

AS CERTIDÕES E SUA EXPEDIÇÃO NA ÓRBITA MUNICIPAL

BENEDICTO BARROS
Advogado da P.D.F.

I — *Certidão* é o documento revestido das formalidades legais adequadas, passado por escrivão, tabelião, oficial de registro, servidor público autorizado ou particular, a requerimento do interessado e destinado a fazer certa a existência de um ato ou fato registrado em livro, processo ou documento qualquer em poder do expedidor ou a inexistência do registro dêle. (*Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro*, LEOPOLDO MIRANDA LIMA, vol. VIII, pág. 78).

Tanto na órbita administrativa, como perante o Poder Judiciário, tem sido controvertido o princípio da obrigatoriedade de seu fornecimento pelas repartições oficiais. Tem entendido nossa jurisprudência, em acórdãos mais ou menos constantes, que cabe Mandado de Segurança, a fim de obrigar o Poder Público ao fornecimento de certidões pedidas pelas partes e negadas pelo órgão oficial.

Por sua vez, no campo administrativo, domina entendimento variado sobre os casos em que as certidões não podem ser negadas, entendimento êsse quase sempre sujeito a interpretação subjetiva.

Não temos, felizmente, para dificultar ainda mais o estudo, a diferenciação que se nota ainda na doutrina estrangeira, onde as certidões encontram como substituto a forma da DECLARAÇÃO.

Perante o órgão oficial não admite nosso direito administrativo outra espécie de comprovação de um ato ou fato senão a certidão.

II — A *testemonianza*, no direito italiano, é matéria desconhecida no nosso direito administrativo. Aqui, se traduz essa forma pelo que se chama de declaração, embora seu uso seja restrito no campo dos interesses privados.

A certidão e a declaração são a afirmação de um fato conhecido, mas a certidão é uma afirmação escrita, feita por uma pessoa autorizada, sem o concurso de outra, e por êste subscrita.

A declaração é uma afirmação oral, feita diante de um oficial público ou serventuário, que a redige por escrito, de acôrdo com os costumes, e subscrita por aquêle oficial e pelo declarante.

A certidão é, assim, uma afirmação com o sentido de verdade mas sem o aspecto específico e solene que obriga a qualquer pessoa a dizer a verdade. Ao contrário, a declaração precede-se sempre de uma solenidade.

Por sua vez, no campo do direito penal, é mais característica a diferenciação, sendo a falsidade de uma certidão delito contra a fé pública; enquanto que, na declaração, é delito contra a Administração da Justiça (*Digesto Italiano*, LUCA PERRONI, vol. VII, parte 1.^a, pág. 751).

Essa diferenciação que se nota na doutrina estrangeira predomina no nosso direito, que, no ramo administrativo, não conhece a forma da *testemonianza*.

III — Tôdas as dúvidas no fornecimento de certidões giram em tôrno do art. 141 da nossa Constituição, que determina:

“§ 36 — A lei assegurará:

- 1 — o rápido andamento do processo nas repartições públicas;
- 2 — a ciência ao interessado do despacho e das informações a que êle se refere;
- 3 — a expedição das certidões requeridas para a defesa de direito;
- 4 — A expedição das certidões requeridas para esclarecimento de negócios administrativos, salvo se o interesse público impuser sigilo.

Diante da interpretação que se deve dar aos itens 3 e 4, tem surgido uma variedade de opiniões. Entende PONTES DE MIRANDA que o inciso 2.^o é “self-executing” e, em relação aos itens 3.^o e 4.^o, leciona: “o art. 141 § 3.^o, manda, no inciso 3.^o, que as leis ordinárias assegurem a expedição das certidões requeridas...” (*Comentários à Constituição de 1946*, vol. III, pág. 375).

Não há dúvida, assim, que a expedição de certidões determinada pelo texto constitucional é uma norma programática, sujeita a ser

disciplinada pelas leis ordinárias. O texto constitucional, por si só, não domina mas traz as normas dentro das quais as leis ordinárias devem regulamentar a matéria.

Diante desse entendimento, nenhuma dúvida existe de que o pedido de certidão está disciplinado em leis ordinárias que devem regulamentar a matéria.

Diante desse entendimento, nenhuma dúvida existe de que o pedido de certidão está disciplinado em leis ordinárias, decretos e portarias e a eles está sujeito.

IV — Na órbita municipal, por entendimento do Poder Executivo, ambos os pedidos constantes dos incisos constitucionais sofreram interpretação. Assim:

a) *Expedição de certidões requeridas para defesa de direitos:*

A Portaria n.º 509, de 10 de agosto de 1953 (D. O. de 12 de agosto de 1953, pág. 5.763) determinou:

“O Prefeito do Distrito Federal *resolve* determinar que o Departamento do Pessoal da Secretaria Geral de Administração é o único órgão com competência exclusiva para fornecer tôda e qualquer certidão requerida para a defesa de direito relativamente ao funcionário, sua vida funcional, seu exercício, deveres, responsabilidades, atribuições e condições peculiares ao seu cargo e funções”.

Em face dessa Portaria regulamentadora do fornecimento de certidões para a defesa de direito, verifica-se que a Administração Municipal não pode negar certidões que digam respeito à vida cadastral do funcionário, seu exercício, deveres, responsabilidades, atribuições e condições peculiares ao seu cargo e à sua função.

