PRISÃO ADMINISTRATIVA — SERVIDOR DE AUTARQUIA

— O servidor de autarquia está sujeito à prisão administrativa, sendo competente para decretá-la o Ministro de Estado.

— O prazo para a volta do funcionário sob inquérito ao serviço não corre enquanto perdure a prisão administrativa.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Paciente: Aluísio Ataíde Cavalcânti
Habeas-corpus n.º 30.945 — Relator: Sr. Ministro Luís Gallotti

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de *habeas corpus* n.º 30.945, do Rio Grande do Norte, em que é paciente Aluísio Ataíde Cavalcanti ou Aluísio Ataíde, decidem os Ministros do Supremo Tribunal Federal indeferir o pedido, unânimemente, de acôrdo com as notas taquigráficas juntas.

Supremo Tribunal Federal, 5 de outubro de 1949. — *Laudo de Camargo*, Presidente; *Luiz Gallotti*, Relator.

COMENTÁRIO

Prisão Administrativa de Servidor de Autarquia

O Supremo Tribunal Federal, pela voz de um dos seus mais ilustres juízes, o Ministro Luiz Gallotti, vem confirmar a proposição de se acharem os servidores das autarquias sujeitos à prisão administrativa, embora não reconheça aos presidentes dessas entidades competência para decretá-la.

Já no recurso de *habeas-corpus* n.º 29.237, de que foi relator o Ministro Lafaiete de Andrada, em votação unânime, o Excelso Tribunal assim entendeu, manifestando-se pela legalidade da prisão administrativa de tais servidores.[1]

Contudo, em 1949, o Excelso Tribunal, em acórdão de que foi relator o Ministro Ribeiro da Costa por ocasional maioria de votos [2]

1 *Rev. de Dir. Adm.*, vol. 12, p. 103. Também no *habeas corpus* n.º 30.937, relator Ministro Hahnemann Guimarães.

2 Nesse julgamento não votaram os Ministros Castro Nunes e Orosimbo Nonato, em gôzo de licença, que, antes, entenderam ser legal a prisão administrativa dos servidores autárquicos (*Rev. de Dir. Adm.*, vol. 12, p. 103).

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Luís Gallotti: — O bacharel Cícero Aranha impetra *habeas corpus* em favor de Aluísio Ataíde Cavalcânti ou Aluísio Ataíde, alegando: que o paciente, funcionário do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados de Transportes e Cargas, acusado de desvio de dinheiros arrecadados por aquêle Instituto, foi suspenso preventivamente, suspensão que não poderia ultrapassar de 90 dias, tempo legal fixado para a duração do inquérito administrativo; que o inquérito teria de ser iniciado no prazo improrrogável de três dias, de acôrdo com o art. 250 do Estatuto dos Funcionários Públicos federais, que o regulamento do Instituto manda observar nas suas omissões, uma das quais é a do prazo para início do inquérito; que, assim, designada como foi a autoridade processante em 20 de dezembro de 1948, o início devera ter sido a 23 do mesmo mês, para terminar em 23 de março de 1949; que o paciente foi prêso administrativamente, por ordem do Ministro do Trabalho, a 3 de agôsto do corrente ano, e, portanto, depois da conclusão do inquérito; que, se o inquérito foi concluído, ou devera ter sido, por fôrça dos prazos legais, já não se justifica a prisão administrativa, que perdeu a sua finalidade, e o caminho a seguir seria a remessa do inquérito à autoridade judiciária, nos têrmos do art. 260 do Estatuto; que o prazo para julgamento do inquérito, conforme o artigo 256 do Estatuto, é

---

concedeu *habeas-corpus* ao empregado de autarquia Manoel de Oliveira Cruz, fundamentando alguns juízes os seus votos no sentido de não ser lícita a decretação de prisão administrativa contra tais servidores, de sorte que o acórdão supra, proferido sem divergência de votos, vem reatar antiga jurisprudência.

