

indireto do Desfile, o qual está sujeito estritamente aos critérios da conveniência do interesse e utilidade pública, privativos da Administração.

Rio de Janeiro, 21 de fevereiro de 1973. — JOSÉ EDUARDO SANTOS NEVES, S.M.J.

Procurador do Estado e Assistente do Procurador-Geral.

Visto. De acordo com o parecer. O contrato em exame não tem eficácia jurídica de modo a amparar a pretensão da Rádio-Rio Ltda. Por outro lado, o direito de dispor do Desfile Oficial das Escolas de Samba em todos os seus efeitos, pertence, exclusivamente, ao Estado da Guanabara, a cujo juízo compete a concessão de licença ou autorização para transmissões de televisão ou filmagem.

Em 27 de fevereiro de 1973. — JOSÉ EMYGIDIO DE OLIVEIRA, Procurador-Geral do Estado.

FUNCIONÁRIO ESTADUAL DE PROVIMENTO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE DE SUA READAPTAÇÃO PELA LEI FEDERAL 3.780/60 E POR ATO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Versa o presente processo matéria nova e da maior indagação — a readaptação feita por decreto do Exmo. Sr. Presidente da República de funcionários estaduais, ainda que originariamente de provimento federal.

Inicia-se o processo com ofício do Sr. Diretor do Instituto Penal Lemos Brito, solicitando a “retificação dos cargos dos funcionários readaptados e relacionados no *Diário Oficial da União* (Seção I, Parte I) de 26.11.71.

O Sr. Secretário de Administração pediu a manifestação da PRG encampando o pronunciamento do Sr. Diretor do Departamento do Pessoal, no qual é indicado o parecer do Sr. Consultor Geral da República que lastreou o decreto Presidencial e as dúvidas conseqüentes do seu confronto com o Ato Complementar nº 28/66, e com o acórdão do plenário do E. Supremo Tribunal Federal ao julgar a Representação 754.

Através do Processo nº 01/07.412/71 foram pedidos vários esclarecimentos obtendo-se como resposta, dos órgãos estaduais e federais competentes, a informação de ser desconhecida a existência, no serviço público federal, de um “Quadro do Pessoal Transferido do Estado da Guanabara”; os mesmos órgãos desconhecem se chegou a ser lavrado e/ou publicado “Termo de Transferência relativo ao pessoal transferido do Estado”, bem como “se chegou a ser firmado acordo entre a União e o Estado relativo ao Plano de Classificação”, como aconselhado em parecer do então Consultor Geral da República, Dr. Victor Nunes Leal. Tal desconhecimento por parte de órgãos especializados, autoriza a conclusão — que confirma o que já se sabia de forma não documentada — de que não existe aquele

Quadro no Serviço Público Federal e que não foram feitos os termos de Transferência, nem tão pouco, o acordo referente ao Plano de Classificação.

O mencionado processo esclarece ainda decorrer de equívoco a inclusão de Manolita Rodrigues no decreto de readaptação, posto ter sido ela “considerada inapta para tal fim na prova de suficiência a que foi submetida”.

II

O Estado da Guanabara é inteiramente estranho à situação em que se encontram os servidores em tela no que respeita à sua readaptação. Seu desvio de função é anterior à Lei nº 3.780/60 (Plano de Classificação de Cargos Federal) e, portanto, anterior à sua transferência para o âmbito estadual (os correspondentes processos de readaptação transitaram nas esferas federais cerca de doze anos). Após o desvio de função ocorreu a transferência dos serviços e servidores para o Estado, e, ainda, a edição do Ato Complementar nº 28, de 13.12.66, cujo § 1º do art. 7º *aboluiu*, no âmbito estadual, o instituto da readaptação tal como concebido pela lei local, e federal, bem como julgamento do E. STF na Representação 754 entendendo inconstitucional a aplicação da legislação federal aos funcionários transferidos.

O Estado da Guanabara entendeu que o AC-28 incidia imediatamente, alcançando os processos de readaptação em curso com base na legislação anterior que, por isso, *ex-vi* o Decreto nº 796/67, foram arquivados.

O Judiciário vem reconhecendo a legitimidade desse procedimento, bem como que o funcionário não tem direito à readaptação. Aliás, esse é o ponto de vista da administração federal, fixado em várias oportunidades (v.g. D.O. de 14.3.68, pág. 2.117, Processo nº 2.128/64, D.O. de 30.12.68, pág. 11.277, Processo nº 4.392/68). E, se assim não fosse, inconstitucional seria o Decreto-lei Federal nº 625, de 11.6.69, cujo art. 9 estabelece que não serão readaptados os aposentados, os falecidos, e os que não comprovarem a subsistência do desvio de atribuições.

A primeira manifestação judicial sancionando o entendimento do Estado foi do plenário do Supremo Tribunal Federal ao julgar a Representação 754, quando decidiu que

“os processos de readaptação ou classificação com base em leis e decretos vigentes à data do AC. 28 de 13.12.66, se regem de acordo com este Ato Complementar” (R.T.R. vol. 50, pág. 218).

