que em harmonia com as competências legislativas e com a Lei Federal n.º 6.404/1976. Citou a ADI n.º 238-4, proposta pelo Estado do Rio de Janeiro, perante o Supremo Tribunal Federal. Mencionou, por derradeiro, que a novel Lei Federal n.º 13.303/2016 – que regulamenta as empresas públicas e as sociedades de economia mista – não traz regra obrigando a participação de empregados em sua Diretoria (fls. 119/136).

O Procurador-Geral do Estado, regularmente citado, reprisou a argumentação do Chefe do Poder Executivo (fls. 100/116).

A Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, devidamente notificada (fls. 80/81, 92/93 e 94/95), restou silente (certidão da fl. 136).

Vieram os autos com vista.

É o relatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

2. De plano, com razão o Senhor Governador do Estado do Rio Grande do Sul quando sustenta a ausência de legitimidade do proponente para ingressar com a presente ação direta de inconstitucionalidade, em face da inocorrência de pertinência temática.

O artigo 95, parágrafo 1º, da Constituição Estadual, elenca os entes legitimados para a propositura de ações objetivas perante a Corte de Justiça do Estado em face de lei ou ato normativo estadual por possível afronta ao texto constitucional da Província, contemplando as entidades sindicais ou de classe de âmbito nacional ou estadual, nos seguintes termos:

*Art. 95. Ao Tribunal de Justiça, além do que lhe for atribuído nesta Constituição e na lei, compete:*

*(...)*

*§ 1.º Podem propor a ação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual, ou por omissão:*

*(...)*

*VII - entidade sindical ou de classe de âmbito nacional ou estadual;*

O direito de propositura de ação direta de inconstitucionalidade pelas entidades sindicais ou de classe de abrangência nacional ou estadual é questão tormentosa na doutrina e jurisprudência, exigindo o exame da legitimidade em cada caso concreto, já que ausente regulamentação legal específica sobre o tema, como explicitam Ives Gandra da Silva Martins e Gilmar Ferreira



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

Mendes<sup>1</sup>, ao apreciar a matéria no âmbito do Supremo Tribunal Federal:

*A existência de diferentes organizações destinadas à representação de determinadas profissões ou atividades e a não-existência de disciplina legal sobre o assunto tornam indispensável que se examine, em cada caso, a legitimação dessas diferentes organizações. Causa dificuldade, sobretudo, a definição e a identificação das chamadas entidades de classe, uma vez que inexistia critério preciso que as diferenciasse de outras organizações de defesa de interesses diversos. Por isso, está o Tribunal obrigado a verificar especificamente a qualificação das confederações sindicais ou organização de classe instituída em âmbito nacional, a fim de estabelecer a sua legitimidade ativa para a propositura das ações diretas.*

Volvendo, pois, ao caso vertente, indiscutível que a entidade sindical em relevo *representa e congrega a categoria profissional dos Engenheiros das diferentes modalidades e demais categorias profissionais de 3º grau, habilitados perante os Conselhos Regionais de Engenharia e Agronomia (CREA-RS) e Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU-RS), que exerçam suas atividades como pessoa física quer como profissional autônomo, empregado, ou servidor público, para coordenação, orientação, defesa e legal representação da categoria, consoante reza o artigo 1º do Estatuto Social do proponente*<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> MARTINS, Ives Gandra da Silva e MENDES, Gilmar Ferreira. *Controle Concentrado de Constitucionalidade*. 3 ed. São Paulo: Saraiva. 2009. p. 169.

<sup>2</sup> Fl. 19.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

As suas finalidades, por sua vez, estão expressamente fixadas em seu artigo 2º<sup>3</sup>, *in verbis*:

*Art. 2º - O Sindicato tem como finalidade:*

- a) Defender os direitos e interesses coletivos ou individuais das categorias profissionais representadas, inclusive como substituto processual;*
- b) Celebrar convenções e acordos coletivos de trabalho, bem como suscitar dissídios coletivos;*
- c) Eleger os representantes da respectiva categoria perante outros órgãos de representação ou fiscalização profissional, associações de grau superior, instituições governamentais ou privadas;*
- d) Colaborar com a sociedade, como órgão técnico e consultivo promovendo estudos e propondo soluções para as questões relacionadas à engenharia;*
- e) Atuar constantemente na defesa do papel estratégico da Ciência e Tecnologia, para o desenvolvimento econômico, social, cultural e para a soberania do país;*
- f) Promover e proteger a Tecnologia e a Engenharia Nacional, principalmente a sua competência nos campos essenciais à sociedade brasileira;*
- g) Organizar cursos de aperfeiçoamento e especialização, buscando o constante aprimoramento profissional;*
- h) Defender a legitimidade da organização e da luta sindical perante a sociedade;*
- i) Promover congressos, seminários, assembleias e outros eventos para aumentar o nível de organização e conscientização da categoria, assim como participar de eventos intersindicais e de outros fóruns;*
- j) Estimular a organização da categoria nos locais de trabalho;*
- k) Lutar pelo cumprimento do código de ética profissional;*
- l) Fundar e participar, desde que a função ou a forma de participação seja aprovada em Assembleia Geral especificamente convocada para esse fim, de instituições de direito privado, sem fins econômicos, e em especial institutos,*

---

<sup>3</sup> Fls. 19/20.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*fundações e centros educacionais que visem ao interesse coletivo da categoria, à consolidação e ao fortalecimento do Sindicato;*

*m) Celebrar contratos/convênios para serviços de apoio e assistência aos associados.*

Assim sendo, e exatamente em razão dessas finalidades, ainda que o sindicato tenha destacado as alíneas “a”, “c” e “j”, tal entidade tem como escopo, tão somente, a defesas dos interesses de engenheiros e dos demais profissionais habilitados no CREA-RS e no CAU-RS, matéria que não guarda pertinência temática direta com o debate travado nesses autos, no qual se discute a constitucionalidade da supressão da representatividade dos empregados públicos da SULGÁS, diante de inexistência de elemento probatório hábil quanto à constituição do quadro de colaboradores públicos da referida sociedade de economia mista, bem como, sequer, de que alguns dos cargos do mencionado quadro sejam preenchidos por engenheiros e/ou arquitetos.

