

Marte, cabendo em nosso sistema tal atribuição ao Judiciário, todavia há que reconhecer a nulidade de qualquer ato jurídico, quando fôr preterida alguma solenidade que a lei considere essencial à sua validade (Cód. Civil, 145, IV).

Quanto ao poder da própria Administração rever seu ato e decretar-lhe a nulidade, é uma tendência que se acentua na doutrina e nos tribunais, como decorrência da noção moderna do Estado de Direito, e pois do Estado empenhado em anular êle próprio o que obrou ao revés das normas legais.

Os agentes do poder público não podem dispôr de cargos, funções ou bens públicos com inobservância dos preceitos legais respectivos.

Aliás, é a lição do Supremo Tribunal, no acórdão de 19-1-43, *Rev. Direito Administrativo*, vol. 1, pág. 174, já de outras feitas invocado por esta Procuradoria.

Vale salientar que já PEDRO LESSA ensinava que

“Não há disposição de lei, nem princípio de direito que vede à Administração de reforma ou cassação dos seus atos ilegais, visto como de atos ilegais nenhum direito pode emanar para as pessoas em benefício das quais foi realizado o ato ilegal (Ac. n. 2.359, D. O. de 5-6-50).

A hipótese que nos ocupa é a do ato nulo por infração de preceito legal explícito e taxativo, resultante de puro arbítrio, que não podia criar direito subjetivo, nem beneficiar de presunção de legitimidade inerente aos atos administrativos; e assim pode ser revogado pela própria Administração.

FRANCISCO CAMPOS resume a questão luminosamente:

“E’ certo, porém, que os atos administrativos podem ser eivados de vícios que os tornam inválidos, como é o caso, por exemplo, quando praticados em violação das regras jurídicas a que se deviam conformar. Nesta hipótese, é comumente admitido que à própria administração cabe rescindir as suas decisões” (*Pareceres*, vol. n. 1, pág. 240).

A lição de TEMÍSTOCLES CAVALCANTI:

“A revogação dos atos administrativos se impõe, quando suscetíveis de nulidade, por erro, incompetência, ou qualquer outra violação da lei” (*Pareceres*, pág. 439).

Quase todos os mestres reservam aos tribunais a revogação dos atos anuláveis, mas conferem à Administração o poder, senão lhe impõem o dever de declarar diretamente seus próprios atos nulos. (*Apud* SEABRA FAGUNDES, RUI CIRNE LIMA, MARCELO CAETANO, GABINO FRAGA, etc.).

Não é diversa a lição dos mestres italianos:

“L’autorità amministrativa ha questo potere de annullare con suo procedimento i propri atti illegitimi, senza bisogno di ricorrere ad altre autorità” (RANELLETTI, *Le Garanzigie nella pubblica amministrazione*).

Eis o conselho de ALESSIO, outro luminar:

“La publica amministrazione ha la facoltà de annullare, con un atto unilaterale, di volontà, gli effetti giuridici già prodotti da un atto illegitimo” (*La Revocabilità dell’atto amministrativo*).

Poderíamos alinhar muitas outras opiniões para demonstrar que, em casos como o presente, face à desobediência flagrante do texto legal, a Administração pode revogar atos nulos, sem necessidade de recorrer ao Judiciário.

Estamos, pois, *data venia*, sr. Prefeito, de acôrdo com a proposta, feita no processo, de cassação da ilegal efetivação operada ao arrepio dos explícitos têrmos da Lei n. 568/51.

D. F., 21 de novembro de 1952

ANTONIO VIEIRA DE MELLO
Advogado da P.D.F.

FUNCIONÁRIO. REGIME DE REMUNERAÇÃO. ANTIGOS CHEFES DE SEÇÃO DAS SUB-DIRETORIAS DE RENDA

O regime de remuneração dos chefes de seção da antiga sub-diretoria de renda imobiliária, cujos cargos foram criados pelo Decreto-lei n. 155, de 31 de dezembro de 1937 e que percebiam quotas, além de vencimentos, é aquêle fixado pela legislação própria, interpretada pelo poder judiciário.

Hélio Caire de Castro Faria, Chefe de Seção do Departamento da Renda Imobiliária, requer seja fixada em Cr\$ 30.500,00 a sua remuneração mensal, fazendo-se, em seu título de provimento, a competente apostila.

Inspira-se o postulante, principalmente, em decisões do Poder Judiciário, proferidos em favor de seus colegas, antigos Chefes de Seção do Departamento da Renda Imobiliária e da Renda de Licenças, os quais — com uma única exclusão, que é a sua — tiveram os seus vencimentos fixados e vêm percebendo mensalmente a quantia aqui pleiteada.

Aponta, mesmo, o Requerente, a Apelação Cível n. 16.956 (Edgard Leite Ribeiro e outros), que assegurou ganho de causa ao seu colega, também Chefe de Seção do Departamento de Renda Imobiliária, Jurandir de Andrade Pinheiro, bem assim o pleito intentado por Nestor Franco Burlamaqui e outros (Apelação Cível n. 15.356), todos Chefes de Seção de outros Departamentos, *que nunca tiveram direito a quotas e percentagens*, mas cujos vencimentos, por entendimento da Justiça, foram elevados ao padrão agora pretendido.

Acha-se junto ao petítório, por fotocópia, certidão expedida pelo Departamento do Pessoal da Secretaria Geral de Administração, esclarecedor do histórico funcional do postulante, desde o seu ingresso no serviço público municipal, bem assim da restauração, em decorrência de pronunciamento judicial, da nomenclatura do seu cargo — que é hoje, como inicialmente, — *Chefe de Seção do Departamento de Renda Imobiliária*.

II

O ilustre Secretário Geral de Administração viu, na postulação, mero pedido de extensão do julgado que assegurou ganho de causa a um grupo de Delegados Fiscais, a Inspetores de Fazenda e a Chefes de Seção. Razão bastante para que manifestasse o seu dissentimento, seguindo, aliás, critério que se traçou, contrário às “reclassificações de funcionários, ou alterações de seus vencimentos, fundadas em equidade, analogia, ou em decisões, tanto administrativas como judiciárias”.

Admitiu, entretanto, no caso em exame, a *existência da paridade jurídica invocada pelo suplicante*, máxima se encarada a hipótese em confronto com a situação funcional de seu colega Jurandir de Andrade Pinheiro e demais Autores do primeiro decisório invocado no pedido (Apelação Cível n. 16.956 — Edgard Leite Ribeiro e outros), que restringiu os respectivos efeitos unicamente ao pessoal dirigente, de acordo com o Decreto-lei n. 2.932, de 1940, lotado nas repartições arrecadadoras da Municipalidade. Admitiu mais o preclaro Secretário Geral de Administração que, uma vez executado o Acórdão em que se sagraram vitoriosos os Chefes de Seção, será o postulante o único ocupante do cargo a perceber remuneração inferior àquela judicialmente assegurada aos seus demais colegas. Dispensou-se, porém, de análise mais profunda, quanto ao mérito propriamente dito, pela razão assinalada inicialmente de tratar-se de pedido de extensão de julgado, em relação ao qual ressaltou o ponto de vista da Secretaria Geral de Administração, contrário ao atendimento do pedido.

III

Impõe-se o retrospecto da situação funcional dos antigos Chefes de Seção da Prefeitura.

Antes do advento do Decreto-lei n. 1.944, de 1939, os servidores da Municipalidade distribuíam-se pelos vários Departamentos e Secretarias, então integrados por quadros autônomos, sem qualquer ligação entre si.

Quando do advento da lei reestruturadora existiam, em quase todas as Secretarias, e Departamentos, com a mesma nomenclatura, mas inteiramente independente, carreira de *Oficial*, cujos integrantes percebiam vencimentos variáveis. Na Secretaria de Saúde, para exemplificar, existia a carreira de Oficial, integrada pelos seguintes cargos: Praticante, 4.º Oficial, 3.º Oficial, 2.º Oficial, 1.º Oficial e *Chefe de Seção*. Os servidores titulares de tais cargos eram denominados *Quarto, Terceiro, Segundo ou Primeiro Oficial da Secretaria de Educação e Saúde*.

No setor da Limpeza Pública e Particular, para citar outro exemplo, também existia a carreira de Oficial: *Praticante, Ajudante, Terceiro, Segundo, Primeiro Oficial e Chefe de Seção da Diretoria de Limpeza Pública e Particular*.

Em outros Departamentos, cargos diferentes dos aqui mencionados compunham as respectivas carreiras: Conferentes, Encarregados, Agentes Comerciais, Administradores, Ajudantes de Administradores, Taquígrafos, etc.

Em sua maioria, ou na sua quase totalidade, todas as carreiras eram encimadas, tinham por cúpula a *Chefia de Seção*, provida em caráter efetivo, sempre pelo critério do merecimento, por Primeiro Oficial integrante do escalonamento do quadro competente de cada Secretaria.

Com o advento do Decreto-lei n. 1.944, de 1939, desapareceu da nomenclatura dos serviços públicos da Prefeitura o Chefe de Seção, cargo que a lei reestruturadora substituiu pelo de *Chefe de Serviço — cargo isolado de provimento em comissão*.

Ainda em decorrência da lei reestruturadora, o Chefe de Serviço — dirigente sem aumento periódico — foi enquadrado nas referências “02” e “03”.

Já os antigos Chefes de Seção, foram agrupados na referência “76” da carreira de Oficial Administrativo, perdendo a designação de *Chefia* e as regalias atinentes ao cargo.

Os Chefes de Serviço, titulares de cargo em comissão, passaram a constituir quadro isolado, enquanto que os antigos Chefes de Seção foram situados no topo da carreira de Oficial Administrativo.

A partir do referido Decreto-lei n. 1.944, os antigos Oficiais, ou servidores de classes semelhantes, perderam a expectativa de direito à promoção ao índice máximo da carreira, ou seja, ao cargo de Chefe de Seção efetivo. Enquanto isso, podia ser Chefe de Serviço, em comissão, qualquer funcionário da Prefeitura, independentemente de seu padrão de vencimentos, tudo a critério do Prefeito.

Em decorrência dessa situação, foi expedido o Decreto n. 6.665, de 24 de abril de 1945, com o intuito de restabelecer regalias retiradas dos antigos dirigentes, assim dispendo:

“Art. 1.º — As funções de Chefias de Serviços ou Distritos e de direção de estabelecimentos da Prefeitura do Distrito Federal serão providas, em comissão, por funcionários das carreiras

ras ou cargos isolados diretamente relacionados com a natureza dos trabalhos afetos a essas funções.

§ 1.º — Excetuam-se do disposto neste artigo as funções de direção de escolas, internatos e externatos, ora providas efetivamente, do Quadro Suplementar, e bem assim aquelas para as quais não haja funcionários nas condições estabelecidas ou com os conhecimentos especializados, a juízo do Prefeito.

§ 2.º — Ficam asseguradas as regalias inerentes às funções análogas às de que trata este artigo, aos funcionários que as vinham exercendo e nela não sejam comissionados.”

Os antigos Chefes de Seção, em face desse decreto, que lhes assegurou as antigas regalias da Chefia, não se satisfizeram com os novos vencimentos fixados e em processo administrativo reclamaram o reconhecimento das vantagens conferidas aos Chefes de Serviço, providos em comissão, e o restabelecimento da denominação de Chefe de Seção, que rotulava os seus cargos.

Esse requerimento foi deferido, reconhecendo-se aos antigos Chefes de Seção não só as prerrogativas de sua denominação, mas também a percepção do padrão “03”, igual ao percebido pelos Chefes de Serviço, em comissão.”

Os cargos de Chefe de Seção, desvinculados, assim, do seu primitivo escalonamento, passaram a constituir, de fato, agrupamento à parte, com denominação própria, assegurados aos seus titulares vencimentos idênticos aos de Chefe de Serviço, providos em comissão, escolhidos entre os funcionários municipais.

Com a expedição do Decreto-lei 7.849, de 9 de agosto de 1945, que transformou os padrões funcionais, substituindo as referências numéricas por letras, os antigos Chefes de Seção, com os vencimentos do padrão “03”, passaram à letra correspondente do novo sistema, ou seja — à letra “L”.

Mais tarde, com o advento do Decreto n. 8.813, de 8 de março de 1947, foi acrescida uma letra em tôdas as carreiras e cargos, passando o antigo Chefe de Seção a perceber os vencimentos correspondentes à letra “M”.

Posteriormente, por decisão judicial, os seus vencimentos foram fixados no padrão “R”.

Era essa a situação de todos os Chefes de Seção da Prefeitura, com exceção dos antigos Chefes de Seção do Departamento de *Renda de Licenças* e de *Renda Imobiliária*. Esses dois grupos de servidores, pela natureza dos encargos exercidos, mereceram um sistema de remuneração especial, expressamente constante de lei: *além dos vencimentos normais, assegurados a todos os Chefes de Seção, a lei lhes conferiu vantagens consistentes em quotas.*

IV

Realmente, o Decreto-lei n. 155, de 31 de dezembro de 1937, criou na Diretoria da Receita, da Secretaria Geral de Finanças, da Prefeitura do

Distrito Federal, a Sub-Diretoria de Renda Imobiliária. O órgão criado teve a sua organização e os seus quadros de pessoal expressamente definidos.

Na Tabela “A”, anexa ao mesmo Decreto, assim ficou estabelecido o sistema de remuneração dos seus servidores:

TABELA “A”

SUB-DIRETORIA DA RENDA IMOBILIÁRIA:

	Quotas mensais
1 sub-diretor a 31:600\$000 anuais, com 50 quotas mensais	31:600\$000 50
4 chefes de seção a 24:000\$000, com 40 quotas mensais	96:000\$000 160
.....	
.....	
.....	

Mais tarde, o Decreto-lei n. 248, de 4 de fevereiro de 1938, criou, na Diretoria da Receita da Secretaria Geral de Finanças, da Prefeitura do Distrito Federal, a Sub-Diretoria do Imposto de Licença para Localização. O órgão criado foi devidamente organizado, bem assim especificado o número de seus servidores.

Na Tabela anexa ao mesmo Decreto, assim foram previstos os vencimentos de pessoal:

TABELA ANEXA AO DECRETO-LEI N. 248, DE 4 DE JANEIRO DE 1938

	Quotas mensais
1 sub-diretor a 31:600\$000 anuais, com 50 quotas mensais	31:600\$000 50
3 chefes de seção a 24:000\$000, com 40 quotas mensais	72:000\$000 120
.....	
.....	
.....	

Indiscutível, dêste modo, que o legislador, levando em consideração a natureza dos encargos cometidos aos Chefes de Seção daqueles Departamentos, quis conceder-lhes maiores vantagens, a título de remuneração, do que as concedidas aos demais Chefes de Seção. Concedeu-lhes *vencimentos e quotas*, a um só tempo.

Os Chefes de Seção do Departamento da Renda de Licenças e do Departamento da Renda Imobiliária — entre estes o postulante — desde o início tiveram remuneração mista, o que não acontecia em relação aos de-

mais Chefes de Seção dos outros Departamentos da Prefeitura. Não obstante, estes ingressaram em Juízo, inspirados na nomenclatura comum e identidade de atribuições e responsabilidades no tocante àqueles. E ganharam as várias demandas intentadas (ações ordinárias em nome de Walter Ferreira de Melo e outros; Nestor Franco Burlamaqui e outros; Edgard Leite Ribeiro e outros, afora vários Mandados de Segurança em curso, bem assim a ação ordinária, ainda em primeira instância, movida por Ivo Pagani e outros, mencionada pelo postulante).

A atual remuneração dos Chefes de Seção do Departamento da Renda Imobiliária e da Renda de Licenças decorrem da interpretação firmada pelo Poder Judiciário na ação ordinária já finda, intentada por Walter Ferreira de Melo e outros, em que ingressaram objetivando o restabelecimento da remuneração mista que a lei lhes conferira de início, mas que havia sido abolida.

Naquele pleito, a Justiça assegurou ganho de causa aos litigantes, cujas alegações mereceram acolhida. E entre os vitoriosos, figuram os colegas dos autores, cuja remuneração foi fixada em Cr\$ 26.350,00 mensais (Apelação Cível n. 4.443).

Com efeito, Walter Ferreira de Melo e outros, antigos Conferentes de Coletoria, ao tempo da propositura do pleito classificados como Oficiais Administrativos, intentaram ação a fim de que lhes fôsse reconhecido o direito de perceber, desde 1.º de janeiro de 1940, *o vencimento fixo que percebiam em 31 de dezembro de 1939, acrescido do máximo da remuneração mensal do cargo (quotas) respectivo, durante o biênio 1938-1939.*

Basearam o seu direito no Decreto-lei n. 155, de 31 de dezembro de 1937, cujo artigo 6.º assim prescreveu:

“Além dos vencimentos atribuídos aos funcionários da Sub-Diretoria e das Coletorias, constantes das tabelas anexas “A”, e “B”, terão direito a quotas os funcionários ali especificamente designados, sendo elas calculadas de conformidade com os parágrafos seguintes:

§ 1.º — Da importância correspondente a três e meio por cento da média mensal da arrecadação à boca do cofre, num trimestre, pelas Coletorias e proveniente dos impostos predial e territorial, e dos tributos cobrados juntamente com os mesmos, far-se-á dedução da despesa média mensal; em igual período, com restituições e pagamento do pessoal efetivo ou não, em serviço na SD-RI e nas coletorias. O saldo resultante, dividido pela quantidade de quotas vigentes, de conformidade com as tabelas “A” e “B” dará o valor a vigorar no trimestre seguinte, de cada quota mensal, para aplicação desta tabela.

