

Acordam os Ministros componentes da 1.<sup>a</sup> Turma do Tribunal Federal de Recursos, por unanimidade de votos, negar provimento às apelações, tudo na conformidade das notas taquigráficas retro, que dêste ficam fazendo parte integrante.

Rio de Janeiro, 13 de abril de 1954. — *Djalma da Cunha Melo*, Presidente.  
— *Aguiar Dias*, Relator.

#### RELATÓRIO

Pela sentença de fls. 43 a 48, julgou o ilustre Juiz Olavo Tostes Filho procedente a ação movida por Daniel Dias contra a União Federal, para que

ativo da sua execução e o funcionário, de sua vez, pede o direito igual, como resultado da paridade do trabalho executado.

Sendo um só o serviço — qual êsse de pagar e receber conferido aos Tesoureiros, a atribuição é a mesma e a função, portanto, é igual.

Em linguagem estatutária, diz-se *classe* ao agrupamento de cargos assim da mesma profissão ou atividade e *carreira* ao agrupamento dessas classes.

Seu pressuposto é a identidade de profissão ou atividade, que lhe presta denominação própria, mas não é a denominação, em si mesma, senão a homogeneidade da função, que estabelece as classes e caracteriza as carreiras.

Pretender-se, pela só fôrça da expressão denominativa, excluir da carreira os homogêneos ou nela incluir os heterogêneos, daria no subversivo e absurdo princípio de criar classes com funções desiguais para a execução de um mesmo serviço, como se fôra possível desmembrar arquitetos, médicos, agrônomos, datilógrafos, gráficos ou ascensoristas do seu escalonamento funcional específico ou reuni-los, indiscriminadamente, numa só e híbrida carreira, que perderia, por isso mesmo, a sua peculiar característica.

Essa a norma que a decisão, a bem da própria ordem administrativa, não permitiu vingar.

O funcionário, no caso decidido, foi admitido como extranumerário-mensalista no cargo de Tesoureiro-auxiliar e depois passou a Tesoureiro, cuja denominação foi alterada para Auxiliar Administrativo e, finalmente, para Pagador.

Alterada a denominação, todavia persistiu a mesma função originária.

Persistindo a função, o funcionário não deixou de seu Tesoureiro, até que beneficiado pela Lei n.º 403.

Negando-se a administração, por fôrça de defeituosa e diversa denominação, a reconhecer essa qualidade resultante da função desempenhada, fazia por separar os iguais, por excluir da carreira os homogêneos e, sobretudo, por criar funções diferentes para um só serviço e um mesmo fim.

E a diferença apenas estaria no *nomem juris*, como meio de fraudar o direito funcional, porque um só serviço, com a mesma atribuição, jamais poderia resultar nessa pseudo diversidade de funções, mas em funções iguais, com uma só denominação e os mesmos direitos.

AMILCAR LAURINDO RIBAS

lhe fôssem estendidos os benefícios da Lei n.º 403, de 1948, que reestruturou os cargos de tesoureiro e ajudante de tesoureiro do serviço federal.

Os fundamentos da decisão são êstes (ler fls. 45).

Apelou a União, a fls. 51. Contra-razões a fls. 54.

Parecer da douta Subprocuradoria, a fls. 63, pelo provimento.

E' o relatório.

#### VOTO

O Sr. Ministro José de Aguiar Dias (Relator) — Nego provimento, pelos jurídicos fundamentos da douta decisão recorrida.

A alteração da denominação de um cargo jamais, em tempo algum, poderá operar a supressão de direitos que dizem respeito a sua essência, assim como às funções que dêle decorrem. O que pode influir nos direitos inerentes a um cargo são as modificações de fundo que o atinjam, não as simples alterações de ordem terminológica de nomenclatura.

Como sucedia com o frade citado por Manuel Bernardes, que crismava de peixe o leitão que comia nos dias de abstinência, essa ingenuidade da Administração não pode produzir efeitos.

#### DECISÃO

Por unanimidade de votos, a Turma negou provimento às apelações. Votaram de acôrdo com o Sr. Ministro Relator os Srs. Ministros Elmano Cruz e Djalma da Cunha Melo. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Djalma da Cunha Melo.