Posteriormente a 1.ª Turma do E. Supremo Tribunal Federal adotou as mesmas teses ao conhecer e prover os Recursos Extraordinários n.ºs 70.416 (GB x João Carlos Veloso Ciarelli, Rel. Mini. Baleeiro, ac. publ. *in D.J.* de 18.12.70, pág. 6.330) e 73.362 (GB x Jamil Ward, Rel. Min. Djaci Falcão, ac. publ. *in D.J.* de 28-4-72, pág. 2.543). Pela diversidade de composição da Turma, participaram dos julgamentos os Mins. Luiz

Gallotti, Amaral Santos, Djaci Falcão, Oswaldo Trigueiro, Baleeiro e Barros Monteiro. Em ambos os casos foi decidido que negava vigência ao AC-28 acórdão que determinava a readaptação de funcionário estadual após esse ato; que inexistia direito do funcionário à ela, mesmo com parecer favorável da Comissão de Classificação de Cargos, e que o Decreto do Governador determinando o arquivamento dos processos, para dar cumprimento ao AC-28, “ainda que formalmente emanado do Executivo”, é, materialmente, “ato de natureza legislativa no sentido do art. 173, IV da CF. de 1967” (insusceptível de apreciação pelo Poder Judiciário).

No Tribunal de Justiça do Estado da Guanabara a Jurisprudência é torrencial, podendo ser citados os seguintes arestos:

1.ª Câmara Cível

- 1) Apel. Cível nº 73.306
Apte.: João Baptista Soares
Apdo.: GB
Rel. Des. Basileu Ribeiro Filho
Acórdão no D.O. de 6.7.71 a fls. 10.036
- 2) Apel. Cível nº 72.638
Apte.: Lia Dick
Apdo.: GB
Rel. Des. Basileu Ribeiro
Acórdão no D.J. de 29-6-71 a fls. 8.661
- 3) Apel. Cível nº 72.908
Apte.: Waldemar Siqueira
Apdo.: GB
Rel. Des. J. J. Queiroz
Acórdão no D.O. de 6.7.71 a fls. 10.036
- 4) Apel. Cível nº 71.504
Apte.: GB
Apda.: Odette Ismirne Natalie Balcu
Rel. Des. J. J. Queiroz
Acórdão no D.O. de 20.11.70 a fls. 18.826
- 5) Apel. Cível nº 78.560
Apte.: GB
Apda.: Leda Rafael Silva
Rel. Des. J. J. Queiroz
Acórdão no D.O. de 26.6.72 a fls. 9.998

3.ª Câmara Cível

- 1) Apel. Cível nº 73.746
Apte.: Lucia de Santanna Favaron
Apdo.: GB
Rel. Des. Gonçalves de Oliveira
Acórdão no D.O. de 5.10.71 a fls. 15.041

- 2) Apel. Cível nº 69.235
Aptes.: GB
Apda.: Regina Isabel Rocha Lemos
Rel. Des. Perez de Lima
Acórdão no D.O. de 8.10.70 a fls. 16.116

4.ª Câmara Cível

- 1) Apel. Cível nº 70.163
Apte.: GB
Apda.: Zilda Duarte Caldeira
Rel. Des. Salvador Pinto Filho
Acórdão no D.O. de 26.3.71 a fls. 4.389

5.ª Câmara Cível

- 1) Apel. Cível nº 62.191
Apte.: José Viana Filgueiras
Apos.: GB e IPEG
Rel. Des. Coelho Branco
Acórdão na íntegra no D.O. de 5.3.70 a fls. 104 do Apenso ao nº 42
- 2) Apel. Cível nº 74.143
Apte.: Jorge Carvalho Nazareth
Apda.: GB
Rel. Des. Goulart Pires
Acórdão no D.O. de 12.6.72 a fls. 9.226/7
- 3) Apel. Cível nº 77.724
Apte.: Gastão Pinto Pires Filho
Apdo.: GB
Rel. Des. Soares de Pinho
Julgada em 18.7.1972

6.ª Câmara Cível

- 1) Apel. Cível nº 66.690
Aptes.: Jacinto da Fonseca Duarte e outros
Apda.: GB
Rel. Des. Aloysio Maria Teixeira
Acórdão no D.O. de 15.6.71 a fls. 8.819
- 2) Apel. Cível nº 76.037
Apte.: GB
Apda.: Nadir Lage da Silva Ferreira
Rel. Des. Décio Pio Borges de Castro
Acórdão no D.O. de 12.5.72 a fls. 7.437

- 3) Apel. Cível nº 72.301
Apte.: Maria da Conceição Siqueira
Apda.: GB
Rel. Des. Fontes de Faria
Acórdão no *D.O.* de 7.6.71 a fls. 8.388

7.ª Câmara Cível

- 1) Apel. Cível nº 70.672
Aptes.: Hermes Pedro de Magalhães
Apdas.: GB e outros
Rel. Des. Bandeira Steele
Acórdão no *D.O.* de 4.10.71 a fls. 14.906
- 2) Apel. Cível nº 75.763
Apte.: Maria Elvira Mil-Homens Costa
Apda.: GB
Rel. Des. Marcelo Costa
Julgado em 23.5.72
Acórdão ainda não publicado
- 3) Apel. Cível nº 77.724
Apel.: Gastão Pinto Pires Filho
Apdo.: GB
Rel. Des. Soares de Pinho
Julgada em 18.7.1972