§ 2.º — O total mensal proveniente de quotas a atribuir a um funcionário não poderá ultrapassar dois terços dos vencimentos mensais do cargo”.

Louvaram-se, também, no Decreto-lei n. 1.944, de 30 de dezembro de 1939, que reajustou os quadros do funcionalismo da Prefeitura, cujo artigo 11 assim estatuiu:

“Fica abolida a remuneração composta de vencimentos e quotas ou percentagens, bem como a remuneração somente em quotas ou percentagens mantido, porém, esse regime para os atuais servidores que a ele tenham direito na data da publicação deste decreto-lei.”

E como fundamento legal maior, invocaram o Decreto-lei n. 2.932, de 31-12-1940, que, dispondo acerca das vantagens pecuniárias dos funcionários da Prefeitura do Distrito Federal, assim prescreveu no seu art. 1.º:

“Aos funcionários da Prefeitura do Distrito Federal que, em 31 de dezembro de 1939, ocupavam cargo cuja remuneração era composta de parte fixa (vencimento) e parte variável (quotas e percentagens), ficam mantidas as vantagens pecuniárias desse regime, asseguradas nos artigos 11 e 13 do Decreto-lei n. 1.944, de 1939, nas condições seguintes.”

Ingressaram no pleito, como assistentes, após haverem comprovado a indispensável comunhão de interesses, antigos arrecadadores de Coletorias, ao tempo classificados como Fiéis de Tesouro e *antigos Chefes de Seção.*

A ação foi julgada procedente, nos termos da inicial, havendo o seu prolator ressaltado que a situação dos Autores e Assistentes era indiscutível, pois que, *em 31 de dezembro de 1939*, eram funcionários da Prefeitura e recebiam *sob regime de quotas.*

Essa decisão foi mantida pela Egrégia Oitava Câmara Cível, coerente com a jurisprudência então em voga (Apelação Cível n. 4.443). Nesse julgamento salientou-se que

“como já tem sido julgado em benefício de outros funcionários municipais em idêntica situação, o Decreto-lei n. 2.932, de 31 de dezembro de 1939, favoreceu a quantos ocupavam cargos compreendidos no regime de quotas e percentagens.”

Os antigos Chefes de Seção, como se vê, de há muito tiveram o seu regime de remuneração devidamente esclarecido por soberana interpretação do Poder Judiciário.

V

As longas considerações aqui desenvolvidas bastam para concluir-se pela conveniência e justiça do deferimento da pretensão em exame.

Para tanto, a Administração fará uso de faculdade que se lhe não pode recusar, qual a de conferir a servidor os vencimentos que as leis peculiares ao seu cargo e regime de remuneração lhe asseguram, já devida e soberanamente interpretadas pelo Poder Judiciário.

A hipótese, por isso mesmo, há de ser solucionada, atente-se bem, não à base da extensibilidade de julgado na via administrativa, tal como entendeu a Secretaria Geral de Administração, aliás contrária a semelhante prática. A exata solução há de ser proferida com assento no respeito mesmo que a Administração Pública, por seus agentes autorizados, hão de dispensar aos pronunciamentos da Justiça, no tocante à interpretação das leis pertinentes à remuneração dos servidores públicos. Não se poderá jamais desferir increpações ao Poder Público somente porque, praticando justiça distributiva do melhor quilate, assegura a servidor vencimentos que o Poder Judiciário, em mais de uma decisão com trânsito em julgado, conferiu a colegas seus, integrantes da mesma categoria funcional. Pelo contrário, longe de ser alvo de críticas, somente louvores merecerá, sempre que se decidir pelo acatamento da correta aplicação das leis aos casos expressamente por elas abrangidos, evitando pululem no âmbito administrativo critérios diferentes de tratamento concessivos de vantagens distintas a servidores investidos nas mesmas funções, fazendo jus, em decorrência, ao mesmo regime de remuneração.

Note-se que o Requerente, dos antigos Chefes de Seção de Renda — é o único ainda não atendido. Os demais já o foram, em decorrência de ordem judicial. E o que é de ponderar-se: a própria Fazenda, em defesa de seus mais lúdimos interesses, chamada recentemente a contestar novos pleitos intentados por outros interessados (chefes de seção sem direito a percentagens), vem arguindo, como razão de defesa, que somente fazem jus às vantagens, na forma interpretada pelo Poder Judiciário, os antigos Chefes de Seção do DRI e DRL, aos quais desde o momento da criação dos cargos, conferiu a lei, além dos vencimentos, a percepção de quotas. Somente aqueles antigos titulares fazem jus a tais direitos. Os outros Chefes de Seção, estranhos àqueles Departamentos, não têm qualquer direito à percepção de quotas. Isso equivale a dizer que a situação funcional do postulante constitui razão relevante para que a Fazenda, nela escudada, argua em Juízo o nenhum direito pleiteado por Chefes de Seção não integrantes daqueles dois Departamentos arrecadadores e que jamais perceberam quotas. Foi o que ocorreu ao serem contestadas a ação ordinária movida por Ivo Paganí e outros e vários recentes mandados de segurança, todos ainda em curso, em que, para contrastar a carência de direitos dos Requerentes, a Fazenda apontou o exemplo dos antigos Chefes de Seção do DRI e do DRL, com direito indiscutível à percepção de quotas, o que serviu de base à remuneração que hoje percebem.

Se se tratasse de extensão da eficácia de julgado na órbita administrativa, o que não ocorre, dúvida não restaria que o caso encontraria solução à vista dos decisórios proferidos em relação à quase totalidade dos Chefes de Seção, invocados na inicial, dada a perfeita paridade existente entre a situação funcional do postulante e o que ali se decidiu.

Justificaria a extensão, ainda, a ocorrência daquelas razões relevantes, que têm inspirado a Administração pública municipal, ao aplicar a servidores que não participaram da lide os efeitos de pronunciamento judicial. Isso porque, há reiterados arestos do Poder Judiciário fixando os vencimentos dos Chefes de Seção, tal como aqui solicitado. Não seria justificável, em consequência, a denegação do que se pede.

O critério de extensão de julgado na via administrativa tem encontrado opositores, que se inspiram em argumentos do maior relêvo. A questão é secular, havendo, mesmo, ao seu derredor, surgido correntes antagônicas, onde despontam argumentos da maior importância, num e outro sentido.

Na prática administrativa, no entanto, sagrou-se vitorioso o entendimento mais aconselhável, qual seja o de nivelar sempre os vencimentos dos servidores da mesma categoria, titulares do mesmo direito subjetivo, sempre que a jurisprudência se cristaliza em determinado sentido. Assim, na Administração federal, como na municipal. Existem decisões administrativas, — lá, como aqui — verdadeiramente normativas, estendendo a determinados servidores, integrantes do mesmo grupo funcional, as vantagens que o Poder Judicial apenas assegurou a alguns. O próprio Poder Judiciário, ressalte-se, tem proclamado a valia dos precedentes judiciais, para boa uniformidade dos julgados. Poder-se-á dizer que há, mesmo, certa tendência nos domínios do direito comum e do direito adjetivo, para a generalização de decisões que interessem a grupos individuais quer sejam trabalhadores, cuja relação de emprego se reja por lei específica; quer sejam servidores do Estado, com regime jurídico próprio, vinculados ao Poder Público por preceitos estatutários. Sem pretender incidir em divagações, bastaria lembrar as decisões proferidas pela Justiça do Trabalho, nos dissídios coletivos, cujos efeitos se estendem a toda uma categoria econômica ou profissional, quer os interessados hajam ou não participado da demanda. Do mesmo modo, a lei vigente, sobre Mandado de Segurança, assegura o mesmo critério, ao dispor no seu artigo 1.º, § 2.º, que, quando o direito ameaçado ou violado couber a várias pessoas, qualquer delas poderá requerer Mandado de Segurança, que se concedido, embora impetrado por um interessado, abrangerá, é óbvio, o interesse dos demais interessados, com a simples restauração do equilíbrio jurídico violado.

Surgem, portanto, no próprio direito positivo, preceitos assecuratórios da generalização de julgados aos integrantes do mesmo grupo, titulares dos mesmos direitos.

Já houve, até mesmo, nos domínios do Direito Administrativo, quem acolhesse e proclamasse, como postulado indiscutível, o princípio de que *res iudicata ius facit inter omnes*, em contraposição ao princípio dominante no direito processual *res iudicata ius facit inter partes*. E' entendimento que empresta prevalência à *autoridade absoluta* da coisa julgada no direito administrativo.

VI

A matéria comportaria amplo desenvolvimento, não estivesse em apreciação objetivo a ser solucionado de forma diversa.

Na hipótese, deve-se deixar à margem de tóda e qualquer digressão acêrca da extensibilidade de julgados na esfera administrativa. O que importa saber, para a solução adequada, se a Administração, depois da exegese do Poder Judiciário acêrca da aplicação de determinadas leis referentes ao regime de remuneração de certos servidores, poderá entender de modo discrepante, negando-lhes vantagens que a lei assegurou a todos que integram a mesma categoria funcional.

E' o que resta decidir.

O postulante é antigo Chefe de Seção da Renda Imobiliária. A lei assegurou aos titulares do cargo, além de vencimento fixos, o direito a quotas. Reestruturações posteriores mantiveram o inicial sistema de pagamento, sendo que o próprio Poder Judiciário, chamado a dirimir contendas, deu ganho de causa aos Chefes de Seção, interpretando a legislação própria.

Nada justificaria, portanto, a exclusão do postulante, cuja pretensão decorre unicamente das leis que disciplinam o seu regime de remuneração.

VII

Indiscutível, assim, que a Administração, sem recorrer ao critério da extensão de julgado, mas tão-sòmente aplicando a lei que fixa a remuneração dos antigos Chefes de Seção do DRI, seguirá bom caminho, *deferindo o pedido*, para assegurar ao postulante as vantagens legais correspondentes ao cargo de que é titular, na conformidade de interpretação, do Poder Judiciário, já fixada em relação a seus demais colegas, antigos Chefes de Seção do DRI e do DRL.

De observar-se que a remuneração fixada pela Justiça o foi em Cr\$ 26.350,00 mensais, importância pela qual se vem batendo esta Procuradoria Geral, em execução de julgado, como a devida ao antigos Chefes de Seção, e que deverá prevalecer em relação ao postulante.

E' o que me parece acertado, salvo melhor juízo.

D. F., outubro de 1955

JOSÉ EMYGDIO DE OLIVEIRA
9.º Procurador da P.D.F.

APOSENTADORIA. DUPLICIDADE. ANTIGOS SERVIDORES DE CONCESSIONARIAS, HOJE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS

O presente processo foi iniciado com o ofício da CAP de Serviços Públicos do Distrito Federal (sucédida pela CAP dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos, oriunda da fusão de tódas as caixas de Aposentadoria e Pensões do país), em que a dita instituição comunica haver concedido aposentadoria especial ao seu segurado Horácio Pinto da

Fonseca Pôrto, motivo por que solicita o seu afastamento dos serviços da PDF, cientificada a Caixa da data em que o mesmo ocorrer.

No processo apensado, figura idêntica comunicação, relativa ao segurado Antonio Raymundo Teixeira.

Como se verifica das informações, tais *segurados* são antigos empregados da Cia. City que passaram para a PDF e desta se tornaram funcionários efetivos, por força da encampação dos serviços da mesma empresa. Embora funcionários, continuaram como segurados da referida Caixa, tendo sido por esta aposentados.

A propósito da mencionada comunicação, o Chefe do 5-PS emitiu parecer, no qual analisa a situação dos ex-empregados da Cia. City e esclarece que, "com a passagem daquela Companhia à Municipalidade, adotou-se para os seus antigos servidores o critério de incluir, como funcionários efetivos, os que eram brasileiros natos ou naturalizados e contavam 5 anos à data da Constituição (art. 2.º do Decreto n. 9.427-48) e, como extranumerários, aquêles que não satisfiziam essa última condição. Finalmente, no que tange aos estrangeiros, ficaram êles na situação de contratados (§ 2.º do art. 2.º do mesmo decreto)".

Assevera, entretanto, o Chefe do 5-PS que tal fórmula não parece a mais compatível com os interesses do Erário Municipal "que fica com tódas as obrigações relativas aos ex-servidores da City, isso enquanto a CAP se libera praticamente dos laços que a ligavam aos seus contribuintes, isso depois de haver recebido anos seguidos e continar a receber as quotas aos mesmos referentes".

Adverte, por isso, que "o critério equitativo seria o de se atribuir à CAP o pagamento dos proventos de inatividade até o limite da contribuição de cada servidor àquele Instituto, cabendo à Municipalidade, tão somente, a diferença para mais que porventura houvesse". E recorda, a propósito, que a medida sugerida se conforma com o regime a que estão sujeitos os funcionários públicos civis da União, associados de Caixas de Aposentadoria e Pensões, os quais recebem do Tesouro Nacional apenas a diferença entre a aposentadoria a cargo da Caixa e o provento assegurado aos demais funcionários, de acôrdo com a legislação a êstes aplicável (Decretos-leis ns. 3.769-41, 5.365-43 e 5.932-43).

Sobre o parecer do Chefe do 5-PS foi solicitada a manifestação da Caixa, a qual, em resposta, encaminhou a pronunciamento de sua Procuradoria Regional do Distrito Federal.

Entende o órgão jurídico da Caixa que o assunto envolve a debatida questão da duplicidade de benefícios, pelo exercício de um só e mesmo emprego, e sustenta que essa duplicidade é ilegal, de vez que os arts. 9.º e 11.º do Dec.-lei n. 2.004-40, revigorados pelo Dec.-lei n. 8.821-46, admitem somente a acumulação de aposentadorias provenientes do exercício de mais de um emprego. *A contrario sensu* e de acôrdo com o disposto no artigo 3.º, alínea c, do citado Dec.-lei n. 8.821, não é lícita a percepção cumulativa de duas ou mais aposentadorias por um só e mesmo cargo. Assim, no caso concreto da acumulação da aposentadoria concebida pela Caixa com a aposentadoria pela Prefeitura, seria necessário o que não acontece, que

esses dois benefícios resultassem do exercício de mais de um emprego. Com efeito, o art. 11 do Dec.-lei n. 2.004 ressalva que a acumulação nêle permitida o é “na forma dêste Decreto-lei”, devendo, portando, ser observada a condição do exercício de mais de um emprego, contida no artigo 9.º do mesmo diploma. O próprio Decreto-lei n. 3.769, confirma o desdobramento da dupla aposentadoria por um mesmo cargo, tanto que atribui ao Tesouro Nacional o pagamento apenas da diferença entre o benefício concedido pela Caixa e o provento assegurado aos funcionários em geral.

Acentua, porém, a Procuradoria Regional que “não obstante a evidente ilegalidade da dupla aposentadoria, tem ela sido admitida em algumas decisões judiciais, não somente nos casos dos funcionários da Prefeitura, como no dos próprios funcionários da União”. E termina por aceitar a sugestão do Chefe do 5-PS, declarando, contudo, que à Prefeitura, maior interessada no caso, cabe promover a legislação necessária.

Expostos, assim, os principais aspectos da situação em exame, julgamos oportunos os seguintes esclarecimentos:

Quando a PDF incluiu nos seus quadros de funcionários e extranumerários os ex-empregados da Cia. City, evidentemente lhes assegurou o direito à aposentadoria pelos cofres municipais. Por ocasião da transferência dos serviços, poderia ter sido considerada a situação peculiar daqueles empregados, decorrente de sua condição de contribuintes de uma Caixa de Aposentadoria e Pensões. Ao legislador dos diplomas que regularam a transferência, era, sem dúvida, lícito estabelecer, se assim o entendesse, um regime semelhante ao que vigora para os funcionários da União nos moldes do Decreto-lei n. 3.769, acima referido. Contudo, os referidos diplomas legais não cogitaram do assunto. Pelo contrário, o § 1.º do art. 3.º do Decreto-lei n. 7.459-45, estatuiu expressamente que “os funcionários efetivos existentes no momento da transferência, garantidos todos os seus direitos passarão à categoria de funcionários da Prefeitura do Distrito Federal, que responderá pelo ônus de seu pagamento”.

Afirma o Chefe do 5-PS que, apesar dos funcionários e extranumerários que pertenceram à extinta City continuarem a pagar as suas contribuições à Caixa, tem cabido apenas à Prefeitura o ônus de sua aposentadoria.

