

FUNCIONÁRIO PÚBLICO — CARGO ISOLADO — TRANSFORMAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO — VANTAGENS

— *Efetivado no cargo, tôdas as vantagens consequentes devem ser asseguradas ao funcionário.*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Requerente: Dr. Edgar Pinto Estrêla

Mandado de segurança nº. 1.277 — Relator: Sr. Ministro

AFRÂNIO DA COSTA

* ACÓRDÃO

Vistos, etc. Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, por maioria, rejeitar a preliminar para receber os embargos de Edgar Pinto Estrêla, dando por prejudicados os da União Federal. Tudo conforme o relatório e notas taquigrafadas.

Custas pela União.

Rio, 13 de agosto de 1952. — *Orosimbo Nonato*, Presidente. — *Afrânio Antônio da Costa*, Relator.

ADITAMENTO AO RELATÓRIO

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa — Recebi hoje duas petições, uma logo em seguida à outra. A primeira do Dr. Procurador Geral da República, nestes têrmos (lê).

A esta petição estão juntos dois recortes de jornais. Um contendo o texto do decreto de 29 de junho de 1952, nestes têrmos: (lê). E outro, um recorte do *O Jornal*, contendo uma notícia ou um tópico que se atribui a Edgar Pinto Estrêla.

Recebi também uma petição de Edgar Pinto Estrêla nestes têrmos: (lê).

É o relatório.

VOTO-PRELIMINAR

(S/Petições)

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa (Relator) — Sr. Presidente, con-

forme viu o Tribunal, o eminente Dr. Procurador Geral da República e o digno advogado do embargante dirigiram-me petições: a do Dr. Procurador Geral no sentido de ser dado como prejudicado o mandado de segurança, porque recente decreto do Governô teria nomeado o impetrante — Edgar Pinto Estrêla — em comissão, para o cargo cujo provimento se discute neste mandado; o advogado do embargante dizendo que êste não havia tomado posse, o que retificou da tribuna.

Êste último fato foi, aliás, confessado pelo Dr. Procurador Geral.

Diz mais o ilustre advogado, que insiste na segurança que pediu, porque pleiteara nela a sua reintegração no cargo, com tôdas as vantagens.

A conclusão do acórdão embargado, fazendo remissão às notas taquigráficas, diz:

“Acordam os ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plena e por maioria de votos, em conceder em parte a medida impetrada na forma do decreto e das notas taquigráficas anexas.

Rio de Janeiro, 12 de dezembro de 1951. — *Orosimbo Nonato*, Presidente. — *Abner de Vasconcelos*, Relator para o acórdão.”

O eminente Presidente lavrou a seguinte minuta:

“Decisão — Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Concederam a segurança impetrada para os efeitos das vantagens do cargo,

* NOTA DA RED.: O acórdão embargado foi publicado na *Revista de Direito Administrativo*, vol. 34, pag. 170, comentado pelo professor Caio Tácito.

sem a estabilidade. Os Srs. Ministros Afrânio da Costa, Nelson Hungria, Lafayette de Andrada e Barros Barreto deferiam o pedido sem restrições. Os Srs. Ministros Luís Gallotti, Rocha Lagoa e Edgar Costa o indeferiam.

O Exmo. Sr. Ministro Orosimbo Nonato, Presidente no impedimento do Exmo. Sr. Ministro José Linhares, submeteu ao Tribunal, que o aprovou, o resultado da votação, vencido o Exmo. Sr. Ministro Barros Barreto.

Não tomou parte na votação o Excelentíssimo Sr. Ministro Hahnemann Guimarães.

Deixou de comparecer o Excelentíssimo Sr. Ministro Ribeiro da Costa, por se achar em gôzo de licença, sendo substituído pelo Exmo. Sr. Ministro Ábner de Vasconcelos. — *Otacílio Pinheiro*, Subsecretário."

Ora, parece supérflua qualquer discussão em tôrno de saber se azado é discutir nestes embargos a questão da estabilidade, que foi objeto de longo debate e decisão.

Posta a questão nestes têrmos, com os esclarecimentos que prestei ao Tribunal, indefiro a petição do eminente Procurador Geral da República; entendendo que não está prejudicado o mandado impetrado, mesmo porque o embargante não tomou posse do cargo. Ele não anuiu à nomeação, não houve de sua parte manifestação positiva quanto à aceitação da nomeação feita pelo Govêrno e mesmo que não tivesse sido feita a ressalva, evidentemente, a nomeação foi para um cargo em comissão e êle pleiteia a reintegração no cargo, quer dizer, a efetivação.

Por êstes motivos, indefiro a petição.

VOTO-PRELIMINAR

(S/Petições)

O Sr. Ministro Lafayette de Andrada (Revisor) — Sr. Presidente, estou de pleno acôrdo com o eminente Ministro Relator, porque a nomeação só se torna efetiva depois da posse. Declarações feitas à imprensa ou ao rádio não modificam tal estado de coisas. A posse se

dá quando o cidadão assume o exercício do cargo. Se isso se desse, de certo modo estaria prejudicado o mandado, mas mesmo assim, no caso concreto, a posse, nas condições em que foi nomeado, não autoriza o que pretende o Dr. Procurador Geral.

Indefiro a petição.

VOTO-PRELIMINAR

(S/Petições)

O Sr. Ministro Nelson Hungria — Sr. Presidente, o requerimento do eminente Dr. Procurador Geral da República impressionou-me no primeiro momento. Pareceu-me realmente, diante do decreto do Govêrno em relação ao embargante, que a questão suscitada no presente mandado de segurança ficara prejudicada, ou sua solução adquirira interesse puramente acadêmico.

Todavia, em subsequente raciocínio, convenci-me do contrário. O que foi dado pelo Govêrno ao embargante representa um *minus* em relação ao que êle pede. A segurança que impetra é no sentido de sua reintegração como titular efetivo e permanente no cargo de Diretor de Trânsito. No entanto, que fêz o Govêrno? Ao invés de reintegrá-lo plenamente, apenas o readmitiu, e em mera comissão.

Se o embargante já tivesse tomado posse do cargo, poder-se-ia pretender que houvera desistência de sua parte quanto ao *majus* que pleiteia por meio dêste *writ*. Mas tal não aconteceu, nem seria, além disso, inquestionável a pretendida renúncia tácita. O Govêrno não restituiu o embargante ao *statu quo ante*, isto é, à situação de estabilidade que êle pretende legalmente ressaltada, não obstante a transformação do cargo, de provimento efetivo, em cargo de provimento em comissão.

O que êle postula não é uma nomeação *ex-novo*, mas uma reintegração plena, com garantia de estabilidade enquanto fôr o ocupante do cargo.

Não ficou sem objetivo o mandado e, assim, estou de acôrdo com o eminente Sr. Ministro Relator.

VOTO-PRELIMINAR

(S/Petições)

O Sr. Ministro Mário Guimarães — Sr. Presidente, estou de acôrdo com os eminentes colegas que já se pronunciaram. O embargante ainda não teve tudo quanto pediu, de modo que se deve prosseguir no julgamento.

VOTO-PRELIMINAR

(S/Petições)

O Sr. Ministro Rocha Lagoa — Sr. Presidente, peço permissão aos eminentes juizes que já se pronunciaram para dar o meu voto em sentido contrário ao ponto de vista acolhido por SS. Exas.

Tenho em mãos o processo de mandado de segurança e verifico que a inicial foi instruída com uma fôlha do *Diário Oficial* de 3 de março de 1950, onde se encontra o seguinte:

“O Presidente da República resolve exonerar:

De acôrdo com o art. 93, § 1.º, alínea b, do Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939:

O ocupante do cargo de Diretor, padrão O do Quadro Suplementar do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, Edgar Pinto Estrêla, do cargo, em comissão, CC-4, de Diretor do Serviço de Trânsito do Departamento Federal de Segurança Pública do Quadro Permanente do mesmo Ministério.”

Ora, o eminente Dr. Procurador Geral requereu fôsse considerado prejudicado o mandado, instruindo sua petição com o seguinte decreto publicado no *Diário Oficial*:

“O Presidente da República resolve nomear:

De acôrdo com o art. 14, item II, do Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939,

Edgar Pinto Estrêla, ocupante do cargo de Diretor, padrão O, do Quadro Suplementar do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, para exercer o cargo, em comissão, de Diretor do Serviço de Trânsito, padrão CC-4, do Qua-

dro Permanente do mesmo Ministério, vago em virtude da exoneração do Major Ramiro Tavares Gonçalves.”

Quer dizer: voltou-se justamente ao *statu quo ante*, com a devida licença do eminente Ministro Nelson Hungria, que entendeu contrariamente.

Não me parece necessário que o embargante houvesse tomado posse do lugar, para considerar prejudicado o mandado.

O Sr. Ministro Nelson Hungria — Não lhe foi reconhecida a estabilidade, suscitada no mandado de segurança.

O Sr. Ministro Rocha Lagoa — Como pode haver estabilidade num cargo em comissão?

O Sr. Ministro Nelson Hungria — Isso é matéria de mérito.

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa (Relator) — V. Ex.^a leu um detalhe da pretensão do embargante, mas o que êle alega é que foi demitido dos dois cargos.

O Sr. Ministro Rocha Lagoa — Não é possível. Como declara o Governo atual que êle é ocupante do cargo de Diretor padrão O?

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa — Então leia V. Ex.^a a petição tódá.

O Sr. Ministro Rocha Lagoa — O que eu vejo, Sr. Presidente, é que temos de julgar uma impetração de segurança. Que se pede no “*writ*”? A conclusão é esta:

“...cassado o ato impugnado e determinado, sob a cominação legal, a volta ao exercício efetivo do cargo de Diretor do Serviço do Trânsito do D.F.S.P., padrão CC-4 e demais consecutários legais”.

Qual é o ato impugnado? Aquêlê que eu li e que o exonerou de função em comissão.

O Sr. Ministro Nelson Hungria — O ora embargante pediu sua reintegração.

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa — Dentro da petição está se discutindo todo o mérito.

O Sr. Ministro Rocha Lagoa — Lamentando divergir dos eminentes juizes que já se pronunciaram, considero

prejudicado o mandado, porque a posse, a meu ver, não é necessária. O embaraçante se julgou ofendido com o ato unilateral do Governo, ato unilateral que desapareceu.

Defiro a petição do Dr. Procurador Geral da República e julgo prejudicado o mandado.

PEDIDO DE VISTA

(S/Petições)

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Senhor Presidente, o ilustre Dr. Procurador Geral, na sua petição ao eminente Ministro Relator, citou um acórdão de que fui relator.

Por isso, pois, quero verificar se êsse acórdão se ajusta ao caso presente, e também devido ao adiantado da hora, peço vista dos autos.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Pediu vista dos autos o Sr. Ministro Luís Gallotti depois dos votos dos Srs. Ministros Relator, Revisor, Nelson Hungria e Mário Guimarães que, contra o voto do Sr. Ministro Rocha Lagoa, não consideraram prejudicado o pedido.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Orosimbo Nonato, por ser impedido o Sr. Ministro José Linhares, Presidente.

Deixou de comparecer, por se achar afastado, em exercício no Tribunal Superior Eleitoral, o Sr. Ministro Edgar Costa, sendo substituído pelo Sr. Ministro Afrânio da Costa.

VOTO

S/Petições

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Para reavivar a lembrança da espécie, o que me parece útil tôda vez que há um pedido de vista e medeia certo tempo entre êste e a continuação do julgamento, fiz um histórico de todo o caso.

Releve-me o Tribunal se me alonguei.

Fui relator do primeiro julgamento e, ao ler e resumir agora os votos de preclaros colegas, tive de fazer, possuído do respeito de sempre, algumas retificações essenciais, não quanto à interpretação do direito em que me considero o menos autorizado nesta Casa, mas no tocante aos dados concretos do problema em que, a meu ver, representam tudo ou quase tudo no seu deslinde:

Da informação oficial, das leis aplicáveis e dos documentos existentes nos autos vê-se o seguinte:

O impetrante foi nomeado, em 12 de maio de 1933, para o cargo de Inspetor do Tráfego.

Em 1914, foi criado o cargo, em comissão, de diretor (S. T. — D. F. S. P.), padrão "N" (Decreto-lei n.º 6.461, de 2 de maio).

Pelo art. 4.º desse decreto-lei, o antigo cargo de Inspetor do Tráfego, padrão "L", passou para o Quadro Suplementar do Ministério da Justiça, como cargo isolado de provimento efetivo, extinto quando vagar e com a denominação genérica de Inspetor, padrão "L", sem qualquer determinação de função específica.

É que a Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936, instituiu um sistema novo, tornando de provimento em comissão os cargos de chefia.

Daí a necessidade do Quadro Suplementar, constituído de cargos extintos à medida que vagarem, para assim ficar resguardada a situação pessoal dos antigos ocupantes, figurando no Quadro Permanente apenas os cargos, em comissão, correspondentes.

O Presidente Getúlio Vargas, por decreto de 5 de maio de 1944, nomeou o impetrante para exercer o cargo em comissão, dias antes criado, embora êle fôsse titular efetivo do cargo constante do Quadro Suplementar (essa a primeira grave omissão da petição inicial, que silenciou completamente sobre isso e foi além; deu a entender

que, ainda depois do Decreto-lei número 6.461, de 2 de maio de 1944, que para esse cargo nomeado o impetrante, continuou este no exercício do cargo efetivo de Diretor do Trânsito).