Ainda, no ponto, é possível supor a existência dos referidos profissionais<sup>4</sup> dentre os servidores da SULGÁS, inclusive por conta se sua própria atividade civil: exploração de gás natural<sup>5</sup>. Tal presunção, entretanto, não se presta para a caracterização da pertinência temática aqui examinada.

---

<sup>4</sup> Engenheiros e arquitetos.

<sup>5</sup> Art. 2º - A SULGÁS tem por objetivo a execução de serviços relativos à pesquisa tecnológica, exploração, produção, aquisição, transporte, transmissão, distribuição, comercialização de gás e/ou subprodutos e derivados e o desenvolvimento de atividades correlatas. (Redação dada pela Lei nº 9.705/92)





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

Nessa trilha, o sindicato proponente - que não possui legitimação universal - na medida em que não alberga todos os empregados da SULGÁS que foram atingidos pela alteração legislativa, não ostenta representatividade nessa temática, posto que o tópico em comento ultrapassa a defesa dos interesses dos sindicalizados, extrapolando o universo dos substituídos, como bem assevera o Ministro Luiz Fux na ADPF n.º 254, *ipsis litteris*<sup>6</sup>:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA DA MAGISTRATURA NACIONAL. AÇÃO PROPOSTA PELA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MAGISTRADOS ESTADUAIS – ANAMAGES. ASSOCIAÇÃO QUE REPRESENTA APENAS FRAÇÃO OU PARCELA DA CATEGORIA PROFISSIONAL POR CONTA DE CUJO INTERESSE VEM A JUÍZO. CARACTERIZADA A ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM PARA PROVOCAR A FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO DIRETA NÃO CONHECIDA.**

*Decisão: Cuidam os autos de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ajuizada pela Associação Nacional dos Magistrados Estaduais - ANAMAGES, com pedido de medida cautelar, contra o art. 57, caput e seus §§ 1º a 4º, da Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional – LOMAN), os quais assim dispõem:*

(...)

*É o relatório. Passo à análise da admissibilidade da ação direta de inconstitucionalidade.*

***Tenho que este feito não merece prosseguir, diante da patente ilegitimidade da parte autora para a propositura da presente***

---

<sup>6</sup> (ADF 254/DF, Julgado 11/02/2015, DJe Divulgado 13.02.2015, Publicado 18.02.2016).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

***arguição, modalidade das ações do controle concentrado de constitucionalidade.***

*Em 25/05/2011, o Plenário desta Corte negou provimento a dois Agravos Regimentais interpostos contra decisões monocráticas proferidas pelo eminente Min. Cezar Peluso que indeferiram a inicial das ADI's 3.843 e 3.617 justamente pelo reconhecimento da ilegitimidade ativa da ANAMAGES.*

*Colhe-se, por oportuno, o ensejo para transcrever a decisão monocrática proferida na ADI 3.843 no sentido da ilegitimidade ativa da ANAMAGES e que veio a ser mantida recentemente pelo Plenário desta Corte (grifos meus):*

*'DECISÃO: 1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de liminar, movida pela Associação Nacional dos Magistrados Estaduais (ANAMAGES), e em que se impugna o art. 1º da Emenda Constitucional nº 45, de 08.12.2004, na parte em que acrescenta o inc. XII ao art. 93 da Constituição da República, o qual dispõe que 'a atividade jurisdicional será ininterrupta, sendo vedado férias coletivas nos juízos e tribunais de segundo grau, funcionando, nos dias em que não houver expediente forense normal, juízes em plantão permanente' (fls. 02/08).*

*2. Inviável a demanda. A associação autora, segundo consta de seu estatuto (arts. 1º e 2º), apresenta-se, formalmente, como entidade de classe de âmbito nacional, representativa do corpo de magistrados estaduais. Tal disposição, no entanto, não é suficiente para que se possa dar, sem mais, por sua legitimidade para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, sob a figura prevista no art. 103, inc. IX, da Constituição da República.*

*Com efeito, de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, 'para que a entidade de classe tenha âmbito nacional, não basta que o declare em seus estatutos. É preciso que esse âmbito se configure, de modo inequívoco' (ADI nº 386, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ de 28.06.1991. Cf., ainda, ADI nº 79-QO, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 05.06.1992 e ADI nº 108-QO, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 05.06.1992).*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*A exigência de que a representatividade nacional da associação se manifeste de maneira material e efetiva, não apenas formalmente, é imperativo da admissibilidade da legitimação extraordinária. Por trás de todas as hipóteses em que a lei autoriza certa pessoa a postular em juízo, em nome próprio, a tutela de direitos ou interesses de que outros sejam teóricos titulares - daí, o caráter extraordinário da legitimidade -, está o reconhecimento normativo de que algum especial interesse liga o legitimado extraordinário, ou substituto processual, à situação jurídica que, pertinente a terceiro, ou o substituído, constitui o objeto do processo.*

