

SERVIDOR DE AUTARQUIA — PRISÃO ADMINISTRATIVA

— Os funcionários da Caixa Econômica Federal estão sujeitos à prisão administrativa, como os demais servidores de autarquias.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Caixa Econômica do Estado do Rio de Janeiro *versus* Altair Fraga de Campos
Recurso extraordinário criminal n.º 14.798 — Relator: Sr. Ministro
LAFAYETTE DE ANDRADA

ACÓRDÃO

Vistos, examinados e discutidos êstes autos de recurso criminal extraordinário

rio n.º 14.798, do Rio de Janeiro, em que é recorrente a Caixa Econômica do Estado do Rio de Janeiro e recorrido Altair Fraga de Campos.

* NOTA DA RED.: Sobre a prisão administrativa de servidores de autarquias ver *Revista de Direito Administrativo*, vol. 23, pág. 154, acórdão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais e as decisões e comentários ali indicados em Nota da Redação.

Acordam os Ministros da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos, conhecer do recurso e dar-lhe provimento de conformidade com as notas taquigráficas juntas aos autos.

Custas da lei.

Rio de Janeiro, 24 de maio de 1949.
— *Edgar Costa*, Presidente. — *A. C. Lafayette de Andrada*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro *Lafayette de Andrada* — O acórdão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, que manteve o *habeas-corpus* concedido a *Altair Fraga de Campos* está lavrado nestes termos:

“Vistos, relatados e discutidos estes autos do Feito Crime n.º 731, de Niterói, em que é recorrente Dr. Juiz da Vara Criminal e recorrido *Altair Fraga de Campos*:

Os advogados Drs. *Aurélio Francisco Gomes* e *Tomé Tostes Machado* requereram ao Dr. Juiz da Vara Criminal de Niterói “*habeas-corpus*” a favor de *Altair Fraga de Campos*, alegando que o mesmo, que é funcionário da Caixa Econômica Federal do Estado do Rio de Janeiro, com exercício na Agência de Bom Jesus de Itabapoana, viera conduzido dessa para esta cidade, por funcionários da Caixa Econômica, no dia 2 de novembro próximo findo e recolhido prêso e incomunicável à Delegacia de Furtos e Roubos, tendo esta declarado que o fazia para atender a pedido do Presidente da Caixa Econômica referida. Acrescentaram os impetrantes que o paciente ainda se achava nessa situação, no dia 5 do aludido mês, quando o pedido foi ajuizado e juntaram um jornal em que vem estampada uma comunicação feita pelo Presidente da Caixa, na qual alude a um desfalque verificado na citada agência, pelo que deduziram que a prisão fôra motivada por êsse acontecimento.

Taxam-na de ilegal, por haver sido efetuada com infringência dos preceitos constitucionais contidos nos §§ 22 e 25 do art. 141.

O Dr. Corregedor da Polícia, informando sôbre o pedido, respondeu que

o paciente estava recolhido à prisão, desde o dia 3 de novembro, medida essa que o Presidente da Caixa Econômica decretou administrativamente, e que esclarecimentos minuciosos o Dr. Juiz encontraria no ofício junto por cópia que enviou relativamente ao *habeas-corpus* impetrado para outro funcionário da mesma Agência. Dessas informações consta referência ao ofício reservado que lhe dirigira o Presidente da Caixa Econômica comunicando a decretação da prisão de *Luís Cleveland Boynard*, *Erb Fogaça* e *Altair Fraga de Campos*, respectivamente, gerente, escriturário e caixa da predita agência, por motivo de um desfalque de Cr\$ 1.600.000,00, verificado na mesma, o qual foi confessado pelo primeiro desses funcionários. Diante dessas informações o Dr. Juiz concedeu o *habeas-corpus*, por entender que o paciente não estava alcançado em dinheiros da Agência nos termos do art. 650, § 2.º do Código de Processo Penal, nem cometera nenhum dos delitos enumerados no art. 319 do citado Código, circunstância que, a seu ver, tornava a prisão ilegal, por infringente do art. 141, § 20, da Constituição Federal, tendo declarado que essa medida não se conformava com os requisitos legais a que está condicionada.

Isto pôsto.

Descabida e inédita seria a intervenção da Caixa Econômica no julgamento deste recurso, no qual não é parte. O Procurador Geral do Estado nem mesmo é ouvido, sendo facultativo o pedido de informações a autoridade coatora. Aliás, o paciente queixa-se de coação por parte da Polícia, porque o manteve prêso, em execução a ordem ilegal. A diligência proposta pelo digno e ilustrado desembargador *Portela Santos*, nos parece inoportuna. Nêste trâmite processual compete à Instância Superior examinar a decisão concessiva do *habeas-corpus* para consoante a procedência de sua motivação mantê-la ou reformá-la.