#### APELAÇÃO CÍVEL N.º 4.079

(Distrito Federal)

(Embargos)

*Existindo vaga aberta, a ser preenchida por antiguidade, bem assim candidato indicado ao acesso, não pode a Administração extinguí-la, a pretexto de ser a promoção mera expectativa de direito e de não haver prazo certo para sua efetivação.*

#### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de Apelação Cível n.º 4.079, do Distrito Federal, em grau de embargos, embargante Antenor Francisco Freire e embargada a União Federal:

#### COMENTÁRIO

O acórdão prestigiou a tese, que se vem firmando, dia a dia, na jurisprudência nacional, no sentido de que, uma vez verificadas as condições necessárias para a promoção do funcionário público, por antiguidade, se constitui para êle uma situação jurídica definitiva, ou, na expressão preferida

Acordam os Ministros do Tribunal Federal de Recursos, por maioria, em receber os embargos, tudo na forma e para os fins declarados nos votos taquígrafados que ficam, juntamente com o relatório integrados nestes. Custas *ex-lege*. Publique-se.

Rio de Janeiro, 27 de novembro de 1953. — *Cunha Vasconcelos*, Presidente *ad-hoc*. — *Cândido Lobo*, Relator.

#### RELATÓRIO

Pleiteia o autor o reconhecimento de seu direito a promoção por antiguidade da classe *L* para a classe *M*, porque em época própria foi indicado para tal promoção em vaga existente, que veio a ser suprimida posteriormente.

Sustenta a ré inexistir direito a promoção por se tratar de mera expectativa de direito, podendo a administração pública suprimir cargos, como ocorreu na hipótese, reduzindo o número dos cargos, alterando a carreira de Comissário de Polícia, no Decreto-lei n.º 9.654, de 26-8-1946, e porque não tinha o Autor o interstício previsto em lei para a promoção, porque fôra reestruturado na classe *L* em virtude da reestruturação feita pelo Decreto-lei n.º 8.433, de 24-12-1945.

Julgando improcedente a ação, assim fundamentou a sentença o seu ilustre prolator Dr. José Cândido Sampaio Lacerda: (1er fls. 36 a 39).

As razões de apelação na qual o autor sustenta o seu direito a promoção por ter a vaga ocorrido e seu nome indicado por antiguidade, antes da supressão do cargo e porque a inexistência de interstício não impedia a promoção, diante do disposto no Decreto n.º 8.397, de 1945, e principalmente por ter ocorrido a sua última promoção em 26-2-1940, como consta do documento de fls. 25v., estão fundamentadas: (1er, fls. 42 a 48).

pelo art. 141, § 3.º, da Constituição Federal, um *direito adquirido*, de forma que a lei nova não poderá atingir tal situação.

Através dos luminosos votos do acórdão, verifica-se que a questão surgiu por causa de velha confusão entre “expectativa de direito” e “direito adquirido”, no campo da promoção do funcionalismo público, confusão que persiste mesmo entre os juizes das superiores instâncias.

Todavia, dessa confusão apenas participa a minoria dêsses eminentes juizes, como demonstra o erudito voto vencedor do Ministro CÂNDIDO LÔBO, que foi seguido pela maioria do Egrégio Tribunal Federal de Recursos, pondo a questão em seus devidos termos, para negar à administração pública a faculdade de recursar-se à promoção do funcionário mais antigo, na época própria, desde que se verifique a vaga a ser por êle preenchida. As transformações ou modificações operadas posteriormente à realização das condições para a promoção por antiguidade, mesmo que impliquem na supressão do cargo vago, não podem ofender o direito individual que surge para o funcionário com essa realização.

No caso, o acórdão reconhece que, em se tratando de promoção por antiguidade, basta que o funcionário seja o mais antigo na classe e que

As contra-razões da apelada estão a fls. 49 v., e estão assim redigidas: (1er).

E' o seguinte o parecer da douta Subprocuradoria Geral da República: (1er fls. 54).

Julgando a apelação, a sentença foi confirmada pelos votos dos Ministros Ludolf e Cunha Melo, vencido o Ministro Russel que julgava procedente a ação, exceto quanto a honorários, os quais S. Excia. negava. Fundado no referido voto vencido, foram oferecidos os presentes embargos, que contestados pela União Federal receberam o parecer da douta Subprocuradoria Geral no sentido do seu não provimento, a fim de que fôsse mantido o Acórdão embargado. Trata-se de saber se o embargante tem ou não tem direito à promoção, desde que havia vaga e era o n.º 1, tratando-se como se tratava de vaga por antiguidade.

E' o relatório.