*É, exata e unicamente, a existência de estreita ligação entre a matéria debatida e o substituto que lhe confere a este a legitimidade, não apenas em sentido processual, mas também em sentido político-social, para o exercício da ação. Só nos casos em que a pessoa do substituto ostente adequada representatividade daquele ou daqueles que substitui, justifica-se-lhe permitir atue em juízo na defesa dos interesses destes.*

*Bem por isso, a jurisprudência da Corte entende que se não configura a legitimidade extraordinária da 'entidade de classe de âmbito nacional', para instauração do controle concentrado de constitucionalidade (art. 103, inc. IX, da CF), quando a associação autora represente apenas fração ou parcela da categoria profissional por conta de cujo interesse vem a juízo (ADI nº 591, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 22.11.1991; ADI nº 353-QO, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 16.04.1993; ADI nº 1.297-MC, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 17.11.1995; ADI nº 1.771, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 03.04.1998; ADI nº 1.574-QO, Rel. Min. Octávio Gallotti, DJ de 27.04.2001; ADI nº 846, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 17.12.1993; ADI nº 809, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 16.04.1993).*

*Se o ato normativo impugnado mediante ação direta de inconstitucionalidade repercute sobre a esfera jurídica de toda uma classe, não é legítimo permitir-se que associação representativa de apenas uma parte dos membros dessa mesma classe impugne a norma, pela via abstrata da ação direta. Afinal, eventual procedência desta produzirá efeitos erga omnes (art. 102, § 2º, da CF), ou seja, atingirá*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*indistintamente todos os sujeitos compreendidos no âmbito ou universo subjetivo de validade da norma declarada inconstitucional.*

***É o caso dos autos. A ANAMAGES representa tão-só - formalmente, pelo menos - o corpo dos magistrados estaduais, ao passo que a norma aqui impugnada é aplicável a todos os membros integrantes do Poder Judiciário, independentemente da “Justiça” ou ramo estrutural a que pertençam.***

*Não se pode, portanto, reconhecer à associação autora o requisito da ampla representatividade do conjunto de todas as pessoas às quais a norma atacada se aplica, nem, por conseguinte, sua legitimação ativa extraordinária para a demanda.*

*Não por outro motivo, já rejeitou este tribunal, em caso análogo, a legitimidade ativa de associação representativa dos juízes de paz para a ação direta de inconstitucionalidade. A respeito deles advertiu o Min. Relator:*

***‘(...) representam expressão parcial, mera fração da categoria judiciária. Tal circunstância descaracteriza a entidade de classe que os congrega como instituição ativamente legitimada à instauração do processo de fiscalização normativa abstrata, como ocorre, por exemplo, com a AJUFE (que reúne somente os juízes federais) e com a ANAMATRA (que compreende os magistrados da Justiça do Trabalho), que não dispõem, pelas mesmas razões (ambas representam fração da categoria judiciária), de qualidade para agir em sede de controle concentrado de constitucionalidade’ (ADI nº 2.082-MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 10.04.2000).***

*No mesmo sentido, já me manifestei (cf. ADI nº 3.617, DJ de 09.12.2005).*

***3. Ante o exposto, indefiro a inicial, nos termos do art. 21, § 1º, do RISTF, 38 da Lei nº 8.038, de 28.05.1990, 267, inc. VI, e 295, inc. II, do CPC.’***

*Nesse mesmo sentido, veja-se ainda o caso da ADI 3.675-AgR, de minha relatoria, Pleno, DJe de 13/10/2011, cuja acórdão foi assim ementado:*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*“CONSTITUCIONAL. LEGITIMIDADE PARA PROPOSITURA DE ADIN. INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL ALIADA À AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE DA ANAMAGES. JURISPRUDÊNCIA DO STF. EXTINÇÃO DO FEITO POR INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL E POR ILEGITIMIDADE ATIVA.”*

*Por fim, cito também o julgamento da ADPF 154, rel. Min. Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 28/11/2014, proposta também pela ANAGES em face de dispositivo da Lei Complementar nº 35/79, na qual a eminente relatora reconheceu monocraticamente sua ilegitimidade ativa, entendimento que foi posteriormente mantido por decisão colegiada em acórdão assim ementado:*

*“AGRAVO REGIMENTAL NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ART. 102 DA LEI COMPLEMENTAR N. 35/1979. ILEGITIMIDADE AD CAUSAM . PRECEDENTES.*

*1. A Agravante não tem legitimidade ad causam para instaurar procedimento de controle concentrado de constitucionalidade sobre dispositivo cujo conteúdo material extrapola os objetivos institucionais.*

*2. Agravo regimental ao qual se nega provimento.’*

*Ex positis, em razão do posicionamento consolidado do Supremo Tribunal Federal acerca do tema no sentido da ilegitimidade ativa da ANAMAGES para a propositura de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, ou qualquer outra ação do controle concentrado de constitucionalidade, consoante os precedentes aqui invocados, não conheço da presente arguição, nos termos do art. 21, § 1º, do RISTF, bem como do art. 4º da Lei nº 9.882/99, art. 38 da Lei nº 8.038/90, art. 267, VI, e art. 295, II, do CPC.*

(Decisão Monocrática na ADF 254/DF, Julgado 11/02/2015, DJe Divulgado 13.02.2015, Publicado 18.02.2016).

