

**FUNCIONÁRIO PÚBLICO — DEMISSÃO — REINTEGRAÇÃO  
— SANÇÃO PENAL E SANÇÃO ADMINISTRATIVA**

— *Se a administração admite que o funcionário faltoso volte ao exercício, não pode demiti-lo depois, por abandono de emprego.*

**TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS**

Nestor de Oliveira Filho *versus* Estrada de Ferro Central do Brasil  
e União Federal  
Apelação cível n.º 22 — Relator: Sr. Ministro  
ELMANO CRUZ

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de apelação cível n.º 22, do Distrito Federal, em que são apelantes a Estrada de Ferro Central do Brasil e a União Federal, recorrente o Juiz de Direito da Fazenda Pública, *ex-officio*, e apelado Nestor de Oliveira Filho:

Acordam os Juizes que compõem a Primeira Turma do Tribunal Federal de Recursos, por maioria de votos, negar provimento ao recurso, para confirmar a decisão recorrida, por suas conclusões, contra o voto do Sr. Ministro

Relator, tudo em conformidade das notas taquigráficas que precedem e ficam fazendo parte integrante dêste.

Rio de Janeiro, 17 de maio de 1949 (data do julgamento). — *Armando Sampaio Costa*, Presidente e Relator designado para o acórdão.

**RELATÓRIO**

*O Sr. Ministro Elmano Cruz* — Nestor de Oliveira Filho, beneficiário da Justiça Gratuita, intentou contra a União Federal uma ação ordinária, a fim de obter a sua reintegração no cargo de escriturário, classe E, do extin-

to Quadro II do Ministério da Viação e Obras Públicas, com exercício na Estrada de Ferro Central do Brasil, alegando, em resumo, o seguinte: que foi admitido como funcionário da Estrada em 3 de outubro de 1919, nomeado em 6 de novembro de 1931 e, afinal, demitido em 21 de agosto de 1943, quando contava mais de 7.930 dias de frequência e mais de 24 anos de serviço público; que o fundamento da demissão teria sido o de abandono do emprego e, no entanto, processado perante o Juízo da 3.<sup>a</sup> Vara Criminal, ali provou que não houve o abandono criminoso, sendo, afinal, absolvido; que, assim, quer o autor o ressarcimento integral dos prejuízos sofridos e a sua reintegração no lugar de que foi ilegalmente afastado.

Citadas as rés, a Central contestou a fls. 27, tendo a União o feito a fls. 34-35. A primeira declinou do seu interesse econômico no caso, por ser o autor, ao tempo do afastamento, pago pela União Federal e a segunda atribuiu tôda a responsabilidade à primeira (fls. 34).

Juntou o Dr. Procurador, com a sua contestação, cópias de duas exposições de motivos do DASP, dirigidas ao Senhor Presidente da República.

Procedida à conta, foi o processo saneado e, realizada a audiência de instrução e julgamento, surgiu a sentença de fls. 55-61:

“Vistos, etc.:

Nestor de Oliveira Filho propõe a presente ação ordinária contra a Estrada de Ferro Central do Brasil e a União Federal, a fim de ser anulado o ato demissório do autor do cargo de escriptorário, classe “E”, do extinto quadro II do Ministério da Viação e Obras Públicas, com exercício na citada ferrovia, motivada a demissão por um pretenso abandono de emprego, já repellido por julgado criminal, que veio a tornar ilegítimo o referido ato administrativo. Reintegração, com as suas conseqüências de lei e honorários de advogado (êstes pelo art. 76 do Código de Processo Civil, por gozar do bene-

fício da Justiça Gratuita) — é o pedido.

A fls. 27 a 31, erudita contestação da Estrada (cita antigo acórdão do Supremo Tribunal Federal, transcreve a lição de *Bonnard* e a de *Waline*, fazendo referências a *Santi Romano*, *Vitta* e *D’Alessio*), sustentando que no juízo criminal apenas se apurou a responsabilidade por *abandono criminoso* do cargo, mas — segundo o acórdão referido — para fins de relação administrativa pouco importa que o funcionário fôsse impronunciado ou absolvido em processo criminal. Pela doutrina mencionada *há que separar a falta de natureza ou capaz de acarretar punição penal — da falta de repercussão meramente administrativa*. Por outro lado, a sentença criminal não constitui coisa julgada em matéria que escapa à esfera de sua jurisdição, tendo na espécie incidido em *erro de fato* verdadeiramente clamoroso.

