

**ESTADO DA GUANABARA — TRANSFERÊNCIA DE FUNCIONARIOS
— REINTEGRAÇÃO**

— Interpretação da Lei n.º 3.352, de 1960.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

João Valente de Sousa e outros *versus* União Federal
Recurso em mandado de segurança n.º 10.988 — Relator: Sr. Ministro
RIBEIRO DA COSTA

ACÓRDÃO

Relatados êstes autos de mandado de segurança nº 10.988, do Estado da Guanabara, acorda o Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plena, negar provimento ao recurso, e conhecer do mandado

como originário para o indeferir, unanimemente, nos termos das notas taquigráficas anexas.

Brasília, 20 de março de 1963. — *A. C. Lafayette de Andrada*, Presidente. — *A. M. Ribeiro da Costa*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. *Ministro Ribeiro da Costa* — O caso, de que é objeto o presente recurso, é, assim, exposto a fôlhas 49-52, *verbis*:

“João Valente de Sousa e outros, ex-funcionários do Departamento Federal de Segurança Pública, órgão então subordinado ao Ministério da Justiça, foram demitidos do *serviço público federal* por ato de preposto da União. Inconformados com dito ato, ingressaram com uma ação ordinária contra a mesma União, visando a se reintegrarem nos cargos dos quais haviam sido excluídos.

Dita ação — na qual o Estado da Guanabara não interveio em qualquer de suas fases, quer como réu, autor, assistente ou oponente — foi julgada procedente na primeira instância e, afinal, mantida por uma Corte também federal.

Ocorre, todavia, que na hora de se determinar o cumprimento do julgado, entendeu o MM. Juiz da execução que ao Estado da Guanabara competia reintegrar os autores, e não ao Governo Federal que não havia sido condenado à prestação da obrigação resultante do julgado.

Contra esse despacho manifestamente ilegal do MM. Juiz, o Estado interpôs mandado de segurança, uma vez que não lhe restava qualquer outro meio legal ou processual de coibir a ilegalidade de que estava sendo vítima, tudo como se esclareceu na fls. 4-5 dos autos, ratificado pelo parecer do Procurador-Geral da Justiça às fls. 35.

Ficou ali demonstrado que não sendo o Estado parte no feito, nem mesmo na execução, porque o *executado* é o *Governo Federal*, não poderia usar sequer dos embargos previstos nos arts. 1.010 e 1.013 do Código de Processo Civil, como pretendeu a ilustre autoridade coatora.

A hipótese em causa não configura qualquer dos casos consignados no artigo 1.010:

Na espécie não há que se falar de falta, ou nulidade, da citação inicial, porque a ação não foi movida à revelia do Estado.

E não foi exatamente porque *nenhum interesse*, próximo ou remoto, tinha a Guanabara no feito, de modo que não se poderia cogitar da necessidade de sua citação, como também não haveria como se citar, por exemplo, o Estado de São Paulo ou o Estado do Rio, porque tanto eles quanto a Guanabara se achavam tão distantes do feito quanto os habitantes de Marte (se os há).

Os demais fundamentos capazes de permitir a interposição de embargos de executado também não existem na matéria em debate: nem novação, nem excesso de execução, porquanto a ação não foi movida contra o Estado nem é ele o executado, e sim a União.

O que se pretendeu com o despacho impugnado foi, executando-se a União Federal, atingir-se, por via oblíqua, a Guanabara, que passaria a arcar, só ela, com a obrigação de receber em seus quadros ex-servidores federais, reintegrados por uma Corte federal no serviço público do Governo Central.

Nem o instituto de reintegração tem tal amplitude — como se demonstrou às fls. 5-9 e no parecer de fls. 35-38 — que chegasse ao extremo de tornar inoperante a regra constitucional que assegura a autonomia dos Estados e que é o próprio fulcro do sistema federativo do País.

Assim sendo, o MM. Juiz impetrado não poderia praticar o ato abusivo que praticou, ao obrigar o Estado a receber os autores em seus quadros. Praticando-o e mantendo-o atingiu direito líquido e certo do Estado de não se ver obrigado a substituir a União no momento de se cumprir o julgado, direito esse que somente pode ser garantido por via do apêlo à segurança.