6.ª Câmara Cível

- 1) Apel.: Cível nº 66.690
Aptes.: Jacinto da Fonseca Duarte e outros
Apda.: GB
Rel. Des. Aloysio Maria Teixeira
Acórdão no *D.O.* de 15.6.71 a fls. 8.819
- 2) Apel. Cível nº 76.037
Apte.: GB
Apda.: Nadir Lage da Silva Ferreira
Rel. Des. Décio Pio Borges de Castro
Acórdão no *D.O.* de 12.5.72 a fls. 7.437
- 3) Apel. Cível nº 72.301
Apte.: Maria da Conceição Siqueira
Apda.: GB
Rel. Des. Fontes de Faria
Acórdão no *D.O.* de 7.6.71 a fls. 8.388

7.ª Câmara Cível

- 1) Apel. Cível nº 70.672
Aptes.: Hermes Pedro de Magalhães
Apdas.: GB e outros
Rel. Des. Bandeira Steele
Acórdão no *D.O.* de 4.10.71 a fls. 14.906
- 2) Apel. Cível nº 75.763
Apte.: Maria Elvira Mil-Homens Costa
Apda.: GB
Rel. Des. Marcelo Costa
Julgado em 23.5.72
Acórdão ainda não publicado

8.ª Câmara Cível

- 1) Apel. Cível nº 73.745
Apte.: GB
Apdos.: Sylvio Leal e outro
Rel. Des. Bulhões Carvalho
Acórdão no *D.O.* de 30.7.71 a fls. 11.303
- 2) Apel. Cível nº 70.673
Apte.: GB
Apdo.: Alvaro José Teixeira
Rel. Des. Bulhões
Acórdão no *D.O.* de 2.9.71 a fls. 13.221

1.º Grupo de Câmaras Cíveis

- 1) Embargos na Apel. Cível nº 71.425
Embargante: GB
Embargada: Thais Helena Marques
Rel. Des. Bulhões Carvalho
Acórdão no *D.O.* de 14.6.72 a fls. 9.423
- 2) Embargos na Apel. Cível nº 73.308
Embargante: GB
Embargado: José Nassarala
Rel. Des. Marins Peixoto
Acórdão no *D.O.* de 24.3.72 a fls. 4.256
- 3) Embargos na Apel. Cível nº 69.447
Embargante: GB
Embargado: Guilherme Dias de Azevedo
Rel. Des. Bulhões Carvalho
Acórdão no *D.J.* de 7.7.71 a fls. 9.798

2º Grupo de Câmaras Cíveis

- 1) Embargos na Apel. Cível nº 73.746
 Embargante: Lucia de Sant'Anna Favaron
 Embargado: GB
 Rel. Des. Olayo Tostes
 Julgado no dia 28.6.72
 Acórdão não publicado.

III

Durante muito tempo, tanto a União como o Estado entenderam o servidor transferido como ainda vinculado ao "status" federal de sua origem. Esse entendimento autorizou tratamento legislativo anômalo, tanto federal quanto estadual, do que é o exemplo mais típico o mandamento inserto em várias constituições da Guanabara pelo qual a esses funcionários se aplicava a lei federal, estendendo-lhes a estadual apenas no que fosse mais favorável.

A ilegitimidade desse critério foi proclamada com o julgamento pelo plenário do E. Supremo Tribunal Federal da Representação 754. Note-se que o órgão de competência máxima para dizer da constitucionalidade das leis, através do mencionado acórdão declarou, "in abstracto", inconstitucional a aplicação da lei federal ao funcionário estadual transferido, por iniciativa do próprio Procurador Geral da República, de vez que o Sr. Governador não impugnara o que, até então, era aceito como pacífico.

Lê-se a fls. 231 do volume 50 da Revista Trimestral de Jurisprudência a representação do Sr. Procurador Geral da República, "verbis":

"Art. 110. O regime jurídico dos servidores da investidura federal, transferidos ao Estado, é o da Lei Federal aplicável, salvo se a Lei Estadual lhes for mais favorável, respeitado o disposto no art. 73, letra "e", quanto aos servidores de investidura federal."

13. A impugnação do Governador se dirige à parte final do artigo, grifada. Entendemos, porém, que todo o dispositivo padece do vício de inconstitucionalidade.

.....

Não obstante, entendemos inconstitucional não apenas o tópico posto em destaque pelo Governador, como também a parte inicial do dispositivo, que manda aplicar o regime jurídico da Lei Federal aplicável aos servidores estaduais ditos de investidura federal, isto é, os nomeados pelo Governo federal e passados ao Estado, à época da mudança da Capital.