#### VOTO

O Sr. Ministro Cândido Lobo (Relator) — Sr. Presidente. O voto que se tornou vencedor no acórdão embargado foi o do Ministro Macedo Ludolf, que assim encerrou a controvérsia: “ficou demonstrado, porém, que a cogitada promoção não se deu em virtude de supressão de cargo por lei. Daí, a solução certa adotada pelo Dr. Juiz no sentido de não configurar, na hipótese, o ventilado direito adquirido. Em verdade, possuía o Governô, sim, a faculdade de praticá-lo ou não na oportunidade, segundo também se evidenciou, cessanda tal faculdade pela superveniência de extinção de vaga”.

Assim, a matéria ficou adstrita à existência da vaga, achando a maioria que tendo ela se verificado com a reestruturação, o Governô podia ou não, facultativamente, preencher a vaga com o n.º 1, que era o autor.

Sr. Presidente, estou em que no caso concreto, não havia essa faculdade — a que alude o voto do Ministro Macedo Ludolf, e isso porque como explica

ocorra a vaga, para que se constitua o direito à promoção, como consequência de fatos aptos a produzi-lo, em virtude da lei vigente ao tempo em que o último fato se realizou, embora que a ocasião de fazê-lo valer tenha vindo após a entrada em vigor de lei nova, tal como ensina GABBA (“Teoria della retroattività delle leggi”).

Expectativa de direito existe enquanto o funcionário é o mais antigo da classe e até o momento em que se verifica a vaga a ser por êle preenchida. Daí em diante, tendo-se realizado o fato apto a produzir seu direito, êste incorporou-se ao seu patrimônio, não lhe podendo mais ser negado.

Precisamente para atender a essa norma de respeito ao direito adquirido, é que os Poderes Executivo e Legislativo, quando tratam de reestruturação de quadros e carreiras do funcionalismo, suprimindo cargos, têm o cuidado de laborar regras conservando os antigos ocupantes de cargos extintos pela reestruturação, como excedentes, de modo que a supressão de tais cargos só se efetiva, na realidade, quando ocorre a respectiva vaga.

O que mais se estranha nos votos vencidos do acórdão é a afirmação de que a administração pública não teria prazo para efetuar a promoção do funcionário, porquanto em face da própria legislação estatutária do

o voto vencido do Ministro Mourão Russel, de acôrdo com os documentos existentes nos autos e sôbre os quais nenhuma dúvida surgiu, o autor provou que era o n.º 1 por antiguidade, quando em janeiro de 1946 verificou-se a vaga de comissário de Polícia — de nome Pelaio Vidal Martins — tendo sido êle indicado e não promovido, embora outro não o fôsse, pois que a administração não quis preencher a vaga na ocasião.

Em agôsto, veio a reestruturação, deram-se várias vagas e nem assim pôde ser aproveitado o autor, porque a vaga anteriormente existente tinha sido suprimida na reestruturação.

Ao meu ver, disse bem o Relator, Ministro Russell, ao afirmar que: a supressão da vaga deu-se em agôsto de 1946, em consequência do reajustamento (fls. 3) e a indicação para a vaga por antiguidade, ocorrida no primeiro quadrimestre de 1946 está a fls. 9, o que quer dizer, Sr. Presidente, que em janeiro verificou-se a vaga por antiguidade, o autor era o n.º 1, o autor foi indicado à promoção, a administração silenciou não obstante a vaga e a indicação não promoveu ninguém e, em agôsto, com a reestruturação da carreira, suprimiu a vaga anteriormente existente. E note-se ainda que é princípio incontroverso em direito administrativo que as modificações na carreira podem se realizar sem ofensa aos direitos adquiridos.

Ao contrário do que sustenta o acórdão embargado, o autor provou que havia vaga, aberta para ser preenchida por antiguidade muito antes da reestruturação, quando se deu a extinção e é óbvio que tanto é isso verdade que quando em agôsto foi extinta a vaga para a qual o autor desde janeiro estava indicado por ser o mais antigo entre todos seus colegas, a extinção deu-se precisamente porque havia a vaga que foi extinta, senão, estaríamos diante de uma vaga extinta, mas que não existia, logo, não podia ser extinta. Se a vaga foi extinta é porque ela existia. O voto vencido do Ministro Russell chama atenção para os documentos de fls. 8 e 9 e realmente por êles vê-se que existia

funcionalismo público, quer pelo Estatuto de 1939, quer pelo vigente Estatuto de 1952, vem sendo assegurado o direito à promoção de forma a que se realize em épocas próprias.