No Governo do nosso eminente Presidente José Linhares e sendo Chefe de Polícia o nosso eminente colega Ministro Ribeiro da Costa, o cargo passou a ser de provimento efetivo, elevado o padrão à letra "O".

O Governo do General Eurico Dutra, porém, por entender que se criara contraditoriamente dentro do sistema da Lei n.º 284, de 1936, uma exceção injustificável, restabeleceu o cargo em comissão, primeiro com o padrão "N" (Decreto-lei n.º 9.457, de 12 de julho de 1946), pouco depois elevado para "O" (Decreto-lei número 9.654, de 26-8-46), transferindo novamente para o Quadro Suplementar, tal como fizera o Decreto-lei de 1944, o cargo efetivo do impetrante (de Diretor padrão "O").

Por decreto de 5 de agosto de 1946, o impetrante, titular do cargo efetivo, constante do Quadro Suplementar, foi nomeado para exercer o novo cargo em comissão, aceitou e tomou posse (fls. 52), sem qualquer ressalva ou protesto (esta é a segunda grave omissão da petição inicial, que também sobre isso silenciou inteiramente).

Foi além o impetrante: para fulminar o decreto que o exonerara da comissão, negou na petição inicial que existisse ato nomeando-o nesse caráter (fls. 12 — ler). Pois bem: o ato que assim o nomeou está junto aos autos bem como o termo de posse consequente (fls. 51 e 52 — ler).

Em 26 de agosto de 1946, foi promulgado o Decreto-lei n.º 9.654, que tenho em mãos, completo, isto é, a sua publicação em suplemento ao *Diário Oficial* de 4 de setembro de 1946, com a respectiva tabela anexa que não consta da coleção de leis.

Esse decreto-lei alterou os quadros permanente e suplementar do Ministério da Justiça.

No quadro permanente, sob o título "Cargos isolados de provimento em comissão", conservou como tal o de Diretor do Serviço de Trânsito, apenas modificando o padrão de "N" para "O". Outros padrões foram alterados quanto a diversos cargos em comissão.

No quadro suplementar, foi mantido o cargo efetivo do impetrante no mesmo padrão "O" (Diretor — D. F. S. P.), juntamente com outro, igual, porquanto haviam sido dois os cargos beneficiados pelo Decreto-lei n.º 8.577 do Governo Linhares — folhas 46 (S.M. — D.F.S.P. e S.T. — D.F.S.P.).

O referido Decreto-lei n.º 9.654, de 26-8-46, preceituou no art. 4.º:

"Os cargos atingidos pelo disposto neste decreto-lei continuarão exercidos pelos seus atuais ocupantes, cujos títulos, quando fôr o caso, serão apostilados pelo órgão oficial do mesmo Ministério".

É claro o alcance do dispositivo.

O impetrante e vários outros ocupantes de cargos em comissão tiveram os respectivos padrões elevados.

Para dispensar a lavratura de novos decretos de nomeação em que figurassem os novos padrões de vencimentos, a lei, como costuma fazer em tais casos, dispõe que os cargos por ela atingidos continuariam a ser exercidos pelos seus atuais ocupantes, fazendo-se apenas apostila nos títulos, quando fôsse caso.

Mas não disse que os cargos em comissão se transformariam em efetivos.

Para dizê-lo, o verbo — *continuar*, que empregou, seria de todos o menos adequado.

E, se quisesse operar pela transformação, disporia como dispusera, o Governo Linhares, e não manteria, como manteve, os dois cargos: o em comissão, no quadro permanente (apenas alterado o padrão "N" para "O"), e o efetivo no quadro suplementar (mantido o respectivo padrão, que era e continuou a ser "O").

A prevalecer o entendimento de que o Decreto-lei n.º 9.654, de 1946, fêz desaparecer o cargo em comissão, resultaria o absurdo de uma lei aumentar de “N” para “O” o padrão de um cargo, no momento exato em que o extinguiu!

O Governô, em sua informação, esclarece que não houve necessidade de apostilar o decreto de nomeação do impetrante para o cargo em comissão, porque não havia solução de continuidade na percepção de vencimentos “O”, uma vez que, na forma do Estatuto, já tinha êle o direito de optar pelos vencimentos do cargo efetivo, padrão “O”.

O impetrante, que, como titular do cargo efetivo, aceitara em 1944, e, por último, em 1946, o cargo em comissão, sem qualquer ressalva ou protesto, assim o exerceu durante anos, até 1950, quando do cargo em comissão e somente dêle, se viu exonerado, resguardando-se plenamente seu direito ao cargo efetivo e à totalidade das respectivas vantagens.

Mas é de recordar ainda que a Lei n.º 488, de 15 de novembro de 1948, *lei de aumento de vencimentos*, majorou para o símbolo CC-4 os proventos do cargo em comissão exercido pelo impetrante (outra prova evidente de que, em face da lei, o cargo em comissão continuava a existir, não desaparecera em 1946).

O cargo efetivo do impetrante continuou a ser letra “O”, pois nenhuma alteração houve quanto a êle; apenas o valor em dinheiro da letra “O” passou a ser mais alto, como ocorreu com as demais letras, por fôrça da citada Lei n.º 488, de 1948.

Exonerado do cargo em comissão, por decreto de 1950, o impetrante, no prazo legal de 120 dias, requereu mandado de segurança contra êsse ato.

Como relator, neguei *“in totum”* o mandado, atendendo a que, por duas vêzes, em 1944 e 1946, o cargo efetivo do impetrante fôra transferido para o quadro suplementar, criando-se no

quadro permanente o cargo em comissão, para o qual foi nomeado o impetrante, que aceitou e tomou posse. E, em 1950, o impetrante foi apenas exonerado do cargo em comissão que aceitara e vinha exercendo, conservando o cargo efetivo, com a integridade dos seus proventos. Assim, nenhuma ilegalidade fôra cometida. Procedera-se em exata conformidade com a lei.

Acrescentei que não sabia apreciar, neste mandado de segurança, a dúvida que se poderia suscitar sôbre a constitucionalidade dos atos de 1944 a 1946 que nomearam para o cargo em comissão, então criado por lei, quem vinha exercendo as mesmas funções como titular de cargo efetivo (e sôbre a conseqüente possibilidade de o interessado impugnar judicialmente essa transformação). Não cabia, porque contra tais atos teria o funcionário de reclamar oportunamente (sendo que, por mandado de segurança, no prazo em que a lei o permite) e o impetrante não só não reclamou, como aceitou o cargo em comissão, nêle se empossando e exercendo-o durante anos.

O eminente Ministro Nelson Hungria, embora concedesse a segurança por outro motivo, emitiu, quanto a êsse ponto, opinião mais radicalmente contrária ao impetrante do que a minha.

Disse S. Ex.^ª. (fls. 126-7):

“Como já disse na anterior sessão do Tribunal Pleno, a Administração pública pode reestruturar os seus quadros, transformando cargos de provimento efetivo em cargos de provimento em comissão, e afastar dêles os antigos titulares, desde que asseguradas as vantagens patrimoniais; mas, no caso vertente, a lei expressamente assegurou a permanência do antigo titular no cargo transformado em comissão”.

Neste último ponto, *data venia*, S. Ex.^ª se equivocou, como claramente deflui da exposição que acaba de

fazer sem omitir nada do que ocorreu.

Mas nêle não me detenho agora, porque isso me caberá fazer, ao proferir voto sôbre o mérito dos embargos.

Quanto ao outro ponto, em que S. Ex.^a foi mais radical do que eu, devo reconhecer que, tratando-se de decretos-leis promulgados na vigência da Carta de 1937, que não dava proteção constitucional aos direitos adquiridos, deixando-os ao alcance das leis ordinárias, será difícil divergir do entendimento de S. Ex.^a.

Também não reconheci ao impetrante, no seu cargo efetivo, os vencimentos CC-4 concedidos pela Lei n.º 488, de 1948, ao cargo em comissão, porque essa lei, no § 4.º do artigo 6.º dispôs:

“É assegurada a situação pessoal dos atuais ocupantes dos cargos de provimento efetivo, que se tornam de provimento em comissão, bem como a dos que ocupam cargos de provimento em comissão, cuja transformação em função gratificada se verificará à medida que vagarem”.

Se êsse parágrafo se applicasse ao impetrante, embora não lhe nascesse do daí direito a ser reintegrado no cargo em comissão (cujo titular por lei é demissível “*ad nutum*”), resultaria o de reclamar vencimentos do símbolo “CC-4”.

Mas acontece que o citado § 4.º apenas alude aos atuais ocupantes de cargos de provimento efetivo, que se tornam de provimento em comissão, isto é, a lei que só visou aos casos de transformação operada por ela mesma, pois, de outro modo, não caberia a referência aos atuais ocupantes de cargos de provimento efetivo.

Ora, o cargo então exercido pelo impetrante não passara a ser de comissão por força da Lei n.º 488, de 1948 e sim, muito antes, por efeito do Decreto-lei n.º 9.457, de 1946, em seguida ao qual fôra o impetrante para êle nomeado e nêle empossado.

O voto do eminente Ministro Afrânio da Costa foi pela concessão da segurança, visto considerar como foi feita pela Lei n.º 488, de 1948, a transformação que fôra operada pelo Decreto-lei n.º 9.457, de 1946, applicando, em consequência, o citado § 4.º do art. 6.º da Lei n.º 488.

Argumentou também S. Ex.^a com a lei do Ministério Público, de 30-1 de 1951, que assegurou a efetividade de vários ocupantes de cargos em comissão.

Não atendeu, porém, S. Ex.^a a que essa lei dispôs não apenas de maneira diferente, mas de modo inverso ao constante da última lei sôbre o cargo do impetrante, quer se considere como última a de 1946, quer se considere a de 1948 (como sustenta Sua Excelência), pois essa manteve o cargo em comissão criado por aquela, apenas lhe elevando o padrão.

Enquanto a lei do Ministério Público tornou efetivos cargos em comissão, a lei relativa ao caso do impetrante fez exatamente o contrário; tornou em comissão cargo que era de provimento efetivo.

Por último, invocou S. Ex.^a o artigo 4.º do Decreto-lei n.º 9.654, de 28-8-46, que, aumentando os padrões do impetrante e de outros ocupantes de cargos em comissão, estatuiu que êles continuariam nos cargos, mediante simples apostila, sem necessidade portanto de novos decretos. Mas por evidente equívoco, acrescentou nesse dispositivo, atinente à espécie uma frase que nêle se não contém e sim no texto da lei do Ministério Público pouco antes citado por S. Ex.^a (daí o equívoco), texto que nada tem a ver com o impetrante, além de estar incluído numa lei que adotou orientação oposta a daquela que disciplina a espécie. O equívoco consistiu em ver o art. 4.º do Decreto-lei n.º 9.654, de 1946, como dizendo que os ocupantes dos cargos em comissão atingidos pelo mesmo Decreto-lei continuariam nos mesmos até se verificar a vaga, quando estas cinco palavras não constam,

absolutamente, do mesmo art. 4.º. Se constassem, poderia existir o direito do impetrante. Mas a verdade é que não constam.

Vou ler no próprio *Diário Oficial*:

“Art. 4.º Os cargos atingidos pelo disposto neste decreto-lei continuarão exercidos pelos seus atuais ocupantes, cujos títulos, quando fôr o caso, serão apostilados pelo órgão de pessoal do mesmo Ministério”.

O eminente Ministro Ábner de Vasconcelos (fls. 119) concedeu a segurança, em parte, para garantir ao impetrante o padrão “O”, mas, a rigor, seu voto deveria importar na denegação, pois o padrão “O”, correspondente ao cargo efetivo do impetrante, o Governô nunca deixou de reconhecer-lhe.

Já me referi ao voto do eminente Ministro Nelson Hungria.

S. Ex.^a ainda se baseou em que não havia sido o cargo efetivamente extinto, a que se referira a informação oficial.

Entretanto, a tabela anexa ao Decreto-lei n.º 9.654, de 1946, invocado por S. Ex.^a incluiu no quadro suplementar, sob o título — *cargos isolados definitivamente extintos* — o cargo efetivo letra “O” do impetrante.

E, acolhendo um trecho do memorial do impetrante distribuído na véspera do primeiro julgamento a que ele tivera a cautela de não enviar a mim Relator, admite S. Ex.^a que a informação oficial haja dado ao citado art. 4.º do Decreto-lei n.º 9.654, de 1946, o alcance que lhe atribui o impetrante, quando foi precisamente o oposto que ocorreu, *in verbis* (fls. 37):

“19. Êste dispositivo legal, entretanto, aplica-se, evidentemente, ao cargo em comissão de que estava investido o Dr. Edgar Pinto Estrêla, pois a alteração notada no mesmo está incluída na tabela do Quadro Permanente que acompanha a referida lei, mantida, no Quadro Suplementar, a sua situação pessoal anterior, decorrente do Decreto-lei número 8.577, já referido”.

Pelo argumento do memorial, passara a existir, do Decreto-lei n.º 9.654, de 1946, em diante, um só cargo efetivo.

Pela informação oficial, que o memorial invocou como concordante com êle, continuavam, ao contrário, a existir os dois cargos, o em comissão e o efetivo.