Com o deslocamento da Capital para Brasília, o antigo Distrito Federal passou a constituir o Estado da Guanabara, de acordo com o art. 4º, § 4º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, de 1946. Assim, como acentuou, em notável estudo do assunto, o então Consultor Geral da República, Ministro Victor Nunes Leal, todos os serviços de natureza local exercidos no território do novo Estado, e o pessoal neles empenhado, tanto nomeado pelo Prefeito como pelo Executivo Federal, passaram à condição de serviços e pessoal estaduais, por força de mandamento expresso da Constituição então vigente, e não simplesmente da lei ordinária (Lei nº 3.572/60) que lhe deu execução (Pareceres do Consultor-Geral da República, março a outubro de 1960, pág. 102, e D.O. de 29.8.60, p. 11.941).

O plenário do E. Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, acompanhando o voto do Relator, Min. Themistocles Cavalcanti, acolheu integralmente a representação, conforme se lê a fls. 241 da mesma publicação. A saber:

.....

O que se alega e, a meu ver, com razão, é que não se pode manter um regime jurídico federal para um funcionário que, embora investidura federal, tenha sido transferido para o Estado. Ainda menos seria lícito a sua opção pela lei mais favorável. A opção do funcionário em razão do vencimento não tem fundamento jurídico. O funcionário não pode escolher a sua fonte pagadora.

O seu cargo deve estar devidamente enquadrado e os recursos para o seu pagamento previstos em lei. O funcionário será da União ou do Estado e uma vez realizada a opção inicial, será incorporado ao funcionalismo respectivo.

O problema da investidura é relevante enquanto ele permanece sujeito ao poder que o investiu, mas, quando ele se transfere à outra área, à outra jurisdição, à subordinação de outro governo, desaparece a sua investidura primitiva para vinculá-lo ao novo sistema a que se viu vinculado pela transferência.

O funcionário ou será federal ou estadual e, quando ele se transfere ao sistema estadual perde as vantagens decorrentes de sua investidura primitiva, para gozar do que se estipula a legislação estadual.

O benefício da legislação mais favorável parece-me impossível, porque os vencimentos são percebidos pelo exercício do cargo e dos padrões nele fixados. Ora, não é possível perceber pelos cofres federais quando o "cargo" foi transferido para o Estado, nem estabelecer discriminação no plano estadual, entre os seus

funcionários. Em todo o caso, a legislação adequada deve ser aplicada sem necessidade de preceito constitucional.

Aceito a ponderação da douta Procuradoria Geral à fl. 278.”

IV

Temos, então, nitidamente caracterizado:

1º — serem os funcionários de provimento federal transferidos para o Estado da Guanabara funcionários estaduais, só se lhes aplicando, pois, exclusivamente, a legislação estadual;

2º — ter sido abolido no âmbito estadual o instituto da readaptação.

Fixadas essas premissas verifica-se que não pode ser havido o decreto do Exmo. Sr. Presidente da República, como determinando para o Estado a realaptação de funcionários estaduais porque, então, haveria manifesta inconstitucionalidade, com ofensa à autonomia dos Estados (art. 13 C.F.) e estaria sendo contrariado o Ato Complementar nº 28/66, com isso vindo a se *estabelecer discriminação no plano estadual, entre os seus funcionários*, cuja ilegitimidade que é acentuada no aresto transcrito, sabido que os demais funcionários do Estado tiveram seus pedidos de readaptação arquivados, procedimento reiteradamente sancionado pelo Poder Judiciário, como se viu.

V

Ante tal perplexidade, cumpre examinar o parecer do Exmo. Sr. Consultor Geral da República para verificar se o caminho por ele traçado supera as dificuldades expostas, de natureza não só legal, como, principalmente, de ordem constitucional.

De modo geral o parecer em questão se inspirou no Parecer B-14 proferido pelo Dr. Victor Nunes Leal em 1960 (*in D.O.* de 29.8.60, pág. 11.941 e segs.) à luz de uma realidade legal e fáctica que não mais subsiste.

Afirma o parecer em exame que o julgado do STF na Representação 754 apenas aparentemente conflita com suas conclusões, posto que ambos são acordes “sobre o ponto principal do problema”, isto é, o de a legislação estadual só ser aplicável depois de definitivamente processada a transferência do funcionário. A tese central é a de que a transferência só “se tornaria definitiva quando esse (o Estado) assumisse a responsabilidade pelo pagamento dos vencimentos respectivos”. Vale dizer, enquanto houvesse qualquer responsabilidade da União, caberá à legislação federal dispor sobre vencimentos e vantagens pecuniárias, pois, “pelo menos quanto a esses efeitos, a transferência não teria se verificado”.

Em reforço desse entendimento é referido que apesar de a Lei nº 3.752/60 ter determinado a transferência de serviços e servidores previu que continuariam eles a ser regidos pela legislação federal, enquanto não fosse esta modificada pelo Estado; que parecer do Dr. Victor Nunes Leal

sustentou dever aplicar-se o Plano de Classificação de Cargos Federal (Lei nº 3.750/60) enquanto não assinados os termos de Transferência dos funcionários; que a legislação federal concedendo aumentos e vantagens e a possibilidade de opção aos transferidos pelo retorno ao serviço da União, contraria o julgado do E. STE. Por isso tudo o parecer faz aplicar aos servidores transferidos antiga decisão da Comissão de Classificação de Cargos Federal, no sentido de deverem eles ser readaptados, pela Lei nº 3.780/60, quando o desvio de função fosse anterior à sua transferência.

