

### 3.º Grupo de Câmaras Cíveis

#### APELAÇÃO CÍVEL N.º 13.314

##### (Embargos)

*Classificação de funcionários: escapa ao exame do Judiciário, salvo prova de ilegalidade ou ofensa a direito consumado.*

*Não havendo modificação dentro do princípio de hierarquia não há violação da lei.*

Vistos, relatados e discutidos estes autos de apelação cível n.º 13.314, em grau de embargos, sendo embargante: Daniel José Fontoura e embargada: Prefeitura do Distrito Federal:

Ao venerando acórdão da 4.ª Câmara deste Tribunal opôs o vencido os embargos de fls. 59, com apoio no voto vencido do Desembargador Sílvio Martins Teixeira.

A decisão embargada repeliu a classificação do embargante em padrão melhor, sustentando tratar-se de simples aplicação de equidade no reajustamento ordenado pela lei.

O embargante pertencia ao quadro especial do extinto Conselho Geral da Prefeitura, composto por um secretário, um sub-secretário, um redator de atas, um auxiliar de redator de atas, um primeiro e um segundo oficial.

##### COMENTÁRIO

Os acórdãos em epígrafe aplicaram, às espécies que decidiram, o chamado princípio estatutário a que está sujeito o funcionário público no regime jurídico brasileiro.

Nota-se acentuada resistência, principalmente no meio funcional, à aplicação da teoria estatutária ao funcionário público. Essa resistência, desarrazoada até certo ponto, tem conseguido influir até mesmo juristas de nomeada e juizes de escol, como sói ser o eminente juiz vencido no acórdão supra.

Via de regra, quando ocorrem reestruturações e reformas de base nos quadros do serviço público do Estado, surge, qual cogumelos vicejantes em terrenos úmidos, um sem número de pretensões de funcionários que se crêem prejudicados em seus direitos e postergados por outros, em vantagens que julgavam ter.

Tudo isso decorre da inaceitação pacífica, pelo funcionário, do princípio de que a organização dos serviços do Estado representa ato unilateral do exclusivo interesse da administração e dos seus serviços, participando do poder discricionário do Estado, e do caráter de direito público administrativo. O raciocínio individualista do funcionário raramente se conforma com os atos unilaterais e discricionários do Estado, máxime quando atingem situa-

Com a extinção do Conselho passaram esses funcionários a exercer funções em outros departamentos municipais, até que com a reestruturação ordenada e satisfeita pelo Decreto-lei n.º 1.944, de 31 de dezembro de 1939, foram todos reclassificados, ficando o embargante no padrão 73 e os dois oficiais nos padrões 74 e 75, sem atenção ao escalonamento de vencimentos.

Mas, os cargos de oficiais eram estranhos e paralelos aos demais cargos desta natureza e denominação, sendo os outros cargos especiais e sem ligação com os dos oficiais referidos.

Beneficiaram estes últimos das melhorias concedidas a todos os oficiais, atenta a situação de inferioridade ou insuficiência de vencimentos, sem melhoria desde muitos anos.

O embargante, com função específica e recente não beneficiou de vantagem idêntica nem indica qual o padrão em que ficaram os outros funcionários a que substituiria, como o redator de atas e o sub-secretário.

Não houve, dest'arte, postergação de quaisquer direitos do embargante, o qual não exercia cargo de carreira, como o que era atribuído aos dois oficiais em causa, embora servindo no Conselho.

Se houve qualquer injustiça na falta de equidade, este é assunto que escapa à competência e supervisão do Judiciário, o qual somente poderia intervir na classificação ou reclassificação, provada a ilegalidade da mesma, ou a ofensa a seu direito.

E' o que não ficou de nenhum modo demonstrado no processo, como bem acentuado no acórdão embargado, sendo aliás razoáveis, os motivos apontados pela Administração para a diferença do tratamento.

ções particulares do interessado que se acreditava intangível. Surgem então os protestos, administrativos através o exercício do direito de petição e mais tarde, ante o insucesso, as ações judiciais.