Outro equívoco está em dizer que a Lei n.º 488, de 1948, não faz referência alguma ao cargo de Diretor padrão “O” e assim êste deixou de existir, a partir dela.

Ora, a Lei n.º 488 não é uma lei de reestruturação de quadros, e sim de aumento de vencimentos.

Não foi apenas ao cargo efetivo letra “O”, do impetrante, que ela deixou de referir-se, mas também aos cargos efetivos em geral, de tôdas as letras, limitando-se a majorar o valor destas.

Assim, o argumento levaria à conclusão de que não apenas o cargo efetivo do impetrante (*pelo qual está ainda agora percebendo!*) deixou de existir, mas igualmente deixaram de existir os milhares de cargos efetivos, dos quadros permanentes e dos quadros suplementares, a que se não referiu, nem tinha de se referir a Lei n.º 488.

Se teve de fazê-lo quanto ao cargo em comissão, então exercido pelo impetrante, foi porque êste, em vez de letra, passou a ter um símbolo que antes não existia, em vez de “O”, CC-4.

Se o cargo em comissão ficasse na letra “O”, como ficou o cargo efetivo, também não precisaria de ser mencionado, como não precisaram os cargos efetivos em geral.

Demais, notou muito bem o eminente Ministro Rocha Lagoa, a Lei n.º 488 estabeleceu um teto no padrão “O” para os cargos efetivos, a todos se referindo genericamente.

De modo que, além de abranger o cargo efetivo letra “O”, do impetrante, ao majorar o valor dessa letra para todos os cargos dêsse padrão, ainda o havia alcançado, se porven-

tura êle tivesse padrão mais alto, pois estabeleceu aquêle teto, sem dúvida constitucional, à vista da jurisprudência desta Côrte, uma vez que a Constituição só declara irreduzíveis os vencimentos dos magistrados.

O eminente Ministro Mário Guimarães concedeu, em parte, a segurança, para reconhecer direito às vantagens do cargo em comissão.

O eminente Ministro Rocha Lagoa negou o mandado, por estar expresso no parágrafo único do art. 5.º da Lei n.º 488, de 1948, que não haverá cargo de provimento efetivo de padrão superior a "O".

O eminente Ministro Lafayette de Andrada concedeu a segurança.

O eminente Ministro Edgar Costa denegou.

O eminente Ministro Barros Barreto concedeu, invocando o art. 4.º do Decreto-lei n.º 9.654, de 1946, e porque há e sempre existiu um só cargo de Inspetor ou Diretor do Trânsito (embora da tabela anexa a êsse mesmo decreto-lei por S. Ex.^a invocado, e que tenho aqui, conste precisamente o contrário, a existência de dois cargos: o em comissão no quadro permanente e o efetivo no quadro suplementar).

Note-se que, depois de afastado do cargo em comissão, enquanto êste foi exercido pelos militares que lhe sucederam, o impetrante passou a perceber e está percebendo pelo cargo efetivo e nessa mesma qualidade foi requisitado pela Presidência da República.

Pergunto, apenas:

Seria legalmente possível, se não existisse legalmente os dois cargos?

Concedido o mandado em parte, para assegurar as vantagens do cargo em comissão, o impetrante embargou, para pleitear também a estabilidade.

A União ofereceu embargos pleiteando a denegação da segurança.

No dia do julgamento, o eminente Procurador Geral da República en-

trou com um requerimento no sentido de ser julgado prejudicado o pedido, uma vez que o impetrante fôra novamente nomeado pelo Ex.º Sr. Presidente da República para o cargo, em comissão, de Diretor do Serviço de Trânsito, padrão CC-4, voltando, assim, à situação anterior ao ato que motivou a impetração do mandado, e, em reiteradas declarações à imprensa, manifestara, mais do que a sua aquiescência, "a sua satisfação e gratidão ao Presidente Getúlio Vargas".

Terminou o Dr. Procurador Geral pedindo que fôsse ouvido o impetrante.

O eminente Relator não chegou a despachar o requerimento, mas o impetrante logo entrou com uma petição dizendo que não se empossara, por ter o decreto presidencial as características de mera nomeação e não de reintegração, conforme formulara em Juízo.

Essa recusa em tomar posse do cargo em comissão, porque importaria em renúncia ao direito à efetividade que o impetrante alega possuir, mostra que agora o impetrante teve melhores conselheiros do que em agôsto de 1946, quando não só aceitou o cargo em comissão e nêle se empossou como não formulou qualquer protesto ou ressalva.

Mas vale também por uma inequívoca confissão de que, em agôsto de 1946, deixou perecer o suposto direito, que em 1950 pretendeu ressuscitar, e por meio de um mandado de segurança, que só cabe por lei dentro do prazo de 120 dias.

Confissão que já vinha contida, aliás, na petição inicial, ao negar o impetrante que houvesse sido nomeado para o cargo em comissão (fôlhas 12), levando o Governo a desmentilo, como se viu, de maneira documentada e terminante (fls. 51 e 52).

Mas isso já diz com o mérito dos embargos, a ser examinado depois.

A petição do Dr. Procurador Geral da República estava baseada num raciocínio perfeito.

O impetrante, como titular do cargo efetivo, está nomeado para exercer o cargo em comissão.

De tudo quanto expus se vê que era essa a situação que tinha, quando o Presidente Eurico Dutra, em 1950, o exonerou do cargo em comissão.

Com o nomeação para êste, retorna àquela situação (se não toma posse, é porque não quer, e isso não pode ser imputado à outra parte, que fêz quanto dela dependia).

Mas o impetrante, na sua petição, já declarou que insiste na pretensão contida em seus embargos.

E, por êstes, êle pretende também que se lhe restabeleça a efetividade no cargo em comissão, para isso se anulando por mandado de segurança que está sujeito ao prazo legal de 120 dias e só foi requerido em 1950 o ato de 1946, por êle expressamente aceito, de sua investidura no cargo em comissão.

E pretende isso do Supremo Tribunal Federal com tanta confiança, que chegou a recusar a recente nomeação, quando a poderia ter aceito com ressalva dos seus pretensos direitos, como propôs o Dr. Procurador Geral.

Por mais absurda, porém, que seja a pretensão, desde que ela está posta em Juízo, e o ato recente do Governo não atendeu, pois se limitou a nomear o impetrante sem lhe reconhecer a pretendida estabilidade no cargo em comissão, fôrça é reconhecer que o pedido não está prejudicado.

Voto, assim, quanto a esta preliminar, de acôrdo com o eminente Ministro Relator.

VOTO-PRELIMINAR

(S/Petições)

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — Sr. Presidente, a nomeação é ato unilateral. Não podia ela produzir o efeito de prejudicar os embargos do requerente do mandado de segurança, embargos relativos aos seus vencimentos, que pretende êle sejam

os do padrão CC-4 do cargo em comissão, que êle considera ser efetivo.

Assim, indefiro a petição do Doutor Procurador Geral da República.

VOTO

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — Sr. Presidente, o Tribunal acaba de ouvir o voto que proferiu o Sr. Ministro Hahnemann Guimarães. Sua Excelência lançou conceitos que deixam bem claro a divergência que existe entre os votos dos juizes que concedem *in totum* a segurança e aquêles que a negam também *in totum*.

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — Escusei-me, aliás, de prolongar meu voto, acompanhando as considerações lúcida e longamente aduzidas pelo Sr. Ministro Luís Gallotti.

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — Como S. Ex.^a foi o ultimo a manifestar-se, torna-se mais fácil reportar-me ao seu voto que me deixou, por assim dizer, a senha para o que tenho a dizer.

Os eminentes juizes que negam a segurança colocam-se no seguinte ponto de vista. SS. Excias. não obscureceram isto: o impetrante era de fato e legalmente o Diretor efetivo do Serviço de Trânsito.

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — Até o Decreto n.º 9.654, em virtude do qual foi nomeado para o cargo em comissão.

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — O impetrante era, até o advento do decreto invocado por SS. Excias., o titular efetivo do cargo. Consideram SS. Excias. que a partir dêste decreto, continuando a exercer o cargo em comissão, perdeu o impetrante o direito à estabilidade nessa função. nesse cargo.

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — Conservou a estabilidade no cargo efetivo e ficou no Quadro Suplementar. O Tesouro já tratou êste funcionário com excessiva generosidade pagando-lhe o padrão "O".

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — Os eminentes juizes que negaram a segurança colocam-se no ponto de vista de que o impetrante, embora efetivo titular do cargo, deixou de ter qualquer direito à estabilidade nesse cargo em virtude do Decreto n.º 9.654, de 1946, que considerou esta função exercível em comissão. Assim, o Governo teria sido até benevolente passando êste ilustre funcionário para um Quadro Suplementar e dando-lhe vencimentos integrais. Realmente o Governo é magnânimo, porque mandou pagar a um funcionário nove mil cruzeiros e convida outra pessoa para exercer êste mesmo cargo, pagando-lhe o mesmo ordenado de nove mil cruzeiros e até mais. O Governo é magnânimo, o Tesouro Nacional tem as suas arcas transbordando, é, pelo menos, o que parece indicar esta situação.

A meu ver, entretanto, e a situação real dêste funcionário é outra, totalmente outra. Por uma circunstância singular, em nosso país, tudo ou quase tudo se resume numa situação pessoal de prestígio. Quem tem prestígio consegue da nossa engrenagem legislativa um dia uma lei contra, noutro dia uma lei a favor, e ainda depois nova lei contra. E, realmente, sucedeu com o impetrante senão isso.

O funcionário é efetivo. De acôrdo com a Constituição foi considerado efetivo. Veio depois uma lei que dispôs que o cargo seria exercido em comissão, mas que continuaria a exercê-lo o mesmo funcionário que o vinha ocupando em caráter efetivo, sempre êle.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — A lei não diz “sempre”.

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — A divergência é essa.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Então V. Exa. acrescenta na lei a palavra “sempre” e isso não quer dizer nada?

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — Enquanto os juizes que negam a segurança entendem que a lei não ressalvou nada, os que a concedem, como

eu o faço, modestamente, entendem que a lei ressalvou tudo.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — A lei ressalvou que apesar de passar o padrão do cargo em comissão de “N” para “O”, o impetrante continuaria a exercer o mesmo cargo sem novo decreto, bastando apostilar em seu título a mudança de padrão. É o que está na lei. A palavra “sempre” não consta da lei.

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — A Lei n.º 9.654 estabeleceu, pelo seu art. 4.º, de uma maneira clara e positiva, isto; os cargos atingidos pelo disposto no decreto-lei referido continuarão a ser exercidos pelos seus atuais ocupantes, cujos títulos, quando fôr o caso, serão apostilados pelo órgão do pessoal do mesmo Ministério. Quer dizer que se o impetrante era efetivo e a função...

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Aí era em comissão. O funcionário estava exercendo o cargo em comissão. Continuava em exercício porque estava em comissão.

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — Esta lei é claramente interpretativa da situação dêstes funcionários e como tal tem efeito *retro-operante*.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Êste mesmo decreto negou que o cargo fôsse efetivo. E o termo de posse foi de um cargo em comissão.

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — O inciso 4.º da lei é evidente, tem, evidentemente, o caráter interpretativo e veio justamente deixar em sossêgo a situação do impetrante.

Não quero dizer mais em relação à figura do impetrante, mas a realidade é a seguinte. O impetrante é um alto funcionário que por sua idoneidade e pelas relações excepcionais que possui tem sido sempre considerado efetivo naquela posição. Na situação deposta em 1945 o impetrante era pessoa de confiança do atual Presidente da República e de todos os seus correligionários.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — De que é poderoso dou pleno testemunho.

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — Não é um homem poderoso. É um ho-

mem modesto, mas tem muito boas relações. E isto é o poder. Esta é que é a verdade. Caída a situação de 1945, eleito Presidente da República o General Eurico Gaspar Dutra, o impetrante continuou no cargo; apesar da violência que lhe fizeram, *data venia*, continuou à sombra do poder do Presidente da República, pois está servindo no Palácio do Catete. Tudo isto explica como e por que a lei veio ressaltar a situação do impetrante. E a lei foi muito justa, esta é que é também a verdade.

Este cargo não tem a importância que se lhe está querendo atribuir. Basta para exercê-lo ser um homem correto e honesto. Certamente não se vai fazer depender a sorte do Brasil deste cargo.

Mas o fato é que, a meu ver, ao impetrante foi assegurada uma situação singular de estabilidade no cargo. Creio que o que a lei quis, e o que me parece que a lei quer, é que o impetrante, enquanto não fôr aposentado ou não fôr submetido a inquérito administrativo, em que seja apurada a sua responsabilidade, para que possa ser afastado, será o ocupante efetivo desse cargo. O que a lei quis foi isto.

Verifica-se, entretanto, que o impetrante caiu na antipatia do Sr. General Chefe de Polícia, pessoa que distingo com a minha admiração, com o meu respeito, e de quem fui até colega nos bancos acadêmicos do Colégio Militar. S. Exa. deixou-se levar por um impulso de momento; S. Exa. foi mal inspirado por alguém que não lhe soube fazer os olhos claros e afastou-o do cargo de Diretor do Trânsito porque o impetrante foi independente. O Diretor do Trânsito, impetrante do mandado, caiu na ingenuidade de se mostrar independente. Foi demitido, exonerado. Esta é a realidade.

Estamos, em verdade, num país onde não há a menor segurança. Esta depende das boas relações, e de outros que tais requisitos. Quem não os tiver está na rua da amargura.