A nossa legislação imperial sôbre o assunto, o decreto n.º 657, de 5 de dezembro de 1849, que fazia remissão ao Alvará de 28 de junho de 1808 e ao art. 88 da Lei de 4 de outubro de 1831, dava competência ao Ministro de Estado, ao Presidente do Tribunal do Tesouro, bem como nas Províncias, aos Inspetores das Tesourarias, para decretarem a prisão administrativa dos "tesoureiros, recebedores, coletores, almoxarifes, contratados e rendeiros quando forem remissos ou omissos em fazer as entradas dos dinheiros a seu cargo".

Na República, essa competência foi mantida pelo art. 14 da Lei 221, de 1894: "É mantida a jurisdição da autoridade administrativa (dec. 657, de 5 de dezembro de 1849) para ordenar a prisão de todo e qualquer responsável pelos dinheiros e valores *pertencentes à Fazenda Federal...*"

Como se vê, a primeira lei republicana sôbre o assunto, fala em dinheiros e valores "pertencentes à Fazenda Nacional".

Na jurisprudência havia a controvérsia se os que não fôssem funcionários estavam, ou não, sujeitos a tal prisão, firmada, a final, no sentido de que as tais pessoas, bem como os cúmplices de funcionários e co-autores de desfalques, a ela não estavam sujeitos.[3]

---

3 Mário Guimarães de Sousa, *Da Prisão Civil*, 1938, p. 171, que cita acs. do Sup. Trib. Fed., de 12-1-1910 e, 27-7-1912 *in* Otávio Kelly, *Man. de Jurisp. Fed.*, n.º 1.731; de 17-7-1915, 1.º Supl., n.º 1.266 etc.; Biolchini, *Cód. de Cont. Púb.*, vol. III, p. 415; ac. do Sup. Trib. Federal, de 30-5-1922 *in* Temístocles Cavalcânti. *Trat. de Dir. Adm.*, vol. VI, p. 329, nota.

de 20 dias improrrogáveis, a contar da apresentação da defesa, dispondo textualmente o parágrafo único daquele art. 256:

"Não sendo julgado o inquérito no prazo indicado neste artigo, o funcionário acusado reassumirá, automàticamente, o cargo e aguardará, em exercício, o julgamento, salvo o caso de prisão administrativa, que ainda perdure"; que a ressalva em relação à prisão administrativa está a mostrar que a mesma deve ser decretada no curso do inquérito; que tanto o art. 262, § 1.º, do Estatuto, como o art. 141, § 22, da Constituição determinam que a autoridade, ao ordenar a prisão, comunique o fato imediatamente à autoridade judiciária; que, entretanto, efetuada a prisão a 3 de agôsto, até às 8,30 horas do dia 5, nenhuma comunicação fôra feita; que ilegal é ainda a prisão, em face da jurisprudência dêste Tribunal, por se tratar de funcionário de autarquia, não sujeito à prisão administrativa.

Solicitadas informações ao Sr. Ministro do Trabalho, prestou-as S. Excia. com o ofício de fls. 17, que fêz acompanhar dos esclarecimentos do Presidente do Instituto e do parecer do Consultor Jurídico, Oscar Saraiva, em que se baseara o seu despacho ordenador da prisão.

Consta daqueles esclarecimentos que, instaurado inquérito contra o paciente, o processante teve de ordenar um exame pericial completo nos livros e do-

---

O decreto-lei 3.415, de 10 de julho de 1941, foi baixado no escopo de possibilitar tal prisão contra "quem, sendo ou não funcionário público, haja contribuído, material ou intelectualmente, para a execução ou ocultação dêsse crime", princípio êsse que não é inconstitucional, conforme procuramos mostrar, em modesto estudo, pois as nossas várias constituições, desde a imperial, sempre permitiu a prisão fora dos casos de culpa formada, *nos casos expressos em lei.*[4]

Mas, êsse diploma, como os anteriores, falam textualmente em "dinheiros e valores pertencentes à Fazenda Federal" (art. 1.º), surgindo daí a questão: os empregados autárquicos, tesoureiros das autarquias, guardam dinheiros e valores da Fazenda Federal?