Não nos parece que assim aconteça. Tanto êste processo, como o apensado, revelam que a Caixa vem concedendo aposentadoria aos ditos servidores, muito embora taxando-a de ilegal. O que ocorre é que, de acôrdo com a legislação da Caixa, o pagamento da aposentadoria só se inicia após o desligamento do aposentado do serviço (art. 30 do Decreto número 20.465-31). Destarte, a Caixa somente se libera do ônus da aposentadoria quando e enquanto o aposentado continua em atividade na PDF. Uma vez desligado o interessado do serviço da Prefeitura, seja em virtude da aposentadoria que esta concede, seja por outra causa, passa a Caixa a responder pelo pagamento do benefício a seu cargo.

Como se vê, a duplicidade de aposentadorias, no caso em exame, resulta não só da interpretação liberal do Decreto-lei n. 2.004, acima focalizado, como também das próprias condições por que se processou a trans-

ferência dos empregados da City para a Prefeitura. Isso mesmo foi acentuado no acórdão da 2.ª Turma do Egrégio Supremo Tribunal Federal, entranhado no processo em apenso. Entenderam os eminentes magistrados em sua maioria, que, no caso dos aludidos empregados, era lícita a acumulação de aposentadorias pela Caixa e pela PDF, seja porque o Decreto-lei n. 2.004 a permitia (voto do Ministro LAFAYETTE DE ANDRADE, acompanhado pelo Ministro OROZIMBO NONATO), seja por que, ao ingressarem no quadro de funcionários da Prefeitura, já tinham direito adquirido a aposentadoria, como antigos contribuintes da Caixa, direitos êsses que ficaram expressamente assegurados no art. 3.º, § 1.º, do Decreto-lei número 7.459-45 (voto do Ministro ROCHA LAGOA). O fundamento principal em que se fundam os que entendem que a acumulação é permitida, mesmo em caso de um só emprego (voto do Ministro LAFAYETTE DE ANDRADE), reside no fato de revestirem tais benefícios o caráter técnico do seguro, embora obrigatório, “por isso que as suas prestações são condicionadas às contribuições previamente percebidas”.

Cumprir notar que, em lance algum foi pôsto em dúvida o direito dos aludidos empregados a aposentadoria pelos cofres da PDF. O Ministro LAFAYETTE DE ANDRADE, mesmo, que “êles tiveram, é certo, vantagem do tempo de serviço prestado à City, para obterem aposentadoria da Municipalidade. A lei não proibiu essa vantagem”. O que se questionou foi o direito dos ex-empregados de acumular a aposentadoria da Caixa com a Prefeitura e, não, a desta com aquela.

Destarte, não nos parece de utilidade examinar o assunto, sob o ângulo do Decreto-lei n. 2.004, que só interessa à Caixa. À Prefeitura seria conveniente êsse estudo se acaso fôsse firmado entendimento de que, à luz dos arts. 9.º e 11 do Decreto-lei n. 2.004 e do Decreto-lei n. 3.769, é vedada a dupla percepção de aposentadoria, à custa da Caixa e à custa do Erário, federal ou municipal. Aí, sim, seria o caso de aprofundar o assunto e examinar a viabilidade de uma proposta do Executivo Federal ao Legislativo, visando à adoção, para os ex-empregados da Cia. City, de regime análogo ao do citado Decreto-lei n. 3.769.

Mas, no tocante à duplicidade de aposentadorias na hipótese figurada, a tendência predominante é no sentido dessa duplicidade. Com efeito, não obstante o veto presidencial, foi mantida e acaba de ser promulgada a Lei n. 2.752-56, em que se reflete a orientação do Congresso Nacional, inteiramente propensa à permissão de acumulação, sem qualquer limite ou restrição, de aposentadoria, pensão e quaisquer outros benefícios devidos pelas instituições de previdência e assistência com os proventos de disponibilidade, aposentadoria ou reforma (art. 1.º da mesma lei).

Parece-nos, assim, intuitivo que não lograria prosperar, a esta altura qualquer iniciativa que visasse a restringir a situação jurídica de que gozam os ex-empregados da Cia. City transferidos para a PDF.

Ante o exposto e ressaltando os zelosos propósitos do Chefe do 5-PS, sugerimos que, no caso de continuarem em atividade na Prefeitura os funcionários interessados neste e no processo em apenso, seja tal situação comunicada à Caixa, ciente a mesma de que a Prefeitura lhe dará o

competente aviso, tão logo cesse a situação de atividade em que se encontram.

Em 30 de maio de 1956.

GILSON AMADO
Advogado da P.D.F.

SALÁRIO FAMÍLIA. MARIDO E MULHER SERVIDORES PÚBLICOS

Restituo a V. Exa. o processo n. 1.021.107, de 13 de junho de 1955, em que Eunice da Rocha Dias, professora do Curso Primário, requer o pagamento mensal do abono família a que se julga com direito.

Do exame do processo, verifica-se que o pedido foi indeferido tendo em vista que o servidor é casado com serventuário do Banco do Brasil S.A. e de acôrdo com a orientação firmada no processo n. 1.011.814-55.

Recorrendo do indeferimento, a requerente alega que o Chefe do Serviço do Departamento do Pessoal incorreu em equívoco ao atribuir a condição de *servidor* ao seu espôso, já que este é bancário, funcionário do Banco do Brasil. Em abono da tese que sustenta, oferece um parecer do Diretor da Divisão do Pessoal do DASP, datado de maio de 1952, no qual é reconhecido o direito a percepção cumulativa do salário família em casos semelhantes, de vez que o Decreto-lei n. 7.638-45 que alterou as disposições a respeito do Decreto-lei n. 6.022-43 não faz referência expressa às sociedades de economia mista, como o Banco do Brasil S.A.

Com efeito, o referido Decreto-lei n. 7.638-45, no seu art. 1.º, reza:

“Nenhum servidor ou inativo da União perceberá salário-família por dependente que seja filho ou enteado de outro servidor ou inativo da União, dos Estados, dos Municípios, dos Territórios, da Prefeitura do Distrito Federal ou das entidades autárquicas, quando esse outro servidor ou inativo estiver percebendo idêntico benefício em relação ao mesmo dependente”.

Contudo, a interpretação acima exposta poderia ser objeto de consideração no regime legal anterior ao da Lei n. 1.711 de 28 de outubro de 1952 (Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis da União). A partir, porém, de tal data, poucas dúvidas poderão subsistir sobre as verdadeiras intenções do Legislador em relação ao problema, de vez que, no aludido diploma legal, as sociedades de economia mista foram incluídas taxativamente na órbita de proibição relativa à acumulação de cargos, dos Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades autárquicas com os da União.

De fato, reza o art. 189:

“A proibição do artigo anterior estende-se à acumulação de cargos da União com os dos Estados, Distrito Federal, Municípios, entidades autárquicas e *sociedades de economia mista*”.

Assim, a dúvida que prevaleceu durante longo tempo sobre a extensão da medida proibitiva da acumulação aos servidores do Banco do Brasil, de que é exemplo o parecer do citado Diretor da Divisão do Pessoal do DASP, já não pode prevalecer após a vigência do dispositivo do Estatuto acima invocado, de vez que o novo diploma legal considera taxativamente as sociedades de economia mista quando veda a acumulação no serviço público.

No regime anterior ao da Lei n. 1.711, a proibição de acumulação quando um dos cargos era de sociedade de economia mista foi objeto de pronunciamentos, em sua maioria, desfavoráveis à tese.

Com o advento da Lei 1.711, introduz-se elemento novo na conceituação do problema, de modo a impor a revisão das interpretações prevalentes até então.

Alegar-se-á que a hipótese em exame diz respeito à acumulação não de cargos mas de salário-família pelos cônjuges. E que as disposições que regem a matéria não dispõem expressamente no mesmo sentido do já estabelecido na Lei n. 1.711.

São os seguintes os dispositivos:

Art. 8.º do Decreto-lei n. 6.027-43:

“Quando pai e mãe tiverem ambos a condição de servidor ou inativo e viverem em comum, o salário família será concedido ao pai”.

O já citado Decreto-lei n. 7.638-45, cujo art. 1.º reza:

“Nenhum servidor ou inativo da União perceberá salário-família por dependente que seja filho ou enteado de outro servidor ou inativo da União, dos Estados, dos Municípios, dos Territórios, da Prefeitura do Distrito Federal, ou das entidades autárquicas, quando esse outro servidor ou inativo estiver percebendo idêntico benefício, em relação ao mesmo dependente”.

É evidente que a proibição legal de acumulação instituída na Constituição, e já agora regulamentada, de modo expresso, em relação às sociedades de economia mista, se funda em uma sistemática de motivações de sentido social, a que não poderia fugir, mesmo sem especificação legal, os servidores de tais sociedades.

Não há fundamento que justifique a exclusão das sociedades de economia mista do regime vigente na legislação federal para a concessão do

salário família, estendido aos Estados, aos Municípios, ao Distrito Federal, Territórios e entidades autárquicas.

A destinação social do benefício, a sua conceituação no que concerne aos titulares do mesmo, o sentido da norma essencialmente assistencial, a intenção explícita do legislador de só concedê-lo a um dos cônjuges, levariam a incluir-se os servidores de sociedades de economia mista na limitação prevista, mesmo desprezando-se as controvérsias que se formaram em torno de sua situação no quadro das entidades que exercem parcelas delegadas do poder público.

Explicam-se, perfeitamente, as precauções legais para êsse benefício seja auferido apenas por um dos cônjuges.

É que o titular dêsse salário não é, a rigor, o indivíduo, a unidade funcional, é a própria família.

Não se pretende beneficiar o funcionário, o servidor, como integrante do aparelhamento administrativo ou da organização a que serve, mas sim como chefe de família, como responsável pelos descendentes que dêle dependem.

O titular do direito ao salário em causa, é, em suma, a instituição familiar que o Estado visa assistir e proteger.

Com o salário individual, adota-se o sistema de remuneração baseado na idéia de pagar-se a cada um segundo o seu trabalho. Com o salário família, o sistema de remuneração visa o pagamento de um "sobre salário", constituído de suplementos baseados nos encargos de família.

É evidente, pois, que não se justifica que, num só grupo familiar, possam os dois cônjuges participar dos benefícios dêsse tipo de salário, salvo a hipótese prevista no art. 8, § 2.º, do Dec.-lei n. 6.027, de 24 de novembro de 1943.

Na espécie, é fora de dúvida que o espôso da requerente recebe abono familiar no Banco do Brasil e que vigora na aplicação do instituto, a regra:

"Quando pai e mãe tiverem ambos a condição de servidor ou inativo e viverem em comum, o salário-família será concedido ao pai".

Ora, se êsse preceito prevalece para todos os servidores federais, estaduais, municipais, de Territórios, do Distrito Federal, de entidades autárquicas, como entender-se que gozem de situação privilegiada os servidores de sociedades de economia mista, nada havendo de específico e de peculiar a favorecer tal exceção?

Ainda mais se fortalece a convicção contrária ao privilégio, quando se sabe que, hoje, texto expresso de lei (Lei n. 1.711) proíbe a acumulação de servidores de tais sociedades, assemelhando-as às entidades públicas e às autárquicas para todos aquêles efeitos.

Acresce que, o salário família, não obstante a sua finalidade específica, é provento inerente à função, é parte de um todo, ou seja: o sistema de remuneração do funcionário, chefe de família.

Assim, quando a lei declara que não podem acumular cargos os servidores de sociedades de economia mista, claro que também não poderão fazê-lo com uma parcela da remuneração, que é o salário família.

Absurdo seria admitir a proibição para os proventos dos cargos e admiti-la em relação ao salário familiar, beneficiando simultaneamente os dois cônjuges. Tanto é assim que a interdição de percepção do salário por mais de um cônjuge, se estendeu a todos os servidores das órbitas administrativas federais, estaduais e municipais e entidades autárquicas.

As dúvidas que se formaram em relação ao assunto, em virtude de não haver referência expressa às sociedades de economia mista, nas disposições legais que regularam a matéria, foram de vez esclarecidas com o dispositivo do Estatuto que incluiu explicitamente ditas sociedades entre as que se subordinam ao regime prescrito na legislação federal no que concerne às acumulações.

Assim, seja pela própria inspiração social do instituto, pela intenção que presidiu a sua instituição, em que se revela o empenho do legislador de conceder o benefício apenas a um dos cônjuges, pela existência de norma expressa estendendo às sociedades de economia mista a proibição de acumulação, disposição que veio eliminar as dúvidas que subsistiam pela ausência da referida citação aos diplomas legais anteriores, somos de parecer que o pedido de reconsideração em exame no presente processo, não é de ser atendido.

GILSON AMADO
Advogado da P.D.F.

QUADRO DE ENGENHEIROS. REESTRUTURAÇÃO. SITUAÇÕES DE FATO

O processo anexo tem por motivo a Lei 570-51, que assim dispõe inicialmente:

"Art. 1.º -- Os atuais cargos e funções de Engenheiro, Arquiteto e Agrônomo da Prefeitura e dos órgãos autárquicos municipais ficam transformados em cargos isolados de provimento efetivo, padrão "O", e funções isoladas, referência "O", respectivamente.

Parágrafo único — Os cargos e funções previstas no artigo 1.º serão providos pelos atuais ocupantes de cargos ou funções de Engenheiro, Arquiteto e Agrônomo, efetivos, interinos e extranumerários".

É também estabelece, adiante:

"Art. 4.º — As disposições desta lei ficam ainda extensivas a todos aquêles que ocupam cargo ou função para cujo exer-

cício seja indispensável o diploma de Engenheiro, Arquiteto ou Agrônomo”.

O tema jurídico a examinar-se na hipótese rediz-se ao entendimento do último dispositivo transcrito, pois nêle se considera enquadrado o peticionário, o qual, embora Topógrafo, ref. “L”, ao ser promulgada a lei em aprêço, exercia de fato, com o título de habilitação universitária, funções de Engenheiro-Ajudante num órgão técnico da municipalidade, conforme certifica o Departamento de Edificações da S.G.V.O.

O requerimento foi, porém, indeferido pelo Secretário-Geral de Administração, em vista de haver o D.P.S. ponderado que “para o exercício de função de Topógrafo não é exigido o diploma de Engenheiro, Arquiteto ou agrônomo, conforme determina o art. 4.º da Lei 510-51” e que “por força do artigo 4.º do Decreto-lei 9.558, de 46, é vedado ao pessoal extranumerário desempenhar atribuições estranhas à função a que pertence”.

Inconformado com o despacho, recorreu ao Prefeito o solicitante, argüindo que o dispositivo em causa deixaria de ter finalidade se não visasse ao aproveitamento de todos aquêles que exerciam de fato, na Prefeitura, funções de Engenheiro, Agrônomo e Arquiteto, para os quais se encontravam profissionalmente habilitados.

Todavia, pondo à margem o argumento, o Serviço Legal do D.P.S. adverte que o citado artigo não tem extensão atribuída ao mesmo pelo requerente. E acentua: “A lei em referência quando fala em função ou cargo emprega o termo no seu sentido exato, dentro da terminologia do direito administrativo e da legislação vigente. Cargo ou função ali significam aquêles criados por lei em número certo e para cujo exercício tenham sido os seus ocupantes providos regularmente, por ato da autoridade competente.”

Deve-se ressaltar que essa vem sendo a interpretação adotada pelos órgãos jurídicos da Prefeitura, não só na esfera administrativa como também na judiciária. Na última, aliás, tal exegese já mereceu acolhimento, conforme se verifica da sentença proferida pelo Juiz da 4.ª Vara da Fazenda Pública e confirmada por acórdão da 1.ª Câmara do Tribunal de Justiça, em ação ora pendente de recurso ordinário ao Supremo. E’ de salientar-se que os autores da mesma demanda, Clemente José Muniz e outros, são desenhistas e topógrafos que pleiteiam as vantagens da Lei 570, pelo exercício de fato, por designação, de atribuições pertinentes a outros cargos, previstos naquele diploma.

O ponto de vista sustentado com êxito em duas instâncias pelo representante legal da Prefeitura, o douto Procurador JOSÉ EMYGDIU DE OLIVEIRA, coincide com o antes enunciado, na órbita administrativa, pela Consultoria Jurídica, em seu pronunciamento sôbre o Proc. 1.013.843/51. Nesse processo, o requerente, Gilberto Ramos da Silva, desenhista, classe “L”, reclamou igualmente os favores da Lei 570, fazendo prova de que exercia de fato as funções de engenheiro. No entanto, embora reconhecendo que a pretensão poderia ser atendida pelo princípio da equidade, frisou

o Consultor POVINA CAVALCANTI que a mesma não se enquadra, a rigor, na disposição legal, “que considera o desempenho da função de Engenheiro num sentido restrito”. E acrescentou: “Função ali não tem o significado amplo, de simples exercício do emprêgo ou ofício. Refere-se a uma atribuição legal conferida a certa classe de servidor público”.