O embargante foi exonerado do cargo que exercia, na realidade, em comissão, mas já com um padrão muito mais ele-

vado; quer dizer que a própria lei conferiu ao cargo de que êle era titular proventos maiores. Adquiriu êle, portanto, direito a êsses proventos.

Em seu voto, o Sr. Ministro Luís Gallotti declara que a lei só se não cumpre quando é inconstitucional.

A meu ver, porém, neste caso, em que está tão garantida a situação do embargante, não se pode senão considerar o ato como atentatório do preceito constitucional que lhe dá essa garantia. São duas leis que vieram assegurar e reasssegurar o exercício do impetrante no cargo.

O ato do Govêrno, pois, foi ilegal e atentou contra um direito adquirido. Se a medida de segurança é o remédio jurídico e idôneo para restabelecer os direitos feridos pela ilegalidade, êle cabe integralmente.

Além disto, se o Supremo Tribunal Federal, num caso destes, fugir da sua alta missão de fazer justiça e deixar de repor o impetrante no seu cargo, essa decisão será um mau, um péssimo exemplo.

O Sr. Ministro Mário Guimarães — Data venia, não concordo com V. Exa. Desde que a decisão seja jurídica, nunca pode constituir um mau exemplo.

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — A meu ver, sim, porque dessa decisão surgirá uma série de abusos. Seria como que dizer ao administrador arbitrário que doravante êle pode transformar todos os cargos efetivos, cargos técnicos, cargos para exercícios dos quais o funcionário precisa de independência, em cargos em comissão, despedir êsses funcionários, arcando o Tesouro com a despesa.

O Sr. Ministro Mário Guimarães — Não nos compete administrar, mas interpretar as leis.

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — A nós cabe aplicar a lei.

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — Sim, aplicamos a lei; não administramos, mas o certo é que as decisões do mais alto Tribunal do Brasil ou de qualquer país, sempre inspiram os atos administrativos. Sem dúvida.

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — Podemos interpretar a lei, mas não precisamos ir aos motivos íntimos dela.

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — O aplicador da lei não a aplica ou deixa de aplicar por uma consideração irreal; êle a aplica objetivamente.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — O que o juiz não pode, como disse Holmes, o grande juiz da Côrte Suprema dos Estados Unidos, é substituir pelas suas as concepções de justiça ao legislador. Êle pode deixar de aplicar a lei inconstitucional mas não a lei que apenas considere injusta.

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — Estamos argumentando com o conteúdo da lei e o conteúdo da lei tem base na concepção.

Sr. Presidente, já tomei muito tempo ao Tribunal. Peço perdão e desculpas aos meus eminentes colegas pelo fato de discordar, com tanta delonga, mas estou convencido de que é absolutamente procedente a medida de segurança ora impetrada.

Antes, porém, de terminar meu voto, Sr. Presidente, devo ao meu querido e eminente colega, a quem tanto admiro, desde muito jovem, ao eminente Ministro Luís Gallotti, uma explicação.

Quando tomei a palavra, de início, para dar ao Tribunal certas informações, eu o fiz levado apenas pela intenção rigorosa em que sempre me empenhei de explicar pormenorizadamente os meus votos e entendi que o caso requeria a explicação que dei ao Tribunal.

Longe de mim estava a idéia de qualquer censura ao meu colega, mesmo porque, nas minhas palavras, nenhum colega há de ver censura a qualquer dêles, mas, sim, o desejo profundo de fazer justiça, o que talvez me leve a expressões mais fortes, mais ardentes. Jamais, porém, qualquer censura a colega meu, mesmo porque não julgo a ninguém. Julgo como juiz, como a lei manda que eu julgue; não julgo, porém, as pessoas.

Recebo os embargos do 1.º embargante e julgo prejudicados os da União.

VOTO-PRELIMINAR

O Sr. Ministro Barros Barreto — Sr. Presidente, indefiro o pedido do ilustre Sr. Dr. Procurador Geral da República.

VOTO

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa (Relator) — Sr. Presidente, recebo os primeiros embargos. Realmente, houve, a meu ver, *data venia*, equívoco da apuração do vencido, equívoco de que participei, aprovando a minuta oferecida pelo nosso eminente Presidente. Quatro votos concederam integralmente o mandado, três negaram integralmente, dois deram em parte apenas. Ora, se o número de juizes presentes à sessão fôsse apenas de sete por 4 a 3 teria sido o mandado deferido integralmente. Não é possível que o fato de mais dois juizes terem, intervindo para deferir parcialmente, vá alterar para restringir o resultado favorável já obtido pelo impetrante. Os dois votos parciais devem ser acrescentados pró e contra na medida que se contém, jamais alterar o julgamento.

Pode parecer que o detalhe carece de importância, porque embargado como se acha o acórdão, tôda a matéria é devolvida ao conhecimento do Tribunal. Mas, não é assim, porque a situação pode repetir-se, ao apurar-se a votação nestes embargos.

Quanto aos embargos, não vi o que alterasse o voto que preferi no julgamento anterior e que lerei ao Tribunal.

Aqui, entretanto, quero abrir uma pausa. Acontece que o Sr. Ministro Luís Gallotti atribuiu-me um equívoco. *Data venia* não participei equívoco algum. Perdoe-me S. Exa., mas foi êle que, ao ler o meu voto, se equivocou, conforme vou demonstrar. Transcrevi, em meu voto, o § 4.º do art. 6.º da Lei n.º 488, de 1948, que diz o seguinte:

“§ 4.º É assegurada a situação pessoal dos atuais ocupantes dos cargos de provimento efetivo, que se tornam de provimento em comissão, bem como

dos que ocupam cargos em comissão, cuja transformação em função gratificada se verifica à medida que se vagarem”.

E grifei as palavras da lei. E disse ainda no meu voto proferido por ocasião do julgamento anterior:

“Essa, aliás, foi a norma do legislador para respeitar e assegurar o direito à estabilidade dos funcionários eventualmente atingidos pelas reformas administrativas, acentuada ainda em 30 de janeiro de 1951, com a Lei n.º 1.341 — reguladora do Ministério Público da União. Diz o art. 81: “É assegurada efetividade aos atuais ocupantes dos cargos de Procurador Geral da Justiça do Trabalho e Subprocurador Geral da República.

Mas, não foi apenas aí que se reafirmou a coerência legislativa.

O art. 84 dispôs: “O cargo de Procurador Geral da Justiça Militar só passará a ser exercido em comissão, quando vagar, mantida a situação pessoal do atual ocupante”.

Aqui faço uma nova pausa na leitura, para mostrar que não houve equívoco meu. Houve uma intenção propositada de, analisando os dois textos da lei, mostrar que o intuito do legislador era o mesmo nas duas leis. Apenas aqui se aplicavam as palavras: “até se vagarem os cargos” e em cima se diz: “continuarão”. Quer dizer, os funcionários a que se referia a lei ficariam na mesma situação em que estavam até se vagarem os cargos.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — O equívoco a que me referi é mais adiante.

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa (Relator) — Não houve equívoco algum, *data venia*. É uma questão de apreciação do texto da lei.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Na interpretação da letra da lei é que há divergências. Mas quando se alteram os dados concretos do problema, passa a haver equívoco.

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa (Relator) — Existe a mesma intenção, a mesma coerência legislativa nas duas leis. Quero dizer que o legis-

lador, por uma forma ou por outra, chegou ao mesmo resultado. Uma lhe diz: “cuja transformação em função gratificada se verificará à medida que se vagarem”; a outra diz: “o cargo de Procurador Geral da Justiça do Trabalho só passará a ser exercido quando vagar, mantida a situação atual”.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Aí trata-se de cargos do Ministério Público. O de Diretor do Trânsito nunca foi cargo do Ministério Público.

O Sr. Ministro Lafayette de Andrada (Revisor) — O Sr. Ministro Relator está argumentando para acentuar o sentido da lei. O conteúdo é um só.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Vamos aplicar ao Diretor do Trânsito uma lei referente ao Ministério Público?

O Sr. Ministro Lafayette de Andrada (Revisor) — O que se quer mostrar é que a intenção do legislador foi a mesma: efetividade num e noutro cargos.

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa (Relator) — A minha opinião é esta, certa ou errada. E tenho certeza de não ter incidido em equívoco, conforme me atribui o Sr. Ministro Luís Gallotti.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Na interpretação a liberdade de V. Exa. é amplíssima. O que não há é a liberdade de aplicar à Diretoria do Trânsito uma lei do Ministério Público.

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa (Relator) — Estou fazendo o confronto entre as duas leis para chegar ao resultado de que o legislador quis a mesma coisa.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Foi este confronto que levou V. Exa. ao equívoco a que me referi.

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa (Relator) — Cotejei as duas leis e cheguei a esta conclusão: que a intenção do legislador foi a mesma.

Dizia eu por ocasião do julgamento do mandado:

“Inoperante o argumento de que a 26 de agosto de 1946 o Decreto n.º 9.654, modificando os padrões de vencimentos para reajustá-los do “N” para “O”, em comissão, alcançara o impetrante, que

sem protesto continuara no cargo. E inoperante, porque, o § 4.º, segundo a tradição já indicada, mandava que os ocupantes continuassem nos cargos até se verificar a vaga, o que significava evidentemente que rejeitados lhe seriam os direitos adquiridos, sobrelevando a estabilidade.”

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Estas palavras não estão na lei. V. Exa. entende que a lei referente ao impetrante se inspirou na outra. Mas a outra é posterior. Como poderia, pois, aquela inspirar-se nesta, que só veio depois?

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa (Relator) — Já li o § 4.º, que interessa ao julgamento do caso, mas vou repetir a leitura: (lê).

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Como é que uma lei de 1946 podia seguir a tradição de uma lei de 1951?

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa (Relator) — Refiro-me à tradição legislativa. Há uma tradição legislativa no mesmo sentido e a tradição é esta. Aqui está o que diz a lei de 1946: “continuarão exercidos por seus atuais ocupantes”. Quer dizer que a tradição legislativa sempre foi esta: permanecerem os titulares dos cargos efetivos até que se vagassem. Foi isso o que se deu em 1946 e foi isso que se deu em 1951.

O Sr. Ministro Luís Galotti — Em 1946, fizeram-se as duas coisas: no Governo Linhares a lei tornou o cargo efetivo; meses depois, no Governo Dutra, a lei transferiu o cargo efetivo para o Quadro Suplementar com a integralidade dos vencimentos e criou o cargo em comissão, que o impetrante aceitou e passou a exercer, sem prejuízo do seu cargo efetivo. Temos de aplicar a lei vigente e não a revogada, a menos que aquela fôsse inconstitucional, e isso ninguém sustenta. Ora, o que fez a lei vigente sobre o Ministério Público foi precisamente o inverso do que fez a lei vigente sobre a Diretoria do Trânsito: enquanto aquela tornou efetivo o cargo em comissão, esta tornou em comissão o cargo que era efetivo.

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa (Relator) — Acentuei a singu-

laridade do artifício de que se lançou mão para afastar o impetrante, criando dois cargos para a mesma função. É principalmente que a situação em que o embargante fôra pôsto, como ocupante efetivo do cargo, até que por qualquer motivo viesse a verificar-se a vaga, nem ao menos era singular, mas, idêntica à de Procurador Geral da Justiça do Trabalho, Procurador Geral da Justiça Militar e Subprocurador Geral da República (art. 84 da Lei Orgânica do Ministério Público da União). A falta de ressalva, ao assumir o cargo em comissão, não se resolve contra o impetrante, porque êle não precisaria ressaltar um direito que lhe estava integralmente assegurado e que não era de incompatibilidade com a comissão.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Quem está no exercício de um cargo efetivo e se julga com direito a continuar nêle apesar de transformado num cargo em comissão, deveria aceitar a nomeação para êste e nêle se empossar sem qualquer ressalva ou protesto?

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa (Relator) — Então o Governo teria lançado mão de um artifício, que eu escuso de qualificar, para pôr êste funcionário na rua.

Ressalva era necessária para abrir mão do direito de que era titular e que assim ficaria definitivamente extinto.

Mas, defender a falta de ressalva para afirmar que o impetrante por ela abrisse mão do direito importa, *data venia*, em confirmar que se trata de um mero artifício para afastar o impetrante do cargo e, a adotar-se a orientação em tese, chegaríamos ao perecimento definitivo do direito ao extinguir-se a comissão.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Não, porque o impetrante continuou titular do seu cargo efetivo.

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa (Relator) — Na opinião de V. Exa. êle teria de ressaltar ou perderia tudo.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Não. Para conservar o cargo efetivo, não teria de ressaltar coisa alguma. Tanto

que, apesar de nada haver ressalvado, o ato, que ora impugna, só o exonerou da comissão, mantendo-o com vencimentos integrais no seu cargo efetivo.

O Sr. Ministro Nelson Hungria — A lei não correspondeu à realidade.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — A realidade, *data venia*, não é a que V. Exa. supõe.

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa (Relator) — A realidade é que perdeu o cargo efetivo porque aceitou comissão. Portanto, pode-se chegar ao seguinte absurdo: quando perder a comissão não terá mais nada.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Ninguém pretendeu isso. O cargo efetivo, constante do Quadro Suplementar, lhe está e sempre lhe esteve assegurado, com a plenitude dos vencimentos. Nem o negou jamais o Governo.