A arma básica do combate inglório é o velho chavão do direito adquirido, da situação jurídica consumada. Estimulam tal arma, e sua invocação, esporádicas, mas insistentes, decisões judiciais que se apartam dos princípios normativos do regime legal do funcionário público e que se consubstanciam, em síntese, no seguinte: o funcionário está subordinado a um princípio estatutário com seu regime jurídico legal; em suas relações com o Estado a que serve, está sujeito a modificações funcionais, unilaterais e discricionárias, de que é o único juiz o próprio Estado; que tôdas essas relações participam da natureza jurídica de direito público administrativo, sem que se se apliquem ou incidam princípios de direito individual comum ou de natureza contratual.

No que mais de perto interessa e atinge o funcionário, *verbi gratia*: a promoção e os vencimentos, vamos dar em largos traços, o seu regime legal estatutário. Regula-se a promoção pela lei em vigor do tempo em que ocorreu a vaga. No entanto, a lei nova pode modificar a situação jurídica. WALINE assim preleciona:

"Les conditions de l'avancement sont statutaires c'est-à-dire que de nouvelles règles peuvent les modifier et sont alors applicables à tout le

Isto pôsto:

Acordam os Juizes que compõem o 3.º Grupo de Câmaras Cíveis do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, contra o voto do Desembargador Martinho Garcez Neto, em rejeitar os embargos, para confirmarem a decisão embargada.

Custas pelo embargante.

Rio, 5 de agosto de 1953. — *A. Saboia Lima*, Presidente com voto. — *Sadi Cardoso de Gusmão*, Relator. — *Martinho Garcez Netto*, vencido.

O rebaixamento hierárquico está demonstrado, sem sombra de dúvida, no parecer unânime da Comissão de Estudo de Reivindicações, que transcrevemos *ipsis verbis*:

“Na repartição a que pertencia, figurava o requerente em pé de igualdade com o primeiro oficial. Com êste concorria às vagas de Redator de Atas e de Sub-Secretário, funções que também guardavam paridade hierárquica. Depois, os cargos, por último referidos (Sub-secretário e Redator de Atas) virtualmente constituíam os terminais da carreira propriamente administrativa, dado que se impunha, para o de Secretário, a condição de bacharel em direito. Nada obstante, o requerente foi “reajustado” como Oficial Administrativo, classe setenta e três, denominação peculiar ao Terceiro Oficial. Regrediu, assim, dois graus na escala hierárquica” (certidão de fls. 39).

E’ com êste rebaixamento hierárquico que não podemos concordar, coerentes com os nossos pronunciamentos anteriores. Assim é que, em acórdão unânime, de 19 de setembro de 1952, na 8.ª Câmara Cível (apelação cível n.º 17.380), de que fomos o relator, afirmamos que é ilegal o ato administrativo, consubstan-

personel du service, à condition naturellement que ces modifications soient impersonnelles, et qu’elles ne soient pas entachées de détournement de pouvoir” (“Manual”, pág. 316).

Nada impede a modificação do regime de promoções, de acôrdo com as necessidades do serviço; e, a atenção apenas às situações individuais constituiria um óbice irremovível ao próprio funcionamento dos serviços públicos; esta é a lição de TEMÍSTOCLES CAVALCANTI (in “Tratado”, vol. III, pág. 237).

No terreno dos vencimentos não é mais benéfica a doutrina para o funcionário. O princípio que o norteia é o mesmo. De MARCELO CAETANO é a afirmação:

“Os vencimentos são fixados por lei para cada classe de cargos e podem por lei ser modificados conforme o interesse do serviço público, sem que o funcionário possa arrogar-se um direito subjetivo.

d) a situação do funcionário relativamente aos vencimentos ainda não ganhos é, pois, uma situação geral impessoal objetiva e modificável por lei” (“Manual”, pág. 246).