Assim, o primeiro Estatuto, no art. 55, estabelecia que as promoções seriam processadas "em épocas fixadas em regulamento" e o segundo, no art. 40, inspirando-se na regulamentação anteriormente baixada em obediência àquele dispositivo do Estatuto de 1939, fixando períodos trimestrais para as promoções, preceitua que estas "serão realizadas de três em três meses, desde que verificada a existência de vaga", acrescentando, por outro lado, no § 1.º desse artigo, que, se "não decretada no prazo legal, a promoção produzirá seus efeitos a partir do último dia do respectivo trimestre".

Não é certo, pois, que fique ao inteiro arbítrio da administração pública fazer a promoção quando bem entender, ou, como no caso, aguardar uma reestruturação em estudo, para deixar de fazê-la, suprimindo o cargo a que já tinha direito o funcionário, em desrespeito a uma situação jurídica definitivamente constituída para êle, em face da lei vigente ao tempo em que se deu a respectiva vaga.

a vaga por antiguidade e o Governô não quis fazer a promoção. A maioria entendeu, porém, que isso era direito do Governô, qual o de guardar a vaga e não preencher o lugar até quando quisesse, pois o autor tinha apenas uma expectativa de direito à promoção por ser o n.º 1, conforme reconhece o acórdão embargado, como matéria de fato.

Ora, se existia a vaga, se o autor era o n.º 1 e, portanto, o mais antigo entre seus colegas, não podia a administração fazer o que fez, isto é, esperar, não fazer a promoção do indicado e, meses depois, reestruturar o quadro e extinguir a vaga anteriormente existente.

Estou com o voto vencido, Sr. Presidente.

Julgo procedentes os embargos na forma pedida pelo autor, embargante.

#### VOTO

O Sr. Ministro João José de Queiroz (Revisor) — *Data venia*, rejeito os embargos, de conformidade com o voto vitorioso proferido pelo Ministro Macedo Ludolf. E' verdade que o embargante estava indicado como o mais antigo para provimento da vaga em questão. Não havia, entretanto, prazo fixado em lei para a promoção. A sua indicação se verificou quando já em estudo uma reestruturação do serviço, que veio a se efetivar com o Decreto-lei n.º 8.433, de 24 de dezembro de 1945, e nesta reestruturação se suprimiu a vaga que lhe aproveitaria. Sem dúvida que pode a Administração reorganizar os seus serviços, criando cargos necessários e suprimindo os desnecessários. Parece-me, também, que não havendo prazo para promoção do funcionário em causa, podia o Governô sustá-la até que se reestruturasse o serviço. Se no caso em exame tivesse o Poder Público provido o lugar que veio a ser suprimido, com a nomeação de outro funcionário, acompanharia o eminente Relator, recebendo os embargos, porque, se isso tivesse ocorrido, ter-se-ia ferido o direito do embargante. Na hipótese, não, *data venia*.

Assim, rejeito os embargos exatamente nos termos do voto vencedor, proferido pelo Ministro Macedo Ludolf.

O Sr. Ministro Henrique D'Avila — Sr. Presidente, é ampla a faculdade inerente à Administração de reestruturar os seus quadros no afã de melhorar os seus serviços, desde que fiquem assegurados aos antigos servidores os direitos que êstes tenham, por acaso, adquirido.

Na espécie, o embargante teria feito jus a uma promoção por antiguidade; promoção essa que só se completaria por ato do Executivo. Para a prática desse ato, contudo, não estava a Administração vinculada a prazo.

Como se estivesse processando uma reestruturação do quadro funcional, a Administração, propositadamente, demorou o ato; e, sobrevindo a mesma, o cargo para o qual teria direito de acesso o embargante, veio a ser suprimido.

Invoca-se direito, preexistente à promoção.

Não me parece indiscutível esse pretendido direito do embargante, porque a Administração não tinha prazo certo para promovê-lo; e, assim sendo, poderia legalmente, protelar, como protelou, o ato, sem infringência a qualquer dispositivo legal ou regulamentar.

Em consequência, Sr. Presidente, afigura-se-me irresponsável o fundamento do voto vencedor; bem como, as considerações expendidas pelo eminente

Revisor, concluído pela inexistência do direito vindicado. Rejeito os embargos nos termos do voto do Sr. Ministro Revisor.

#### DECISÃO

Receberam os embargos, por maioria de votos. Os Srs. Ministros Cunha Vasconcelos e Mourão Russell votaram de acôrdo com o Sr. Ministro Relator. Impedido o Sr. Ministro Elmano Cruz. Não compareceram, por motivo justificado, os Srs. Ministros Djalma da Cunha Melo e Aguiar Dias. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Sampaio Costa.