VI

A nosso ver, “data venia”, a circunstância de a União custear parte do estipêndio não é causa impeditiva da imediata e definitiva transferência dos funcionários para o Estado. Não é, enfim, motivo para que seja criada situação não prevista em lei — transferência provisória (em oposição a transferência definitiva) — que autorizaria aplicar, com violação à autonomia estadual, a legislação federal.

Consoante o parecer citado do Dr. Victor Nunes Leal, a paga federal se explica como um auxílio indireto ao novo Estado. Assim, ela não é incompatível com a transferência, mas ao contrário, essa transferência é sua causa e justificativa.

De fato, a previsão do custeio pela União das despesas de vencimentos, proventos, promoções, etc. ... do pessoal transferido, consta expressa no § 2º do art. 3º da Lei nº 3.752/60. No entanto, é essa mesma lei que, evidenciando não haver nenhuma incompatibilidade entre a transferência e aquele custeio, expressa:

“Art. 3º — Serão transferidos ao Estado da Guanabara na data da sua Constituição... os serviços públicos de natureza local prestados ou mantidos pela União, os servidores neles lotados...”

§ 1º — Os serviços ora transferidos e o pessoal neles lotado, civil e militar, passam para a jurisdição do Estado da Guanabara e ficam sujeitos à autoridade estadual, tanto no que se refere à organização desses serviços como no que respeita às leis que regulam as relações entre esse Estado e seus servidores.

Como se vê, “legem habemus”...

Julgamos inviável qualquer tentativa de compatibilizar a tese do parecer com o julgamento do Supremo Tribunal Federal.

A circunstância a que o parecer dá o relevo de “ponto principal do problema” — o custeio do estipêndio do transferido pela União — como se viu, já existia à época do julgamento, criada que foi pela própria Lei Santiago Dantas. Em tais condições, se à época o direito objetivo já previa tal custeio e se, apesar disso, o plenário da mais alta corte do país julgou ser inconstitucional, em tese, a aplicação da lei federal ao transferido,

não é possível, sob pena de contrariar o decidido, ressuscitar mencionada circunstância para chegar-se a conclusão oposta.

Por demais, registre-se que exatamente a mesma circunstância a que o parecer dá realce de novidade, visando a uma compatibilização impossível, foi aduzida na própria representação. Com efeito, tanto o Governador da época, quanto a Assembléia Legislativa destacaram todas as possíveis peculiaridades do pessoal de provimento federal transferido, para extremá-lo do restante pessoal do Estado. Nesse sentido pode ser lido a fls. 225 do nº 50 da R.T.J.:

“Argumenta (o Governador) que na parte inicial o art. 110:

Art. 110 — O regime jurídico dos servidores de investidura federal, transferidos ao Estado, é o da lei federal aplicável, salvo se a lei estadual lhes for mais favorável, respeitado o disposto no art. 73, letra “e”, quanto aos servidores de investidura estadual.”

O Governador entende inconstitucional a parte do dispositivo que diz: “respeitado o disposto no art. 73, letra “e”, quanto aos servidores de investidura estadual”.

Argumenta que na sua parte inicial o art. 110 “ressalvou o direito de os servidores de investidura federal, transferidos para o Estado da Guanabara quando de sua criação, serem regidos pela legislação federal, aplicando-se-lhes a lei estadual quando mais favorável. Reiterou norma constante do Ato Constitucional das Disposições Transitórias de 1961 (art. 10), que visava a regular a especialíssima e inédita situação dos funcionários federais que integravam serviços da União, de natureza local, transferidos ao Estado. *Esses funcionários permaneceram vinculados à União, tanto assim que recebem dos cofres federais e ocupam cargos federais, como proclama a Lei Estadual nº 134, de 27.12.61, no seu art. 4º:*

.....
Como se vê, é totalmente distinta a situação dos servidores federais transferidos à Guanabara daquela dos funcionários de vinculação exclusivamente estadual desde sua investidura. Por isso, por essa subordinação à União — cargos e vencimentos — àqueles funcionários transferidos se aplica o regime jurídico estabelecido na lei federal.”

Destarte, o que seria motivo para justificar a aplicação da lei federal ao transferido e compatibilizar essa tese com o julgado do STF se constitui no próprio arrazoado expendido, mas recusado pela corte, que decidiu pela inconstitucionalidade dessa mesma tese, acolhendo iniciativa que não foi do Estado, mas, como se disse, da Procuradoria Geral da República.

VIII

Data venia, labora em equívoco o parecer quando lança como argumento em prol de sua tese a afirmativa de caber “à legislação federal dispor sobre vencimentos e vantagens pecuniárias” enquanto responsável a União pelo custeio do estipêndio.

Em primeiro lugar, se a hipótese se circunscrevesse apenas a vencimentos e vantagens, a afirmativa só seria verdadeira se os ônus decorrentes fossem suportados apenas pelo erário federal. Era essa a realidade à época do parecer citado do Dr. Victor Nunes Leal. Mas não é mais o que se verifica hoje em dia, posto que o Decreto-lei nº 1.015, de 21.10.69, limitou a paga federal aos transferidos da ativa até 1972, limite posteriormente prorrogado para 1973 pela Lei nº 5.733/71.