É certo que a egrégia 7ª Câmara Cível entendeu que se conflitam, na espécie, a União Federal e o Estado da Guanaba-

ra, e que, por isso, lhe falece competência para dirimir a controvérsia.

Data venia, não tem razão a eg. Câmara.

O que se pretende, com os mandados em causa é, apenasmente anular decisão de juiz da Justiça local que, de modo abusivo, determinou ao Estado prática de ato a que ele não está, de nenhum modo obrigado. Ora, isso não pode nem gera conflito entre a União Federal e a Guanabara, como se entendeu.

Desde que a eg. Câmara viesse a verificar que o despacho judicial é flagrantemente ilegal, caberia conceder a segurança para, tão-somente, determinar que o MM. Juiz se abstinhasse daquela prática, sem que isso implicasse em modificar o acórdão exequendo, que *condenou a União Federal*, ou a obrigar a esta a coisa diversa daquilo a que estava sujeita por força de sentença. O *arbitrário*, destarte, seria mera correção do ato arbitrário e desconforme para com a lei, não se interferindo, ao expedir-lo, com a decisão exequenda nem tão pouco com o interesse da União Federal.

Feita a correção do ato abusivo do MM. Juiz por via da segurança, a ele incumbiria, então, dar início à execução contra quem foi condenado no feito, na forma da legislação processual. Aí, então, se o Governo Federal, que é *parte no feito*, entender que a execução se deve processar de modo diverso, que suscite a questão nos autos e de acordo com os preceitos do Código de Processo Civil, para que a matéria seja devolvida à Corte prolatora do acórdão exequendo.

Ao Estado, que não é parte no feito, que não tem qualquer qualidade processual para ingressar nos autos é que não pode caber tal procedimento. A ele incumbe, apenas, resguardar os seus direitos violados pela decisão judicial impugnada.

Pelas razões expostas, espera o Estado da Guanabara que esse Excelso Pretório dê provimento ao presente recurso, de modo a determinar à eg. Câmara Ci-

vel que decida o pedido de segurança. Todavia, no caso, desse colendo Tribunal entender que há, na hipótese, conflito entre a União Federal e a Guanabara, pede o Estado que seja conhecida e afimil dirimida a questão, nos melhores termos do Direito e da Justiça."

Vaza-se o acórdão recorrido nestes termos (fls. 46), *verbis*:

"Vistos e relatados estes autos do mandado de segurança nº 1.995, requerente o Estado da Guanabara, informante o Juízo da Primeira Vara da Fazenda Pública:

O Estado da Guanabara pleiteia segurança contra o Juízo da Primeira Vara da Fazenda Pública a fim de não ser obrigado a receber, em seus quadros, ex-servidores federais, demitidos por um preposto da União Federal e mandados reintegrar pelo Tribunal Federal de Recursos, num processo em que o Estado, ora impetrante, não fôra autor, réu, assistente ou oponente.

Entende o Estado da Guanabara que cabe ao Governo Federal a execução do julgado, sendo ilegal o despacho da autoridade impetrada que suscita duas preliminares:

a) a incompetência da Justiça da Guanabara para conhecer da presente impetração, visto que o ato impugnado resulta de execução de sentença contra a União Federal, por um Tribunal Federal, tendo a União Federal de suportar as respectivas consequências, nos termos do artigo 2º da Lei nº 1.533, de 1951;

b) descabimento da segurança, pois o impetrante dispõe de meio processual específico para a sua defesa, como o de embargos, segundo os artigos 1.010 e 1.013, do Código de Processo Civil.

Ouvidas as Procuradorias da Justiça local e a da República, esta opina (fls. 40-44) pela incompetência, na espécie, da Justiça do Estado da Guanabara, uma vez que há interesse da União Federal, devendo a controvérsia ser diri-

mida, originariamente, pelo egrégio Supremo Tribunal Federal, nos termos do artigo 101, I, letra e da Constituição federal.