Abordando o problema do direito adquirido, tão do agrado dos postulantes e dos que refutam a teoria estatutária, CARLOS MAXIMILIANO assim o resume:

ciado em reestruturação da carreira, que acarreta rebaixamento do funcionário, ainda que êste venha a colher qualquer vantagem de ordem econômica. O funcionário público tem direitos adquiridos, e, entre êstes, ressalta o de ver assegurado o grau hierárquico que atingiu no desenvolvimento normal da carreira. Só nos regimes totalitários ou ditatórios é que se poderia compreender êsse discricionarismo da administração, levado às suas últimas conseqüências. Não, entretanto, num regime essencialmente democrático, de pleno e indiscutível contrôle jurisdicional dos atos administrativos, quando cabe ao judiciário corrigir os erros e abusos do poder administrativo, nos seus inevitáveis e freqüentes desvios, coibindo as ilegalidades praticadas sob a égide do interesse público, e, assim, também, reparando as calamitosas lesões do direito individual ou particular, igualmente merecedor de proteção e tutela.

## 1.ª Câmara Cível

### APELAÇÃO CÍVEL N.º 22.857

*Extinta certa carreira e criada outra, o funcionário que na primeira ocupava a classe mais elevada não tem direito de ocupar a última classe da nova carreira.*

“Tem-se exagerado a noção de direito adquirido, no tocante ao funcionalismo. Não assiste aos servidores públicos a prerrogativa de impedir que se organize por outra forma a respectiva carreira, melhorando a estrutura geral, aumentando a eficiência, diminuindo os gastos. “O serviço será organizado, modificado, transformado, unilateralmente pela administração, sem que ela tenha juridicamente de se ocupar com a vontade e as *desiderata* dos agentes”. As garantias fundamentais não se contrapõem às reformas orgânicas, planejadas e realizadas a critério exclusivo dos Poderes Públicos, os quais, a êste respeito, gozam de autoridade discricionária.

Em verdade, fica ao superior critério da Administração descobrir quais os melhores modos e meios de organizar e reestruturar os serviços públicos, agrade assim ou desagrade, aos seus auxiliares imediatos ou mediatos: não há direito adquirido à manutenção da *ROTINA*; o *misoneísmo* constitui um defeito, jamais uma *prerrogativa*” (“Comentários à Constituição de 1946”, vol. III, pág. 248-249).

O cuidado que o Poder Judiciário precisa ter nos casos concretos é verificar o caráter da modificação imposta ao funcionário, para apreender se foi ditada com caráter estrutural de ordem geral, em benefício do serviço e não com particular atenção a uma situação individual de determinado funcionário. É da essência da teoria estatutária abstrair o individual, ou o

Vistos, relatados e discutidos estes autos de apelação cível n.º 22.875, apelante Pedro Luiz Roxo Lima, apelada a Prefeitura do Distrito Federal, acordam, em 1.ª Câmara Cível, negar provimento ao recurso e confirmar como confirmam, a sentença apelada, que julgou improcedente a ação proposta pelo apelante. O relatório retro, que fica fazendo parte integrante dêste, expõe os fatos da causa. Alega o autor que o ato de 2-1-1948, que lhe conferiu o padrão 26 e o trouxe para Q. P., fiscal de vigilância, padrão F (depois promovido a G), é irregular (fls. 80, porque não podia pô-lo na classe F, inicial de carreira, mas devia colocá-lo na classe G, final de carreira, visto que êle ocupa cargo de fiscal de 1.ª classe (final de carreira). Mas, como observou a sentença, o autor passou de fiscal de 1.ª classe a fiscal de vigilância, referência 25, do Q. S.; a primitiva carreira, a que pertencia, foi extinta. O fato de ocupar o autor na carreira extinta, a última classe não lhe dá direito de ocupar na carreira criada de fiscal de vigilância do Q. P. (fls. 63v.) a última classe. A remuneração do autor, com as modificações feitas até melhorou. Diz o autor, fls. 82, tratar-se, no caso, de “colocação de um funcionário que estava no final da carreira e que foi rebaixado na mesma carreira”; mas trata-se de outra carreira; e não há princípio constitucional que garanta ao funcionário público conservar na carreira nova a mesma classe que ocupava na carreira extinta.

Custas *ex-lege*.