Mas restam problemas difíceis a resolver, que consistem em:

a) saber se uma sentença de *juiz criminal local* faz coisa julgada *contra a União*;

b) se o inquérito administrativo pode ser apreciado no seu *merecimento*;

c) se a absolvição do crime deve levar à inoperância do ato administrativo demissório.

Examinar-se-á.

II) Não ignoro que o Exmo. Sr. Ministro Castro Nunes (aliás voto vencido), com argumentos sugestivos, na “ap. civ.” n.º 8.209, à pág. 587 do suplemento ao *Diário da Justiça* de 1-2-1944, desenvolveu, com o usual brilho de especialista de direito público, a tese de que o acórdão do Tribunal local que, em *grau de revisão criminal*, reconheceu serem falsas as provas forjadas na Polícia Civil do Distrito Federal e que haviam originado a condenação do indiciado e conseqüente demissão do serviço público — por isso reconhecendo-lhe direito à indenização — não faziam coisa julgada contra a União. Por isso mesmo, no dizer de S. Ex.<sup>a</sup>, devia o Juiz dos Feitos apreciar do ato de demissão.

Mas — se bem que elegante o raciocínio — a maioria não o recebeu.

E, na espécie, não se trata de caso análogo. Naquele se tratava de funcionário, que fôra acusado falsamente da prática de crime que qualquer do povo podia cometer.

Aqui, não. Crime específico, que só o funcionário pode cometer. E o Juiz criminal foi peremptório ao dizer que faltavam os elementos integradores da figura delituitosa, um dos quais se confunde com o pressuposto do abandono previsto no direito administrativo (falta de justa causa, que houve no caso, segundo a sentença).

III) Saber se o inquérito administrativo pode ser apreciado pelo Juiz, apenas no seu aspecto formal, ou, também, no conteúdo — é questão polêmica.

Tenho para mim que o Poder Judiciário pode decidir das provas do inquérito administrativo e neste ponto tenho a meu prol o acórdão do Egrégio Supremo Tribunal Federal (embargos à apelação cível n.º 7.307, à pág. 3.424, do apenso ao *Diário da Justiça* de 9-10-45). Como acentuaram os eminentes Ministros Castro Nunes, Orosimbo Nonato, O. de Oliveira e V. Falcão — apenas não aprecia o Juiz a questão da conveniência ou oportunidade (Lei n.º 221, de 1894).

E assim tem que ser forçosamente, pois, felizmente, não temos contencioso administrativo e, daí, podemos dizer e com Bielsa: "...que la autoridad judicial ha sido creada precisamente para conocer o aplicar la ley; a ella corresponde, impidiendo la violación de la ley, tutelar los derechos de los ciudadanos, de los administrados en suma" — apud pág. 823 da ed. de 1944, do *Derecho Administrativo*, de Gabino Fraga.

IV) Agora é questão crucial, examinar a influência do julgado do crime no que tange à espécie.

A meu ver, de todos os doutores, é Zanobini — págs. 57 a 61 da última edição (Milão, 1946) do vol. III do *Corso di Diritto Amministrativo* —

quem mais exatamente trata o argumento.

Mostra que uma revisão criminal frutífera obriga à readmissão, pois o empregado tem direito a isso, desde a data do trânsito em julgado da sentença de revisão (*Cons. di Stato*, Sez. IV, 28 de julho de 1943 — *Fôro Am.*, 1944, I, 1.ª, 35).

Diz que a responsabilidade penal se junta à disciplinar, nos casos em que a lei considera a transgressão cometida pelo funcionário *como um delito*, cominando a relativa sanção penal. Embora reconhecendo a fundamental separação e independência dos dois procedimentos — depois de tecer longas e eruditas considerações — acaba por dizer que "...la sentenza penale dispiaga la sua efficacia per quanto riguarda la verità dei fatti con essa accertati". E, ainda, que "... i fatti accertati nel procedimento penale non possono formare oggetto di nuove indagini in sede amministrativa".

É o caso dos autos, em que, bem ou mal, a sentença criminal reconheceu "motivo justificado" para faltar — e mais: "em situação de não poder comunicá-la à repartição."

V) A lição de Bonnard — a cita foi por mim conferida — é a indicada pelo douto patrono da Estrada. Mas este autor não trata da hipótese, em que o Juiz do crime declarou inexistir abandono voluntário, reconhecendo impossibilidade de força maior.