Passando ao mérito cumpre examinar a admissibilidade de *habeas-corpus* contra prisão administrativa fora dos casos excepcionais em que é permitido na

lei processual (Código de Processo Penal, art. 650, § 2.º).

Não vacilamos em afirmar o cabimento amplo do *habeas-corporis* conforme a justiça o entendera, antes mesmo da Constituição Federal de 1946, embora cingindo-se à apreciação do aspecto formal da prisão e competência de quem a decretou. Entre outros, o julgado do Supremo Tribunal Federal, proferido no recurso n.º 29.210 (Arquivo Judiciário, vol. LXXX, pág. 177).

Atualmente a Justiça tem ampla competência para conhecer e julgar *habeas-corporis* nesses casos. — Di-lo o § 4.º, do art. 141 da Constituição Federal, presumindo que nenhuma lesão de direito individual poderá ser excluída da apreciação do Poder Judiciário. Esse dispositivo complementa-se no § 23 do citado artigo que consigna, apenas, uma restrição para o *habeas-corporis*, na prisão por transgressão disciplinar.

Afastada essa questão veja-se se a ordem de prisão administrativa foi decretada regular e legalmente. Na conformidade do art. 1.º, do decreto-lei número 3.415, de 10 de julho de 1941, reproduzido no § 2.º do art. 650, do Código de Processo Penal, a prisão está subordinada à concorrência destes requisitos: a) que o sujeito passivo seja funcionário público; b) bens e valores pertencentes à Fazenda Pública ou confiados à sua guarda; c) desfalque ou desvio desses bens.

As caixas econômicas não são repartições públicas ou dependências estatais. Constituem autarquias *sui generis* com personalidade, representação e patrimônio próprios. De acôrdo com a definição legal destinam-se a receber, sob a responsabilidade do Governo Federal, economias populares e reservas de capitais. O Poder Público apenas interfere na nomeação dos órgãos dirigentes, o que, aliás, faz relativamente a outros estabelecimentos de feição comercial. Seus empregados não são funcionários públicos nem se acham subordinados ao respectivo Estatuto. E' verdade que o Código Penal equipara os empregados em entidades paraestatais a funcionários públicos, mas somente para o efei-

to de torná-los agentes de determinados crimes, princípio não aplicável por analogia a outras situações.

Conforme dissemos, as Caixas Econômicas possuem patrimônio próprio. Não há comunhão de interesses. A posição do Governo Federal em relação a elas é a de fiador de suas transações com o público. Aliás, essa garantia é meramente psicológica, pois a União Federal só assumirá o ônus se as Caixas Econômicas estourarem. Fora dessa hipótese catastrófica, quaisquer prejuízos serão suportados exclusivamente por elas. A União Federal não será incomodada. Argumenta-se com a intervenção da União nos pleitos em que as Caixas são partes, mas daí só se infere que essa assistência constitui privilégio exagerado e desnecessário, pois em outros casos, como, por exemplo, nas causas em que figura o Banco do Brasil, no qual seu interesse patrimonial é vultoso, ela não é chamada à lide.

De tudo se conclui que os bens e valores das Caixas Econômicas são próprios e a elas diretamente confiadas. Nem se compreenderia que a União Federal tivesse a propriedade dos bens de particulares confiados à Caixa Econômica. Aliás, o Governo Federal costumava pedir emprestado a essas instituições numerário, pagando juros e seria ridículo que êle fôsse devedor de si mesmo.

Finalmente, é mister que o alcance seja devido e precisamente verificado. Tal como acontece relativamente à prisão preventiva é necessário prova plena do fato criminoso. Impõe-se que o alcance seja exatamente apurado, a fim de que o funcionário levado à prisão para repor o prejuízo, saiba o montante de sua responsabilidade, porque é direito seu livrar-se mediante o pagamento do alcance ou desvio. Esse direito corresponde ao mencionado privilégio que tem o erário.

Entretanto, no caso em questão, a prisão foi decretada sem qualquer verificação do alcance, por meio hábil de prova.

Limitou-se o Presidente da Caixa a declarar a sua sumariíssima estimativa da quantia do alcance, atribuído também ao paciente.

Assim, chegamos à conclusão de que a prisão do paciente é ilegal. Conseqüentemente, sua liberdade de locomoção sofre constrangimento, por êsse motivo e por abuso de poder de quem lho infligiu.

Por tais fundamentos, acorda a Terceira Câmara, rejeitando as questões preliminares, em negar provimento ao recurso e confirmar a concessão do *habeas-corpus*, sem prejuízo do processo cabível contra o recorrido.