Esse, de resto, o entendimento que vem sendo adotado, também, por essa Corte de Justiça:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ESTEIO. REVISÃO DO SUBSÍDIO DOS VEREADORES. SINDICATO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS. AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA. ILEGITIMIDADE. 1. Para a propositura de ação objetiva de controle de constitucionalidade, as entidades sindicais necessitam demonstrar a pertinência temática entre o objeto do controle e os interesses específicos da classe profissional representada. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e deste Órgão Especial. 2. Em que pese a elevada repercussão social da matéria, não há como atestar a pertinência entre os interesses específicos da classe profissional representada - os servidores do município de Esteio - com o objeto de controle - a revisão dos subsídios dos Vereadores -, de modo a caracterizar sua legitimidade ativa "ad causam". ILEGITIMIDADE ATIVA DECRETADA, PETIÇÃO INICIAL INDEFERIDA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70070709118, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ana Paula Dalbosco, Julgado em 16/08/2016)**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 3.796/13. MUNICÍPIO DE CACHOEIRINHA. AUMENTO DO IPTU. ILEGITIMIDADE ATIVA. INEXISTÊNCIA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA. ASSOCIAÇÃO CUJOS FINS SÃO EDUCACIONAIS, CULTURAIS E SOCIAIS. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal fixou a tese de que alguns dos legitimados estão autorizados a ajuizarem ações diretas de inconstitucionalidade questionando leis ou atos normativos que tratassem sobre qualquer assunto. Tais legitimados são os denominados ativos universais - Presidente da República; Mesa do Senado e Mesa da Câmara; Procurador-Geral da República; Conselho Federal da OAB; Partido político com representação no Congresso Nacional. Por outro lado, também existem os legitimados ativos não-universais, que são aqueles que somente podem propor a ADIN contra leis ou atos normativos que versem sobre matérias que atinentes às funções ou objetivos do órgão ou entidade. Este legítimo interesse que precisa ser demonstrado é chamado de pertinência temática. E a associação autora enquadra-se neste segundo grupo, pois sua natureza jurídica é de associação de bairro e entidades de defesa dos interesses comunitários legalmente constituídas há mais de um ano (inciso X do parágrafo segundo do artigo 95 da**





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*Constituição Estadual). Pertinência temática significa o vínculo existente entre os fins institucionais e estatutários da associação autora com a natureza da norma jurídica atacada em sede de controle abstrato de constitucionalidade. Em outras palavras, trata-se da exigência de demonstração de que a decisão final da ADIN guarde conexão direta com o interesse e/ou atividade desenvolvida pelo órgão que ajuizou a ação. Tenho que a preliminar de carência de pertinência temática da associação-autora deve ser acolhida. O que se extrai do estatuto social é que os escopos concentram-se mais na área de atuação cultural, educacional e social. E não se vislumbra, dentre as finalidades, a defesa de interesses tributários da comunidade. JULGARAM EXTINTA A AÇÃO, SEM APRECIÇÃO DO MÉRITO. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70067265082, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ivan Leomar Bruxel, Julgado em 06/02/2017)*

*CONSTITUCIONAL. CONTROLE CONCENTRADO. LEGITIMIDADE ATIVA. SINDICATO. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. 1. O Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Campo Bom não tem legitimidade ativa para controverter a Lei 2.733/04, daquele burgo, por falta de pertinência temática entre os interesses da classe e objeto do diploma legal, que instituiu a contribuição para custeio do serviço de iluminação pública. Precedentes. 2. PROCESSO JULGADO EXTINTO. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70017600537, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Araken de Assis, Julgado em 09/11/2006)*

E assim sinalizou o Desembargador Arminio José Abreu Lima da Rosa na decisão que indeferiu a liminar<sup>7</sup>.

Imperativo, pois, o acolhimento da preliminar de ilegitimidade ativa suscitada, extinguindo-se o feito, sem resolução de

---

<sup>7</sup> Fls. 70/79.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

mérito, com base no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil<sup>8</sup>.

3. Porventura superada a preliminar, examina-se o mérito da pretensão.

O dispositivo legal guerreado foi vazado nos seguintes termos<sup>9</sup>:

***LEI Nº 9.705 DE 24 DE JULHO DE 1992.***

(...)

*Art. 2º - O artigo 11 da LEI Nº 9.128/90 passa a vigorar com a redação que segue, ficando suprimidos seus parágrafos:*

*"Art. 11 - A Diretoria será composta por 3 (três) membros, com as designações atribuídas no estatuto social, todos com mandato de 2 (dois) anos, eleitos pelo Conselho de Administração, permitida sua reeleição".*

A redação original do artigo 11 da Lei Estadual n.º 9.128, de 7 de agosto de 1990, estabelecia<sup>10</sup>:

*Art. 11 - A Diretoria será composta de 3 (três) membros, todos com mandato de 2 (dois) anos, eleitos em Assembléia Geral, permitida sua reeleição.*

*§ 1º - A primeira Diretoria terá seu mandato concluído juntamente com o do atual Governador.*

---

<sup>8</sup> Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando:

(...)

VI - verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual;

<sup>9</sup> Fls. 57/59.

<sup>10</sup> Fls. 60/64.