Levado o caso à consideração da Procuradoria Geral, esta esposou o critério formulado pela Consultoria Jurídica, em tese. Mas, na hipótese apresentada, opinou pelo atendimento, em face da legislação anterior, isto é, o Decreto Legislativo n. 4.467, de 28 de outubro de 1933, que estipula em seu art. 34:

“Os auxiliares de Engenheiros, Desenhistas e Niveladores, a todo tempo que apresentarem diploma de Engenheiro Civil ou Arquiteto, passado por Escola oficial ou oficialmente reconhecida, passarão para o corpo de técnicos diplomados da Diretoria Geral de Engenharia, onde gozarão de tôdas as vantagens e regalias da presente lei”.

Seria supérfluo apreciar-se, neste Parecer, a adequação e a vigência de tais disposições, invocadas pelo ilustre Procurador Geral de então, Dr. OSCAR SARAIVA. Mas, é conveniente e oportuno destacar que em vista de tal pronunciamento a pretensão foi deferida. Ainda mais: O decreto de 25 de março de 1953, em que o Prefeito houve por bem atender ao solicitante, nomeando-o para o cargo de Arquiteto, Padrão “O”, do Quadro Permanente, insere em sua epígrafe: “de acôrdo com o artigo 4.º da Lei 570, de 29 de janeiro de 1951”.

Vê-se, pois, que existe um precedente a discrepar da rígida interpretação que em tantos outros casos se vem dando ao mesmo dispositivo. Por certo, isto não bastaria para invalidar o critério sustentado com êxito no Judiciário.

Entretanto, forçoso é reconhecer que razões de equidade militam a favor dos pleiteantes em hipóteses análogas. Tais razões já ocorreram ao Consultor Jurídico POVINA CAVALCANTI, no parecer acima citado. Realmente, observando que o peticionário em causa exerceu função estranha a sua carreira, com a devida habilitação, mas sem estar legalmente amparado por um ato regular, emanado de autoridade competente, acentua o mesmo Consultor:

“Todavia, por outro lado é de se notar que o funcionário não tem culpa da anomalia. A administração é que é responsável pelo fato que, a despeito de contrariar as boas normas do serviço público, se verifica com a maior frequência na Prefeitura”.

Portanto, se a rigor, a lei não o ampara, assiste-o o princípio de equidade.

A Municipalidade, durante tanto tempo, aproveitou-se dos conhecimentos especializados do engenheiro, muito embora êle fôsse titular de um cargo bem mais modesto.

Como é que, agora, que por efeito de lei os que exercerem “função” de engenheiro serão equiparados a êste no padrão “O”, vai a Prefeitura ser rígida na inteligência do dispositivo legal, entendendo que as funções

de engenheiro por êle exercidas não revestem o caráter de "função", no sentido restrito, isto é, atribuição conferida ao exercício temporário do servidor?

Este é, portanto, um assunto a ser examinado pelo Exmo. Sr. Prefeito em termos de severidade ou espírito equânime. No primeiro caso, o requerido não se enquadraria na lei; no segundo caso, seria de atender-se ao requerente por equidade, tendo em vista as razões já apreciadas.

Entre um imperativo rígido e uma solução humana, só mesmo a autoridade superior poderá livremente escolher.

Deve-se ainda observar que presentemente a legislação municipal tende a atender, noutras carreiras e categorias funcionais, a reivindicações semelhantes à dos que desempenharam de fato, na Prefeitura, atribuições de Engenheiro, Arquiteto ou Agrônomo. Basta considerar o que dispõe o art. 10 da Lei n. 826, de 6 de outubro de 1955, *verbis*:

"Ficam classificados no cargo isolado Padrão "O" do quadro de Médicos da Prefeitura o Inspetor Médico Padrão "N" do Teatro Municipal nomeado pela Lei n. 565, de 16 de janeiro de 1951, e todos os servidores da Prefeitura que, comprovadamente, estejam exercendo a função de Médico".

No seu brilhante parecer sobre o entendimento de tal dispositivo, em resposta a consulta formulada pela Secretaria Geral de Administração, assim se manifesta o douto 5.º Procurador, GUSTAVO PHILADELPHO AZEVEDO:

"Desnecessário se nos afigura qualquer reparo em relação aos funcionários efetivos, ocupantes de quaisquer cargos que, portadores do diploma de médico, desempenham essas mesmas funções, embora em contrariedade a proibição expressa no Estatuto dos Funcionários". E acrescenta: "Essa desobediência, aliás, já clássica na Prefeitura, goza da excusa da exigência do superior interesse do serviço". Para depois afirmar: "De todo o exposto decorre a conclusão de que todos os servidores médicos da Prefeitura, titulares embora de quaisquer cargos ou funções — em caráter permanente ou transitório que, comprovadamente, estavam exercendo a função de médico na data da promulgação da Lei n. 826, de 1955, devem ser classificados, em virtude do disposto em seu artigo 10, como titulares efetivos do cargo isolado Padrão "O", do Quadro de Médicos da Prefeitura, sem dependência de qualquer outra formalidade ou condição não expressamente estabelecida na lei".

De tudo se conclui que:

1.º — O atendimento à pretensão constante do processo anexo, se baseado no artigo 4.º da Lei 570/51, estaria em discrepância com a interpretação adotada pelos órgãos jurídicos da Prefeitura, especialmente pela Procuradoria Geral, e que vai tendo acolhida em ação judicial.

2.º — Nesse caso, como em todos os idênticos para bem se marcar a norma equânime, sem incorrer em coima de favoritismo, a administração

poderá conceder por equidade o que vem recusando por não se julgar obrigada a tanto pelo texto da lei.

Salvo melhor juízo, êste é o nosso Parecer.

D. F., 18 de fevereiro de 1956

GENOLINO AMADO
Advogado da P.D.F.

Visto. A lei invocada não teria efeito se não se aplicasse aos casos como o do requerente.

Não será demais repetir o texto legal para que se possa argumentar com lógica:

"Art. 4.º — As disposições desta lei ficam ainda extensivas a todos aquêles que ocupam cargo ou função para cujo exercício seja indispensável o diploma de Engenheiro, Arquiteto ou Agrônomo" (Lei 570/51).

Se a verdadeira exegese fôsse a do parecer da Secretaria de Administração ter-se-ia de chegar à conclusão inevitável de que a lei era anódina, sem qualquer finalidade, pois que para o exercício dos cargos ou funções de engenheiro, arquiteto ou agrônomo, a condição precípua é de ter o funcionário o devido e competente diploma.

Mas, o intuito evidente da lei foi o de aproveitar como engenheiros, arquitetos ou agrônomos aquêles servidores que estivessem exercendo de fato aquelas funções e que fôssem capazes de preencher a condição básica, fundamental e excludente que é a de ter o diploma.

Não se argumente que a lei não permite que o funcionário exerça função diferente daquela para a que foi nomeado.

Os fatos e os exemplos e os precedentes sem conta estão aí desafiando contestação.

E foi para corrigir essa anomalia que a lei 570 resolveu prover nos cargos de engenheiro, arquiteto e agrônomo, todos quantos estivessem ocupando cargo ou exercendo função peculiar àquelas profissões e fôssem portadores dos respectivos diplomas.

E' preciso, portanto, em cada caso se verificar se o pretendente estava, de fato, exercendo a função, isto é, praticando os atos inerentes à dita função e se tem o diploma.

O requerente, pelas informações prestadas, preenche os dois requisitos e, portanto, parece-nos de ser deferido o seu pedido.

Os casos em Juízo talvez não sejam iguais, isto é, não tenham os querelantes preenchido os dois requisitos expostos.

Em favor da tese que esposamos há o precedente administrativo e as leis perfeitamente iguais no seu escopo que amparam advogados e médicos, sendo que a relativa a êstes últimos, interpretada pelo parecer do Procurador Geral GUSTAVO PHILADELPHO de maneira incisiva e brilhante, como

ressaltou o parecer do ilustre Dr. GENOLINO AMADO ao qual aponho êste visto.

D. F., 21 de fevereiro de 1956

LINO, NEIVA DE SÁ PEREIRA
Procurador Geral
(1955-1956)

READMISSÃO. DEFERIMENTO POR EQUIDADE

Aos 28 de fevereiro de 1950, Carlos Eugenio de Azevedo Guimarães, ex-Fiscal de Vigilância, matrícula 10.857, deu entrada a requerimento em que solicitava, por equidade, reassunção do exercício de suas funções, tendo em vista que fôra excluído em 18 de junho de 1941, sem precedência de processo administrativo, como determinava o Decreto-lei n. 1.713/39.

Embora extranumerário ao tempo da sua dispensa, os efeitos da Lei n. 97/36, cumprida ou posta em vigor somente em 1945, conferiam-lhe, pela retroação, estabilidade, tornando indispensável prévio processo administrativo ao ato de demissão.

Mereceu o requerimento informação contrária do Serviço Legal do DPS, fundado na prescrição do direito de pleitear na esfera administrativa. Já o Departamento de Vigilância entendeu que o prazo de prescrição se deveria contar da data da entrada em vigor do diploma que dera estabilidade aos servidores da Polícia Municipal, isto é, a partir de agosto de 1945, terminando por opinar porque fôsse tornado sem efeito o ato de dispensa e submetido o servidor ao competente processo.

Com a concordância do Sr. Prefeito de então, assim se procedeu, sendo baixadas as Portarias ns. 621 e 622, ambas de agosto de 1950, tornando sem efeito a exclusão do servidor e instaurando processo administrativo contra o mesmo, respectivamente.

Não obstante a convocação do acusado, nos termos do Estatuto, não compareceu êle para produzir defesa, tendo sido, para isso, designado, ainda, de acôrdo com o que dispõe o Estatuto (art. 238), o funcionário Vasco Antonio Pereira Lima.

Por êsse defensor, foi invocado o "manto da equidade", terminando por pleitear

"não sua reintegração mas, simplesmente, sua readmissão".

A Comissão em seu relatório, após historiar os fatos, chegou às seguintes conclusões:

"d) Contra o servidor acusado não há arguições de mau procedimento, de modo que é de admitir-se terem sido suas faltas conseqüentes a quaisquer circunstâncias (embora não

declaradas) bastante fortes, que o impediram de comparecer ao serviço, como o fizera comprovadamente, durante seis anos de bom procedimento;

- a) Que, *por equidade*, julga a Comissão poder, sem inconveniente, ser concedida readmissão ao requerente, conforme solicita em sua petição de 28-2-50, número 1.008.282".

Pronunciou-se o Serviço Legal do DPS sôbre as conclusões acima transcritas, opinando pela reassunção de exercício, e concomitante efetivação do acusado, nos termos da Lei 97/36.

Nesse sentido procedeu-se à expedição do Decreto de Provimento n. 2.813/52, na mesma data apostilado, para registro das transformações do cargo e, ainda, da ressalva quanto a prescrição dos vencimentos atrasados.

Insatisfeito com a solução a que chegara a Administração, o servidor em causa, aos 22 de novembro de 1952, requer reconsideração da

"respeitável decisão consubstanciada no Decreto P. 2.813, de 27 de outubro último, para determinar, com urgência, sua reintegração no cargo a que, por lei, tem direito, ou seja naquele em que se encontram, atualmente, colegas seus do tempo do afastamento ilegal do Supte., bem como o pagamento de todos os vencimentos atrasados, desde sua ilegal dispensa até sua efetiva reintegração, os quais, conforme se provou, não foram em absoluto, atingidos por qualquer prescrição, por ser da mais inteira, rigorosa e sã justiça".

O Serviço Legal do DPS concluiu pela nulidade do processo administrativo e pela impossibilidade de apreciar o requerido, antes que fôsse convenientemente apurada a questão das faltas do servidor. Para tanto, opinava no sentido da instauração de novo inquérito que daria ao servidor oportunidade de defesa.

Acolhido êsse entendimento pela Administração, foi determinada a instauração de novo processo administrativo contra o servidor, por meio da Portaria n. 209/54.

A Comissão nomeada resolveu, como medida preliminar, dirigir-se ao Sr. Prefeito, fazendo as seguintes considerações:

"Da atual situação, prosseguindo-se o processo, teríamos, forçosamente, de chegar à contingência de ser o indiciado julgado *novamente pelos mesmos fatos* que deram motivo a julgamento anterior que produziu efeitos consubstanciados principalmente no Decreto de Provimento n. 2.813, que o efetivou no cargo de Fiscal de Vigilância, padrão 25 do Q.S.,

"tendo em vista o que consta do processo 1.008.282/50" e na ultimação de sua posse, conforme consta do processo, fls. 40v.".

Qualquer providência a tomar deveria ter lugar *antes* do pronunciamento da autoridade superior e poderia ter sido lembrada no parecer do Serviço Legal datado de 5-10-52. Entretanto, êsse parecer, que teve tanto mérito, a ponto de, discordando da opinião da Comissão, ver o seu ponto de vista vitorioso perante a alta Administração, admitiu que a então Comissão não encontrou justificativa para aplicar ao indiciado a penalidade de demissão por abandono”.

Esclarece, ainda, o seu ponto de vista:

“E’ necessário que fique bem claro que a Comissão não está entrando no mérito do julgamento anterior. *Bom* ou *mau*, o fato incontestado é que tal julgamento já foi feito e já produziu efeitos legais desde outubro de 1952.

O novo julgamento, além de ferir normas elementares de direito, representará um perigo para a Prefeitura do Distrito Federal, pois que poderá dar motivo a reinvidicações fora do terreno administrativo”.

Com base nessas considerações a Comissão de Processo Administrativo opina pela sua própria dissolução, sendo tornada sem efeito a Portaria n. 209/54 e pelo prosseguimento do exame do recurso do indiciado, sendo ouvida esta Procuradoria Geral no que tange ao mérito dêsse recurso e à duplicidade de julgamento.

Sendo evidente que o exame do recurso do interessado está condicionado pela solução a ser dada à questão da duplicidade de julgamento, pasaremos a examinar esta última proposição.

A legislação

As disposições referentes a êste instituto do Direito Administrativo estão contidas no Capítulo IV do Título III do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da PDF.

Impõe o parágrafo único do art. 231:

“O processo administrativo precederá sempre à demissão do funcionário”.

O art. 238 trata da hipótese da revelia do acusado, determinando a designação, *ex-officio*, pelo presidente da comissão, de um funcionário para se incumbir da defesa.

No caso de abandono do cargo ou função, o art. 246, parágrafo único, restringe, por seus termos, a defesa à prova da existência de força maior ou coação ilegal.

Nenhuma disposição estatutária prevê, expressamente, a hipótese de ser instaurado novo Processo Administrativo para apurar irregularidade

cujo exame tenha sido objeto de consideração e relatório de outra Comissão.

Por outro lado, o art. 240, determina que a Comissão, uma vez apresentado o relatório, ficará à disposição do Prefeito

“para prestação de qualquer esclarecimento julgado necessário, dissolvendo-se dez dias após a data em que fôr proferido o julgamento”.

parecendo, com tal providência, conferir ao Sr. Prefeito a possibilidade de se esclarecer convenientemente e também a de exigir ou determinar o saneamento do processo pela expunção de quaisquer irregularidades e pelo suprimento de deficiências verificadas.

E’ necessário que ressaltemos a função judicante exercida pelo titular do Executivo municipal, no caso de processos administrativos. Se, em verdade, na maioria dos atos de um administrador é sempre possível encontrar aspectos judicantes, sua intervenção no processo administrativo é essencialmente um *julgamento*, sendo essa, exatamente, a expressão contida no Estatuto, em seus artigos 240 e 241.

De certo modo, é comparável a decisão do Prefeito em processo administrativo à do Juiz no processo judicial, cabendo-lhe, como aos Juizes, *sanear* o processo administrativo, usando da faculdade que a lei lhe confere no art. 240.

Dentro dessa ordem de idéias, forçoso é convir que o julgamento do acusado pelo Chefe do Executivo, com ou sem o prévio pedido de esclarecimento, com ou sem a volta do processo à respectiva Comissão, pressupõe seu pronunciamento sobre a normalidade ou regularidade do próprio processo.

Assim sendo, pretender-se anular ou declarar nulo determinado processo por falta de detalhes (datas, etc.) ou por deficiente justificação das conclusões do relatório, parece-nos, em última análise, invasão da competência exclusiva do Sr. Prefeito, a quem cabe apreciar o relatório e solicitar os esclarecimentos que reputar necessários.

A questão dos prazos não nos parece causa de nulidade, pois o único prejudicado seria o acusado e êste não reclamou. A justificação das medidas propostas, que deve constar do Relatório, como preceitua o § 1.º do art. 239, além de caber à apreciação do Chefe do Executivo, não apresenta, no caso em tela, maior importância, de vez que a Comissão baseou sua proposta no *princípio da equidade*.

Os efeitos da aceitação, pela Administração, das conclusões e propostas da Comissão nomeada, já se operaram, tendo sido, inclusive, promovida “a expedição dos atos decorrentes do julgamento e as providências necessárias à sua execução” (§ 2.º, art. 241 — Estatuto).