Por sua relevância, é de se decidir a questão da incompetência, no caso, desta Câmara, uma vez que o Estado da Guanabara atribui à União Federal, por não ter sido parte na causa dos autores, o dever de os reintegrar nos quadros dos seus servidores, entendendo a União Federal, pelo seu representante, que a competência é a do Supremo Tribunal Federal, uma vez que há controvérsia entre um Estado da Federação e aquela União.

Merece acolhimento a preliminar de incompetência desta Câmara, para dirimir o litígio, nos termos do artigo 101, I, letra e da Constituição federal. Efetivamente contendem um Estado e a União Federal, aquêle impetando segurança contra um ato de juiz estadual, na execução de um julgado do Tribunal Federal, num processo em que não fôra citado, cabendo, pois, ao Pretório Excelso a solução do litígio.

Acordam, pois, os Juizes da Sétima Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Guanabara, por unanimidade de voto, acolher, como acolhem, a preliminar, pagas as custas na forma da lei."

Nesta Suprema Instância, assim se pronuncia, a Procuradoria-Geral (fls. 58-61), *verbis*:

"João Valente de Sousa e outros, demitidos de cargos que ocupavam no Departamento Federal de Segurança Pública, envolvidos que foram no famoso inquérito do Crime de Toneleros, pelearam pela reintegração e a conseguiram em sentença confirmada pelo colendo Tribunal Federal de Recursos. Assinando prazo de dez dias para a reintegração, o Estado da Guanabara, ao qual ficou transferido o Departamento Federal de Segurança Pública, por força da Lei nú-

mero 3.752, de 1960 (Lei Santiago Dantas), se recusa a receber os reintegrados, sob a alegação de que se trata de servidores da União que não se beneficiaram com a atualidade da lei e que, a destempo, valendo-se de judicialmente liberado, pretendem retornar ao serviço, hoje sob orientação estadual. Insiste o Estado da Guanabara que, em se tratando de funcionários da União Federal, a ela cabe recebê-los de retorno.

A súplica, que não foi examinada em seu mérito pelo Tribunal a quo que se deu por incompetente, pode sê-lo pelo Supremo Colégio, pois caracterizado está o conflito de interesses entre a União e um dos Estados da Federação (Constituição, art. 101, I, letra b).

Não tem razão o recorrente. A simples determinação da lei, número 3.752-60 — segundo a qual a transferência dos serviços de natureza local para a nova unidade federativa ficou circuncrista aos cargos públicos e aos seus ocupantes —, não tem força para anular o que está sacramentado no art. 190, da Constituição federal. Diz o mandamento:

"Invalidada por sentença a demissão de qualquer funcionário, será êle reintegrado; o que lhe houver ocupado o lugar ficará destituído de plano ou será reconduzido ao cargo anterior, mas sem direito a indenização" (fls. 31).

Trata-se, pois de *reintegração*. De *retorno ao cargo antigo*, sob pena até de destituição daquele que se encontra no lugar de quem sofreu a demissão injusta. O inciso constitucional fala em *lugar*, isto é, mais que *cargo*, pois na expressão está insita a idéia de *locação*. O *lugar*, ou melhor, o *cargo* e sua *lotação* foram transferidos à órbita do Estado. Advém a decisão judicial determinando a *reintegração*. Ora, está meridianamente claro que a União Federal não poderá cumprir a vontade da Justiça mandando *reintegrar* funcionário cujas funções se en-

contram na órbita do Estado. Admitir a hipótese será aceitar tipo de intervenção não prevista no art. 7º, de nossa Carta Política.

A reintegração difere substancialmente da readmissão. A última poderá se verificar no quadro do serviço público, em cargo igual ou equivalente, atendendo-se, em princípio, ao interesse da Administração. A reintegração se rege de maneira absoluta, pois representa restabelecimento para o servidor de situação existente no ato demissório como se não houvesse solução de continuidade. A decisão reintegratória é um elo interligando o último dia em que o servidor trabalhou ao primeiro do seu retorno, tendo o condão de *apagar* os incidentes que intermediaram, por terem sido considerados contrários à norma jurídica. Voltam ao cargo como se deles jamais houvessem saído: continuam, pois, onde estavam, onde estão os que *transitoriamente* lhes substituíram no atual Departamento de Segurança Pública do Estado da Guanabara.