Todos os autores conceituam as autarquias como pessoas jurídicas criadas para o exercício de determinado serviço público, *com patrimônio próprio.*[5]

Segue-se, dessa conceituação, que, pelo menos para fins de restrição da liberdade individual, não se poderia condenar a jurisprudência que negasse aos servidores autárquicos a condição de guarda ou responsável por "valores e dinheiros pertencentes à Fazenda Federal". Tais servidores, destarte, nos têrmos da lei, não poderiam ficar sujeitos à prisão administrativa, nem mesmo após o decreto-lei 3.415, de 10 de julho de 1941, expedido, como se disse, com o intento de alargar o âmbito dêsse instituto.

Todavia, o vigente Código de Processo Penal, decreto-lei n.º 3.689, de 3 de outubro de 1941, no art. 319, também trata da prisão admi-

---

4 Ver nosso estudo *Da Prisão Administrativa*, nesta *Rev.*, vol. 2.º, p. 210.

5 Dès lors, on reconnait l'établissement public à un double caractère: 1.º) il y a un *service public;* 2.º) il y a un *patrimoine propre* affecté aux depenses de ce service (Jèze, *Les Principes Généraux du Droit Administratif*, p. 255).

cumentos da delegacia, providência preliminar prevista no art. 58, § 2.º do regulamento aprovado pelo decreto n.º 22.367, de 27 de dezembro de 1946.

O laudo concluiu que o paciente, no exercício das funções de delegado regional, praticara um desfalque de... Cr$ 453.432,70.

Em face do laudo, concluído a 1.º de fevereiro do corrente ano, foi o paciente intimado a, dentro de 24 horas, repor a importância do desfalque, sob as penas da lei.

Não tendo atendido à intimação, o Presidente do Instituto solicitou ao Ministro do Trabalho que decretasse a prisão administrativa. Esta foi decretada, depois de ouvido o Consultor Jurídico, que concordou.

Prêso o acusado em 3 de agôsto, na mesma data foram cientificados o Juiz da 3.ª Vara de Natal e o Procurador da República, conforme ofícios cujas cópias constam às folhas 30 e 33.

Quanto à suspensão do paciente, procedeu-se de acôrdo com o art. 59 do citado regulamento, tendo sido êste em tudo obedecido.

E a sua prisão foi legal, decretada pela autoridade competente, o Ministro do Trabalho.

É o relatório.

---

nistrativa e não a limita aos responsáveis por valores e dinheiros da Fazenda Federal, admitindo-a "contra remissos ou omissos em entrar para *os cofres públicos* com os dinheiros a seu cargo, a fim de compeli-los a que o façam".

A expressão *"cofres públicos"* é sem dúvida mais ampla e abrange os cofres das entidades autárquicas e serviços autônomos.

Efetivamente, se as autarquias têm um patrimônio, que é público, tanto que seus administradores estão sujeitos à jurisdição do Tribunal de Contas (Const. Fed., art. 77, n.º II), os dinheiros das entidades autárquicas pertence aos "cofres públicos", de que fala o art. 319 do Código de Processo Penal, permitindo a prisão administrativa dos que o desfalcam.

Por outro lado, como assinala Vitor Nunes Leal,[6] êsse Código trata da prisão administrativa, no citado art. 319, como medida de caráter também penal, e a lei equipara, para os efeitos penais, o servidor autárquico ao funcionário público.

Com estas considerações, não podemos deixar de aplaudir a orientação do Supremo Tribunal Federal sôbre a legalidade da prisão administrativa do empregado autárquico, como se decidiu, no acórdão supra.

Também, no que concerne à competência para decretar essa prisão, não a outorgou a lei aos presidentes das autarquias, e, como estas estão jurisdicionadas aos vários Ministérios, sòmente o Ministro de Estado, na esfera administrativa, terá competência para ordená-la, competência de resto tradicional em nosso direito, remontando ao decreto 657, de 1849 e repetida no decreto-lei 3.415, de 1941.