Não nos parece, por todo o exposto, recomendável a instauração de novo processo administrativo contra o servidor, ora requerente, pois como bem se manifestou a segunda Comissão de inquérito:

“Bom ou mau, o fato incontestado é que tal julgamento já foi feito e já produziu efeitos legais desde outubro de 1952”.

A rigor, se concluíssemos pela necessidade de novo inquérito este não poderia ser instaurado apenas contra o servidor readmitido; a aceitação do ponto de vista que conclui pela nulidade do primeiro processo administrativo envolve, irremediavelmente, os membros dessa Comissão, autores, por ação ou omissão, das irregularidades que fulminariam o processo.

Há, ainda, que salientar o desastroso efeito de tal providência, em relação ao bom conceito da administração. FRANCISCO CAMPOS, em seus “Pareceres”, 1.ª série, 1934, pág. 240, focalizou com muito acerto e expressiva realidade, as conseqüências da prática de anular, a Administração, seus próprios atos:

“Cabe, ainda, considerar que do exercício pela Administração de faculdade de rescindir os seus próprios atos resultariam graves conseqüências, criando em torno de sua atividade uma atmosfera de incerteza ou hesitação, que acabaria por prejudicar a eficácia dos seus próprios atos, uma vez que se lhes não atribuiria o caráter de definitivos ou conclusivos, podendo sobre eles reabrir-se, a qualquer momento, a questão da sua validade, o que acabaria por comprometer a estabilidade e, por conseguinte, a própria autoridade da administração, sujeita, muitas vezes, a suspender a sua atividade própria para exercer atividade estranha à sua natureza e à sua competência, e para o exercício da qual não dispõe de órgãos qualificados ou de processos adequados”.

Em boa companhia, pois, nos colocamos ao advertir sobre os inconvenientes das marchas e contra-marchas em matéria de decisões administrativas e, ainda, do reexame ou revisão de atos acabados e sacramentados, ainda quando, aparentemente, no interesse da Administração. O precedente passará a ser invocado sempre que a conclusão do inquérito for desfavorável ao acusado, não sendo de estranhar que se tornasse necessária a criação de Super-Comissões que revissem os atos das Comissões. Com isto, estaria sendo julgado o próprio Prefeito que tivesse proferido decisão baseada nos relatórios daquelas Comissões.

Opinamos, justificadamente, contra a instauração de nova Comissão de Processo Administrativo, corroborando a sugestão de ser tornada sem efeito a Portaria n. 209/54.

Quanto ao recurso de fls. 46

Como já historiamos, a pretensão atual do requerente é o reconhecimento, pela Administração, de que o seu caso é de reintegração, e não de readmissão, cabendo-lhe, em conseqüência, as promoções a que teria direito

se estivesse em efetivo exercício, desde 1941 e, bem assim, todos os vencimentos correspondentes a esse período.

Baseia seu pedido no fato de ter remontado sua efetivação à época em que foi dispensado como extranumerário que era. Argumenta, ainda, com a ilegalidade de sua dispensa.

Aqui há que repôr a situação em seus devidos termos: a ilegalidade a existir depois que a Lei n. 97/36, foi reconhecida como válida e, por isso, aplicada em agosto de 1945.

Até então o ato de dispensa era o adequado, a Administração agira corretamente, como lhe determinava a Resolução n. 4/40, que regulava os direitos e deveres dos extranumerários.

Assim sendo, não se pode vislumbrar lesão de direito, no ato legal e jurídico de sua dispensa em 1941. O extranumerário era demissível *ad nutum*, não lhe cabendo direito de defesa na hipótese de abandono do cargo por mais de 30 dias consecutivos.

A mudança que houve na situação, causada pela tardio reconhecimento da Lei n. 97/36, não alterou o fato incontestado e convenientemente apurado da ausência do serviço por mais de 30 dias consecutivos. A única alteração trazida pelo fato da Lei 97/36 importar em sua efetivação foi a de lhe ter concedido o direito de defesa, produzível em processo administrativo regular.

Não obstante, o requerente não exerceu esse direito, correndo o processo à sua revelia. O direito de se defender e de requerer ficou, tácita e automaticamente delegado a funcionário designado pelo Presidente da Comissão.

Desempenhando-se dessa função só pôde o servidor designado orientar-se pelo requerimento inicial do acusado, não encontrando, além da Lei 97, que

“foi um verdadeiro sudário para inúmeros servidores, a todos cobrindo com o manto da *equidade*”,

qualquer outro argumento, senão o renovado apêlo à *equidade*.

Sentiu o advogado *ex-officio* do requerente o terreno movediço em que pisava a fragilidade do direito de seu constituinte e pleiteou, em seu nome,

“não a sua reintegração mas, simplesmente, sua readmissão”.

A Comissão de Processo Administrativo conclui seu relatório reconhecendo as faltas e admitindo terem sido elas decorrentes de circunstâncias bastante fortes; tomando em consideração o seu bom comportamento durante seis anos, julgou

“por *equidade*”

“poder, sem inconveniente ser concedida a readmissão ao requerente”.

Constata-se, assim, que o servidor, ora recorrente, pleiteou e mereceu informações, pareceres e relatórios favoráveis; justificados, sempre, pelo princípio da *equidade*. Não passou sua readmissão de mera benevolência da Administração do Distrito Federal, como aliás, soem ser os atos que não decorram de indiscutível direito do servidor,

O D.A.S.P., no parecer n. 6.742, exarado no processo n. 4.657/42, caracterizou com propriedade o instituto da readmissão:

“Readmissão é um ato de benevolência do govêrno, feito a critério dêste, não constituindo, assim, um direito do ex-funcionário”.

Que dizer, então, da readmissão pleiteada e concedida *por equidade*?

A variação no pedido é, em direito processual, totalmente vedada, por emprestar à causa em debate, aspectos de vacilação, incerteza e oportunismo que dificultam e confundem a defesa. Pelas mesmas razões, não há como admitir-se que um funcionário requeira readmissão, por equidade, e, uma vez atendida a pretensão, venha êle alegar prejuízos e desvantagens decorrentes da providência tomada em atendimento ao seu próprio pedido, isto é, da readmissão.

Outro aspecto que deve ser considerado é o de que a reintegração pleiteada pelo interessado importaria, se absurdamente concedida, em atingir direitos e interesses de terceiros, no caso, os seus antigos colegas, os quais teriam suas situações quanto a promoções, ordem de antiguidade, etc., totalmente alteradas pela intromissão do requerente.

Como justificar, *pela equidade*, o benefício concedido a um servidor, a custa de prejuízos para tôda uma classe? Que *equidade* será esta que fere interesses de terceiros que jamais responderam a inquéritos ou foram dispensados e readmitidos, por essa mesma equidade?

Eis porque não vemos como se possa pensar em atender ao recorrente em seu apêlo de reintegração, não lhe cabendo quaisquer direitos senão os decorrentes do ato de *readmissão* que o beneficiou.

Resumindo as conclusões a que chegamos, opinamos no sentido de:

- 1) não ser o recorrente submetido a novo Processo Administrativo, pelas razões já expostas, a menos que a Administração resolva apurar, também, as razões determinantes dos excessos de prazos e das deficientes justificações do relatório;
- 2) ser indeferido o recurso do servidor quando à reintegração, por ser medida incabível em casos decididos por equidade.

Isto é, s. m. j., o que nos parece justo e legal.

D. F., 5 de novembro de 1954

NELSON GUIMARÃES BARRETO
Advogado da P.D.F.

Visto. O requerente foi readmitido *por equidade*, como aliás havia pretendido. Nos termos do bem elaborado parecer, não há como transformar essa readmissão em reintegração.

Nessa ordem de idéias, deve a Portaria n. 209/54 ser tornada sem efeito, não se justificando a constituição de uma nova Comissão de Inquérito.

Somos, pois, pelo indeferimento do recurso e arquivamento do processo.

D. F., 9 de novembro de 1954

GUSTAVO PHILADELPHO AZEVEDO
Procurador Geral
(1954-1955)

DECISÃO JUDICIAL. EXTENSÃO. CONCEITO E REFLEXOS

Devolvo a V. Exa. o processo n. 5.552/55, em que Antônio João Dutra e outros, Delegados Fiscais, pleiteiam equiparação de vantagens àquelas concedidas judicialmente aos Inspectores de Fazenda.

Inicialmente, seja-me lícito divergir do parecer formulado pela Secretaria Geral de Administração, quando afirma que o pedido resultará na fixação mensal de Cr\$ 30.500,00, idêntica à daquêles funcionários a que os Requerentes pedem os benefícios.

Os Requerentes, legalmente, sòmente poderiam alcançar o pedido postulado pelos Inspectores da Fazenda na ação em curso, isto é, Cr\$ 26.350,00 mensais. E' o que demonstraremos:

Índice de remuneração dos petionários — Realmente, alguns Chefes de Seção, por êrro ou equívoco deliberado, entenderam de acrescentar aos vencimentos do padrão R os antigos vencimentos que percebiam. Daí, por essa duplicidade, alcançaram a cifra de Cr\$ 30.250,00. Entretanto, a remuneração dos antigos Chefes de Seção, pode, assim, ser exposta:

VENCIMENTO COTAS TOTAL	
Decreto-lei 2.932/40, máximo de remuneração, a partir de 1-1-1940	2.000 + 13.088 = 15.088
Decreto 6.027/43, a partir de 12-43, aumento de Cr\$ 500,00	2.500 + 13.088 = 15.588
Decreto-lei 8.629/46, 50% de aumento e arredondamento de frações menores de Cr\$ 500,00	3.750 + 19.600 = 23.350
Lei 319/49, aumento de Cr\$ 3.000,00	23.350 + 3.000 = 26.350

Para alcançar a remuneração de Cr\$30.250,00 acrescentaram ao valor do padrão R o vencimento antigo, formandô, assim, dois vencimentos: ven-

cimento de Cr\$ 2.000,00 mais o padrão R, numa duplicidade de uma mesma coisa.

A hipótese é tão absurda que, como um exemplo, imaginemos que um grupo de funcionários passasse a perceber o padrão O a partir de 1947. Suponhamos ainda que, no período de 1947 a 1950, o vencimento do cargo correspondesse à referência 76. Poderiam êsses funcionários perceber a soma dos vencimentos da referência 76 mais o padrão O, quando se sabe que isso representaria o resultado de uma mesma parcela?

Infelizmente, porém, conseguiram alguns antigos Chefes de Seção, por êsse artifício, alcançar a casa dos Cr\$ 30.250,00 embora sua remuneração legal, correta, dentro da lei, de acôrdo com a própria decisão judicial, fôsse de Cr\$ 26.350,00 mensais.

Não pode a Administração adotar o erro ou o equívoco como princípio legal dominante. Assim, em princípio, a ser deferido o que pedem os Requerentes, seus vencimentos não poderiam ser outros senão os atribuídos legalmente aos antigos Chefes de Seção, ou seja Cr\$ 26.350,00 mensais.

Extensão de julgado — Divirjo, também, *data venia*, da expressão usada no parecer do douto Secretário Geral de Administração, entendendo que o pedido dos Requerentes envolve extensão de julgado.

Não existe, a meu ver, na órbita processual e, muito menos no campo do Direito Administrativo, o que se denomina de “extensão de julgado”.

Julgado não se estende, não aumenta nem diminui. Tem forma correta de ser exercido, tem limites próprios, tem contornos precisos, tem imutabilidade absoluta.

O que pleiteiam os Requerentes não é uma extensão de julgado; mas que uma decisão judiciária estenda sua eficácia sobre aqueles que na ação não foram partes. É a eficácia da sentença que pedem lhes seja aplicada.

O que é um julgado senão a aplicação da lei na interpretação soberana de um Juiz?

No limite da questão decidida, a sentença do Juiz faz lei entre partes. É decisão que se impõe, contra a qual não se pode rebelar e que domina como idêntico preceito imperativo de texto legal.

Mas a decisão só impera entre as partes que foram ativas na ação. Os interessados diretos, que argumentaram e que defenderam seus direitos, que questionaram a tese ventilada, estão obrigados a uma subordinação ao que foi decidido. E nossa lei processual, como exceção que destrói o pedido do autor, entre as modalidades da defesa, inclui a exceção de coisa julgada.

Esta exceção pressupõe, por sua vez, a co-existência de três requisitos: *res*, *causa petendi* e *personae*. Desde que não haja identidade de coisa, o “exceptio” deixa de existir (*Revista dos Tribunais*, vol. 150, pág. 145).

Faz lei entre as partes e, se é possível renunciar aos efeitos do “res judicata”, não é possível eliminar, em pleito, a existência (*Revista Forense*, vol. 120, pág. 111).

Mas, sendo diferente a coisa de pedir, não se pode reconhecer a coisa julgada (*Revista dos Tribunais*, vol. 172, pág. 306).

Para afirmar a existência dessa exceção, é necessário que o que se pede, porque se pede, a quem se pede e de quem se pede, seja o mesmo entre as duas demandas (*Diário da Justiça*, 2-11-1947, pág. 3.778).

Êste é o velho conceito, nascido do Direito Romano, e ainda dominante em nossos dias.

Extensão de decisão — Se a decisão faz lei entre partes, e nos limites das teses decididas, seu domínio e sua imposição somente cerceiam os que foram partes na ação. Outras pessoas, porém, a elas não se curvam, nem se obrigam ao seu cumprimento.

Qual a relação existente no campo do Direito Público e, principalmente, no ramo do Direito Administrativo, entre o direito atinente a um funcionário que foi parte numa ação, e outro que deixou de ser parte nessa mesma ação?

Em princípio, a decisão proferida não obriga a Administração, principalmente na teoria moderna de absoluta independência dos Poderes administrativo e judiciário.

No entanto, sabe-se que o Juiz, ao decidir, interpreta a lei, e, na sua omissão, decide de acôrdo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito (art. 4.º da Introdução).

A êsse intérprete não é dado distinguir quando a lei não distingue, salvo mandamento irresistível de equidade ou a necessidade de integrá-la na harmonia do sistema a que pertence (OROZIMBO, *Revista Forense*, vol. 132, pág. 118).

Os tribunais adaptam a lei à realidade (*Arquivo Judiciário*, vol. 18, pág. 216), revelando o direito latente quando o escrito é obscuro (*Revista dos Tribunais*, vol. 131, pág. 154).

E, como o Judiciário, também o Executivo na aplicação das leis usa os mesmos processos interpretativos, os costumes e a analogia e também as decisões judiciárias. Tôdas elas servem de parte de estudo, onde o analista colhe a interpretação mais sábia, mais condizente com a realidade.

No entanto, a interpretação só se conceitua nessas fontes quando há omissão na lei, lacuna no texto legal ou equívoco no seu preceito. Nestes casos, os costumes, a analogia, e a jurisprudência servem de alicerces para a decisão a ser prolatada.

Conceito de coisa julgada — A “res iudicata” não se confunde, não se iguala, não se identifica com a própria decisão. Êste velho conceito de entrosar, num mesmo entendimento, a sentença e a “res iudicata”, teve um período antigo de domínio e atuação soberana.

Quando as “legis actiones” dominavam no velho Direito Romano, determinava-se a uma pessoa que verificasse a existência de um determinado fato, e, sendo o mesmo verdadeiro, desse a conclusão que se impunha. Aqui, a “res iudicata” se igualava num mesmo todo com a própria decisão. Modelava-se na própria figura do decidir. Transposto, porém, êsse período, vemos que essa forma começou a alterar-se, não representa a verdade, passando a ser apenas um efeito da própria sentença e, não mais, a própria sentença ou o comando judicial. E êsse entendimento já era dominante no

período de JUSTINIANO, quando os velhos juristas começaram a distinguir entre a sentença, seu comando, sua autoridade e seus efeitos.

Adormentada durante séculos a idéia de entrosar numa mesma figura a coisa julgada e a sentença, reapareceu com o estudo de SAVIGNY e POTHIER, onde se entendia a coisa julgada como verdade formal, ou presunção de verdade. Teoria essa que influenciou o Código de Napoleão, que foi a viga que fez com que se reiniciasse aquela velha forma de se conceituar a coisa julgada com a própria sentença. No entanto, reagiu a doutrina e vemos, nesses últimos trinta anos, os mais vigorosos juristas, onde à frente se encontra CHIOVENDA, destruindo, numa argumentação cerrada, êsse dogma que influenciou escritores, e dando à coisa julgada seu verdadeiro significado no campo do Direito.

Hoje em dia, perante os estudiosos que se dedicaram aos institutos jurídicos, verifica-se que a coisa julgada nada mais é do que uma qualidade, um modo de ser da sentença e de manifestar seus efeitos, quaisquer que sejam, vários e diversos, consoante suas categorias.

A “res iudicata” não é a sentença, mas uma consequência da autoridade, do comando judiciário. Esse princípio está consubstanciado nas lições de CHIOVENDA, quando afirma:

“A coisa julgada é uma consequência da sentença” (*Princípios de Processo*, págs. 1.253 a 1.328).