Sintetizando: tudo aquilo que diz respeito ao funcionário em relação ao seu cargo, obrigações, vida funcional é passível de certidão.

V — Quanto ao inciso constitucional:

b) *Expedição de certidões requeridas para esclarecimento de negócios administrativos, salvo se o interesse público impuser sigilo,*

predomina outro entendimento.

Na Administração Municipal, no período anterior à Constituição vigente, quando a mesma regra vigia, foi estabelecido, por Portaria do Poder Executivo que:

“Os despachos proferidos sobre o mérito das questões em debate serão sempre fundamentados. Quando se fundamentarem em motivos constantes de informações ou pareceres, deverão êsses publicar-se juntamente com o despacho que aos mesmo se referiu.

Fora destes casos, tais informações e pareceres são estritamente reservados à administração para sua instrução e orientação, sendo terminantemente vedado, sob qualquer pretexto, sua comunicação às partes interessadas, sob pena de suspensão pelo prazo de quinze dias e do dobro na reincidência”. (Rev. Dir. Adm., vol. X, p. 238 — Pref. PHILADELPHO AZEVEDO).

Este princípio de que somente os despachos definitivos são passíveis de certidões, tem por fundamento decisão do Supremo Tribunal Federal:

“A Constituição não assegura aos interessados a comunicação de todos e quaisquer pareceres e informações, senão somente daqueles a que o despacho administrativo se refere, isto é, daqueles que do despacho administrativo ficam fazendo parte integrante, como motivação ou fundamentação.

Nisso se conforma o legislador constituinte com a doutrina e a tradição do direito administrativo, segundo as quais são publicadas as resoluções e decisões, não as informações ou pareceres que, apenas, servem de esclarecimentos para as resoluções da autoridade; ou melhor, publicada deve ser a decisão e não a deliberação que a preside”. (Rev. Dir. Adm., vol. XV, pá. 260).

Corroborando êsse ensinamento, vemos que a mesma tese tem sido adotada por quase todos os estudiosos:

“As únicas peças processuais que ao particular é lícito comunicar são os despachos definitivos que deverão ser publicados e as informações que se basearam e de que

terão ciência e de que o poderão obter certidões” (ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO, *in* Rev. D. Adm., vol. X, pág. 240).

VI — Havendo e sendo mesmo direito da Administração negar certidão de peças processuais ou de informações, não se desampara com êsse entendimento a autoridade judiciária, uma vez que é sempre lícito ao Juiz requisitar o processo que deseja examinar e fazer transladar as peças que julgar necessárias. Nesse sentido, determina a Lei n.º 94, de 16-IX-1947:

“Art. 1.º — Nas causas em que forem interessados a União, Estados, Municípios, ou suas autarquias, os Juizes da Fazenda Pública poderão requisitar, por officio ou telegrama, às repartições respectivas, os processos administrativos relacionados com o ato ou fato submetido ao judiciário.

Parágrafo único — Logo que receba o processo administrativo, mandará o Juiz extrair, no prazo improrrogável de trinta dias, as peças que julgar imprescindível, pelo respectivo escrivão ou por cópia fotostática, o que será por êste executado. O processo será devolvido à repartição de origem nos três dias que seguirem à expiração daquele prazo, sob pena de responsabilidade”.

VII — Concluindo, entendemos que o funcionário tem direito de requerer tôda e qualquer certidão que diga respeito ao seu cargo, função ou ainda referente à sua vida funcional.

As demais informações, principalmente aquelas mencionadas no item IV do art. 141, § 36, da Constituição vigente, são passíveis de certidões somente quando atinentes aos despachos definitivos de processos ou atos oficiais.

Fora dêstes casos, não pode a Administração Municipal fornecer certidões, embora os processos administrativos sejam sempre sujeitos à requisição da autoridade judiciária para exame e traslado de peças.

ACÓRDÃOS E SENTENÇAS

I — SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Tribunal Pleno

REPRESENTAÇÃO N.º 164

(Santa Catarina)

Se a Constituição de um Estado declara competir ao Executivo, exclusivamente, a iniciativa das leis sôbre a criação e extinção de cargos e fixação e alteração dos respectivos estípedios, não pode o Legislativo, por meio de emendas a projeto governamental, majorar as tabelas propostas ou estendê-las a outros funcionários — A emenda é uma “forma de iniciativa”. Onde falta a competência para a iniciativa, falta competência para emendar. Verba especial para a despesa quando assim o exige a constituição.

Maioria absoluta, conceito em sendo impôr o número de votantes.

ACÓRDÃO

Acordam em sessão plenária do Supremo Tribunal Federal, por unanimidade de votos, conhecer da representação formulada pelo D. Procurador Geral

A REPRESENTAÇÃO DO PROCURADOR GERAL DA REPÚBLICA

Cabe, privativamente, ao Poder Executivo a iniciativa das leis que criem empregos e aumentem vencimentos.

(Art. 67, § 2.º da Constituição Federal e Art. 27, II da Const. do Est. de Sta. Catarina).

Exmo. Sr. Ministro Presidente do Egrégio Supremo Tribunal Federal.

O Procurador Geral da República, com fundamento no parágrafo único do art. 8.º da Constituição Federal, vem submeter a êsse Egrégio Tribunal, com o seu parecer, a inclusa representação que lhe dirigiu o Exmo. Sr. Go-