Assim, por óbvio, deve o Estado da Guanabara acolher os *reintegrados*, unglidos pelo pronunciamento da Justiça, que lhes assegurou a mesma situação que sempre tiveram quando em exercício, na qual *lhes reconhece interrupção* e que lhes assegura *atualidade* da condição de servidores que se transferiram para órbita estadual com os cargos e funções.

O presente recurso, por essas razões, não merece a consideração do provimento."

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa (Relator) — Nego provimento ao recurso e, conhecendo do pedido, como originário, o indefiro.

A preliminar de incompetência do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Guanabara se impunha ao aco-

lhimento que lhe deu o v. acórdão recorrido, face ao disposto no art. 101, I, letra e da vigente Constituição.

Reza o preceito de referência:

"Ao Supremo Tribunal Federal compete:

I — processar e julgar originariamente:

.....
e as causas e conflitos entre a União e os Estados ou entre estes."

Ora, pretende o Estado da Guanabara que a execução da sentença em aprêço não pode, legitimamente, atingi-lo, atribuindo, assim, à União Federal, por não ter sido parte na causa dos autores, exequentes, o dever de os reintegrar nos quadros dos seus servidores, por outro lado sustentando a União Federal, pelo seu representante, que a competência é deste egrégio Tribunal, uma vez que há controvérsia entre um Estado-Membro e aquela União.

O argumento é relevante.

Sua procedência afigura-se-nos manifestamente. Assinale-se, ao propósito, que a contenda se abre entre um Estado e a União Federal, insurgindo-se aquele com a impetração de segurança contra ato de um juiz estadual, decorrente da execução de um julgado de Tribunal Federal, num processo em que não fôra citado, devendo caber, portando, segundo a regra da competência estabelecida pela letra e do inciso I, do art. 101, da Constituição federal, a este egrégio Tribunal a solução do litígio.

Receptível, a este respeito, a argumentação que a fls. 43 se lê, do teor seguinte:

"Desde que a União invoque contra um ou mais Estados, ou qualquer destes contra ela ou contra outro Estado, texto constitucional, ou interpretação dele — e na espécie se questiona sobre a extensão do artigo 146 da Constituição —, está composta a figura da

“questão jurídica” e caracteriza a competência do Alto Pretório, salienta o eminente juriconsulto, acrescentando, como se tivesse presente a hipótese dos autos, bastar, para que isso ocorra, que um deles diga que o outro *não pode ter certo procedimento, ou porque não lhe caiba, ou porque a nenhum caiba*” (Comentários à Constituição de 1946, vol. II, pág. 200).

“Amplio”, diz a observação, a respeito, de Temístocles Cavalcante, “é este preceito que comporta não somente as ações cíveis, mas também *todo e qualquer conflito* ou diferença em que sejam partes as entidades políticas ali mencionadas e que se incluem no quadro e na estrutura do sistema federativo.”

“Deve-se dar, entretanto, a maior amplitude à interpretação do texto, de acórdão, aliás com a compreensão dada a preceito semelhante nos Estados Unidos pela Suprema Corte” (ver o caso Kansas — v. Colorado).

Como resultante dessa orientação, devemos ter em mente que a depressão “conflitos” contida no preceito que estatui sobre essa matéria de competência, precedida do termo “causas”, dispunha, como bem sugere Pontes de Miranda, o exame da cogitada contravérsia sobre a inclusão do mandato de segurança no conceito processual de causa” (ob. cit. pág. 200).

Devo, pois, concluir que a competência deste egrégio Tribunal é inconcussa, indisputável.

No mérito, improcede o mandato.