E, como consequência tem limites precisos, não indo além das condições adotadas no nosso direito. A “res iudicata”, a meu ver, não pode ser estendida, ampliada ou aumentada; é verdade que inúmeros escritores existem, alguns de real expressão, que aceitam a “res iudicata” como a própria sentença, afirmando a possibilidade de ser a mesma extensiva ou ampliada. Não nos filiamos, porém, nesse julgamento e, entre o liberalismo de uma noção de doutos e o rigor da técnica jurídica, preferimos jungir nosso entendimento por êste último efeito.

Entendimento avançado — Eficácia da Sentença — Entendem, no entanto, novos juristas, moldando teses revolucionárias, a força da sentença como imperativo do direito, principalmente no campo do Direito Administrativo. De fato, a teoria do chamado “reflexo”, a decisão refletindo sobre a tese em equação, tem adquirido, hodiernamente, adeptos e servidores. E seria mesmo ela de ser seguida por nós, desde que partíssemos dos pressupostos de estar a decisão isenta de erros ou de equívocos, onde as leis vigentes fossem estudadas e todos os argumentos pesados no processo.

Isso, porém, não acontece na prática e, principalmente, na órbita municipal, onde a dificuldade das inúmeras leis, esparsas e contraditórias, argumentos os mais diversos, são acenados pela defesa, impossibilitando que, numa decisão, sejam pesados todos os argumentos e verificadas tôdas as leis.

Seria mesmo ato infantil, admitirmos que uma decisão fosse alicerce para idênticas situações, influenciando e imperando, como conclusão de Pareceres Administrativos.

A dificuldade das questões ventiladas no Judiciário impossibilita essa orientação, quando se sabe as várias nuances que nos argumentos vertem as hipóteses *sub-judice*.

Assim, mesmo que aceitássemos a autoridade da eficácia da sentença, esta nunca poderia predominar na órbita administrativa municipal, pela dificuldade das teses que se apresentam e pela variedade do debate que as mesmas encerram.

Por outro lado, se no próprio Judiciário é relativa a própria tese do direito divergente, onde domina a dualidade de interpretações sobre o mais simples texto legal, como o caso do art. 40 da Lei Orgânica, seria absurdo que, no plano administrativo, outra fôsse a conformação a ser admitida.

Para aceitarmos a autoridade da eficácia da sentença, em relação a terceiros, teríamos de reconhecer a não possibilidade de uma decisão eivada de erros, onde êsses fossem inexistentes. Mas num embaralhamento de leis, como as que dominam na órbita municipal, seria falha estendermos a eficácia da sentença a terceiros, quando se sabe que, muitas vezes, uma única tese é discutida em várias demandas, e, então, teríamos sempre de adotar aquela interpretação que conseguiu vingar, a despeito de outras recusadas na órbita do Judiciário.

A eficácia da sentença, no entanto, tem influência e aplicação fora do âmbito municipal, em hipóteses atinentes a fatos ou incidências materiais.

O reflexo e a força imperativa das decisões judiciais — Segundo as lições dos juristas mais acatados, onde podemos destacar CHIOVENDA, LIEBMANN e CARNELUTTI, a eficácia da sentença tem reflexos além dos limites conceituados na coisa julgada. Influencia situações, pode fundamentar e alicerçar decisões, principalmente aquelas onde a apuração de um fato foi a trama de uma ação.

Realmente, se duas pessoas discutem sobre a veracidade de um documento, ou quanto ao estado de uma delas, a decisão proferida reflete e influencia terceiros. Ou as ações podem ser propostas tomando-se por base aquêle julgado, em relação à veracidade de um documento ou o grau de parentesco afirmado numa lide. E, embora não sejam as mesmas partes, muitas vezes, uma delas apenas e terceiro, a origem da decisão, aquêle julgado proferido, tem força e influência como verdades nas premissas invocadas.

Êsse princípio é o que molda a eficácia da sentença e o alcance prático que a mesma abrange. Somente os idealistas, no mais alto grau, discutem e defendem outras consequências para o julgado.

Jurisprudência — A verdade, porém, é que nenhum acórdão, nenhuma decisão, nenhuma sentença, pode ser erigida como argumento único e absoluto, tendente a solucionar uma tese equacionada, pois convém não esquecer que um julgado isolado não constitui jurisprudência (*Revista dos Tribunais*, vol. 151, pág. 596).

Um julgado não é parte inspiradora de outras decisões, não acena com interpretação, nem traça orientação a outros poderes. E' a forma inter-

pretativa de uma lei, de acôrdo com um magistrado, tendo em vista seu temperamento, seu estado e suas tendências. Não forma parte interpretativa, coercitiva e obrigatória para outros intérpretes.

O que constitui fonte de direito, regra de interpretação que ao intérprete cabe examinar, é a jurisprudência ou a série de julgados e decisões norteados numa só direção. Não o julgado isolado, concedido num único caso, prolatado numa única hipótese, ventilado uma só vez no judiciário. Este não serve de confronto a situações idênticas, não nega a imposição de uma mesma solução, pois não forma traços que possam fundamentar decisões ou influenciar interpretações.

Ao contrário, a jurisprudência é fonte interpretativa, que deve nortear o estudioso; mas a jurisprudência é *série* de julgados moldados numa só direção. Não um só julgado, dois ou três — saliente-se — mas um conjunto de onde se possa aferir a realidade de uma interpretação.

A hipótese dos autos — Em princípio, não pode a Administração, sob pena de contrariar os preceitos que vigem na órbita jurídica, estender uma decisão judicial a outros funcionários, mesmo que a situação dos interessados seja idêntica.

A verdade, porém, é que, se a tese dominante no campo jurídico se afirma nesse sentido, podem ocorrer exceções e estas justificam até a regra geral.

Na hipótese dos Requerentes, sem que me apegue a qualquer laço de amizade, e de interesses diversos, senão os do Direito, admito, entretanto, uma exceção à regra geral. E esta se justifica por serem os Requerentes homens que, fazendo parte dos poderes dirigentes, são apegados ao próprio Executivo, orientando as regras que presidem seu funcionalismo; daí, não poderem, sob pena de incoerência ou de empobrecimento a qualquer defesa municipal, ingressar em juízo.

Podíamos, para justificar o afirmado, enumerar entre os Requerentes, aqueles que formam na cúpula do Poder Executivo, exercendo as funções de dirigentes, quer nas Secretarias, quer em funções da mais absoluta confiança do próprio Prefeito.

Mas isso é dispensável pelo próprio conhecimento que todos temos dos que aqui postulam administrativamente.

A nós parece ingrata injustiça que certos funcionários, pelas funções exercidas, e para não enfraquecer as próprias defesas do Poder Executivo, não tenham podido ingressar em Juízo e, por isso, vencida a ação proposta por outros, a eles não se dê o mesmo direito!

Não falando sobre coisa julgada, sobre extensão de julgado ou sobre os limites da eficácia da sentença, o presente caso é, se me afigura, como de equidade.

Por equidade, por justiça, pelas circunstâncias que envolveram os Requerentes, é de ser deferida a pretensão que formularam. Mas deferida condicionalmente, como se salienta e circunscreve.

Na Justiça comum, embora tenham os Inspetores de Fazenda vencido a ação, não houve trânsito em julgado da decisão. Contra esta foi inter-

posto Recurso Extraordinário, ainda dependendo de julgamento no Supremo Tribunal Federal.

Seria atitude deselegante, que recorresse a Prefeitura do Distrito Federal para o Supremo Tribunal Federal, insurgindo-se contra uma decisão, e, na órbita administrativa, concedesse aqueles mesmos direitos que judicialmente não quis aceitar.

Não se argumente que o Recurso Extraordinário do Supremo Tribunal Federal não tem efeito suspensivo, isso porque, se aqueles Inspetores da Fazenda estiverem recebendo além do legal, deverão repor aos cofres da Municipalidade a diferença recebida, desde que o recurso seja deferido.

Sou, assim, de parecer que a remuneração dos Requerentes é de Cr\$ 26.350,00 mensais; que deve ser esta pretensão deferida, mas somente após o julgamento do recurso extraordinário ainda pendente de julgamento no Supremo Tribunal Federal.

A adotar princípio diferente, teremos dado a esta questão um tratamento desigual, diverso daqueles outros, onde seus pleiteantes eram menos favorecidos.

Resumindo: o deferimento é de ser concedido condicionalmente — dependendo do julgamento do recurso extraordinário pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal, e nos limites acima expostos, com a diferença de atrasados a partir somente do último quinquênio.

E' o que penso,

S. M. J.

D. F., 10 de outubro de 1955

BENEDICTO DE AZEVEDO BARROS
Advogado da P.D.F.

Visto. As decisões judiciais, como se sabe, somente fazem coisa julgada *in specie*. Seus efeitos circunscrevem-se à controvérsia específica, não se dilatando, normativamente, às situações análogas ou equivalentes.*

E' certo que a Administração poderá adotar, como princípio de conduta, a exegese firmada pelo Poder Judiciário, não somente em atenção ao postulado da economia processual, como ainda em respeito ao papel próprio da função jurisdicional. Como bem salientou o ilustre Consultor Jurídico do D.A.S.P., dr. CAIO TÁCITO, "insistir em negar direito a quem defende tese jurídica já vitoriosa no seio dos tribunais é fazer obra de desajustamento, provocando conflitos e aumentando os pleitos judiciais sem utilidade prática".

A tese é exata em princípio. Firmada pelo Poder Judiciário a exegese legal, a pertinência da Administração em lhe não seguir o pronunciamento será impertinência inútil e improficua. E' indispensável, contudo, que a hermenêutica judicial se consolide ou se manifeste de forma constante e uniforme para adquirir foros de influência no âmbito administrativo. Não basta que, por meio de uma ou mais decisões, prevaleça determinado critério judicial. E' necessário que, pela força dos argumentos ou pela con-

tinuidade dos arestos, se possa explicitar, sem equívocos ou dubiedades, a convicção estabilizada dos juizes.

Isto, em tese. Apreciando a hipótese, verifica-se que os Suptes. pretendem lhes seja reconhecida a aplicação de determinadas leis, com a consequência de revisão da remuneração. Os Delegados Fiscais, em duas ações que foram julgadas procedentes por Grupos distintos de Câmaras Cíveis do Tribunal de Justiça, obtiveram ganho de causa. Uns poucos, hoje em situação de inferioridade, se sentiram moralmente impedidos de acompanhar seus colegas no reclamo judicial, pois se encontravam ocupando postos de confiança na Administração.

Contudo, forçoso considerar que a atual Administração acolhendo *como regra intransponível* — em desacôrdo, aliás, com o ponto de vista desta Procuradoria Geral — o princípio da não extensibilidade do julgado na órbita administrativa, indeferiu tôdas as pretensões de funcionários que pretendiam o reconhecimento dos direitos proclamados judicialmente.

Logo de início, ao assumir o cargo de Procurador Geral, reuni em meu Gabinete os integrantes do "Setor de Funcionalismo" para apreciação da tese. Chegou-se à conclusão que não seria de admitir-se a regra da inextensibilidade como princípio rígido e, conseqüentemente, acolhíveis as exceções — que, como de início salientei, seriam aquelas que *não mais justificassem debate judicial*, em decorrência de reiterado pronunciamento dos tribunais.

Tal é o caso presente. À exceção dos 10 Supts., *todos* os deniais Delegados Fiscais já se viram vitoriosos em Juízo, não havendo senão a possibilidade de uma revisão pelo Supremo Tribunal Federal, pela via do recurso extraordinário interposto, desprovido de efeito suspensivo.

Tenho feito sentir minha desacolhida ao argumento do ilustre Secretário Geral de Administração, que procura sempre reafirmar a injuridicidade de qualquer medida tomada pela Administração sem preceito de lei ou julgado que expressamente a autorize. Costuma afirmar S. Exa. que "o benefício da extensão do julgado envolve aumento de vencimento e, conseqüentemente, despesas que o Prefeito, de acôrdo com a legislação administrativa-financeira vigente, também não tem competência para ordenar, salvo expressamente autorizado por lei ou decreto judiciário".

Aí está, exatamente, o nosso ponto de divergência. *Há uma questão de interpretação*. A equiparação de vencimentos não importaria na criação de cargo público, nem na fixação dos vencimentos respectivos, mas *decorreria da simples aplicação*, pela autoridade administrativa, de leis existentes, interpretadas, aliás, pelo Poder competente, ou seja, o Judiciário.

Nem de outra forma entende o especializado DASP, que em conhecido parecer, desenvolvido no caso dos Consultores Jurídicos federais, entendeu que a decisão judicial, com o cunho de generalidade, aproveitaria o funcionário que se encontrasse na mesma posição do autor, ainda que não tivesse sido parte na causa. Diz o parecer:

"De fato, muito embora não tenha o postulante interferido na ação ordinária em que se reconheceu dita validade, esta, em

face da generalidade de que se revestiu aquela decisão, há que, forçosamente amparar, determinando a apostila pretendida, visto que o reqte., sendo efetivo, tem direito aos vencimentos mensais correspondentes ao padrão "R" (*Rev. de Direito Administrativo*, vol. 20, pág. 252).

Em resumo: tendo em vista que o Tribunal de Justiça, em duas decisões consecutivas, acolhendo a invocação de determinadas leis, decidiu que aos Delegados Fiscais da Prefeitura se deve reconhecer remuneração idêntica à atribuída aos antigos Chefes de Seção da Renda — e aí está o cunho de *generalidade* — não haveria como negar-se aos Suptes. o mesmo vencimento, a menos que se pretendesse manter insustentável situação anômala, pois servidores da mesma categoria não devem permanecer com vencimentos desiguais.

Figure-se bem que o paradigma não é isolado, mas formado pela quase totalidade dos componentes de uma classe. Esse reconhecimento, na órbita administrativa, de decisão judicial com cunho de generalidade, foi sempre uma tese defendida e aconselhada pela Procuradoria Geral, a bem do resguardo da justiça administrativa, a cuja distribuição não deve ser infenso o Poder Executivo. Constitui-lhe, mesmo, um dever.

Todavia, deve ser considerada, no julgamento da espécie, a *situação de injustiça contundente* que se figuraria no cotejo com inúmeras outras situações semelhantes, em que a atual Administração decidiu pela negativa, ao optar pela tese da não extensão do julgado na órbita administrativa como regra intransponível.

Sendo deferido o pedido, deverá constar da competente apostila a ressalva de que a remuneração mensal de Cr\$ 26.350,00 fica condicionada ao definitivo pronunciamento do Egrégio Supremo Tribunal Federal, provocado pela Prefeitura. Se vitoriosos os autores — é óbvio — passará o deferimento a ter cunho definitivo.

D. F., 20 de outubro de 1955

GUSTAVO PHILADELPHO AZEVEDO
Procurador Geral
(1954-1955)

ACUMULAÇÃO. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIO E CORRELAÇÃO DE MATÉRIAS

Enny Marina de Lima, professora de curso primário, tendo sido nomeada, interinamente, para o cargo de Professor de Ensino Técnico (curso básico) do Quadro Permanente, pede permissão para acumular e, no caso de não autorização, pede que "lhe seja concedida licença sem vencimentos no seu cargo de professora de curso primário, enquanto estiver ocupando o cargo de Professor de Ensino Técnico (curso básico) em caráter interino".

2. A Constituição Federal, em seu artigo 185, estabelece:

“E’ vedada a acumulação de quaisquer cargos, exceto a prevista no artigo 96 n. 1, e a de dois cargos de magistério ou a de um destes com outro técnico ou científico, *contanto que haja correlação de matéria e compatibilidade de horário*”.

3. A acumulação de cargos é exceção, condicionada à ocorrência de correlação de matérias e compatibilidade de horários.

4. O horário de funcionamento das escolas primárias é das 7,30 às 17,20, sendo o regime de trabalho dos ocupantes dos cargos desse magistério, de vinte e duas e meia horas semanais, que podem ser distribuídas, segundo a informação de fls. 12, ainda que, em caráter excepcional, “em dois turnos, com aulas repartidas pela manhã e pela tarde”.

5. Aliás, esse regime de turnos nas escolas primárias, que não é, nem deve ser o normalmente aconselhável, está adotado, sem dúvida, pela deficiência de escolas, de material e professores. O *turno único*, com maior permanência dos alunos na escola, permitindo melhor aproveitamento do ensino e proporcionando a recreação orientada, tão necessária também à infância, é verdadeiramente o indicado.

6. O Professor do Ensino Técnico tem a obrigatoriedade de 18 horas de aula semanais, numa ou mais escolas, sendo o funcionamento dessas escolas de dia, entre 7,30 e 17,30 horas e ainda à noite.

7. Os professores têm a obrigação de estar à disposição da Administração no horário em que devem funcionar as escolas.

8. Nessa conformidade, não é de aceitar-se como atendida a exigência constitucional de *compatibilidade de horário*, quando pode, mesmo no correr do ano letivo verificar-se a necessidade de alteração de horário ou substituição de professor, que impossibilite a prestação dos serviços do funcionário que está acumulando.