Niterói, 2 de dezembro de 1948. — T. Pinto, Presidente. — Horácio Braga, Relator. — Luis Paiva. — Portela Santos, vencido.

Votei pelas providências preliminares requeridas pelo impetrante a fls. 4. *De meritis*, na falta dêsses elementos probatórios dispensados pela maioria da Câmara, dava provimento ao recurso, para cassar a ordem, por não se achar o pedido satisfatoriamente instruído”.

A Caixa Econômica Federal do Estado do Rio, inconformada interpôs recurso extraordinário com fundamento nas letras *a* e *d* do inciso III do art. 101 da Constituição, por considerar que a prisão preventiva ordenada contra seu funcionário é ilegal.

Indica o recorrente decisões dêste Supremo Tribunal nesse sentido, e se opõe às afirmativas do acórdão de que os funcionários das Caixas Econômicas não se equiparam a funcionários públicos e que a União nenhum interesse tem nas referidas autarquias.

As partes arrazoaram e o Dr. Procurador Geral opinou:

“O recurso a tôda evidencia procede, como demonstram as alegações do ilustre patrono da recorrente, subscritas também pelo ilustre Procurador da República no Estado do Rio e apoiadas na jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal.

Distrito Federal, 9 de maio de 1949. — Luis Gallotti, Procurador Geral da República”.

E’ o relatório.

O Sr. Ministro Lafayette de Andrada (Relator) — O acórdão recorrido concedeu *habeas-corpus* ao acusado de vultoso desfalque na Caixa Econômica Federal do Estado do Rio, para tornar sem efeito sua prisão administrativa.

Brilhantes foram os fundamentos do acórdão, mas a meu vêr improcedentes e contrários ao que temos decidido neste Supremo Tribunal.

Em regra a prisão administrativa não dá margem a êsse remédio extremo que é o *habeas-corpus*, mas casos há em que necessário se torna a apreciação das causas que motivaram a prisão do acusado. E’ o que sempre temos sustentado.

Na espécie dos autos a prisão do paciente era e é legal: foi acusado de um desfalque de importâncias confiadas à sua guarda como funcionário de uma autarquia — a Caixa Econômica.

Êsse crime contra o patrimônio dessa autarquia atinge a Fazenda Nacional. E’ crime cometido contra essa Fazenda. afirmou em voto o Ministro Hahnemann Guimarães, que ainda esclareceu:

“As disposições dos arts. 1.º e 2.º com o parágrafo do citado decreto número 24.427, demonstram que as Caixas são *stationes fisci officia*, e, assim, seus funcionários se equiparam aos exatores fiscais, nos termos do art. 45 do mesmo decreto” (fls. 51).

O funcionário dessa autarquia é equiparado a funcionário público para os efeitos penais, como expressa e claramente preceitua o parágrafo único do art. 327 do Código Penal (H. C. 29.237 de 9-1-46).

Portanto, a prisão administrativa ordenada por autoridade competente, e não excedente de 90 dias é perfeitamente legal.

Para êsse procedimento não se exige prévia apuração do *quantum* do desfalque, é bastante que êste se tenha verificado.

Conheço do recurso e dou-lhe provimento para cassar o *habeas-corpus*.

VOTO

O Sr. Ministro Macedo Ludolf — Sr. Presidente, já tenho o aspecto que predomina no presente recurso extraordinário, ou seja, a situação dos empregados de autarquias e entidades paraestatais. Sempre entendi que, para os efeitos penais, não pode restar a menor dúvida de que esses empregados são equiparados aos funcionários públicos, porque assim determina expressamente o Código Penal em vigor, no art. 327. Objeta-se que os empregados de autarquias têm situação diferente em tudo o que se relaciona com a sua vida funcional. O fato é, porém, que não se pode perflustrar o assunto, de modo a tornar inócua a disposição do citado Código Penal, que é direito expresso e que, por consequência, tem de ser cumprido e observado estritamente.

Por conseguinte, o eminente Sr. Ministro Relator, expondo o seu voto da maneira por que o fez, deixou bem claro

que, realmente, o *habeas-corpus* concedido foi contrário à lei.

Nessas condições, dou provimento ao recurso, para tornar sem efeito essa decisão.

VOTO

O Sr. Ministro Edgar Costa (Presidente) — Nego provimento ao recurso, porque não considero funcionários públicos os empregados da Caixa Econômica. Já tenho votado nesse sentido.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Conheceu-se do recurso e deu-se-lhe provimento, contra o voto do Exmo. Senhor Presidente.

Deixaram de comparecer, por se acharem em gozo de licença, os Excelentíssimos Srs. Ministros Orosimbo Nonato e Goulart de Oliveira, substituídos, respectivamente, pelos Exmos. Srs. Ministros Ábner de Vasconcelos e Macedo Ludolf.