### AGRAVO EM MANDADO DE SEGURANÇA N.º 2.334 (Distrito Federal)

*Direito de obter certidão de atos públicos.*

#### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de Agravo de Petição em Mandado de Segurança n.º 2.334, do Distrito Federal:

Acordam, por unanimidade, os juizes do Tribunal Federal de Recursos, em sessão plena e na conformidade das notas taquigráficas retro, em negar provimento aos recursos.

Custas *ex-lege*.

Rio de Janeiro, 27 de novembro de 1953. — *Sampaio Costa*, Presidente.  
— *Cunha Vasconcelos Filho*, Relator.

#### COMENTÁRIO

Não obstante haver o venerando acórdão mantido a sentença de primeira instância, sem ressalvas quanto aos respectivos fundamentos, não se afinam as duas decisões quanto à interpretação do mesmo texto constitucional em que se firmam.

Nos termos em que se acha lançada a respeitável sentença, parece que admite uma exceção ao direito de obter certidão requerida para defesa de direito individual, consagrado no art. 141, § 36, inciso III, da Constituição Federal, qual seja a prevista no inciso IV do mesmo parágrafo, em se tratando de certidões requeridas para esclarecimento de negócios administrativos, quando o interesse público impuser sigilo.

Enquanto isso, o voto vencedor do eminente Ministro CUNHA VASCONCELOS, que explica a ementa do acórdão, afirma que aquela exceção se refere à regra geral de que, em princípio, os atos do Estado são atos públicos, devendo, assim, ser conhecidos de todos, e consagra, sem essa ressalva, o direito de obter certidão requerida para defesa de direito individual, admitindo, porém, a exceção referente às certidões requeridas “para propor ação”,

#### RELATÓRIO

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — A sentença é esta:

“Rui Carvalho Pinho impetra o presente mandado de segurança contra o Comandante da Escola de Aeronáutica dos Afonsos, a fim de que lhe sejam fornecidas certidões requeridas que visam a defesa do impetrante em relação ao ato que o excluiu da Escola.

Informando, a autoridade alegou que não fôra deferido o pedido de certidões em virtude do sigilo dos atos solicitados face ao Regulamento da Escola (Decreto n.º 30.698, de 1-4-50) e do Decreto n.º 24.749, de 5-4-1948 (Regulamento para o serviço de investigação de acidentes aeronáuticos).

Falou o Dr. 1.º Procurador da República, 2.ª categoria (fls. 18 e 19).

Isto pôsto:

Diante do texto expresso da Constituição Federal é assegurada a expedição de certidão, quando requeridas para defesa de direito (art. 141, § 36, III). A única ressalva é prevista pela própria Constituição no texto acima invocado, em se tratando de certidões requeridas para esclarecimento de negócios administrativos quando o interesse público impuser sigilo (n.º IV).

Na hipótese, porém, trata-se de um cadete que pretende obter elementos capazes de permitirem sua defesa por haver sido excluído da Escola. Assim, é de todo procedente o seu pedido.

Quanto aos dois últimos itens de sua petição dirigida ao Comandante da Escola de Aeronáutica, não há no próprio Regulamento texto algum que impeça o fornecimento da certidão. O que o art. 87 proíbe não é o fornecimento de certidão ao interessado. Apenas impede que algum membro do Conselho de Vão divulgue assuntos tratados nas reuniões dos Conselhos, o que só poderá ser feito pelo Comandante da Escola, quando assim julgar conveniente.

caso em que nega o direito a mandado de segurança, sob o fundamento de que o Código de Processo Civil arma o juiz com a atribuição de requisitar os documentos necessários à instrução das causas.

O estudo atento dos dois citados incisos leva-nos à convicção de que nada tem a ver um com o outro. O inciso III consagra o direito subjetivo de obter certidões requeridas para defesa de direito, sem quaisquer restrições. Basta que o requerente tenha legitimação para requerer a certidão e esta não lhe poderá ser negada. O inciso IV trata de hipótese inteiramente diferente, qual seja a da expedição de certidões destinadas, simplesmente, ao esclarecimento de negócios administrativos, em que não surge o direito de defesa de alguma pessoa diretamente em jôgo. Nesta hipótese, se o interesse público impuser sigilo, é que poderá ser indeferida a certidão. Esse interesse público de sigilo, no entanto, não pode ser invocado para negar-se certidão destinada à defesa de direito individual, não só porque o inciso III do § 36 do art. 141 não contempla exceção dessa natureza, como porque a interpretação contrária implicaria em prejuízo ao sagrado direito de defesa individual, que a Constituição, em outros textos, tão cuidadosamente assegurou.