9. Assim, ainda que exista possibilidade de conciliação de horário, não é de admitir-se a acumulação, para que a Administração não se veja obrigada a atender o interesse pessoal, com possível dificuldade de ordem administrativa, sendo de se ressaltar que, no interesse do próprio ensino primário, não deve ser permitido que os professores se desviem para outros misteres, não pertinentes a esse ensino, devendo as horas disponíveis ser aproveitadas no seu contínuo aperfeiçoamento técnico.

10. Além disso, relativamente à *correlação de matérias*, na forma que exige a Constituição Federal para permitir a exceção, também, a rigor, esta não se verifica, bastando assinalar-se que o grau de ensino, na sua própria organização, é diverso e, embora a requerente apresente prova de registro no Ministério da Educação, não está atendido o espírito do legislador cons-

titucional, que foi, sem dúvida, estabelecer a correlação nas matérias e não aferir da capacidade individual para a permissão.

11. Sou, pois, pelo indeferimento do pedido de acumulação.

12. Com relação ao pedido condicional feito pela requerente para ficar licenciada, sem vencimentos, a fim de exercer as funções interinas de Professor do Ensino Técnico, também não pode ser atendido, em face do que dispõe o artigo 20 do Decreto-lei n. 3.770/41 — Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da Prefeitura do Distrito Federal — *in verbis*:

“o funcionário ocupante de cargo isolado ou de carreira não poderá ser provido interinamente em qualquer outro cargo de provimento efetivo”.

13. Nestas condições, permito-me sugerir, com a devida vênia, o *indeferimento* do pedido a que se refere o presente processo.

D. F., 12 de junho de 1953

NELSON DE AZEVEDO BRANCO
Advogado da P.D.F.

ENSINO MUNICIPAL. ISENÇÃO DE EXAME

No processo em referência, Amisue Barbosa Leite, mãe da menor Núbia Barbosa Leite, pede reconsideração do respeitável despacho de V. Exa., proferido no processo 3.306.226/54, no qual se pleiteava a isenção dos exames de latim e desenho, necessários para completar o ciclo secundário da referida menor.

2. Invoca-se, no pedido de reconsideração, o artigo 141, § 1.º da Constituição Federal, a Lei n. 1.821/53 e ainda o artigo 21 do Decreto n. 8.530/46 — Lei Orgânica do Ensino Normal.

3. Na hipótese, não há porque invocar-se o diploma constitucional pois, negando-se a pretensão contida no presente processo, não se está estabelecendo qualquer desigualdade nem diferenciação de tratamento entre os indivíduos, o que é vedado no citado artigo 141.

4. Também não procede a invocação da Lei 1.821 como capaz de autorizar a dispensa das referidas disciplinas, por isso que, dispondo sobre o regime de equivalência entre os diversos cursos de grau médio, para efeito de matrícula no ciclo colegial e nos cursos superiores, a mesma lei exigiu, no parágrafo único do artigo 1.º que, em se tratando de portadores de certificado de conclusão de cursos básicos do ensino comercial, industrial ou agrícola e normal regional ou de nível correspondente, dependerá a

mesma de aprovação dos candidatos, mediante exame das disciplinas que bastem para completar o curso ginásial.

5. Quanto à argumentação do recurso no que concerne ao Decreto-lei n. 8.530/46, é ela pueril, pois quando a lei exige o certificado do curso ginásial (art. 21) êste deve, obviamente, ser entendido como *completo*, isto é, abrangendo a aprovação em tôdas as matérias dêsse ensino.

6. No processo 3.302.514/54, em que Mario Figueiredo Rodrigues fêz idêntico pedido, já tive oportunidade de opinar contrariamente, em face da lei.

7. Também o douto Consultor Jurídico, POVINA CAVALCANTI, em parecer que mereceu aprovação de V. Exa., demonstrou que, face à exigência da lei, não era possível o atendimento do pedido.

8. Assim, com a devida vênia, entendo que o despacho recorrido está conforme a lei, não havendo porque reconsiderá-lo.

D. F., 4 de fevereiro de 1955

NELSON DE AZEVEDO BRANCO
Advogado da P.D.F.

CEGUEIRA. NÃO IMPEDIMENTO DE INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO

Dando cumprimento ao despacho de V. Exa., proferido à fls. 31 do presente processo, que trata da criação do "Serviço de Readaptação dos Cegos", informamos que, conforme já exposto em nosso parecer de fls. 21, entendemos possível a admissão ao serviço público municipal, mesmo no atual regime do Decreto-lei n. 3.770/41 — Estatuto — dos cegos e amblíopes que apresentem estado de higidez e validade, verificado em inspeção de saúde e capacidade de aproveitamento em atividades compatíveis com a sua situação.

Os óbices apresentados e que justificaram o veto ao projeto de Lei n. 821/52, com a devida venia, não resistem a uma análise serena dos mesmos dispositivos legais que então foram invocados, como impeditivos à admissão dos cegos aos trabalhos públicos.

Ao contrário, é a própria Constituição Federal que, em seu artigo 145, parágrafo único, expressamente assegura a todos trabalho que possibilite existência digna e estabelece a igualdade perante a lei (artigo 141, § 1.º), conseqüentemente não seria possível manter-se o afastamento dos que, como os cegos e amblíopes, têm capacidade reduzida, dos serviços públicos, simplesmente, sem procurar dar-lhes uma oportunidade de aproveitamento,

dentro de sua insuficiência em serviços próprios, para os quais tenham aptidão comprovada.

Constatada, em exame médico e mediante prova de seleção, a capacidade física e funcional do cego ou do amblíope, considerando a capacidade reduzida dêsses indivíduos estará, certamente, observada a exigência legal para a admissão ao serviço público.

D. F., 7 de julho de 1954

NELSON DE AZEVEDO BRANCO
Advogado da P.D.F.

Visto. A medida consubstanciada no anteprojeto de lei é de grande alcance social embora a invocação que contém possa ser considerada revolucionária, ou melhor avolucionária.

E' sabido que certas tarefas são melhor executadas pelos cegos, e, a rigor, a cegueira não incapacita para o serviço público em geral, mas sim para um grande número de cargos ou funções.

A sempre maior divisão de trabalho, exigida pelo progresso, vai cada vez mais possibilitando o aproveitamento dos cegos, sem que isso implique em simples caridade daqueles a quem a generosidade divina concedeu a deslumbradora faculdade de ver.

A Constituição não impede que os atacados de cegueira ingressem no serviço público.

Exige-se para o ingresso nesse serviço o requisito da saúde, apurado em inspeção médica.

Essas condições de saúde são, algumas vêzes, definidas em lei, e outras estabelecidas por diversas normas, ou simples critério dos examinadores.

Entretanto, a lei pode estabelecer o aproveitamento dos que tenham capacidade reduzida, que é o caso dos cegos. Assim o fêz o Decreto-lei n. 5.895/43, no âmbito federal, posto que nêle a cegueira não esteja expressamente contemplada.

O problema é especificar quais os cargos e as funções para cujo exercício a cegueira não é incapacidade.

O anteprojeto tem essa finalidade primacial, com a criação do serviço previsto.

Sòmente depois de especificadas aquelas é que o Executivo estará em condições de executar a lei, admitindo os cegos ao serviço público.

Antes não será possível, pois o assunto requer demorados e especializados estudos, inclusive com a prévia manifestação da Secretaria Geral de Administração.

Sugiro, portanto, a supressão do parágrafo único do artigo 4.º do anteprojeto assim redigido:

"Em caráter transitório e até a organização do Serviço, o Prefeito do Distrito Federal poderá admitir como extranumerá-

rios os cegos e amblíopes que se enquadrem nas exigências desta lei e necessárias à implantação dos mesmos serviços”.

D. F., 26 de julho de 1954

ALDO SANT'ANNA DE MOURA
Procurador Geral
(1953-1954)

FUNCIONARIO MUNICIPAL. ASSISTENCIA JUDICIARIA PELA PROCURADORIA

Já o ilustrado Procurador ALDO SANT'ANNA DE MOURA laborou a opinião constante do officio junto por cópia.

O officio correspondente ao presente processo renova o expediente, qual seja a consulta de uma internada do Hospital-Colônia de Curupaiti, solicitando assistência jurídica, junto à 6.^a Vara Criminal, nos termos do art. 27, da Lei n. 610/49.

A Lei 610, referida, fixa normas para a profilaxia da lepra, e o art. 27, está assim redigido:

“O Estado prestará obrigatoriamente assistência judiciária e extra-judiciária gratuita aos doentes de lepra e às suas famílias, de modo que lhes resguardem os interesses patrimoniais e familiares perante as autoridades e os particulares”.

A lei federal visou ampliar a sua assistência ao doente internado, de acôrdo com as suas necessidades, mais amplas, atingindo os setores sociais. Daí, além do amparo médico, estendeu o amparo jurídico às contendas de ordem judiciárias.

A internada faz referência a um processo criminal, em curso no Juízo da 6.^a Vara Criminal.

Tivemos oportunidade de indagar e procurar sôbre a existência de tal processo, nada existindo nos livros do cartório que revelassem o procedimento penal alegado.

Entretanto, mesmo que exista um equívoco na referência da Vara Criminal, não poderia ocorrer ausência de defesa, em face da organização processual. Em todo Juízo existe um *defensor público* pertencente à carreira do Ministério Público, encarregado da defesa dos acusados que não podem constituir advogado remunerado. Através dessa assistência, está o Estado habilitado à prestação do serviço pleiteado pela internada.

Não nos parece caso de assistência direta dessa Procuradoria Geral, pois a hipótese não é daquelas previstas pelo Dec.-lei 4.241/42, que autoriza o Prefeito a prestar assistência judiciária aos funcionários municipais e quando por eles solicitada.

Também existe, subordinada ao Conselho da Ordem dos Advogados, uma Assistência Judiciária para aquêles que solicitam os benefícios da Justiça Gratuita. E' serviço do nosso conhecimento que preenche amplamente os seus objetivos.

Em conclusão:

A requerente, no setor criminal, dispõe da Defensoria Pública, que é órgão do Ministério Público do Distrito Federal; e noutros setores judiciais, também o mesmo órgão está habilitado à prestação de seus serviços, e ainda a Assistência Judiciária, da Ordem dos Advogados do Brasil (Seção do Distrito Federal).

E' nosso entendimento, s. m. j.

D. F., 27 de dezembro de 1955

RAUL LINS E SILVA FILHO
Advogado da P.D.F.

MAGISTÉRIO MUNICIPAL. PROFESSORES DE 2.º GRAU

Temos a honra de restituir o processo n. 1.008.014/56, originário do officio n. 671, de 28 de fevereiro último, dessa Secretaria Geral, no qual o antecessor de V. Exa. formula consulta acêrca de questão ligada ao cumprimento do disposto no art. 3.º da Lei 840, de 1-2-56, visando — como afirma — pelo estudo profundo da matéria, deixar esclarecido, em bases jurídicas, o sentido exato daquele preceito legal, ao mesmo tempo que irá permitir uma “solução justa às pretensões dos candidatos que, por esforço e mérito próprios, foram selecionados através de concurso”.

A consulta em causa, se bem que apresentada com bastante oportunidade, foi colocada em um plano muito teórico, de vez que se limitou a uma exposição sumária do fato, não trazendo para debate, como devia, dados mais objetivos que permitissem melhor compreensão do problema. E' assim que foram omitidos muito dos principais e mais importantes aspectos do presente caso, a começar pela situação geral daquêles cargos, afora o relato de seus antecedentes, de modo a que se possa, com mais facilidade, avaliar as dificuldades com que se defronta o Executivo para a aplicação imediata do disposto naquele preceito legal.

Em falta de melhores esclarecimentos, tivemos, preliminarmente, de obter, junto ao Departamento do Pessoal dessa Secretaria Geral, todos os dados relativos à situação geral dos cargos de Professor de Ensino Técnico (cursos Básico e Técnico). Os elementos obtidos podem ser encontrados de fls. 6 a 28 e se referem à fixação legal daqueles cargos, ao número real de ocupantes efetivos e interinos, bem como à relação dos beneficiados até agora pela Lei 736 (mandado judicial) e à relação dos candidatos aprovados nos concursos já homologados.

ANTECEDENTES DO CASO — Antes de entrarmos, pròpriamente, no exame da consulta, parece-nos oportuno, com o conhecimento pessoal que

temos da questão, fazer um breve retrospecto do caso, suprimindo, de certo modo, as omissões verificadas na consulta. Eis, assim, o histórico da questão: ao ter de dar cumprimento ao mandado de segurança proferido em favor de 96 antigos alunos da Universidade do Distrito Federal, a Administração passada, para realizar a nomeação desses 96 amparados pela Lei 726/52, teria de proceder à exoneração de 96 professores interinos (48 de Curso Básico e 48 de Curso Técnico).

Adotado esse critério, nem todos os professores interinos, então, existentes, seriam exonerados, posto que o número dos amparados (96), naquela ocasião, era inferior ao número dos aludidos servidores interinos (275). A Administração de então, julgou, todavia, profundamente injusto que apenas, por um critério de maior ou menor antiguidade da nomeação, tivesse de sacrificar, somente, alguns professores interinos (exatamente 96), enquanto permaneceriam muitos outros (179). Resolveu, então dar cumprimento àquele julgado, nomear todos os 96 ex-alunos da U. D. F. amparados, mantendo, no entanto, os interinos existentes, em número de 275, sem distinção da antiguidade das respectivas nomeações. Ao mesmo tempo, porém, determinou a realização de concurso para preenchimento, *por disciplina*, das vagas, então apuradas em número de 125, com o que pretendia, mui justamente, regularizar a situação daquele quadro do magistério técnico da Prefeitura, que passara, inclusive, a possuir *excedentes, na posição singular e inédita de interinos*.

REALIZAÇÃO DOS CONCURSOS — Aprovadas as instruções respectivas e feitas as inscrições dos candidatos que se apresentaram, inclusive, *de ofício*, as dos interinos existentes, foram realizados, *por disciplina*, os concursos para o preenchimento das 125 vagas apontadas na própria consulta. A maioria destes concursos parciais já foi ultimada, com a homologação de seus competentes resultados, quer nesta como na passada Administração, sendo de notar que, salvo raríssimas exceções, tais interinos, dentro de suas respectivas especializações, ou não compareceram aos concursos, ou a eles se submeteram e foram inabilitados.

Muito embora, desde novembro do ano passado, tenha sido iniciada a homologação dos primeiros concursos, já estando, atualmente, terminados cerca de 19 das 33 disciplinas de que se compõem, com mais de 120 candidatos aprovados, não se decidiu, *tanto a passada Administração como a atual*, exonerar os professores interinos inabilitados, como determina o § 4.º do art. 21 do Estatuto, e muito menos não fez a nomeação dos aprovados em concurso previsto inicialmente (125).

PROJETO DE LEI 214/55 — Ao mesmo tempo que, assim, acontecia perante o Executivo, a Câmara dos Vereadores, ainda no exercício passado, fez aprovar, em regime de urgência, o Projeto de Lei n. 214/55, que, entre outras medidas, determinava, em seu art. 3.º, o seguinte:

“Ficam efetivados os atuais professores que ocupam *interinamente* os cargos isolados de Professor de Ensino Secundário

(Ginásio), de Professor de Curso Técnico (Curso Técnico) e de Professor de Ensino Técnico (Curso Básico) da Prefeitura do Distrito Federal”.

RAZÕES DE VETO — Vale fixar que a atual Administração, que não nomeara, até então, os professores aprovados em concurso, houve por bem negar sanção, no todo, ao aludido Projeto de Lei 214/55, cujas razões de veto, objeto do ofício G. P. n. 25, de 9 de janeiro do corrente ano (Diário da Câmara do Distrito Federal de 12-1-56, págs. 12-14), foram examinadas pelo parecer n. 78/56 da Comissão de Constituição e Justiça do E. Senado Federal (Diário do Congresso Nacional — Seção II, de 21-1-56, págs. 171-2), tendo tal veto sido discutido e votado no sentido de sua rejeição, em sessão plenária do Senado da República de 23-1-56 (Diário do Congresso Nacional — Seção II, de 24-1-56, págs. 203 e seguintes). Após essa rejeição de suas razões de veto, o Exmo. Sr. Prefeito fez promulgar a Lei 840, de 1-2-56, na forma do disposto no § 5.º do artigo 14 da Lei Orgânica vigente.

A CONSULTA — Após a exposição dos antecedentes da questão, cumpre-nos reproduzir, resumidamente, os termos de consulta de fls. 2-5. Reconhecendo muito bem que “a simples aprovação e classificação em provas públicas outro direito não confere ao candidato além do consignado no art. 28 do Estatuto”, salientou o antecessor de V. Exa. o aspecto moral que o problema envolve, uma vez que “a Administração Municipal tem o dever de zelar pelo sistema do mérito, pelo prestígio do concurso como meio seletivo de pessoal, porque disso depende a eficiência dos serviços públicos”.