Já a lição de Waline merece ser ponderada. O preclaro advogado transcreveu uma trecho da ed. de 1936, que não possuo. Mas pode-se asseverar que na última edição (*"Sirey"*, 1946, pág. 304) — êste mestre diz que o julgado do crime que proclama a existência ou inexistência material do fato incriminado faz coisa julgada para a autoridade investida do poder disciplinar. É o caso concreto...

VI) Julgo procedente a ação, para condenar as rés a reintegrarem o autor, com tôdas as conseqüências legais (vencimentos atrasados e promoções por antiguidade), pagando as custas e honorários de advogado na base de 20 %

sobre o valor da causa. Recorro, *ex-officio*.

Adveio o recurso da Central (fls. 63), recorrendo, também, a União Federal, já agora representada pelo então Dr. 4.º Procurador, hoje Ministro Cunha Melo.

Foram contra-arrazoados os recursos e, nesta instância, o Dr. Subprocurador Geral exarou o parecer de fls. 85-86:

"I — As esclarecidas razões de fls. 64-68 do ilustre advogado da Estrada de Ferro Central do Brasil, Dr. Abelardo Barreto do Rosário, e as de fls. 72-76, do eminente Ministro Djalma da Cunha Melo, ao tempo no exercício da Quarta Procuradoria da República, no Distrito Federal, demonstram o desacôrto da M. sentença apelada.

A decisão proferida no Juízo Criminal contém êrro de fato de tal sorte evidente e evidenciado, que se tornava, dessarte, impossível deixar de reconhecer, no Juízo Cível, a inexistência do motivo do abandono do emprêgo.

II — Impõe-se, *data venia*, o provimento das apelações interpostas a fls. 63 e 70".

É o relatório.

#### VOTO — VENCIDO

O Sr. Ministro Elmano Cruz (Relator) — Dou provimento ao recurso de ofício, bem assim ao interposto pela União Federal, para julgar como julgo, improcedente a ação proposta.

Dos autos se apura que o autor foi demitido com procedência de processo administrativo regular, processo êsse que tomou o n.º 293.567/42, na Secretaria de Estado e que constitui o vol. 2.º do processo administrativo formado no DASP à margem de requerimento do interessado, pleiteando a sua reintegração.

Se houve processo administrativo regular e concluiu a administração pelo abandono do emprêgo, o fato de ter sido o mesmo absolvido no Juízo Criminal, declarando a autoridade judiciária que não houvera o abandono criminoso de que fala a lei, não se conclui daí que surja como consectário natural a rein-

tegração do funcionário na órbita administrativa.

Assim julguei, em 1944, uma ação ordinária intentada por Aníbal Esperidião da Silveira e minha decisão foi confirmada pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal, em acórdão de que foi Relator o Sr. Ministro Laudo de Camargo (*Revista de Direito Administrativo*, vol. 1.º, fasc. 1.º, pág. 190).

Não importa a doutrina estrangeira, à margem da qual não se pode, em face das leis e da jurisprudência brasileira constituir-se, com caráter axiomático, nenhum princípio informativo.

Aliás, o próprio Marcel Waline, citando várias vezes nêstes autos, tanto por parte dos postulantes como por parte do eminente juiz a que, reconhece a absoluta independência entre as jurisdições administrativas e criminal e a não conclusividade de decisão administrativa de referência ao exame do fato pelo juiz criminal.

É certo que o mesmo autor esclarece que "o julgamento penal não liga a autoridade investida do poder disciplinar senão na medida em que se afirma a existência ou inexistência material do fato incriminado", tal como pondera a sentença, mas conclui o mesmo autor: "*mais un sequittement peut signifier seulement que les faits établis ne réunissent pas les éléments d'un délit en pouvant constituer une faute disciplinaire*".

E assevera, ainda, na mesma ordem de idéias: "enfim, a circunstância que os fatos não sejam mais suscetíveis de repressão penal não impede de nenhum modo a repressão disciplinar".

O recolhimento do autor a uma colônia psicopata se deu em maio de 1943, isto é, seis meses depois de verificada a ausência motivadora da demissão e que teria ocorrido em outubro de 1942.

Nestas condições, dou provimento ao recurso de ofício e ao da Fazenda, para julgar improcedente a ação.

#### VOTO

O Sr. Ministro Sampaio Costa — Tenho sustentado, neste Tribunal, que nenhuma dependência há entre a jurisdição administrativa e a penal, no to-

cante à demissão. Uma decisão judicial que declara inexistência do crime, não importa na supressão da possibilidade de uma falta disciplinar. Pode o fato constituir falta disciplinar e ser passível o funcionário de pena imposta no Estatuto respectivo, sem, entretanto, essa falta constituir crime. Em longo voto, justifiquei minha maneira de pensar, aliás, vitoriosa — por assim dizer — nos arestos dos tribunais.