Rio de Janeiro, 13 de julho de 1953. — Romão Côrtes de Lacerda, Presidente e Relator. — João Coelho Branco. — Faustino Nascimento.

particular, em benefício do princípio de ordem geral. Evita-se com isso as injunções político-pessoais no serviço do Estado e se dá ao funcionário individualmente a segurança de um regime jurídico com fixidez de normas, dada pela natureza impessoal, geral, objetiva.

Bem definiu RUIZ J. GIMENEZ êsse aspecto da teoria estatutária:

“El conjunto de reglas que precisan el régimen jurídico especial de los-funcionarios y empleados públicos, determinan sus derechos y deberes y ortogan las garantías de sua situación en el cargo público”. (“Principios Generales de D. Administrativo”, pág. 79).

Por tudo o que acabamos de ver, sente-se que as decisões em comentário, bem examinaram as espécies sujeitas a julgamento, e melhor as decidiram, sem contradições jurídico-doutrinárias, a lei dos princípios de direito público administrativo que informam nosso sistema jurídico. O voto vencido caiu no terreno individualista do princípio contratual; deixou-se influir por razões de equidade e de justiça a que evidentemente não está sujeito o poder discricionário do Estado. O Estado pode cometer injustiça ou tratar sem equidade seus funcionários, mas com isso não comete ilegalidade. Ao poder judiciário só comete a lei o exame do aspecto de legalidade do ato administrativo e não o de sua justiça ou injustiça, ou ainda de sua equanimidade.

## 6.ª Câmara Cível

### APELAÇÃO CÍVEL N.º 21.896

*Funcionários da Prefeitura do Distrito Federal: — Não podem os de categoria superior receber menores vencimentos do que os de categoria inferior. — Interpretação das leis que regulam a situação dos Delegados Fiscais, em relação aos Chefes de Seção.*

Acordam, por maioria de votos, os Juizes da Sexta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, vencido o Exmo. Sr. Desembargador Revisor, na apelação cível n.º 21.896, em que são apelantes João de Deus Candiota e outros e apelada, a Prefeitura do Distrito Federal, dar provimento ao recurso para, reformando a sentença recorrida, julgar a ação procedente nos termos do pedido inicial, mantendo o voto vencido a sentença apelada, sendo aliás preliminarmente deferido, por decisão unânime, o pedido de assistência formulado na petição junta por linha, a qual deverá ser cortada para inclusão no ventre dêstes autos.

Decide a maioria pelo provimento do recurso atendendo a que, assim como foi mencionado no relatório de fls. 135, os ora apelantes, e seus assistentes, Delegados Fiscais da Prefeitura do Distrito Federal, propuseram a presente ação, tendo por fim obter que lhes seja reconhecido e assegurado o direito a perceberem idênticos vencimentos aos que atualmente percebem os “chefes de seção” e os “inspetores de fazenda”.

Ao examinar os títulos dos cargos que exercem os ora apelantes e que instruíram a petição inicial da presente ação, assim como os assistentes nessa

### COMENTÁRIO

O acórdão em exame comporta vários reparos em suas premissas e, principalmente, em sua conclusão. Verberou êle a decisão de primeira instância, que reformou, por entender que a situação dos funcionários apelantes era “sem dúvida aberrante das mais elementares noções de direito administrativo e de “Justiça”. Sem razão, *data venia*, o reparo. Exatamente quem desatendeu frontalmente princípios de direito administrativo foi o próprio acórdão e não sentença reformada, como veremos.

Começemos pelo fim. Diz o acórdão que: “não se contesta, claro está o direito que tem o Poder Público de alterar categorias funcionais de servidores e inclusive, proceder desequiparação”. Com isso sustentou a tese exata da teoria estatutária a que está subordinado o funcionário público. Teoria que CARLOS MAXIMILIANO, com o subsídio de julgados da Suprema Corte dos EE. UU. apoiado por WILLONGHBY, GASTON JÈZE, GABBA, BENTO DE FARIA e FRANÇOIS GENY, assim sintetizou em suas linhas mestras:

“Não assiste aos servidores públicos a prerrogativa de impedir que se organize por outra forma a respectiva carreira, melhorando a estrutura