Mas a hipótese é outra — e a mais ampla. Não se trata apenas de dispor sobre vencimentos e vantagens que poderiam ser custeados pela União.

Trata-se da própria organização e da estruturação do serviço público estadual. Tanto no Estado, como na União, a readaptação é uma das vias de chegar-se a um novo quadro funcional, adequado e atualizado às peculiaridades e realidades do serviço que, obviamente, variam em cada ente público, razão pela qual o Parecer B-14/60 aconselha, como de toda conveniência, a assinatura, a respeito, de acordo entre União e o Estado — o que jamais foi feito. Por isso é que existiu um Plano de Classificação de Cargos Federal (Lei nº 3.780/60) e outro local (Lei nº 14/60).

Destarte, pela readaptação, não se visa uma situação subjetiva, para favorecer o funcionário (mero efeito reflexo), mas uma alteração objetiva, estrutural: a do cargo criado e correspondente quadro.

Assim, além de inconstitucional, é absurdo, em face da diversidade fática, que os cargos e quadros estaduais sejam os cargos e quadros federais. Por isso é que, em alguns casos, a readaptação em exame foi feita para cargos de denominação inexistente na sistemática do Estado (v.g. Escrevente Datilógrafo, Laboratorista, Operador de Raios X).

Vem então a propósito esclarecer que mesmo que se admita, para argumentar, a assertiva referente à aplicação da lei federal enquanto não legislasse o Estado, substituindo-a, não tem pertinência ao caso. Isto porque, exatamente na matéria — Plano de Classificação de Cargos — o legislador estadual dispôs de logo a respeito, editando a Lei nº 14, de 24.10.60, afastando a aplicabilidade da Lei Federal nº 3.780/60.

Ademais, a possibilidade de aplicação da lei federal aos serviços e servidores transferidos não é embaraço à sua efetiva, definitiva e instantânea transferência, “ex-vi” determinação expressa da Lei nº 3.752/60. Vale transcrever o dispositivo legal, o § 5º do art. 3º.

“§ 5º — Os serviços transferidos continuarão regidos pela legislação vigente enquanto não for modificada pelos Poderes competentes do novo Estado, ao qual incumbe sobre eles legislar,

inclusive sobre o pessoal transferido, bem como administrá-los, provendo-lhes e movimentando-lhes os quadros.” (grifamos.)

O final do dispositivo afasta taxativamente a tese do parecer. Mesmo com a União custeando o estipêndio, e mesmo se aplicável fosse a Lei nº 3.780, caberia ao Estado — e não à União — praticar os atos em que se constitui a readaptação.

O § 5º supra transcrito não implica em que tivesse o Estado de editar novamente todo seu sistema de leis. Em face da imediata subordinação à ele do funcionário transferido, e havendo a mera transformação do Distrito Federal em Estado, se já houvesse legislação local, por força do art. 9º da Lei nº 3.752 tal legislação se aplicaria de imediato ao transferido. Seria o caso, p. ex. do “Estatuto”.

Todavia, para alguns dos serviços transferidos, dada a sua natureza, não havia lei local. Era o caso, p. ex., do Corpo de Bombeiros, Polícia Militar, etc... Para tais casos, o princípio da continuidade do serviço justificava a aplicação da lei federal, o que se explica como uma adesão, uma anuência do Estado à ela, abstendo-se de substituí-la.

A invocação feita não favorece a tese ora contraditada, mas a merece. Se verdadeiro fosse o fato de o custeio justificar a aplicação da legislação federal, não seria necessário que a Lei nº 3.752 dispuzesse taxativamente sobre essa aplicação. Mas tanto assim não era que para contornar o óbice da competência e autonomia estaduais, fez-se indispensável regra expressa sobre a aplicação da lei federal visando a continuidade dos serviços ainda não regrados por norma local.

IX

Apesar de os pressupostos do Parecer B-14 não mais prevalecerem, o próprio pensamento do parecerista de 1960, ao que tudo indica, não foi bem aprendido. Esse pensamento talvez esteja mais nítido no Parecer B-88, em que o Dr. Victor Leal afirma sobre critérios de enquadramento:

“Ora bem: se desde o dia 21 de abril o Governo estadual pode prover e movimentar os quadros de tais serviços, parece óbvio que há de existir, desde essa data uma *separação* de quadros: em uns, *provendo e movimentando*, atua o governo estadual; em outros, permanece plena a jurisdição do governo federal. O Governo estadual não poderia agir promiscuamente com o federal dentro dos mesmos quadros (e a recíproca é verdadeira, concluímos nós). De nenhuma lei, por inferência, se deverá extrair semelhante anomalia.

.....