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*§ 2º - O Estado será representado nas Assembléias Gerais da SULGÁS pelo Secretário de Estado de Energia, Minas e Comunicações.*

*§ 3º - No mínimo um dos 3 (três) membros da Diretoria, referidos no "caput" deste artigo, será indicado, mediante eleição direta, pelos empregados da empresa, conforme o disposto no art. 25 da Constituição Estadual.*

O artigo 25 da Constituição Estadual, por sua vez, preceitua:

*Art. 25. As empresas sob controle do Estado e as fundações por ele instituídas terão, na respectiva diretoria, no mínimo, um representante dos empregados, eleito diretamente por estes.*

*§ 1.º É garantida a estabilidade aos representantes mencionados neste artigo a partir do registro da candidatura até um ano após o término do mandato.*

*§ 2.º É assegurada a eleição de, no mínimo, um delegado sindical em cada uma das entidades mencionadas no "caput".*

Nessa ordem, não há dúvida de que a normativa vergastada possui vício de inconstitucionalidade material, visto que o ente estadual editou norma que suprimiu o direito de representação dos empregados públicos na Diretoria da Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul – SULGÁS, afrontando, assim, a regra constitucionalmente prevista do artigo 25 da Carta Provincial supramencionada e o artigo 7º, inciso XI, da Constituição Federal, aplicável aos Estados por força do disposto no artigo 1º da Constituição Estadual, *in verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:*

*(...)*

*XI - participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, **participação na gestão da empresa, conforme definido em lei;***

*Art. 1.º O Estado do Rio Grande do Sul, integrante com seus Municípios, de forma indissolúvel, da República Federativa do Brasil, proclama e adota, nos limites de sua autonomia e competência, os princípios fundamentais e os direitos individuais, coletivos, sociais e políticos universalmente consagrados e reconhecidos pela Constituição Federal a todas as pessoas no âmbito de seu território.*

De outro norte, a Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul - SULGÁS, efetivamente, como sustentando pelo Senhor Governador do Estado, se constitui em uma sociedade de economia mista, na forma do artigo 1º, *caput*, da Lei Estadual n.º 9.128/1990, em sua redação original e na atual, introduzida pela Lei Estadual n.º 9.705/1992, respectivamente:

*Art. 1º - Fica o Poder Executivo autorizado a constituir uma sociedade anônima de economia mista, sob a denominação de COMPANHIA DE GÁS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - SULGÁS, vinculada à Secretaria de Energia, Minas e Comunicações, que terá sede e foro na cidade de Porto Alegre e funcionará por tempo indeterminado.*

*Art. 1º - Fica o Poder Executivo autorizado a constituir uma sociedade anônima de economia mista de capital autorizado, sob a denominação de COMPANHIA DE GÁS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - SULGÁS, vinculada à Secretaria de Energia, Minas e Comunicações, que terá sede e foro na cidade de Porto*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*Alegre e funcionará por tempo indeterminado. (Redação dada pela Lei n.º 9.705/92)*

Trata-se de uma sociedade de economia mista criada pelo Estado e vinculada à Secretaria de Energia, Minas e Comunicações para prestar o serviço de distribuição de gás canalizado.

Nesse particular, não se desconhece a competência da União para legislar sobre direito comercial - artigos 22, inciso I<sup>11</sup>, e artigo 173, parágrafo 1º e inciso VI<sup>12</sup>, ambos da Constituição Federal -, bem como o teor da Lei Federal n.º 6.404/1976 (artigos 138, 139, 140, 143 e 144), que reza sobre as sociedades por ações, cuja normativa de regência não prevê a participação de trabalhadores em sua Diretoria.

No mesmo sentido, a decisão da ADI n.º 238-4 proposta pelo Rio de Janeiro, perante a Corte Suprema, invocada pelo Senhor Governador do Estado do Rio Grande do Sul, assim ementada:

*CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. COMERCIAL. SOCIETÁRIO. NORMAS LOCAIS QUE ESTABELECEM A PARTICIPAÇÃO OBRIGATÓRIA DE EMPREGADOS DE*

---

<sup>11</sup> Art. 22. *Compete privativamente à União legislar sobre:*  
*I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;*

<sup>12</sup> Art. 173. *Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.*

*§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*  
*(...)*

*IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*EMPRESAS PÚBLICAS, SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E FUNDAÇÕES NOS RESPECTIVOS ÓRGÃOS DE GESTÃO (CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO E FISCAL) E DIRETORIA. ARTS. 42 E 218 (NOVA REDAÇÃO) DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. VIOLAÇÃO DO ART. 173, § 1º DA CONSTITUIÇÃO. RESERVA DE LEI FEDERAL PARA DISPOR SOBRE DIREITO COMERCIAL. Viola a reserva de lei para dispor sobre norma de direito comercial voltada à organização e estruturação das empresas públicas e das sociedades de economia mista norma constitucional estadual que estabelece número de vagas, nos órgãos de administração das pessoas jurídicas, para ser preenchidas por representantes dos empregados. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente.*

(ADI 238, Relator Ministro Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 24/02/2010, DJe-062 DIVULG 08-04-2010 PUBLIC 09-04-2010 EMENT VOL-02396-01 PP-00001 RT v. 99, n. 897, 2010, p. 131-139)

Tal entendimento, entretanto, não se coaduna estritamente com a hipótese sob lupa, em especial considerando que o debatido artigo 25 da Carta da Província não estabelece a reserva de **um terço das vagas disponíveis** nos Conselhos Administrativo e Fiscal e na Diretoria das empresas estatais e fundações públicas, de representante dos empregados, como na hipótese fluminense.