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa (Relator) — Não dá a lei arbitrio ao governo para afastar do cargo, sem processo regular, o funcionário que o exerce, nem por isso deixa de ser o afastamento arbitrário e ilegal. A via indireta de transformar o exercício em comissão de função efetiva, por meio da criação de um quadro suplementar, para onde são desviados funcionários que incorrem no desagrado do Governo, atenta contra o Erário Público e o direito do cidadão.

Por todos estes motivos, recebo os primeiros embargos e dou por prejudicados os segundos.

VOTO

O Sr. Ministro Lafayette de Andrada (Revisor) — Sr. Presidente, quanto à contagem dos votos por ocasião do julgamento anterior estou de inteiro acordo com o Sr. Ministro Afrânio da Costa, embora por ocasião do mesmo julgamento tenha aceito o ponto de vista de V. Exa. Mas como nos embargos esta matéria pode ser novamente apreciada, fico com o Sr. Ministro Afrânio da Costa. O mandado de segurança já está concedido, pois a maioria dos Ministros deferiu a segurança integralmente, inclusive para o exercício do cargo.

Ressalvada esta parte, meu voto coincide inteiramente com o que proferi no julgamento do mandado nestes termos:

“Sr. Presidente, meu ponto de vista coincide com o exposto pelo eminente Sr. Ministro Nelson Hungria. Sendo efetivo o funcionário, essa efetividade é no cargo. Enquanto o impetrante fôr diretor do Serviço de Trânsito efetivo, tem de exercer o cargo com todos os proventos; poderá ser afastado em duas hipóteses: por vontade própria, aceitando comissão estranha, ou por inquérito administrativo. Considero o direito do impetrante líquido e certo. Integralmente, acompanho o voto do eminente Sr. Ministro Nelson Hungria.”

O voto do Sr. Ministro Nelson Hungria assegurou, portanto, duas partes ao embargante: o exercício do cargo — atividade no cargo de Inspetor do Trânsito; e os vencimentos. Estou de acordo com este ponto de vista, porque nomeado em caráter efetivo, ao tempo da Constituição de 1937, estava-lhe assegurada a efetividade do exercício e não só os proventos.

Aceitar o cargo em comissão foi excesso de zelo, mas sem que pudesse influir no seu direito ao efetivo exercício.

De acordo com o Sr. Ministro Relator, recebo os primeiros embargos e julgo prejudicados os embargos da União.

VOTO

O Sr. Ministro Nelson Hungria — Sr. Presidente, era meu intuito limitar-me, no tocante ao mérito dos embargos, a invocar meu voto anterior. Mas, foi chamado, nominalmente, à arena, pelo eminente Sr. Ministro Luís Gallotti que, para maior pressão do desafio, chegou mesmo a atirar-me em rosto a sua luva, dizendo que a pretensão do impetrante, não obstante o apoio que recebeu de vários Ministros desta Suprema Corte, entre os quais me encontro, é um absurdo, o que vale dizer, obliquamente, que nós outros estamos contrabandeando um absurdo como direito líquido e certo.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Eu disse isso, acentuando que o fazia com o respeito de sempre. Aquilo que a mim se me afigura um absurdo pode ser a verdade para V. Exa.

O Sr. Ministro Nelson Hungria — Mas foi um pouco forte a expressão, de que V. Exa. se serviu, ao que parece, porque adotou como premissa o critério de que a lógica deixou de ser a coerência do raciocínio.

Assim, Sr. Presidente, convocado à liça sou obrigado a expender algumas considerações em torno do meu voto anterior, que sustento, que mantenho, linha a linha, ponto a ponto, sem tirar nem pôr uma vírgula.

No primeiro julgamento dêste mandado de segurança comecei acentuando que o impetrante adquirira estabilidade como Diretor efetivo do Serviço de Trânsito; observei, em seguida, que adveio o decreto de 44, transformando esse cargo de provimento efetivo em cargo de provimento em comissão, ao mesmo tempo que criava um cargo, um imaginário, um fantástico cargo de igual nome no Quadro Suplementar do Ministério da Justiça, anomalia essa que se procurou justificar pela necessidade de provimentos indispensáveis à transição para uma nova política administrativa, ou de substituição de um sistema por outro. Na realidade fenomênica; esse cargo no Quadro Suplementar nunca passou da letra da lei, nunca existiu no mundo dos fatos, nunca teve função específica ou sensível: foi um mero arranjo excogitado pelo DASP para levar avante essa mudança de um sistema burocrático por outro sem prejudicar direitos adquiridos.

Sobreveio, então, o Governo Linhares, que encontrou esta anomalia: um funcionário estável, não colocado em disponibilidade, a exercer um cargo em comissão, mas sem cargo efetivo correspondente à realidade, pois não passava de pura ficção o cargo que se lhe atribuía, como efetivo, sob o mesmo nome de “Diretor do Serviço de Trânsito” no Quadro Suplementar do Ministério da Justiça.

A inexistência de fato, a fantasia que representava esse outro cargo não podia passar despercebida ao Chefe do Governo de então, que voltou ao critério antigo, o de *statu quo ante*, reconhecendo a unidade do cargo e o seu provimento efetivo.

Mas, terminado o Governo Linhares, retornou a Administração a preocupar-se com o cargo de Diretor de Trânsito, como se dêle dependessem os destinos nacionais, a boa orientação do Brasil para o seu futuro de culminância, a certa disposição dos “sinais luminosos” na encruzilhada dos caminhos que nos possam levar à grandeza ou à ruína. E de novo se cuidou de declará-lo cargo de provimento em comissão.

Disse eu, no meu voto anterior:

“Veio, porém, em seguida, o Decreto-lei n.º 9.457, de 12 de julho de 1946, que, de novo, transformou em cargo isolado, de provimento em comissão, com o padrão “N”, do Quadro Permanente, o de Diretor do Serviço de Trânsito. E, no mesmo passo, declarou que, entre outros, ficava transferido para o Quadro Suplementar um cargo de Diretor do Serviço de Trânsito, isolado e de provimento efetivo. A 18 do mesmo mês, surgiu o Decreto-lei n.º 9.479, que, de novo, transformou em cargo isolado, de provimento em comissão, com o padrão “N”, do Quadro Permanente, o de Diretor do Serviço de Trânsito. E, no mesmo passo, declarou que, entre outros, ficava transferido para o Quadro Suplementar um cargo de Diretor do Serviço de Trânsito, isolado e de provimento efetivo. A 18 do mesmo mês, surgiu o Decreto-lei n.º 9.479, que, ratificando o art. 2.º do Decreto-lei n.º 9.457, declarou que o cargo de Diretor do S. T., transferido para o Quadro Suplementar, era de padrão “O”. Sempre o jôgo de 2 cargos de Diretor do Serviço de Trânsito: um de provimento efetivo no Quadro Suplementar, e outro de provimento em comissão, no Quadro Permanente.

A 5 de agosto do mesmo ano de 1946, foi o impetrante, com a declaração de ser ocupante do cargo de Diretor, padrão “O”, do Quadro Suplementar do

Ministério da Justiça, nomeado para exercer, em comissão, o cargo de Diretor de Serviço (S. T. — D.F.S.P.), padrão “N”, do D.F.S.P. do Quadro Permanente do mesmo Ministério, criado pelo Decreto-lei n.º 9.457, de 12-7-1946. Tomou posse o impetrante a 8 de agosto, e a 26 do mesmo mês sobreveio o Decreto-lei n.º 9.654, que dispôs no seu art. 1.º: “Ficam alterados, conforme tabela anexa, os Quadros Permanente e Suplementar e o Quadro da Justiça — Partes Permanente e Suplementar, do Ministério da Justiça e Negócios Interiores”. Na tabela anexa se verifica que o cargo de Diretor do Serviço de Trânsito, do Quadro Permanente, padrão “N”, passou a padrão “O”. E no art. 4.º, dispõe o mesmo decreto: “Os cargos atingidos pelo disposto neste decreto-lei continuarão exercidos pelos seus atuais ocupantes, cujos títulos, quando fôr o caso, serão apostilados pelo órgão do pessoal do mesmo Ministério”.

A 10 de junho de 1947, foi o título do impetrante apostilado, para se declarar que o cargo fôra elevado a padrão “O”. Finalmente, foi baixada a Lei n.º 488, de 15 de novembro de 1948, que é de caráter geral”.

Esta lei não se limita, exclusivamente, a cuidar de vencimentos, mas tem medidas de tôda ordem e se fêz acompanhar de uma tabela com menção de todos os cargos da Administração pública, incluindo o cargo de Diretor do Serviço de Trânsito entre os cargos do Quadro Permanente do Ministério da Justiça supríveis em comissão e atribuindo-lhe o padrão CC-4, sem fazer referência alguma a outro cargo com o mesmo nome, sob o mesmo ou outro padrão. Nenhuma alusão ao cargo no Quadro Suplementar, a que realmente não competia função específica de natureza alguma, não se compreendendo a duplicidade de diretores para uma só diretoria, ou a existência de uma diretoria real de par com uma diretoria *in nomine*, mas com sacrifício do Tesouro. Não era admissível a situação de dois diretores, sem que um dêles fôsse

pôsto em disponibilidade. E a Lei n.º 488, que é de caráter geral, que sobrepuja, que supera a todos os decretos-leis anteriores, declarou, como não podia deixar de fazê-lo, no seu art. 6.º, § 4.º: “É assegurada a situação pessoal dos atuais ocupantes dos cargos de provimento efetivo, que se tornam de provimento em comissão...”

Dizia eu naquele voto anterior:

“Se havia um cargo *in nomine* de Diretor do Serviço de Trânsito no Quadro Suplementar do M.J.N.I., padrão “O”, de provimento efetivo, já não mais se encontra traço dêle na Lei n.º 488. Conclusão: se ao tempo do Decreto n.º 9.654, de 26 de agosto de 1946, o impetrante era o ocupante do cargo realmente existente de Diretor do Serviço de Trânsito, sua permanência nêle ficou assegurada pelo art. 4.º do mesmo decreto; e se com o advento do Decreto n.º 488 desapareceu o cargo hipotético, padrão “O”, de provimento efetivo, do Quadro Suplementar, a permanência do impetrante no cargo realmente existente, embora provável em comissão, ficou assegurada pelo art. 6.º, § 4.º, do referido decreto.

Diz a informação oficial que ficou “assegurada plenamente a situação pessoal do Dr. Edgar Pinto Estrêla, ocupante, em caráter efetivo, de um cargo extinto, padrão “O”, do Quadro Suplementar do M.J.N.I. e criando um cargo, em comissão, padrão “N”, de Diretor do Serviço de Trânsito (S. T. — D.F.S.P.) no Quadro Permanente do M.J.N.I.”.

Não é exato que se extinguiu atualmente o cargo efetivo de Diretor do Trânsito. A extinção sòmente ocorreria quando êle se vagasse, passando, então, a cargo de provimento em comissão. Dispõe a lei que o cargo sòmente ficará extinto quando se vagar; portanto, continuava com vida, tal qual era, enquanto não ocorresse a vacância.

Não passou a ser um defunto. Foi assegurada a sua sobrevida, com titular efetivo. Vida condicionada à superveniência do afastamento do atual ocupante, mas vida *quand même*.

Continuava o meu voto: “A extinção sòmente ocorreria quando êle se vagasse. O que na realidade se verificou é que tal cargo, no Quadro Suplementar, foi apenas criado *nominalmente*, não correspondendo a nenhuma função específica”.

Foi um simples jôgo de política administrativa.

Não passava tal cargo de pura ficção. E porque só a lei tem o condão de transformar ficção em verdade, poder que nem Deus tem é que se explica a criação de um cargo sem função específica no mundo objetivo, não tendo passado jamais da letra da lei para a realidade prática.

Por isso mesmo que tal cargo no Quadro Suplementar era uma ficção é que o Decreto-lei n.º 9.654, em seu art. 4.º, garantiu a permanência do impetrante no cargo que passava a ser provável em comissão, e único realmente existente, de Diretor do Serviço de Trânsito.

É a própria informação oficial — e para isso chamo a atenção do Tribunal — que o reconhece: “Êste dispositivo legal (o do art. 4.º do Decreto n.º 9.654) aplica-se, evidentemente, ao cargo em comissão de que estava investido o Dr. Edgar Pinto Estrêla”.

O Sr. *Ministro Luís Gallotti* — Devo acentuar que, na informação do Governô, aí existe uma vírgula, e prossegue o período; V. Exa. não pode cortar em meio o período constante da informação oficial, de modo a alterar-lhe profundamente o sentido.

O Sr. *Ministro Nelson Hungria* — Admitida essa premissa, não há argumento, por mais, especioso, que possa afastar a conclusão no sentido de direito líquido e certo do impetrante. Se o Governô reconhece que o impetrante se beneficiou com o art. 4.º do Decreto n.º 9.654, não há possibilidade para outra ilação que não esta: o direito do impetrante ao exercício efetivo do cargo de Diretor do Trânsito de que era então ocupante, foi ressalvado.

Não importa que se alinhem argumentos de requintada sutileza para ilustrar o silogismo, de que a maior é a

garantia do *atual ocupante* do cargo e a menor é que êsse ocupante era o impetrante. As premissas impõem inexoravelmente como conclusão e certeza e liquidez do direito do impetrante.