“O que resulta da lei, por conseguinte, não é a formação de um quadro especial *único*, mas de tantos quadros especiais quantos sejam os quadros originários de que tenham sido separados os

serviços objeto da transferência. Sobre estes últimos desde 21 de abril recaiu a jurisdição estadual, sobre as partes remanescentes dos quadros originários continuou a imperar a jurisdição federal. A aplicação do plano de reclassificação aprovado pela Lei nº 3.780 do corrente ano, pressupõe esta prévia separação de quadros.” (grifamos.)

Como se vê, não admitia a Consultoria Geral da República que pudesse a União e o Estado agir promiscuamente no mesmo quadro, inclusive para aplicar a Lei nº 3.780. Cada um teria competência no quadro que lhe ficava afeto, isto é, no quadro remanescente federal, a União; na parte do quadro transferido à Guanabara, o Estado.

X

Sustenta ainda o parecer aplicar-se ao servidor transferido a legislação federal enquanto não assinado o Termo de Transferência a que se refere o § 6º do artigo 3º da Lei nº 3.752/60, dado até então, não haver ainda sua transferência definitiva ao âmbito estadual.

Ainda aí se descumpre o julgado o E. Supremo Tribunal Federal que expressamente repudia a existência de um servidor híbrido, parte estadual, parte federal. *Verbis*:

“O funcionário ou será federal ou estadual e, quando ele se transfere ao sistema estadual perde as vantagens decorrentes de sua investidura primitiva, para gozar do que se estipula na legislação estadual.”

Como se vê, pelo acórdão, a transferência é uma só, (sem distinguir, como a lei também não distingue, entre transferência definitiva e provisória), admitindo ter ela se operado independentemente de qualquer termo.

Assim, o aresto da mais alta Corte, ainda sob esse aspecto, não é compatível com o parecer em exame.

A nosso ver o que ocorre é que se está ampliando o cabimento da assinatura do termo a casos a que a lei não previa e, mais grave, se está transformando sua modesta condição de simples formalidade de sentido cautelar em verdadeiro fato gerador de uma transformação cujo momento e origem são outros.

Como reconhecido no sempre citado Parecer B-14 do Dr. Victor Nunes Leal.

“Essa transferência de serviços e pessoal se opera não em virtude da lei federal mas por força do art. 4º do ato das Disposições Constitucionais Transitórias.”

É, pois, evidente, que essa mutação de natureza constitucional, cujo momento, — único — foi fixado em lei — a transferência da capital para Brasília — não poderia ficar pendente da simples formalidade da assinatura de um termo.

Aliás, o § 6º do art. 3º da Lei Santiago Dantas não condiciona a transferência dos funcionários a nenhum termo, pois expressa, apenas:

“§ 6º — A transferência dos serviços e dos seus direitos neles aplicados e compreendidos far-se-á mediante termo assinado nos ministérios competentes.”

Embora seja verdadeiro de que ao falar-se em serviço se fala também em servidores, não é menos verdadeiro de que o termo só tinha sentido no que respeita ao relacionamento de bens, direitos e serviços, mas não tinha nenhum propósito no que se refere aos funcionários. Realmente, o relacionamento destes já constava, necessariamente, de forma precisa, de assentos oficiais, como ocupantes de cargos públicos, com atos de provimentos e lotação.

Todavia, os bens integrantes de cada serviço careciam de cadastramento atualizado, inclusive para baixa nos controles patrimoniais da União, e até para eventual devolução a órgãos não transferidos, e cômputo no patrimônio estadual. Vale dizer, sob o aspecto patrimonial, o termo era da maior valia. Não, porém, no que se refere aos funcionários, salvo na hipótese de dúvida ou litígio entre a União e o Estado sobre se determinado órgão e seus servidores deveriam ou não ser transferidos. Essa a razão que motivou a ênfase dada pelo Dr. Victor Nunes Leal à assinatura do termo. Contudo, onde não houvesse dúvida, a transferência dos funcionários operava *ex-lege*, independentemente de termo.

Passados doze anos, é possível agora encarar-se o problema sob ângulo mais compatível com a realidade e o verdadeiro sentido da lei. Com efeito, não houve entre a União e o Estado as dúvidas e a litígios que o parecer, considerou possíveis. Por isso, porque o termo era uma demasia, ou por qualquer outra razão, não se pode desconhecer a realidade *de que não foram assinados os termos de transferência* dos funcionários civis de provimento federal transferidos.

E pelo tempo transcorrido e pelas mutações verificadas, não há mesmo como venham a ser firmados.

Assim, pela tese ora contraditada, jamais esse pessoal se integrará definitivamente no âmbito estadual. Sempre sobre ele poderá a União legislar, quer para aumentar-lhe os vencimentos, quer para alterar, por via de adaptações e reclassificações os quadros estaduais, embora a partir de 1974, inclusive, nada mais lhes pague da União.

Parece-nos que tal entendimento delira exageradamente da realidade, quer sob o aspecto factico, quer sob o aspecto constitucional, que preserva na matéria a autonomia estadual.

XI

Finalmente, o parecer relaciona várias leis que contrariariam o julgado do Supremo na Representação 754. Tais precedentes são irrelevantes porque datam de época anterior à manifestação do S.T.F. A ilação a tirar-se seria a de serem inconstitucionais tais precedentes. Mas nem isso se verifica.