Pela relevância para o esclarecimento da diferença entre a norma legal em cotejo e a lá examinada, transcreve-se excerto do voto condutor do Ministro Joaquim Barbosa, na referida ADI n.º 238-4:

*Não há impedimento para que os estatutos das sociedades de economia mista ou empresas públicas por ações prevejam a participação dos empregados na Diretoria ou nos Conselhos de Administração e Fiscal. O que não parece coerente é afirmar ser*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*válido que todas as empresas públicas e fundações do Estado do Rio de Janeiro sejam obrigadas, aprioristicamente, à reserva do terço das vagas disponíveis nos Conselhos Administrativos e Fiscal e na Diretoria e à eleição direta para a última, dado que a União, ao exercer sua competência, facultou a participação dos empregados na administração da empresa, nos termos dos respectivos estatutos.*

Tanto o é que o próprio Supremo Tribunal Federal, na ADI n.º 1229 MC/SC, assentou a constitucionalidade da gestão democrática:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. IMPUGNAÇÃO AO ART. 14, II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E AO INTEIRO TEOR DA LEI ESTADUAL DISCIPLINADORA Nº 1.178/94. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO ART. 37, II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. NORMAS QUE INSTITUEM A PARTICIPAÇÃO OBRIGATÓRIA DE 1 (UM) REPRESENTANTE DOS EMPREGADOS, POR ELES INDICADO, MEDIANTE PROCESSO ELETIVO, NO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO E NA DIRETORIA DAS EMPRESAS PÚBLICAS, SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E SUAS SUBSIDIÁRIAS. NORMA ESTATUTÁRIA. COMPETÊNCIA DO ESTADO, ENQUANTO ESTADO-ACIONISTA. INOCORRÊNCIA DE PRECEITO QUE CONFLITE COM O ORDENAMENTO FEDERAL VIGENTE. INSTRUMENTO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA. EXERCÍCIO DO DIREITO ASSEGURADO PELO ART. 7º, XI, DA CRFB/88. LONGO PERÍODO DE VIGÊNCIA DAS NORMAS IMPUGNADAS. AUSÊNCIA DE PERICULUM IN MORA. MEDIDA CAUTELAR JULGADA IMPROCEDENTE.*

*1. A gestão democrática, constitucionalmente contemplada no preceito alusivo aos direitos trabalhistas (CFRB/88, art. 7º, XI), é instrumento de participação do cidadão - do empregado - nos espaços públicos de que faz parte, além de ser desdobramento do*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*disposto no artigo 1º, inciso II, que elege a cidadania como fundamento do Estado brasileiro.*

*2. O Estado, enquanto acionista majoritário da sociedade, pode, em consonância com o ordenamento federal vigente, editar norma estatutária que cuide de determinar que um dos membros da Diretoria da sociedade será escolhido – pela Assembleia Geral ou pelo Conselho de Administração, conforme o caso – entre os seus empregados. 3. In casu, o modelo societário definido pela legislação federal não restou violado pela lei estadual, porquanto não há norma federal que impeça o acionista majoritário de dispor estatutariamente no sentido de que um dos membros da Diretoria da sociedade deverá, necessariamente, ser seu empregado, especialmente quando se tenha em vista os motivos nobres que lhe dão causa. 4. Contata-se, outrossim, no caso sub examine, que o tempo decorrido desde a promulgação da Constituição Estadual (1989), e, igualmente, da lei ora impugnada (1994), conjura o periculum in mora, requisito indispensável para a concessão da liminar. 5. Pedido de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade indeferido.*

(ADI 1229 MC/SC, Relator Ministro Carlos Veloso, Relator para o Acórdão Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, Julgamento 11/04/2013 Publicação DJe-251 DIVULG 18-12-2013 PUBLIC 19-12-2013)

Do corpo do acórdão retromencionado, extrai-se excerto do voto da lavra da Ministra Cármen Lúcia, que, pela pertinência ao desate da controvérsia, vai ora reproduzido:

*8. O Autor sustenta que a exigência de um representante dos empregados das empresas estatais nos seus órgãos diretivos (diretoria e conselho de administração) resultaria em “uma forma anômala de provimento” de cargos públicos, afrontando, assim, o inc. II do art. 37 da Constituição da República, por retirar do Chefe do Poder Executivo a possibilidade de provê-los pelo critério da confiança.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*9. Como assentado pelo Ministro Eros Grau, não vislumbro qualquer afronta à Constituição da República no caso vertente.*

*10. Primeiro, porque não se trata de cargo de provimento comissionado.*

*11. Segundo, porque este Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 238, de Relatoria do Ministro Joaquim Barbosa, teve a oportunidade de decidir que:*

*EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. COMERCIAL. SOCIETÁRIO. NORMAS LOCAIS QUE ESTABELECEM A PARTICIPAÇÃO OBRIGATÓRIA DE EMPREGADOS DE EMPRESAS PÚBLICAS, SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E FUNDAÇÕES NOS RESPECTIVOS ÓRGÃOS DE GESTÃO (CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO E FISCAL) E DIRETORIA. ARTS. 42 E 218 (NOVA REDAÇÃO) DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. VIOLAÇÃO DO ART. 173, § 1º DA CONSTITUIÇÃO. RESERVA DE LEI FEDERAL PARA DISPOR SOBRE DIREITO COMERCIAL. Viola a reserva de lei para dispor sobre norma de direito comercial voltada à organização e estruturação das empresas públicas e das sociedades de economia mista norma constitucional estadual que estabelece número de vagas, nos órgãos de administração das pessoas jurídicas, para ser preenchidas por representantes dos empregados. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente' (DJ*