O eminente relator do acórdão embargado, o Sr. *Ministro Luís Gallotti*, de cuja inteligência, de cujo poder de raciocínio, de cuja lógica e dialética sou admirador, cotidiano, pois realmente S. S. dispõe de uma tal claridade de percepção e entendimento que já a comparei a do sol mediterrâneo, traido ascendência originária da grande e iluminada Itália, precisa de vir ter comigo, até a minha obscuridade para demorar sua atenção sôbre o tópicô da confissão do Governô, de que o art. 4.º do Decreto-lei n.º 9.654 se aplica, *evidentemente* — êste advérbio de modo é o empregado pela informação oficial —, ao Sr. Edgar Pinto Estrêla, o impetrante, ora embargante.

Dizia eu ainda no primeiro julgamento: “No seu brilhante voto, o Sr. *Ministro Relator* argumentou que o impetrante não reclamou oportunamente contra a transformação do seu cargo, de provimento efetivo para de provimento em comissão e, ao contrário, resignou-se à nova situação”.

Entende S. Exa. o Sr. *Ministro Luís Gallotti* que, na atualidade, o impetrante estaria melhor aconselhado do que a essa época, em que tomou posse do cargo transformado, de provimento efetivo em de provimento em comissão, e vê na presente atitude do impetrante, absten-do-se de tomar posse, um certo contraste. Mas, àquele tempo, a situação era diversa. Atualmente, o impetrante está com os seus embargos na iminência de julgamento; e tudo aconselha que êle aguarde o pronunciamento do Supremo Tribunal sôbre a sua pretensão de reintegração no cargo, com tôdas as vantagens reconhecida a sua estabilidade, como titular efetivo, enquanto viver ou enquanto não perfizer o tempo de aposentadoria compulsória, ou não se afastar voluntariamente.

Confiante na Justiça do Supremo Tribunal, adiou sua posse, na persuasão de

que poderá realizá-la, não nas condições precárias em que foi renomeado, mas plenamente reintegrado. Atitude tanto mais justificável quanto é de seu interesse que se não venha alegar novamente que, com a posse desde logo, teria renunciado à sua pretensão, como se fosse admissível renúncia tácita a direitos por cuja vitória se está pleiteando, *unguibus et rostris*, perante a mais alta Côrte de Justiça do país.

À assertiva de que, com a anterior renovação da posse no cargo declarado de provimento em comissão, o impetrante renunciara a efetividade no cargo, replicava eu, no meu voto anterior: "O impetrante responde, e com vantagem, que, com o advento do Decreto-lei n.º 9.654, dezoito dias após a sua posse, ficou assegurada a sua permanência, "já não havia contra o que protestar".

De fato, o impetrante tinha 120 dias para requerer mandado de segurança; tinha 5 anos, prorrogável por mais 2 anos e meio, para propor ação ordinária contra o Governo; e, assim, não houvera renúncia de espécie alguma, aceitou a situação que se lhe apresentava, premente e indesejável, mas sem abdicar do seu direito, e se 18 dias após sobrevém um decreto reconhecendo e resguardando esse direito, a que título haveria de vir às portas da Justiça para reivindicações?

A aparente resignação do impetrante não importará renúncia ao seu direito, e por este já não teve que pleitear, quer em mandado de segurança, quer em ação ordinária, uma vez que, ulteriormente, com o transcurso de poucos dias, veio a ser reconhecido.

Não vejo argumento novo contra a pretensão do embargante, a não ser que venha a ser expedido pelo eminente Sr. Ministro Luís Gallotti, cujo voto aguardo.

Por enquanto, nenhuma razão nova foi invocada para que eu me despedisse da convicção anteriormente manifestada, para que me persuadisse do desacerto do meu voto anterior, que mantenho, integralmente, para receber os embargos.

O Sr. Ministro Mário Guimarães — Sr. Presidente, com voto vencedor, que fui, no acórdão embargado, peço *venia*, aos eminentes Ministros Relator e Revisor, para pronunciar-me sobre a preliminar levantada por S. S. Exas. quanto à apuração dos votos no julgamento anterior. A meu ver, a apuração então feita por V. Exa., Sr. Presidente, foi absolutamente irrepreensível. A questão dividiu-se em duas faces, em dois aspectos, que ficaram perfeitamente caracterizados no brilhante voto do eminente Ministro Nelson Hungria, isto é, o aspecto da estabilidade no cargo e o aspecto do direito aos proventos. Representemos por *a* a questão da estabilidade e por *b* a dos proventos. Votaram concedendo as quantidades *a* e *b*, quatro Ministros; três Ministros negaram ambas as quantidades e dois Ministros, um dos quais eu, concederam a quantidade *b*, mas negaram a *a*. Logo, a quantidade *a*, isto é, a estabilidade, foi *negada* por cinco Ministros. É evidente que esses cinco Ministros não podiam ser vencidos pelos quatro Ministros que a concederam, isto *a*. Relativamente à quantidade *b*, isto é, somente os proventos do cargo, foi ela concedida por seis Ministros, a saber, os quatro que concediam tudo e os dois que concediam somente os proventos. Houve, por conseguinte, apenas quatro votos, num total de nove, a favor da quantidade *a*, estabilidade, e seis votos a favor da quantidade *b*, isto é, apenas proventos do cargo. Por isso, foi concedida esta última quantidade e negada a outra. A apuração foi irrepreensível. Passando a manifestar-se sobre o mérito, declaro que, quando do primeiro julgamento, me coloquei em determinado ângulo, no qual me sinto bem e o qual, não obstante o brilho dos votos em contrário, não vejo razão para afastar-me. Encaro a questão sob o seguinte aspecto: por força de vários decretos, dois pelo menos, citados pelo impetrante, este passou a ser funcionário efetivo, no cargo de Diretor do Serviço do Trânsito, cargo que teve

denominações diversas e que foi objeto de várias leis, ora concedendo, ora negando, a estabilidade. Aquêles dois decretos estavam em perfeita consonância com a Constituição de 1937, conforme demonstrou o eminente Ministro Ribeiro da Costa. Portanto, a mim me parece fora de dúvida que o impetrante se tornou funcionário estável, nos termos da Constituição de 1937 e das leis que criaram o cargo. Nestas condições, se apareceu depois outro decreto, transformando o cargo em comissão, e se, em virtude desse outro decreto, o impetrante perdeu o cargo, os prejuízos por êle sofridos têm de ser indenizados pelo Governo. Reconheço, pois, que houve decreto retirando ao impetrante a estabilidade, em cujo gôzo se achava, como também reconheço a possibilidade de o Governo intervir e transformar o cargo de nomeação efetiva em comissão. Procuero, justamente, conciliar o respeito ao direito adquirido do funcionário, que a Constituição assegura a todos, com as normas do Direito Administrativo. Sabem os eminentes colegas que o Estado, para realização de seus fins, tem funções que são essenciais e outras, não essenciais. Alguns autores chamam umas de “funções” e outras de “atribuições”, ou “funções econômicas” e “funções jurídicas”, segundo outra técnica. O Estado não pode, por força da existência de interesses individuais, ser tolhido quanto ao exercício das suas atribuições essenciais. Assim, qualquer reforma lhe é permitida. Não há cargo mais estável — porque a estabilidade passa a chamar-se vitaliciedade — do que o de juiz de direito. Entretanto, o Estado pode suprimir comarcas. O cargo de lente de estabelecimento superior de ensino é vitalício, nos termos da Constituição. Pode, entretanto, o Estado, amanhã, entender que, para o bom desempenho do cargo, é necessário que o lente tenha outros conhecimentos, além dos já demonstrados no exercício da função. Neste caso, é lícito ao Estado reformar a lei, e pô-la imediatamente em execução, desde, porém, que indenize as pessoas prejudicadas. Assim, o Es-

tado atende aos direitos individuais, harmonizando-os, todavia, com as suas funções essenciais indispensáveis à execução de seus fins. No caso dos autos, o Estado, depois de haver garantido estabilidade ao cargo de Diretor do Trânsito, entendeu, não sei se com ou sem razão, que convinha aos interesses públicos fôsse tal cargo desempenhado em comissão. Podia fazê-lo. O Estado pode realizar as reformas que entender, desde que ressalve as vantagens patrimoniais dos funcionários. No caso dos autos, deliberou o Estado fôsse o cargo de Diretor do Trânsito exercido em comissão. O eminente Ministro Ribeiro da Costa expressou a opinião de que consultaria mais aos interesses públicos que os cargos fôsem providos por promoção, através do merecimento e da antigüidade, até o cargo de Diretor. A opinião de S. Exa. é muito respeitável, mas outros entendem que o exercício em comissão dos cargos superiores se ajusta mais aos interesses da Administração, por não ficarem envolvidos na engrenagem burocrática, que entrava a Administração. Isso, porém, não é da nossa competência. Não vejo, pois, na hipótese, para conciliar os direitos individuais com os interesses da Administração, senão a solução de reconhecer ao impetrante direito a tôdas as vantagens que auferia no cargo de Diretor do Trânsito e, ao mesmo tempo, dar à Administração o direito de conservá-lo, ou não, no exercício das funções.

O Sr. Ministro Nelson Hungria — A lei diz “respeitados os direitos dos atuais ocupantes...”

O Sr. Ministro Mário Guimarães — Direitos patrimoniais. V. Exa. pode admitir que um funcionário permaneça no exercício de um cargo, como uma estaca, impedindo qualquer reforma que a Administração julgue necessário ao interesse público?

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — A estátua é a Constituição.

O Sr. Ministro Mário Guimarães — V. Exa. nega ao Governo o direito de, amanhã, suprimir uma comarca ou um

cargo de lente do ensino superior? Entretanto, esses dois cargos são, pela Constituição, vitalícios.

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — Amanhã, o Governo resolve nomear os Ministros do Supremo Tribunal em comissão.

O Sr. Ministro Mário Guimarães — O cargo de Ministro do Supremo Tribunal é regulado pela Constituição: esta é que determina os requisitos necessários para o seu desempenho. O cargo de Diretor do Trânsito não é regulado pela Constituição, sendo, pois, lícito ao Governo exigir tais ou quais requisitos para o seu provimento.

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — Floriano Peixoto nomeou um médico para o Supremo Tribunal.

O Sr. Ministro Mário Guimarães — Foi uma interpretação infeliz de Floriano Peixoto, que o Senado não aprovou. A Constituição dizia "... cidadão de reputação ilibada e notável saber" e Floriano Peixoto entendeu que notável saber não precisava, necessariamente, referir-se a saber "jurídico". O Senado, porém, não aprovou a indicação do médico.

Na hipótese, o Governo julgou que era necessário, para o cargo de diretor do trânsito, o requisito da confiança, e tinha o direito de assim pensar, uma vez que os requisitos do cargo não são determinados pela Constituição. Se o Estado ficar com dois diretores do trânsito, um exercendo as funções, e o outro não as exercendo, isso representa uma das "bezas da nossa administração" e, com isso, nada temos que ver. O que nos compete é assegurar, de um lado, o respeito aos direitos individuais e, de outro lado, garantir ao Estado o direito, de que tem necessidade, de poder, a qualquer momento, reformar as suas leis e estabelecer as condições que julgar necessárias para o exercício dos cargos da Administração.

Assim, voto no sentido de rejeitar ambos os embargos e confirmar integralmente o acórdão embargado.

VOTO

O Sr. Ministro Rocha Lagoa — Sr. Presidente, recebo os embargos da União e rejeito os da parte, nos termos do voto que profiri na assentada do julgamento ora embargado.

VOTO

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Sr. Presidente, quanto às considerações feitas pelos eminentes Ministros Relator e Revisor relativamente a apuração de votos do acórdão embargado, peço vênua para divergir de S.S. Exas. pelas razões aduzidas pelo eminente Ministro Mário Guimarães. Com efeito, quatro Ministros concediam integralmente o mandado, dois concediam em parte, isto é, apenas os proventos do cargo, e três negavam totalmente. Ora, em nove votos, não havia solução que pudesse ser vencedora com menos de cinco votos; por conseguinte, se apenas quatro concediam *integralmente* o mandado, esta solução não podia ser, de forma alguma, vencedora, uma vez que, *contra ela*, havia cinco votos, a saber, os três que negavam totalmente e os dois que negavam em parte. Mas, os votos que concediam o todo, concediam também em parte, é evidente. Houve, por conseguinte, soma desses quatro votos, que concediam *in totum*, com os dois votos que concediam *sòmente* em parte, perfazendo, pois, seis votos a favor da concessão *em parte*. Parece-me, pois, que esse ponto está fora de dúvida.

O eminente Ministro Ribeiro da Costa, na introdução ao seu voto, defendeu o ato do Governo, de que S. Exa. fez parte como Chefe de Polícia. Não foi minha intenção criticar aquêlo Governo, nem fazer restrições aos funcionários beneficiados pelo ato de que se trata. Tenho pelo eminente Ministro-Presidente José Linhares uma admiração e uma estima que já transmudaram em veneração. Tenho, igualmente, a mais profunda admiração e estima pelo eminente Ministro Ribeiro da Costa, de maneira que não poderia ter qualquer ânimo con-

trário a S. S. Exas., tanto mais quanto também fiz parte de certo modo daquele Governo, como interventor em Santa Catarina. Isso não quer dizer, entretanto, que esteja de acôrdo com todos os pontos de vista sustentados por S. Exa. no voto que acaba de proferir. Em S. Catarina, adotei norma diferente: entendendo que era interventor por três meses, para o fim especial de presidir às eleições de 2 de dezembro de 1945. e que não me cabia fazer reformas ou reestruturações, que viriam criar problemas e encargos para o governo constitucional a ser iniciado. Nem mesmo criei um Tribunal de Contas no Estado, como poderia ter feito, pois encontrei saldo no valor de vinte milhões de cruzeiros depositados em Bancos pelo Governo do meu eminente antecessor, Dr. Nereu Ramos, e lá os deixei integralmente, ao afastar-me do cargo. Isso, porém, é um ponto de vista meu e não digo que haja errado quem procedeu de modo diferente.