No caso em espécie, porém, divirjo do eminente Sr. Ministro Relator, e divirjo por duas circunstâncias. Um dos fundamentos objetivos da sentença foi ter o funcionário faltado ao serviço sem, entretanto, comunicar o motivo à repartição competente. Não me parece que o julgado se tenha definido, exclusivamente, quanto a procedimento criminoso. O julgado declarou que absolveu o acusado de crime de abandono de emprêgo, pela circunstância do abandono se ter verificado em virtude de moléstia e por não ter podido êle avisar à repartição competente. Esse um dos fundamentos que ligo precipuamente a sentença e que me parece, fazer, na espécie, coisa julgada.

A segunda circunstância é esta: não posso admitir demissão por abandono de emprêgo, depois do conseqüente inquérito, quando a própria autoridade administrativa readmitiu o funcionário, que continuou a trabalhar durante meses seguidos, para só após proceder-se à demissão. A demissão por abandono de emprêgo se justifica pelo desinteresse do funcionário ao cargo. Se, no entanto, êle compareceu, procurou se justificar e a Administração o readmitiu, não poderia, depois de 5, 6 ou 7 meses — não sei bem, mas o prazo é longo — executar a demissão sob o fundamento de abandono de emprêgo. Reconheço que o inquérito foi regular, mas, às autoridades administrativas não era mais permitido readmitir o funcionário sob pena de relevação implícita da falta.

Nessas condições, mantenho a decisão com êsses fundamentos adicionais, com a devida vênia do voto do Sr. Ministro Relator, cuja tese abraço, dis-

cordando, porém, na espécie, pelas circunstâncias especiais já referidas.

#### VOTO

*O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos* — Sr. Presidente, pelo voto de V. Ex.<sup>a</sup>, fiquei informado de que, após a decorrência do período que caracteriza o abandono do emprêgo pela falta sistemática à repartição, o apelado voltou a essa repartição e foi readmitido ao serviço.

*O Sr. Ministro Sampaio Costa* — Pelo Diretor.

*O Sr. Ministro Elmano Cruz* — Esse detalhe não influiu na conclusão do meu voto.

*O Sr. Ministro Sampaio Costa* — Há até um despacho do Diretor “readmitindo-o a título precário”. Não conheço readmissão a título precário.

*O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos* — Ora, Sr. Presidente, o abandono do emprêgo é circunstância de fato, qual seja, a ausência ao serviço por determinado período, sem causa justificada. Desaparece, contudo, essa circunstância, pela superveniência de outra circunstância de fato: a volta do funcionário e a sua readmissão ao serviço. A autoridade pública podia impedir a volta do funcionário ao serviço, porque êle já tinha dado motivos que autorizavam seu afastamento, sua demissão. Entretanto, a própria autoridade abriu mão da sanção que poderia aplicar a êsse funcionário com o permitindo sua volta.

Ê certo que, hoje, êsse entendimento — por mim já enunciado em sentença — se erica de alguma dificuldade, face ao disposto no art. 323 do Código Penal. Até, entretanto, que melhor se esclareça o sentido da lei penal, nas hipóteses como a presente, continuarei coerente com meu ponto de vista, porque o próprio Código Penal prevê os casos de abandono permitidos em lei como capazes de justificar a não imposição de pena.

Francamente, de momento, não me ocorre hipótese excusativa; mas, se não me ocorre, vejo a possibilidade de uma

exceção precisamente na circunstância do reingresso permitido pela autoridade pública. Estou no pressuposto de que a referida autoridade houve como aceitáveis as justificativas, acaso trazidas, pelo funcionário faltoso.

Em resumo, o voto que estou proferindo coincide, em essência, nitidamente, com o de V. Excia. Tendo, embora, o funcionário incidido em falta capaz de propiciar seu afastamento, desde que a autoridade pública permitiu-lhe o reingresso, aquela situação de fato terá deixado de existir pela

superveniência de outra situação de fato.

Assim, também nego provimento ao recurso, *data venia*, do nobre Sr. Ministro Relator.

#### DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Por maioria de votos, negaram provimento ao recurso, para confirmar a decisão recorrida, por suas conclusões, contra o voto do Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Sampaio Costa.

---