Nessa ordem de idéias, afirmou que “as exigências do ensino médio, do Distrito Federal, constituem o denominador comum a justificar as medidas que se adotarem para a solução mais racional do problema”, a qual entende que, não obstante a efetivação dos professores interinos, determinada pela Lei 840, “seria a do aproveitamento, também, no Magistério Municipal dos aprovados em concurso”, adiantando mais o seguinte:

“A lei 840, no artigo 3.º citado, não fixou expressamente o número de cargos a serem preenchidos pelo pessoal interino. Não ignora V. Exa. que, no momento, existem numerosos excedentes, ocupantes interinos dos cargos de Professor de Curso Técnico, Cursos Básico e Técnico. Já por ocasião dos concursos somente 125 vagas foram consideradas para efeito de provimento futuro, tomando-se por base o critério de somente computar como vagas os cargos fixados em lei, embora ocupados temporariamente por interinos sem que, portanto, levados em conta fossem os excedentes.

Para efeito da execução do dispositivo legal em comentário, parece-me adequado à espécie o critério seguido no caso recente dos médicos (Lei n. 826, de 1955) — segundo a orientação des-

sa Procuradoria Geral — isto é, o de considerar como tendo a lei, implicitamente, criado tantos cargos quantos fôsem os interinos, mesmo como excedentes os atuais interinos.

Se ficar entendido que a lei prescreva efetivação dos interinos, *através de novo provimento*, não há a menor dúvida de que estes deixariam vagas. Nesta hipótese, fácil seria a solução já que nas vagas do pessoal interino — exceto dos excedentes — poderiam ser nomeados os candidatos aprovados em concurso, obedecida a ordem de classificação”.

INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI 840 — No exame do mérito que a questão envolve, ou seja, o problema que foi criado pela rejeição das razões de veto do Prefeito pelo E. Senado Federal, somos levados a reconhecer que, sem embargo do respeito que nos devem merecer as deliberações daquele ramo do Poder Legislativo, o Exmo. Sr. Prefeito estava com inteira razão quando, chamado a se manifestar sobre o aludido Projeto de Lei, negou-lhe sanção total, sendo de acentuar que os dispositivos de que se constituía aquela proposição, ou eram inconstitucionais (caso exatamente do art. 3.º), ou se chocavam com a Lei Orgânica vigente, ou então, eram contrários aos interesses do Distrito Federal. Essas circunstâncias, aliás, estão claramente evidenciadas no parecer do Relator da Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal (vide Diário do Congresso Nacional — Seção II de 21-1-56, págs. 171-2).

Sustentou o antecessor de V. Exa., a respeito do assunto, a tese de que “sobre efetivar professores interinos, dentro agora do direito positivo — no caso do art. 3.º da Lei 840 — dúvida não ocorre, já que ao executivo não é lícito a recusa na aplicação da lei aos casos concretos, a menos que ela tenha sido declarada inconstitucional pelo Poder competente”. Neste sentido, não nos filiamos a essa tese que é defendida, na consulta, eis que o Poder competente — o Judiciário — somente declara a inconstitucionalidade, *em caso concreto e nunca por sua própria manifestação*. Não cabe, pois, ao Executivo cumprir a lei que reputa inconstitucional, mas sim negar-lhe, desde logo, a devida aplicação para, em pleito próprio, promover a desejada inconstitucionalidade. Pode, ainda, antecipando-se a qualquer particular, dirigir-se ao Judiciário, por intermédio do Dr. Procurador Geral do Distrito Federal, para, com base nas razões jurídicas que possui, obter aquela inconstitucionalidade. Assim, entendemos que, no presente caso, apesar de ter o E. Senado Federal rejeitado as Razões de Veto do Prefeito, não está o Executivo Municipal obrigado a ordenar, espontaneamente, o cumprimento da aludida Lei 840, mas, ao contrário, promover pelos meios regulares, a declaração de sua total inconstitucionalidade.

De forma alguma, assim agindo, estará o Executivo cometendo qualquer abuso de autoridade. Não lhe faltarão, ademais, a apoiar tal atitude, razões jurídicas as mais ponderáveis, como, aliás, já ficou, sobejamente, demonstrado nas Razões de Veto do Prefeito, àquele Projeto de Lei (vide Diário da Câmara do Distrito Federal, de 12-1-56, págs. 12-4). Convém,

ainda, assinalar que, de outra sorte, não colhe o argumento, comumente esposado de que, se assim proceder, está o Prefeito desconsiderando a deliberação do Senado da República.

As leis municipais estão submetidas a um processo próprio de elaboração, algumas vezes, como é o caso presente, pela participação de três órgãos. Preparado, pelo Câmara dos Vereadores, o Projeto de Lei é submetido ao Executivo que, no prazo de dez dias úteis, o sancionará ou o vetará. Negada sanção total ou parcial, as razões desse veto são apreciadas pelo Senado Federal, que, por maioria de votos, aprovará ou rejeitará aquelas Razões de Veto. O fato, pois, do Prefeito negar sanção a Projeto de Lei oriundo do Legislativo, não significa desconsideração para com a Câmara dos Vereadores, do mesmo modo que a rejeição do veto não indica desconsideração do Senado Federal para com o Prefeito, que, do mesmo modo, dentro de sua esfera de competência pode promover a declaração de inconstitucionalidade de uma lei, sem que seu ato possa ser inquinado de desrespeitoso à deliberação do E. Senado Federal.

Ademais, precisamos convir que, no caso, se trata de lei de profunda repercussão na esfera da educação municipal pois, inclusive, é promulgada na ocasião em que o Executivo, embora muito tardiamente, pretendia nomear, *nas vagas ocupadas pelos interinos efetivados pela Lei n. 840*, os candidatos aprovados para o magistério da Prefeitura, *vários deles já homologados*, sendo de notar, ainda, que, salvo poucas exceções, tais interinos, dentro de suas respectivas especializações, deixaram de comparecer a tais concursos, ou a eles compareceram e foram inabilitados.

De resto, afora o fato do Projeto em causa, em vários de seus dispositivos, usurpar atribuições privativas do Executivo, deve ser ressaltado que não pode o Prefeito, pacificamente, permitir, ou mesmo concordar, com a efetivação pura e simples de tais professores interinos, deixando ao desamparo aqueles que se submeteram aos concursos, procurando, por meio de ampla competição democrática, obter nomeação para o magistério da Prefeitura, atitude que, sem dúvida, muito os eleva e dignifica.

CRIAÇÃO IMPLÍCITA DE VAGAS — Embora êsse nosso pronunciamento claro no sentido do não cumprimento imediato de todos os dispositivos constantes da Lei 840 em causa, passaremos agora, ao exame, do objetivo principal da consulta, na parte em que visa esclarecer se, em decorrência do preceito contido no art. 3.º da Lei 840, foram, implicitamente, criados tantos lugares quantos foram os interinos beneficiados (275), levando-se em conta que, nos citados cargos de magistério, existem, *como interinos, numerosos excedentes* (58). Em apoio desse ponto de vista, a consulta procura aplicar à espécie o mesmo critério seguido no caso recente dos médicos aproveitados pela Lei 826, de 1955, lembrando que esta Procuradoria Geral considerara que aquela Lei, implicitamente, criara tantos cargos quantos foram os interinos abrangidos, mesmo que estivessem na posição de excedentes.

Como é óbvio, somente após a resposta a essa indagação, poderá o Executivo, caso não promova a inconstitucionalidade da Lei 840, tomar

uma orientação relativamente aos candiadtos aprovados nos diversos concursos já homologados. Se o art. 3.º da Lei 840 tiver implicado na criação de tantos lugares quantos foram os professores interinos existentes, *mesmo como excedentes* (275), poderão ser nomeados os aprovados nos diversos concursos, *inclusive os dos ainda não terminados*, tomando-se como vagas existentes, as 125, inicialmente prometidas; caso contrário, porém, se os professores interinos foram efetivados nas vagas que ocupavam no quadro e *nas que, de fato, ocupavam como excedentes* (58), sòmente aquêlê preceito terá criado tantos cargos quantos bastem ao aproveitamento *dos interinos excedentes* (58), *não restando, nessa hipótese, qualquer vaga a ser preenchida, desde logo, pelos aprovados naqueles concursos, já homologados.*

Vale, agora, fixar que, *no presente caso*, como informa a consulta, existiam, *de fato*, 125 vagas nos diversos cargos de magistério, número êsse que, inicialmente, foi oferecido aos candidatos aos concursos em causa, como sendo o número de vagas existentes, e, sòmente, nas quais deveriam existir ocupantes interinos. Na realidade, porém, o número dos professores interinos beneficiados pela Lei 840 é muito superior (275), porquanto existem, *por incrível que pareça, até interinos excedentes.*

Aliás, de acòrdo com os dados levantados, junto a essa Secretaria Geral, a situação daqueles cargos é a seguinte:

PROFESSOR DE ENSINO TÉCNICO (CURSO BÁSICO)

Fixação legal	Alteração Lei 304	Total legal	Aumento sentença até agora	Total real	Ocupantes	Interinos (*)	Excedentes
438	—123	315	48	363	218	189	44

(*) Feita a diminuição de um cargo ocupado pelo servidor Hernani Coutinho da Costa, mat. 27 112 que, apesar de constar como interino, foi efetivado por sentença judicial com base na Lei 726.

PROFESSOR DE ENSINO TÉCNICO (CURSO TÉCNICO)

Fixação legal	Aumento sentença	Total real	Ocupantes	Interinos	Excedentes
81	48	129	58	85	14

Ressaltamos, na oportunidade, que, ao número de cargos fixados por lei, fizemos o acréscimo do número de cargos correspondentes aos provimentos determinados pela sentença judicial em favor dos antigos alunoc da Universidade do Distrito Federal, amparados pela Lei 726, de acòrdo com o ponto de vista já firmado a respeito por esta Procuradoria Geral.

O VERDADEIRO ALCANCE DO ART. 3.º DA LEI 840 — Da simples leitura do que se acha contido no art. 3.º da aludida Lei 840 (vide transcrição feita no item 7), somos obrigados a reconhecer que o preceito em causa é claro: mandou efetivar *os atuais professôres, em número de 275, que ocupam interinamente os diversos cargos isolados de Professor, isto é, os professores interinos foram declarados efetivados nos cargos isolados que ocupam interinamente.*

Assim, quer nos parecer, que, ao contrário do que aconteceu com a Lei 826 em relação aos médicos, *não houve criação implícita de cargos, senão quanto aos interinos excedentes* (58). A Lei 840 mandou, apenas, efetivar os professores interinos *nos cargos que ocupam interinamente* de modo que, sòmente, foram preenchidos, em definitivo, os cargos vagos (217) e criados mais tantos cargos quantos forem os interinos excedentes (58).

Esse nosso ponto de vista tem sua razão de ser, ou melhor, tem seu fundamento na conceituação legal do que seja *nomeação interina*, dada pelo art. 15, inciso IV do Estatuto Municipal:

“Art. 15 — As nomeações serão feitas:

.....
IV. Interinamente, para cargo isolado ou de classe inicial de carreira, quando não houver candidato que satisfaça as condições para nomeação efetiva, ou estágio probatório”.

Segue-se, assim, que só pode haver interino, *em cargo vago*, e se foi determinada a efetivação *nos cargos que ocupam interinamente*, é evidente que não houve, realmente, criação implícita de cargos, senão, como já se disse, para efetivar aquêles que, absurdamente, *se acham na situação de interinos excedentes* (58).

CONCLUSÃO PRÉVIA — Em consequência, dentro do critério legal, não houve criação de cargos para a efetivação dos atuais professores interinos, e, se assim é, não há como pensar, dentro do número de cargos fixados por lei, na nomeação de novos servidores, mesmo que se trate de professores altamente credenciados, e que, em concurso público, deram demonstração inequívoca de seu valor. Resta, assim, ao Executivo, caso pretenda, de fato, o aproveitamento de todos os aprovados em concurso, solicitar, por meio de Mensagem, a ampliação do quadro de Professôres do Ensino Técnico (Cursos Básico e Técnico). Só através de lei nova poder-se-á regularizar a situação anômala aqui descrita e que tanta celeuma tem causado.

MEDIDA CONCILIATÓRIA — No entanto, o presente caso comporta um exame mais detido, inclusive porque a causa dos aprovados em

concurso é a mais simpática possível, sendo do maior interesse para a Prefeitura o imediato aproveitamento de professores de tanto merecimento, muito embora saibamos que a aprovação e classificação em concurso não confere direito algum, mas mera expectativa de direito. E' o que está assente, mansa e pacificamente, na doutrina e na jurisprudência.

Antes de mais nada, vale consignar nossa profunda estranheza pelo fato de não ter sido cumprido, no devido tempo, e até a data da promulgação da Lei 840, o preceito geral e obrigatório contido no § 4.º do art. 21 do Estatuto, uma vez que, homologados os resultados, não foram exonêrados, como deviam, os interinos inabilitados, o que, sem dúvida, ensejou a elaboração em regime de urgência, do aludido projeto de lei n. 214/55, que transformado na Lei 840, — veio prejudicar a nomeação daqueles professores aprovados em concurso. Como justificativa para essa aberração, é certo, existe mandado de segurança, liminarmente concedido, assegurando aos interinos permanência nos citados cargos de magistério até a conclusão dos concursos.

Esse fato, todavia, e mais a existência de interinos na situação de *excedentes*, nos levam a admitir, e mesmo sugerir que a Administração possa promover a conciliação de todos os interesses em jogo. Para isso, basta que encare o presente impasse, como sendo a resultante final de uma série de erros técnicos e, do mesmo modo, como no passado, procure agir dentro de critério de ampla liberalidade, sem ficar preso ao formalismo dos números, pois, se assim fizesse, seria essa, a primeira vez, que, em tantos anos, iria ser observado o detalhe da fixação legal desses cargos do Magistério Municipal.

Nesse sentido, desde que não resolva promover a imediata declaração da inconstitucionalidade da Lei 840, e mesmo que não venha providenciar o envio de Mensagem à Câmara dos Vereadores para a ampliação do aludido quadro, permitimo-nos lembrar que, para a conciliação dos interesses em jogo, o Executivo poderia proceder da seguinte maneira: ao invés de apostilar, desde logo, os títulos dos 275 professores interinos, ou mesmo, antes de expedir novos títulos de provimento para aquêle pessoal, a Administração, considerando que há necessidade de um maior exame da situação criada pela Lei 840, inclusive da possibilidade de promover em Juízo, a declaração de sua inconstitucionalidade, faria a prévia nomeação dos candidatos aprovados nos concursos já homologados dentro das 125 vagas compromissadas no item 24 das Instruções do Concurso, do seguinte teor:

“Art. 24 — De princípio, o número de cargos a serem providos, por disciplina, é o seguinte:

Português	28
Latim	15
Francês	22
Inglês	16
Matemática	20

Ciências naturais	3
História Geral e do Brasil	5
Geografia Geral e do Brasil	5
Desenho	3
Artes aplicadas	5
Elementos de Estatística	3

Adotando essa providência, o Executivo não exoneraria os 275 professores interinos, *como, aliás, até agora tem sido feito*. Esses interinos seriam considerados excedentes, não havendo, no caso, a criação de qualquer precedente, pois, com a maioria haveria, tão somente, o aumento do número dos que, atualmente, apesar de interinos, estão na situação de excedentes.

Realizada, pois, a nomeação dos candidatos aprovados nos concursos já homologados, dentro do número de vagas prometidas, e mantidos os professores interinos, como excedentes, poderia, então, a Administração apostilar os títulos desses interinos, ou expedir novos decretos de provimento em seu favor, tudo com base na mencionada Lei 840 que, aplicada desse modo, iria, implicitamente, resultar na criação de 275 lugares, que é o número real dos interinos por ela beneficiados.

CONCURSOS EM REALIZAÇÃO — As medidas que, ora admitidas como possíveis, não aproveitam, como é óbvio aos candidatos aos concursos que ainda se acham em realização, e que dependem de futura homologação. Para o aproveitamento futuro desses candidatos, teria a Administração de solicitar à Câmara dos Vereadores a criação dos cargos necessários, caso não venha decidir-se pela paralisação definitiva de tais concursos parciais.

CONCLUSÃO FINAL — Ao apresentar-se essa solução que permitirá resolver, favoravelmente, o impasse criado pela Lei 840 — e nos parece que não existe outra — cabe-me na oportunidade, respondendo à consulta de fls. 2-5, dizer o seguinte:

a) — a Lei 840 é inconstitucional — como, aliás, salientou, o Executivo nas Razões de Veto;

b) — tènicamente, deverá a Administração solicitar em Mensagem à Câmara, a ampliação do quadro de professores, desde que pretenda aproveitar os candidatos aprovados nos concursos já homologados, e nos que vierem a sê-lo:

c) — valendo-se de seu arbítrio, a Administração poderá adotar a providência conciliatória, indicada no item 26 deste parecer.

São essas as considerações que, com a experiência que temos dos problemas de administração de pessoal, vimos trazer como contribuição nossa para dirimir a controvérsia apontada neste expediente.

S. M. J.

LUIZ MONTEIRO SALGADO LIMA
Advogado da P.D.F.