Entendo, outrossim, que o cargo de diretor do trânsito, sobretudo na Capital da República, deve ser de provimento em comissão. É um cargo diretamente ligado aos interesses da manutenção da ordem pública, e há de ser exercido por funcionário da confiança do Governo. Esse é, porém, um problema legislativo, que escapa à apreciação do juiz. O que temos é de aplicar a lei vigente, que estabelece o provimento em comissão, e não a lei revogada, uma vez que aquela não é inconstitucional. O eminente Ministro Ribeiro da Costa disse que uma lei da ditadura é que estabeleceu o sistema de serem exercidos em comissão os cargos de chefia.

Peço, porém, vênia para lembrar a S. Exa. que tal sistema foi estabelecido por lei de 1936 (Lei n.º 284), isto é, promulgada em regime constitucionalíssimo, sob a vigência da Constituição de 1934.

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — Mas que nem por isso deixava de ser uma expressão da ditadura, em vista dos poderes, cuja extensão todos sabe-

mos, que “ele” tinha dentro do Parlamento. Tudo era inspiração “dêle”.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Temos de aceitar o Brasil como o Brasil é. Temos de aceitar o nosso regime constitucional, a nossa democracia, conforme tem sido praticados no Brasil. Não podemos, de uma hora para outra, transformar o Brasil em Estados Unidos, Suécia ou Noruega, que são países de civilização mais alta.

Citou, também, o eminente Ministro Ribeiro da Costa o art. 156 da Carta de 1937, que regula a estabilidade dos funcionários públicos; mas isso não se refere aos cargos providos em comissão que não conferem estabilidade aos seus ocupantes, ao fim de dez anos.

Passo, agora, a aduzir considerações a respeito do voto do eminente Ministro Nelson Hungria, por quem a minha admiração é igualmente a mais profunda e de quem só consigo divergir fazendo violência a essa admiração, que S. Exa. sabe que é muito antiga. Em primeiro lugar, disse S. Exa. que eu me exaltei no julgamento dêste caso; invoco o testemunho do Tribunal: em muitos outros casos de repercussão bastante menor, como casos de sentenças estrangeiras e de conflitos de jurisdição quanto à competência para julgamento de soldados da Brigada Policial do Rio Grande do Sul, sempre defendi meus pontos de vista com ardor, ainda mais justificado quando se contrapõe ao argumento, que se baseia num fato ou num texto, argumento que busca apoio na inexistência de fato existente ou em acréscimo de palavras ao texto que interpretei. Leu S. Exa. seu brilhante voto, proferido no julgamento anterior, e não preciso agora renovar a análise, que já fiz, dêsse voto, S. Exa., porém, falou em coerência de raciocínio. Não nego que a coerência de raciocínio de S. Exa. é perfeita; apenas as premissas é que não são exatas. O que há, da parte de S. Exa., não é falha de raciocínio, mas equívoco quanto às premissas em que tal raciocínio se baseia. Vou ler o trecho do voto de S. Exa., que diz:

“Diz a informação oficial que ficou assegurada plenamente a situação pessoal do Dr. Edgar Estrêla, ocupante, em caráter efetivo, de um cargo extinto, padrão “O”, do Quadro Suplementar do M.J.N.I. e criado um cargo, em comissão padrão “N”, de Diretor do Serviço de Trânsito (S. T. — D.F.S.P.) no Quadro Permanente do M.J.N.I.”. Não é exato. Não havia cargo efetivamente extinto. A extinção somente ocorreria quando ele vagasse. O que na realidade se verificou é que tal cargo no Quadro Suplementar foi apenas criado nominalmente, não correspondendo a função específica. Não passava tal cargo de pura ficção. *E por isso mesmo é que o Decreto-lei n.º 9.654, no seu art. 4.º, garantiu a permanência do impetrante no cargo em comissão e único realmente existente, de Diretor do Serviço de Trânsito. É a própria informação oficial que reconhece: “Este dispositivo legal (o do art. 4.º do Decreto n.º 9.654) aplica-se, evidentemente, ao cargo em comissão de que esteve impedido o Dr. Edgar Estrêla”.*

Lerei, agora, a informação oficial. Diz ela: “Em seu art. 4.º determina a lei: — Trata-se do Decreto-lei n.º 9.654.

“Art. 4.º Os cargos atingidos pelo disposto neste decreto-lei continuarão exercidos pelos seus atuais ocupantes, cujos títulos, quando fôr o caso, serão apostilados pelo órgão do pessoal do mesmo Ministério”. *“Este dispositivo legal, entretanto, aplica-se, evidentemente, ao cargo em comissão de que estava investido o Dr. Edgar Estrêla, pois a alteração notada no mesmo está incluída na tabela de Quadro Permanente que acompanha a referida lei, mantida, no Quadro Suplementar, a sua situação pessoal anterior, decorrente do Decreto-lei n.º 8.577, já referido.*

Vê-se, pois, que, onde o eminente Ministro Nelson Hungria acaba sua citação e coloca um ponto, há uma vírgula e segue-se uma frase, não reproduzida por S. Exa. e pela qual se vê que a informação oficial disse exatamente o oposto do que lhe atribuem o seu voto e o referido memorial do impetrante.

S. Exa. adjetivou o cargo efetivo constante do Quadro Suplementar, de hipotético vago, imaginário, fantástico. Pois bem, o cargo assim qualificado por S. Exa. é esse cargo que está na lei por mim lida ao Tribunal, que está sendo ocupado pelo impetrante, mesmo depois que foi exonerado da comissão, e graças ao qual percebe êle vencimentos e está requisitado para servir na Presidência da República! Diz S. Exa., ainda, que estou com a letra da lei”. Mas, qual é a nossa missão senão essa? Que fazemos, quando examinamos um recurso extraordinário, senão verificar se a letra da lei foi ofendida? Se a censura que se me faz é esta, de estar com a letra da lei, não a considero censura e sim louvor, tanto mais que demonstrei não estar apenas com a sua letra, mas também com o seu espírito e o seu próprio sistema. Resta, agora, examinar a Lei n.º 488. Diz S. Exa., o Sr. Ministro Nelson Hungria, que tal lei não é de aumento de vencimentos; mas precisamente o é, até mesmo de acôrdo com a ementa, que diz: “Dispõe sôbre aumento de vencimentos...”

Em face das considerações que expendi neste e nos votos anteriores, e coerentemente com êles, recebo os embargos da União e rejeito os do impetrante.

VOTO

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — Sr. Presidente, acompanho os votos dos Srs. Ministros Rocha Lagoa e Luís Gallotti, recebemos os embargos da União.

Não me parece que haja sido violado direito líquido e certo do requerente do mandado, na demissão a êle imposta em 1950. O Governô demitiu-o de um cargo em comissão, conservando-o no cargo efetivo letra “O”, nos têrmos do Decreto-lei n.º 9.654, de 26 de agôsto de 1946. Nenhuma lesão sofreu a êste respeito o requerente: foi mantido no cargo padrão “O”, no Quadro Suplementar de acôrdo com a reestruturação levada a efeito.

Discute-se a natureza desse cargo padrão "O" do Quadro Suplementar. Penso que esta discussão não é oportuna, no caso. Parece-me, entretanto, na hipótese de aceitar-se a discussão, que o impetrante ficou numa verdadeira disponibilidade vantajosíssima, sem vencimentos proporcionais ao tempo de serviço, como se dispõe na lei geral. Ficou com os vencimentos integrais do padrão "O". Não era possível que o requerente se mantivesse efetivo num cargo, que, por sua natureza, é em comissão.

O Sr. Ministro Nelson Hungria — A lei fez a ressalva.

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — Não ressaltou, segundo se demonstrou. Não há nenhuma ressalva a esse respeito. Como demonstrou o Sr. Ministro Luís Gallotti, o decreto de nomeação é para um cargo em comissão. Em virtude dessa comissão, tomou o impetrante posse do cargo.

O Sr. Ministro Nelson Hungria — Dias depois veio outro decreto que lhe assegurou a efetividade.

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — Não encontro provada esta segurança, esta garantia. Os cargos de chefia parece-me que devem ser em comissão, correspondendo à confiança da mais alta administração no funcionário que a exerce. Assim, não devem ser cargos efetivos.

O Sr. Ministro Nelson Hungria — Levanto, *data venia*, minha objeção radical. Cargos técnicos de confiança do Governo? Não, em absoluto.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Este cargo de que se trata não é um cargo técnico.

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — Não se trata de um cargo exclusivamente técnico. É um cargo de polícia, que somente pode ser exercido por quem mereça a confiança do Governo. Não é possível que o exerça funcionário que decaiu da confiança do

Chefe da Nação. Acho muito razoável que tal cargo seja em comissão.

Mas esta discussão não vem ao caso. O certo é que o impetrante exercia cargo em comissão. Dêle foi demitido, voltando ao cargo efetivo no Quadro Suplementar, padrão "O". Foi, assim, respeitado seu direito.

Quer entretanto o embargante pleitear o que me parece realmente desarrazoado, ou seja, que lhe sejam atribuídos os vencimentos do padrão CC-4 do cargo em comissão, quando o seu padrão é o da letra "O".

Assim, acompanho as razões já longamente deduzidas pelo Sr. Ministro Luís Gallotti, quando apreciou a preliminar do prejuízo, recebo os embargos da União.

VOTO-PRELIMINAR

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — Sr. Presidente, para que eu me possa pronunciar sobre a preliminar, faz-se indispensável expender algumas considerações, uma vez que não estava em exercício neste Tribunal, quando foi julgada a medida de segurança a que agora se opõem embargos. Devo algumas explicações ao Tribunal em torno do caso em debate, explicações que julgo indispensáveis, tanto mais quanto o eminente Sr. Ministro Luís Gallotti, em cujo voto sempre brilhante invocou a minha função de Chefe de Polícia, no momento em que ao funcionário, ora impetrante, se concedia a efetividade no cargo que ele vinha ocupando. Realmente, devo pedir vênias aos eminentes colegas pelo tempo que lhes vou tomar com esta explicação, mas, salvo grande erro da minha parte, é indispensável que recorde os motivos que levaram o Presidente da República de então, o eminente Sr. Ministro José Linhares, a conceder a efetividade a determinados funcionários do Departamento Federal de Segurança Pública. É este o momento que, ocupando a tribuna, como parcela do Poder Executivo àquela hora, se me abre ocasião para que eu defenda a lisura, a correção, a justiça daqueles

atos. Antes da instauração do regime arbitrário e ditatorial que se inaugurou em 1930, até 29 de outubro de 1945, jamais um funcionário exerceu cargo de direção de repartição pública sem que fôsse na qualidade de titular de função efetiva; era êste, salvo os cargos de confiança, o sistema da Administração pública brasileira. O exercício de cargos de direção não estava na dependência do Chefe do Poder Executivo. O Chefe da Nação, o seu primeiro magistrado, não podia, pelo seu arbítrio, retirar da função de direção de qualquer serviço o respectivo titular. A Administração pública não dependia pròpriamente da vontade do Chefe Supremo da Nação. O sistema que funcionava nas repartições públicas era de todo impessoal; o funcionário ingressava na repartição como quarto escriturário, era provido, chegava a primeiro secretário, passava a chefe de seção e de chefe de seção ia a diretor de serviço; diretor da Despesa Pública do Tesouro Nacional, por exemplo, diretor da Receita Pública do Tesouro Nacional. Êsse funcionário, quando attingia a tal elevação, levava para o desempenho da função a experiência e chegava a êsse cargo porque se tinha tornado o mais antigo de todos, ou porque, entre outros, era o que mais tinha merecimento. Êsse funcionário depois de chegar a êsse ponto o exercia com ardor, com conhecimento, com experiência, com capacidade, mas, sobretudo, êle defendia o interêsse público, com a mais absoluta independência porque não temia nem sequer ao Presidente da República, pois que êste não poderia ter o arbítrio de afastá-lo do cargo. Era como na Inglaterra o "pequeno groon", que não teme nem a pessoa do rei porque sabe que lá a justiça não admite que a pessoa do rei ofenda o "groon". O nosso país vivia, portanto, sob o regime de administração fundado nessa norma impessoal. Mas, por sorte nossa, as coisas mudaram em 1930 e aquilo que era direção do país sob regime legal passou a ser arbítrio, passou a exprimir-se pela autoridade pessoal. A verdade incontestável é que, de um dia