Com efeito, as leis que outorgaram aumentos de vencimentos e vantagens a funcionários transferidos não ferem a autonomia estadual, posto que os correspondentes ônus eram suportados pela União. Essa orientação condizia, aliás, com os preceitos da Lei nº 3.752/60 que previu o que a União despenderia com o pessoal transferido. Quanto à União admitir o retorno a seus quadros do funcionário transferido não chega a caracterizar invasão à autonomia estadual, em face do caráter pessoal e de faculdade de que se revestiu.

De toda sorte, se inconstitucionalidade houvesse, não caberia a sua generalização, mas a mera correção.

Tais precedentes não poderiam prevalecer sobre o reconhecimento da inconstitucionalidade da tese que os inspirou.

XII

Verifica-se do exposto que a situação dos readaptandos na esfera estadual é extreme de qualquer dúvida, estando, definida, com o endosso do Judiciário, no sentido da impossibilidade de ser decretada a readaptação.

O problema com que se depara surgiu com o entendimento federal de dever, *agora*, ser feita a readaptação. Este problema, assim criado é, pois, federal, e não pode ser equacionado sem consideração da vedação legal, ou em detrimento da autonomia e competência estaduais. O Estado não teve qualquer participação na situação criada, bastando lembrar que no curso dos doze anos em que os processos transitaram no âmbito federal adveio a vedação do AC-28/66, a Procuradoria Geral da República argüiu a inconstitucionalidade da aplicação da legislação federal aos funcionários transferidos, e o Supremo Tribunal declarou essa inconstitucionalidade por reconhecer já serem estaduais tais funcionários. Pode-se lamentar a frustração de justas expectativas, mas foi isso que aconteceu com muitas centenas de servidores estaduais, de provimento estadual, não sendo legítimo discriminar para favorecer os de origem federal.

Destarte, não pode ser atendido o solicitado no Ofício de fls. 2 do ilustre Diretor do Instituto Penal Lemos Brito.

Embora não se tenha notícia de solicitação federal para que o Estado readapte servidores estaduais transferidos e embora isso não conste expressamente do decreto, mas considerando o parecer do insigne Consultor Geral da República publicado no D.O. de 23.8.71, devidamente aprovado,

sugerimos que o Exmo. Sr. Governador do Estado peça ao Exmo. Sr. Presidente da República o reexame da matéria em face do aqui expendido.

É oportuno lembrar que vários dos servidores interessados neste processo pediram, com base legal, o retorno aos quadros da União, sem que o pedido tenha sido examinado. É o caso do Dr. Coroliano Teixeira da Silva que, pessoalmente, nos prestou essa informação. Tal retorno superaria as dificuldades e, assim, o decreto presidencial teria cumprimento no âmbito próprio — federal.

É como nos parece.

ROBERTO RICHELETTE FREIRE DE CARVALHO, Procurador do Estado.

O ESTADO EM JUÍZO

COMPETÊNCIA DAS VARAS DA FAZENDA PÚBLICA

O Estado da Guanabara, nos autos da ação cominatória que move a Miguel Azevedo e outros, tendo em vista a Exceção de Incompetência argüida pela Massa Liquidanda da Segurança Industrial — Cia. Nacional de Seguros e, antes mesmo que V. Exa. a rejeite *in limine*, ou abra vista para o Autor-exceto, na forma do que dispõe o art. 183, § 1º, *a* e *b* do Código de Processo, quer o Estado da Guanabara impugnar essa exceção, fundamentado nas seguintes razões de fato e de direito:

1. A excipiente, representada por sua liquidante, *Superintendência de Seguros Privados* (SUSEP), fundada na Lei n.º 5.627/70, alega que, em todas as ações em que seja parte, deverá ser citada a União Federal, como assistente, o que levaria o feito à competência da Justiça Federal, pretendendo, assim, que V. Exa. decline de sua competência para uma das Varas da Justiça Federal.

2. Nas razões trazidas pela excipiente, como fundamento da exceção, há que distinguir duas teses: a) obrigatória assistência da União, por um de seus Procuradores, à excipiente, nas ações em que seja parte e, b) o deslocamento da competência do Juízo do feito para uma das Varas da Justiça Federal.

2.1. Quanto à assistência, tipicamente “ad adjuvandum”, da União à excipiente, dúvidas não há que possa ser prestada em seu auxílio dentro do espírito da lei que a previu.

2.2. Quanto, porém, ao deslocamento da competência deste Juízo para uma Vara da Justiça Federal, em decorrência da simples assistência da União à excipiente, discorda o Estado, por entender ser esse Juízo competente para julgar o presente feito.

Em decorrência, há que se afirmar a incompetência da Justiça Federal para resolver esse litígio.

3. Nem se afirme que o disposto no art. 4.º da Lei n.º 5.627, invocada pela excipiente, que determina a remessa dos processos à Justiça Federal, quando ocorrer pedido de citação da União como assistente, firme a competência daquela Justiça para processar e julgar o feito, porque, se assim se interpretar tal disposição legal, estar-se-á derogando disposição constitucional expressa sobre a matéria.