Ainda aqui merece aplausos o acórdão.

A. GONÇALVES DE OLIVEIRA

---

6 *Rev. de Dir. Adm.*, vol. 12, p. 103.

VOTO

O Sr. Ministro Luís Gallotti (Relator) — O próprio artigo do Estatuto invocado pelo impetrante, ao prever a volta ao exercício do funcionário suspenso em virtude de inquérito, volta decorrente de não se julgar o inquérito no prazo legal, ressalva a hipótese de *ainda perdurar a prisão administrativa.*

Precisamente essa é a hipótese que ocorre na espécie, pois o paciente foi prêso a 3 de agôsto e, assim, não decorreu o prazo legal da prisão administrativa.

Não procede a alegação do impetrante de que essa ressalva pressupõe prisão decretada no curso do inquérito: 1.º, porque pode acontecer que só ao fim do inquérito se apure o desfalque; 2.º, porque, no caso, logo que o laudo pericial concluiu pela existência do desfalque, foi solicitada ao Ministro do Trabalho a prisão do paciente.

Aliás, a informação do Presidente do Instituto mostrou que ao caso tem aplicação o art. 59 do regulamento, assim redigido: "Havendo conveniência para apuração de falta grave, o acusado poderá ser suspenso preventivamente pelo Presidente, recebendo dois terços dos vencimentos, até decisão final do inquérito administrativo; caso, porém, não seja a mesma proferida até 90 *dias*, contados da data da abertura do inquérito, *cessarão os efeitos pecuniários da suspensão, ainda que o inquérito não esteja concluído*".

Vê-se que a disposição é diferente da do Estatuto. Enquanto neste se prevê a volta do funcionário ao exercício, se o julgamento não se fêz no prazo legal, no regulamento da autarquia se dispõe que apenas cessarão os efeitos pecuniários da suspensão, ficando assim claramente prevista a possibilidade de o inquérito durar mais de 90 dias, ao contrário do que alega o impetrante.

E cumpre atender a que o art. 53 do regulamento dispõe: "O regime de licenças, férias, gratificações, diárias, ajudas de custo, deveres e penalidades dos servidores do Instituto será o mesmo que vigorar para o funcionalismo público federal, salvo naquilo em que dispuser expressamente êste regulamento".

E em nenhum dos artigos do regulamento está fixado prazo para início do inquérito, dispondo, ao contrário, seu art. 58, § 2.º, que o processante, não havendo fatos prèviamente apurados, *procederá antes de tudo às diligências preliminares que forem necessárias.*

Resta a alegação de que os funcionários das autarquias, por não serem funcionários públicos, não estão sujeitos à prisão administrativa.

Aqui o ilustre advogado impetrante abandona a doutrina, que antes sustentara, da aplicação subsidária do Estatuto dos Funcionários Públicos aos funcionários das autarquias.

Mas a invocada jurisprudência dêste Tribunal não lhe serve de apoio, no caso presente. Na última de suas decisões em sessão plena, o voto vencedor do eminente Sr. Ministro Hahnemann Guimarães não excluiu o cabimento da prisão administrativa em se tratando de servidores de autarquias.

O que se não admitiu foi a competência dos seus Presidentes para decretá-la. Mas a competência do Ministro de Estado foi, ao contrário, reconhecida.

E, como no caso a prisão foi ordenada pelo Ministro, dúvida não há de que o pedido improcede e, por isso, o indefiro.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: indeferiram o pedido, unânimemente.

Deixou de votar o Sr. Ministro Ribeiro da Costa, por não ter assistido ao relatório.

Deixou de comparecer, por se achar em gôzo de licença, o Exmo. Sr. Ministro Goulart de Oliveira, substituído pelo Exmo. Sr. Ministro Macedo Ludolf.