para outro, se acabaram os cargos de diretores de serviço efetivos; foram êles transformados em cargos em comissão e por que? Porque com essa faculdade o Chefe do Executivo podia retirar da direção de um serviço quem quer que fôsse, quem quer que estivesse nela para colocar um seu protegido, aquêles que era da sua preferência. Êste é um regime pessoal, o pior de todos porque o que vemos é aquilo de que posso dar exemplo: a diretoria da Despesa Pública do Tesouro Nacional, um dos cargos mais importantes da República, que sempre foi exercido por altos funcionários com grande tirocínio, como o Dr. Belens de Almeida e outros, que por lá passaram; êsse alto cargo certo dia, de repente, passou a ser exercido por um funcionário em comissão, sem prática, sem capacidade mesmo para saber como se haver na direção de pôsto tão importante. É a realidade. Entretanto, quando o eminente Sr. Ministro José Linhares me distinguiu com a investidura na Direção do Departamento Federal de Segurança Pública, já encontrei vários funcionários que exerciam funções de direção em comissão; funcionários técnicos, funcionários com vinte, vinte e cinco, quinze, dez anos de serviço, experimentados, competentes e idôneos. Só a êles cabia dirigir aquêles serviços, à frente dos quais ainda se encontram atualmente. Foram retirados, abusivamente, mas depois o bom senso de quem dirigia a Polícia fêz que êsses mesmos funcionários viessem a exercer novamente aquêles cargos, por que? Porque êles eram os titulares e incontestavelmente os mais capazes. Devo lembrar que o Serviço de Administração da Polícia era desempenhado pelo Delegado Martins Alonso, antigo servidor, simples, digno, honesto, inteligente, idôneo; foi afastado, mas a própria Chefia de Polícia, num momento de lucidez, de bom senso, o fêz voltar. O Dr. César Garcez, que todo o mundo do Rio de Janeiro conhece, igualmente capaz, honesto, digno, correto, foi premiado com o título de diretor efetivo do Serviço de Polícia Marítima porque é conhecedor

da matéria relativa à Polícia Marítima, setor importantíssimo porque quem faz a fiscalização de tôdas as entradas e saídas de navios e aviões no território nacional é êsse departamento; foi êle afastado, mas voltou. O Dr. Alberto Tornaghi, meu colega de turma, tendo feito todo o curso com distinção, é quem mais conhece polícia técnica no Brasil; não estou errando em dizer que foi mercedosamente nomeado diretor efetivo da Polícia Técnica, pelos seus conhecimentos, afastado do cargo, retornou ao exercício. O Dr. Edgar Pinto Estrêla exercia, havia mais de dez anos, ininterruptamente, o cargo de diretor do Serviço de Trânsito, serviço técnico, especializado. Se há um cargo que só deva ser exercido por quem tenha independência, a qual só decorre da segurança com que o funcionário exerce o cargo, se há um cargo que deva ser exercido por quem tenha independência, ainda mais que estamos no Brasil, num país em que todo cidadão mais graduado julga-se ao abrigo de regalias e vantagens; se há um cargo que deva ser exercido com independência, é êsse, porque sem ela o diretor sabe que a qualquer momento pode ser pôsto na rua por qualquer influência poderosa. Foi norteado por êsse princípio que o governo do eminente Sr. Ministro José Linhares deu efetividade a êsses funcionários. O Dr. Pinto Estrêla exercia o cargo havia mais de dez anos, e não foi favor o efetivá-lo, foi aplicação da lei, foi respeito à preceito constitucional o que se fez. Eu peço licença aos eminentes colegas para indicarem o dispositivo no qual se baseou o Dr. Presidente da República de então, Ministro José Linhares; o art. 156 da Constituição de 1937, na sua parte, letra c, diz que os funcionários públicos, depois de dois anos quando nomeados em virtude de concurso de provas, e em todos os casos depois de dez anos de exercício (seja em comissão, seja interinamente, seja a que título fôr), só poderão ser exonerados em virtude de sentença judiciária, ou mediante processo em que sejam ouvidos e possam defender-se.

Ora, inclinou-se o governo Linhares a êste dispositivo e concedeu ao Dr. Pinto Estrêla a efetividade no cargo; tituló-o apenas, e isso a Constituição garantia e lhe foi dada num documento que tinha a assinatura do Presidente José Linhares. O Dr. Pinto Estrêla era diretor efetivo do Serviço de Trânsito e só poderia ser afastado dêsse cargo, conforme reza a Constituição, mediante inquerito em que revelasse qualquer falta por êle praticada. Isso não ocorreu.

Expliquei os primórdios da questão, os motivos por que chegamos a essa situação. Posteriormente, deixando o Sr. Ministro José Linhares o Governo, o Departamento Administrativo de Serviço Público, que tinha motivos bastantes para irar-se contra S. Exa., porque S. Exa. havia suspenso por quinze dias os seus diretores que se haviam rebelado contra S. Exa., o DASP que fez? Já que não podia fazer nada contra S. Exa., ou contra mim, voltou-se contra os funcionários aos quais o Governo havia dado efetividade e resolveu acabar com a prerrogativa dos seus cargos; arrazá-los, lançá-los à miséria e à fome. Não pôde fazê-lo porque estava no Governo o Sr. General Eurico Gaspar Dutra, que, por sorte, é um homem de bom senso, um homem digno, que se opôs àquela arremetida, que se negou a demitir os funcionários, ou a anular aquêlo ato. Chegou o DASP a querer anular todos os atos do Governo Linhares, em nome do seu prestígio, da sua prepotência. O Sr. General Eurico Gaspar Dutra reagiu, mas não podia reagir contra tudo porque não é um técnico de administração, de sorte que lhe conseguiram arrancar um decreto, transformando êsses cargos em funções exercidas em comissão, o que é positivamente um despautério, uma ilegalidade, mas fizeram-no; e assim obraram. Dias depois voltaram atrás porque o Presidente da República foi alertado de que, se continuasse a situação de ilegalidade, o ato era inconstitucional e havia o remédio judiciário. Veio, então, outro decreto, determinando que, embora em comissão, aquêles cargos passariam a

ser exercidos sempre pelos ocupantes do cargo efetivo, enquanto êstes não fôsem exonerados, não se aposentassem ou não falecessem. É a realidade. Mais adiante, quando tiver de dar o meu voto no mérito, voltarei ao assunto. Temístocles Cavalcânti estudou a matéria de modo muito simples, porém ao mesmo tempo muito compreensivo, sustentando ponto de vista que tem tôda a minha concordância. Diz êle, em seu livro *O Funcionário Público e o seu Estatuto*: “A Constituição de 1937 simplificou ainda mais a solução das controvérsias, dizendo apenas “serviço público”, o que permite considerar apenas o exercício da função ou do serviço público, qualquer que seja a categoria do funcionário. Satisfeita a condição do exercício durante dez anos, implicitamente, *ser-lhe-á garantida a estabilidade*. É preciso, entretanto, considerar que, salvo expressa garantia legal, não seria lícito admitir a estabilidade quando a precariedade seja inerente ao próprio cargo. Muitas vêzes êste nem sequer tem remuneração fixa; consta apenas de gratificação por exercício ou merece apenas *pro labore*. O art. 169 da Constituição de 1934 assegura a estabilidade do funcionário com mais de dez anos de *efetivo exercício*, o que poderia justificar em rigor a efetivação do funcionário que não estivesse em exercício efetivo, mas temporário, interino ou em comissão. A Constituição de 1937 preferiu a expressão pura e simples “de exercício”, tirando-lhe o adjetivo. O Estatuto nada prevê a respeito, além de assegurar a aposentadoria no cargo em comissão com mais de quinze anos de ininterrupto exercício”. Estas observações de Temístocles Cavalcânti constam da sua autorizada obra, justamente, no capítulo em que êle trata do funcionário para demonstrar que o *funcionário em comissão*, ao tempo da vigência da Carta de 1937, tinha tais garantias, que o exercício durante dez anos ininterruptos lhe assegurava o direito à efetividade no cargo; por aí êle se tornava *ipso facto* titular do cargo. Era a situação do Dr. Pinto Estrêla, quando o decreto lhe

deu a efetividade. No caso em aprêço, trata-se de saber, se, tendo o impetrante pedido na postulação a sua reintegração no cargo e sobrevindo o ato do Governô que o nomeou para exercer o cargo em comissão, estava ou não prejudicado o pedido de mandado de segurança. *Data venia* do illustre Sr. Dr. Procurador Geral da República, cuja atuação neste Tribunal sempre nos tem merecido o maior aprêço, o maior prestígio, pela elevação com que S. Exa. se conduz no alto, espinhoso, difficilimo cargo de Procurador Geral da República, não é possível, a meu ver, concordar com o deferimento do pedido que S. Exa. formulou ao Tribunal para que se considere o pedido de mandado de segurança prejudicado. Era de ser deferido o pedido, se o decreto último do Sr. Presidente da República houvesse nomeado o postulante para exercer o cargo com a ressalva de que a nomeação importaria em reintegração, ou reconhecimento das vantagens que êle deixou de auferir durante o afastamento do cargo. Mas o decreto é simples, fala “em comissão” e, assim, *data venia*, o pedido do illustre Sr. Dr. Procurador Geral da República, para que se considere prejudicado o pedido de mandado de segurança, não pode ser deferido. Estamos em grau de embargos; estão presentes os embargos do Dr. Procurador Geral e, recebidos êles, indefere-se *in totum* a segurança; ou se recebem os embargos da parte adversa e a segurança é concedida, com aumento daquilo que o impetrante pede que lhe seja reconhecido.

Pedindo aos eminentes colegas desculpas pelo tempo que lhes tomei numa questão que parece simples, mas que exigia de mim que trouxesse êstes esclarecimentos, indefiro o requerimento do illustre Sr. Dr. Procurador Geral da República o que faço com real cons-trangimento.

VOTO

O Sr. Ministro Barros Barreto — Sr. Presidente, o julgamento apresentase delicado, pela contingência de quatro

eminentes Ministros receberem os embargos da União Federal, ao passo que quatro outros entenderam diferentemente, rejeitando ditos embargos, para acolher os do impetrante do mandado; vale dizer, quatro votos pela concessão da segurança e quatro negando-a. Daí, e só por isso, a relevância do meu voto, o último a ser proferido.

No julgamento anterior, assim me pronunciei:

“Há, e sempre existiu, um só cargo, que já se chamou de Inspetor do Tráfego e de Diretor de Trânsito, hoje denominado Diretor do Serviço de Trânsito, ora classificado entre os de provimento efetivo, ora exercido em comissão, no qual o impetrante permaneceu, ininterruptamente, desde maio de 1933, adquirindo, de conseguinte, estabilidade nêle, por força de lei.

Não tem maior relevância, para o julgamento da presente segurança, a legislação anterior ao Decreto-lei n.º 8.577, de 8 de janeiro de 1946.

Em virtude desse diploma legal, exercia o impetrante o citado cargo isolado, em caráter efetivo, e passou a ocupá-lo, sem solução de continuidade, uma vez transformado para o de provimento em comissão (Decreto-lei n.º 9.456, de 12 de julho de 1946); fase esta transitória, pois, logo corrigida, pelo Decreto-lei n.º 9.654, de 26 do mês seguinte, que ressaltou, de modo expresso, no art. 4.º, a situação pessoal do antigo titular, *verbis*:

“Os cargos atingidos pelo disposto neste decreto-lei continuarão exercidos pelos seus atuais ocupantes, cujos títulos, quando fôr o caso, serão apostilados pelo órgão de pessoal do mesmo Ministério.”

Diz-se que o Dr. Edgar Estrêla, nomeado em comissão, por decreto de 5 de agosto de 1946, aceitara a nova investidura, sem qualquer protesto.

Que êle não protestou, imediatamente, é fato inegável; mas, ainda dispunha de muito tempo para isto, quando sobreveio, dias após, a referida Lei n.º 9.654,

cujo art. 4.º, acima transcrito, importou na restauração da sua situação anterior.

Tal dispositivo, por sem dúvida, encontra-se em vigor, até que apareça outra lei que o revogue ou modifique. Não pode subsistir, portanto, o impugnado ato administrativo de exoneração.

Líquido e certo apresenta-se o direito postulado, tendo eu por assegurada a permanência do impetrante no exercício efetivo do cargo de Diretor do Serviço de Trânsito, *ex-vi* dos citados Decretos ns. 8.577 e 9.654, ambos de 1946, e como decorrência do que estatui a Constituição federal, no art. 189, n.º II, e parágrafo único.

Concedo o mandado de segurança, para os fins pedidos na inicial.”

Após os brilhantes debates, estou convencido, *data venia*, que nada tenho a alterar; ratifico, pois, em todos os seus termos, o voto modesto que emiti. De conseguinte, recebo os embargos do impetrante da segurança e julgo prejudicados os da União.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Não julgaram prejudicados os embargos, contra o voto do Sr. Ministro Rocha Lagoa. Receberam os embargos de Edgar Pinto Estrêla, prejudicados os da União, concedendo-se a segurança. Foram votos vencidos o do Sr. Ministro Mário Guimarães, em parte, e os dos Ministros Rocha Lagoa, Luís Gallotti e Hahnemann Guimarães, *in totum*.

Impedido o Exmo. Sr. Ministro José Linhares, Presidente.

Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Orosimbo Nonato, Vice-Presidente.

Deixou de comparecer o Exmo. Sr. Ministro Edgar Costa, por se achar afastado, em exercício no Tribunal Superior Eleitoral, sendo substituído pelo Exmo. Sr. Ministro Afrânio da Costa.