*Neste julgamento, o Plenário afirmou a inconstitucionalidade de dispositivos da Constituição do Rio de Janeiro que determinavam a participação, na proporção de um terço, de representantes dos empregados de Empresas Públicas e das Sociedades de Economia Mista na composição de suas Direções Executivas do Conselho de Administração e Fiscal, ao fundamento de que essa exigência alterava a estrutura dessas entidades em face da Lei das Sociedades Anônimas dado o quantitativo então estabelecido.*





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*Em seu voto, o Ministro Joaquim Barbosa ponderou que:*

*‘Pertence aos domínios temáticos do direito comercial a definição sobre a estrutura das pessoas jurídicas, incluída a composição dos respectivos órgãos de administração e a representação dos trabalhadores nos conselhos de administração e fiscais.*

*Nos termos do art. 173, § 1º, IV da Constituição, compete à lei estabelecer o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, compreendida a forma de constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários.*

*Ademais, nos termos do inciso II do artigo e parágrafo mencionados, as entidades empresariais públicas também se sujeitam ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários.*

*(...)*

*Inicialmente, observo que ao passo que a LSA permite a participação dos empregados na administração da empresa, os arts. 42 e 218 da CE/RJ obrigam as empresas públicas e as sociedades de economia mista à observância da reserva de um terço das vagas dos Conselhos de Administração e Fiscal e da Diretoria para a mesma finalidade.*

*Em segundo lugar, anoto que o art. 218 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro outorga aos servidores ou aos empregados públicos o direito de eleger, diretamente, os Diretores que ocuparão o terço destinado à representação dos empregados, enquanto a LSA estabelece a competência do Conselho de Administração e da Assembléia Geral para a mesma finalidade. (...)*

*Não há impedimento para que os estatutos das sociedades de economia mista ou empresas públicas por ações prevejam a participação dos empregados na Diretoria ou nos Conselhos de Administração e Fiscal. O que não parece coerente é afirmar ser válido que todas as empresas públicas e fundações do Estado do Rio de Janeiro sejam obrigadas, aprioristicamente, à reserva do terço das vagas disponíveis nos Conselhos Administrativo e Fiscal e na Diretoria e à eleição direta para a última, dado que a*





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*União, ao exercer sua competência, facultou a participação dos empregados na administração da empresa, nos termos dos respectivos estatutos.*

*Por outro lado, também invade a reserva de lei federal para dispor sobre a matéria o art. 218 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, na medida em que estabelece forma de escolha de membros da Diretoria inconciliável com aquela prevista na Lei 6.404/1974.*

*Em sentido semelhante, ainda que a empresa pública organize-se com base em outro tipo societário, não comercial, haveria violação da reserva de lei da União para dispor sobre Direito Civil (art. 22, I da Constituição Federal). (...)*

*Ante o exposto, julgo procedente o pedido formulado na inicial, para considerar inconstitucionais os arts. 42 e 218 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, por violação dos art. 173, § 1º, IV da Constituição Federal.*

*Ressalvo, contudo, que o presente julgamento nada diz em relação às empresas públicas e sociedades de economia mista cujos estatutos ou contratos sociais prevejam a participação dos empregados nos respectivos órgãos de administração. Questões oriundas de tais circunstâncias deverão ser resolvidas individualmente, por meio do devido processo legal' (DJ 9.4.2010, grifos nossos).*

**12.** *No caso vertente, como destacado pelo Ministro Eros Grau em seu voto divergente, não há inconstitucionalidade na fixação pelo constituinte estadual da possibilidade de o acionista majoritário ter que assegurar que pelo menos um desses cargos será exercido por empregado, ou seja, por alguém que integre os quadros efetivos da própria entidade.*

**A situação jurídica aqui exposta não se confunde com aquela enfrentada no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 238, porque na presente ação o órgão que contará com a participação do empregado se mantém de forma estruturada e em conformidade com os ditames da Lei de Sociedades Anônimas.**

**13.** *Não se há falar em incompetência do legislador estadual porque, como afirmado pelos Ministros Marco Aurélio e Carlos Brito na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 238, que*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

*votaram vencidos, a inserção dessa matéria na Constituição estadual é resultado da autonomia normativa dos entes federados para dispor sobre a organização das entidades do Estado. É dizer, tanto não contraria a autonomia do Estado tampouco infirma a competência do Governador, que deve escolher, como acionista majoritário, o empregado que comporá o conselho de administração e a diretoria das empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias.*

*Vê-se, pois, que a gestão democrática prevista no inciso II do artigo 14 da Constituição catarinense obedece a princípio da Constituição da República sem importar em comprometimento ou transgressão à competência nacional do legislador, incluído aquele que elaborou a Lei das S.A, das Sociedades Anônimas.*

*14. Pelo exposto, na linha da divergência iniciada pelo Ministro Eros Grau, voto no sentido de indeferir a medida cautelar pleiteada na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.*

Acrescente-se, também, que a novel Lei Federal n.º 13.303, de 30 de junho de 2016, que dispõe sobre o *estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*, embora não estabeleça a participação de representante dos empregados na Diretoria, prevê a sua inclusão no Conselho de Administração, na dicção do artigo 19 do referido diploma legal:

*Art. 19. É garantida a participação, no Conselho de Administração, de representante dos empregados e dos acionistas minoritários.*

*§ 1º As normas previstas na Lei nº 12.353, de 28 de dezembro de 2010, aplicam-se à participação de empregados no Conselho de Administração da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias e controladas e das demais empresas*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.*

*§ 2º É assegurado aos acionistas minoritários o direito de eleger 1 (um) conselheiro, se maior número não lhes couber pelo processo de voto múltiplo previsto na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.*

Além disso, a Lei Federal n.º 12.353, de 28 de dezembro de 2010, instituiu a inserção de empregados nos Conselhos de Administração das empresas públicas e das sociedades de economia mista:

*Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a participação de representante dos empregados nos conselhos de administração das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas e demais empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.*

*Art. 2º Os estatutos das empresas públicas e sociedades de economia mista de que trata esta Lei deverão prever a participação nos seus conselhos de administração de representante dos trabalhadores, assegurado o direito da União de eleger a maioria dos seus membros.*

*§ 1º O representante dos trabalhadores será escolhido dentre os empregados ativos da empresa pública ou sociedade de economia mista, pelo voto direto de seus pares, em eleição organizada pela empresa em conjunto com as entidades sindicais que os representem.*

*§ 2º O representante dos empregados está sujeito a todos os critérios e exigências para o cargo de conselheiro de administração previstos em lei e no estatuto da respectiva empresa.*

*§ 3º Sem prejuízo da vedação aos administradores de intervirem em qualquer operação social em que tiverem interesse conflitante com o da empresa, o conselheiro de administração representante dos empregados não participará das discussões e deliberações sobre assuntos que envolvam relações sindicais, remuneração, benefícios e vantagens, inclusive matérias de previdência*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*complementar e assistenciais, hipóteses em que fica configurado o conflito de interesse.*

Deduz-se, assim, que a referida legislação federal - Leis Federais n.º 13.303/2016 e n.º 12.353/2010 – de caráter especial frente à Lei Federal n.º 6.404/1976, ampara a participação dos empregados públicos nos órgãos de gestão, proteção fulminada pelo dispositivo legal ora atacado.

Com tais aportes, deve ser rechaçada a alegação de usurpação da competência da União para legislar sobre o tema. Ao revés, o ente federado exerceu seu poder legiferante e resguardou a garantia de participação do quadro de colaboradores nos órgãos de gestão.

De tal sorte, o artigo 25 da Constituição Estadual, que alicerça o presente processo, permanece hígido, podendo ser empregado como parâmetro de aferição da constitucionalidade da norma estadual. Nesse toar, traz-se à colação:

***Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 24 da Lei Orgânica do Distrito Federal. Determinação de participação de representantes dos servidores na direção superior dos entes da administração indireta do Distrito Federal. Vício de iniciativa. Ausência. Empresas públicas e sociedades de economia mista. Ausência de violação da competência privativa da União para legislar sobre direito comercial (art. 22, I, CF/88). Diretriz constitucional voltada à realização da ideia de gestão democrática (art. 7º, inciso XI, da CF/88). Improcedência. 1. As regras de iniciativa reservada previstas na Carta da República não se aplicam às normas originárias das constituições***



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*estaduais ou da Lei Orgânica do Distrito Federal. Precedente. 2. O Estado pode, na qualidade de acionista majoritário – ou seja, como Estado-acionista –, dispor sobre norma estatutária que preveja a participação de empregados na diretoria de empresas públicas ou de sociedades de economia mista, desde que tal norma não destoe da disciplina atribuída ao tema no âmbito federal. O art. 24 da Lei Orgânica do Distrito Federal determina, de forma genérica, a participação, na direção superior das empresas públicas e das sociedades de economia mista, de representantes dos servidores de tais empresas. Em nenhum momento a norma entra em minúcias, de modo que nem sequer especifica o número de representantes dos empregados, o órgão de direção superior no qual deve ocorrer essa participação ou o mecanismo de escolha desses servidores, deixando essas e outras questões para serem previstas nos estatutos dos referidos entes, na forma da legislação. 3. O preceito impugnado constitui diretriz constitucional voltada à realização da ideia de gestão democrática (art. 7º, inciso XI, da CF/88) no âmbito das empresas públicas e das sociedades de economia mista do Distrito Federal. A forma como a diretriz instituída pela norma impugnada se materializará dependerá de norma estatutária, a qual, conforme assinalado no julgamento da ADI nº 1.229/SC-MC, não poderá contrariar a normatividade federal sobre o tema, notadamente a Lei das Sociedades Anônimas (Lei 6.404/1976), a qual, inclusive, faculta a participação dos empregados nos conselhos de administração das empresas, sendo, portanto, aplicável às empresas estatais, em razão da sua estrutura acionária. 4. Ação direta julgada improcedente (ADI 1167, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 19/11/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-027 DIVULG 09-02-2015 PUBLIC 10-02-2015)*

Logo, clara a mácula do dispositivo impugnado, por afronta aos artigos 1º e 25 da Constituição Estadual e artigo 7º, inciso XI, da Constituição Federal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

**4. Pelo exposto,** opina o **MINISTÉRIO PÚBLICO** pelo acolhimento da preliminar suscitada, e, no mérito, pela procedência da ação, nos termos anteriormente delineados.

Porto Alegre, 23 de fevereiro de 2017.

**FABIANO DALLAZEN,**

Procurador-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)

*CN/DFM/IH*