Nos autos da ação ordinária que João Valente de Sousa e outros promovem contra a União, em execução de sentença, opinara o parecer da Procuradoria-Geral do Estado da Guanabara que os requerentes deveriam ser reintegrados nos quadros funcionais da União, pois, subsistindo estes, os peticionários não foram incluídos na relação constante da transferência ope-

rada pela criação do novo Estado da Federação (fólias 30).

O ilustre Juiz Sérgio Mariano não se reconsiderou de seu despacho executório. Manteve-o nestes termos (fls. 31-33), *verbis*:

“Mantenho o despacho de fls. 200 — Estado da Guanabara são válidos para a readmissão, nunca, porém, para a reintegração.

O Estado efetivamente não foi parte na ação, mas contra ele, que é sucessor da União *ex vi* da Lei nº 3.752, de 14 de abril de 1960, deve promover-se a execução, na hipótese. Não se pode duvidar de que o mencionado diploma, ao determinar a transferência dos serviços de natureza local para a nova unidade federativa, fê-lo com relação aos cargos públicos e aos seus ocupantes. Mas, acima da Lei nº ... 3.752 paira a Constituição federal, cujo art. 190 dispõe de modo concludente:

“Invalidada por sentença a demissão de qualquer funcionário, será ele reintegrado; e quem lhe houver ocupado o lugar ficará destituído de plano ou será reconduzido ao cargo anterior, mas sem direito a indenização.”

Os lugares dos exequentes, então ocupados por outros servidores, passaram a ser estaduais. Agora, entretanto, mercê de tão meridiana disposição, os ocupantes terão de ser destituídos de plano, para que os vencedores do pleito judicial voltem a ocupá-los. Qual a pessoa de direito público que terá de promover a destituição para efetivar a reintegração dos exequentes? A União Federal? Esta alternativa, como já salientamos no despacho anterior, representaria verdadeira intervenção federal, não prevista no art. 7º da Lei Magna, pelo menos sem uma provocação do órgão interessado.

A ilação é irretorquível: cabe ao Estado da Guanabara cumprir a decisão, porque somente ele tem condições legais, normalmente considerados, para destituir seus servidores.

Observe-se que a disposição constitucional alude a *lugar*, e não a cargo.

Lugar é mais que cargo, porque traz implícita a idéia de lotação.

Os efeitos patrimoniais da reintegração terão de ser suportados pela União Federal, naquilo em que entendem com o disposto no art. 3º, § 2º, alínea a, da mencionada Lei número 3.752. Também neste ponto fomos claros no despacho anterior.

A alegação de que existe o Departamento Federal de Segurança Pública, em Brasília, e que os exequentes deveriam ser providos em cargos daquele órgão não se compadece com o instituto da reintegração. Com efeito, todos os serviços do então Departamento Federal de Segurança Pública foram transferidos para o Estado da Guanabara, onde passaram a constituir o Departamento Estadual da Segurança Pública. Aquêles, o da Capital Federal, é de criação recente. Os lugares que eram ocupados pelos exequentes estão aqui e não lá.

Cumprê extemar sempre a reintegração da readmissão, mesmo porque a reintegração não tem o escopo exclusivo de garantir ao servidor o ressarcimento das vantagens ligadas ao cargo, nem implica uma nova nomeação, como parece ao Estado. Estes conceitos, *data venia*, podem ser lidos na petição de fls. 206-207. Reintegrar é restabelecer, para o servidor, a situação existente no ato da demissão, como se não houvera solução de continuidade.

Elucidou-se, além disso, com a evolução da Carta de Sentença, a que se refere o ofício dirigido ao Senhor Procurador-Geral do Estado (fólias 27-28), *verbis*:

"a) os serviços do antigo Departamento Federal de Segurança Pública, que constituíam a polícia civil do Distrito Federal, foram integralmente transferidos, com os servidores lotados e os bens e direitos nêles compreendidos para o Estado da Guanabara, de acôrdo com os art. 2º e 3º da Lei nº 3.752, de 14 de abril de 1960, sendo assinado o competente termo de trans-

ferência pelo representante dêste Ministério e o daquele Estado;

b) desapareceram assim, dos quadros de pessoal, dêste Ministério, todos os cargos das carreiras estritamente policiais, que passaram à órbita estadual; os que se achavam ocasionalmente vagos, nas classes iniciais, não poderão ser providos pelo Governo Federal, eis que a jurisdição e a competência sobre órgãos transferidos passou para o Estado da Guanabara;

c) mas as reintegrações de funcionários, decorrentes de sentença judicial que invalida o ato demissionário, podem ser feitas, nas vagas existentes, por decreto do Executivo estadual, às expensas da União, visto que esta reponde pela reparação devida;

d) vale salientar que o art. 190 da Constituição federal contém regra impositiva, ordenando até a destituição, de plano, de quem haja ocupado o lugar do reintegrado-hipótese, porém, evitável, no caso em foco pelo fato de existir cargo vago da mesma classificação e padrão de vencimentos;

e) note-se que o regime da Lei federal nº 3.752, citada, confere ao Governador do Estado plenos poderes para administrar o pessoal transferido, assinando, inclusive, os atos de aposentadoria submetidos ao exame do Tribunal de Contas da União, por caber ao Tesouro Nacional o ônus da inatividade daquele pessoal. Não há, pois, como desconhecer a competência da mesma autoridade para cumprir as decisões judiciais que ordenarem a reintegração de servidores em cargos privativos de um serviço transferido.

A vista do exposto, em que pese o parecer da Procuradoria-Geral do Estado da Guanabara, êste Ministério sustenta a opinião de que o Executivo estadual é competente para expedir o ato de reintegração procedendo, aliás, como já fez nos casos de João Valente de Sousa, Garibaldi Rodrigues Santos e Valdemiro Nascimento, em cumprimento à sentença proferida pelo M.M. Juiz da 1ª Vara da Fazenda Pública, como se verifica dos decretos publi-

cados em 2 de abril de 1962 no *Diário Oficial* do Estado”.

Não remanesce dúvida sobre competir ao Estado impetrante a obrigação de receber, ou melhor, de reincluir nos seus quadros funcionais os servidores cuja reintegração fôra determinada por sentença em fase executória, salvo as consequências legais decorrentes da sua recalcitrância ou desobediência.

VOTO

O Sr. *Ministro Vitor Nunes Leal* — Sr. Presidente, tive a honra de ser Consultor-Geral da República, quando surgiram alguns problemas relacionados com a criação do Estado da Guanabara. Alguns deles diziam respeito, precisamente, à situação dos funcionários.

O Estado da Guanabara concordou em receber os serviços federais sediados no então Distrito Federal, e a União, para compensar essa despesa, uma vez que o Estado não teria recursos suficientes, comprometeu-se a pagar os vencimentos dos servidores transferidos, nos níveis devidos até àquela data. O Estado pagaria os acréscimos resultantes de promoções ou aumento de vencimentos.

Portanto, o princípio que se estabeleceu, na época, e foi aceito pelo Estado, além de estar previsto em lei federal, que dispôs sobre a criação do Estado da Guanabara na omissão de norma constitucional específica, foi que

todos os funcionários federais estão existentes no antigo Distrito Federal passariam ao novo Estado.

Trata-se, aqui, de funcionário reintegrado por sentença judicial, e a nossa jurisprudência é que a sentença, que defere a reintegração, tem efeito *ex tunc*. Tudo se passa, portanto, como se esse funcionário estivesse em serviço por ocasião da criação do Estado da Guanabara. Sua situação, em relação ao Estado, é igual à dos demais que à época foram transferidos.

O voto do eminente Sr. Ministro Relator merece o meu integral apoio. Também nego provimento ao recurso.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Negaram provimento do recurso e conheceram do mandado como originário para o indeferir. Decisão unânime.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrada.

Relator o Exmo. Sr. Ministro Ribeiro da Costa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Pedro Chaves, Vitor Nunes Leal, Gonçalves de Oliveira, Villas-Boas, Cândido Mota Filho, Ari Franco, Luís Gallotti, Hahnemann Guimarães e Ribeiro da Costa.

Licenciado, para tratamento de saúde, o Exmo. Sr. Ministro Barros Barreto.