PRISÃO ADMINISTRATIVA — AUTORIDADE COMPETENTE PARA SUA DECRETAÇÃO — SERVIDOR DE AUTARQUIA — I. A. P. C.

— Os servidores de autarquias estão sujeitos à prisão administrativa, mas a competência para a sua decretação é dos Ministros de Estado e do Diretor-Geral da Fazenda Nacional; o Presidente do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários, entretanto, não goza desta faculdade.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Recorrido: Manoel de Oliveira Cruz
Recurso extraordinário criminal n.º 13.399 — Relator: Sr. Ministro RIBEIRO DA COSTA

* ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de embargos infringentes no recurso extraordinário criminal número 13.399, do Distrito Federal, em que é embargante o Procurador Geral da Justiça do Distrito Federal, sendo embargado Manoel de Oliveira Cruz, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal rejeitar os embargos, por maioria de votos, conforme as notas juntas.

Rio de Janeiro, 20 de julho de 1949. — *Laudo de Camargo*, Presidente. — *Hahnemann Guimarães*, Relator do acórdão.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — Ao v. acórdão proferido em 2.ª Turma à fls. 85, opôs o ilustre Procurador Geral do Distrito Federal, embargos de nulidade e infringentes do julgado, deduzidos, a fls. 86, da seguinte forma (lê):

Seguem-se os votos nessa ordem (fls. 69, 77, 80 e 81 lê):

Acórdão embargado (fls. 85 lê).

Parecer da Procuradoria Geral (fls. 94).

O embargado deixou de oferecer impugnação.

E' o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa (Relator) — Situam os embargos o tema controvertido, em dois pontos distintos:

1.º) — Se os funcionários das autarquias estão sujeitos à prisão administrativa quando praticam crime contra o patrimônio das mesmas autarquias, retendo dinheiro destas;

2.º) — o da competência para decretar a prisão.

O embargante invoca, em relação, a primeira tese, julgado dêste Supremo Tribunal proferido no *habeas-corpus* n. 29.237, paciente Luís Alves Casas (fls. 52), firmando a inteligência de que, como se vê da sua própria ementa,

"*A equiparação referida* (do artigo 327, parágrafo único, do Código Penal) *não foi feita apenas como fonte de conceito para qualificação de delitos, senão para a própria aplicação da lei*".

Em contraposição, transcreve lance do voto do eminente relator do acórdão embargado, *verbis*: "... a pena admi-

* NOTA DA RED.: Sôbre a prisão administrativa de servidores de autarquias ver *Revista de Direito Administrativo*, vol. 23, pág. 154, as decisões e comentários ali indicados em nota da redação; ver, ainda, o acórdão do Supremo Tribunal Federal, proferido no habeas-corpus 30.945, julgado em 5-10-49, pub. no *D.J.* de 21-8-51, pág. 2.319.

nistrativa... não está contida nos efeitos da equiparação do art. 327, parágrafo único do Código Penal, que visa a classificação dos delitos e conseqüentemente à aplicação das respectivas penas", e acrescenta, concluindo o embargante, "querendo a expressão referir-se às penas criminais, sòmente, e não a penas administrativas de função coercitiva, processual, como seja a prisão administrativa".

Ferindo o ponto de toque do problema, expõe o embargante: — O parágrafo único do art. 327, lido em conjunto com o citado artigo, equipara a funcionário público quem quer que exerça alguma função em autarquia; e equipara "para efeitos penais", o que, *data venia*, parece significar *para efeito de tôda a legislação penal*, e não apenas para sujeição às mesmas penas *criminais* previstas no Código Penal.

Ora, a prisão administrativa, de acôrdo com o art. 319, do Código de Processo Penal, cabe "contra os remissos ou omissos em entrar para os cofres públicos com os dinheiros a seu cargo", sem que a lei distinga ou limite essa medida a quaisquer funcionários. Pelo citado artigo do Código Processual — que é *posterior*, note-se bem, ao decreto-lei n.º 3.415, de 10-7-41 — quem quer que tenha a seu cargo dinheiro público está sujeito a prisão administrativa, se se tornar remisso ou omisso em restituí-lo. Não parece, pois, possível, conjugando-se o art. 327, parágrafo único do Código Penal com o art. 318, I, do Código de Processo, deixar de reconhecer que o funcionário de autarquia esteja sujeito a essa espécie de prisão.

Vejamos a solução peculiar.

O Código Penal dispensa, pela letra do parágrafo único de seu art. 327, o exame acêrca da distinção entre as entidades autárquicas e paraestatais e o saber se dispõem de patrimônio próprio, autônomo, ou se têm sob sua guarda bens públicos.

São expressões daquele dispositivo: "Equipara-se a funcionário público, quem exerça cargo, emprêgo ou função em entidade paraestatal".

Pressupõe o legislador, entre outras atribuições que se integram na órbita funcional dessas entidades, a administração de bens públicos, pelos quais são responsáveis os seus empregados, equiparados, para o efeito da aplicação da lei penal, a funcionário público.

Se, como consequência, estando sujeito o funcionário autárquico, por desvio de dinheiros a seu cargo, a equiparação estabelecida no art. 327, parágrafo único, do Código Penal, e, assim, aos efeitos previstos na legislação penal, necessàriamente, há de sujeitar-se à prisão administrativa sempre que, como funcionário de fato se torne remisso ou omisso em restituir bens a seu cargo.

Essa medida, autorizada pelo decreto-lei n.º 3.415, de 1941, alcança indistintamente a todos os acusados de crime contra a Fazenda Nacional.

Cabe a sua aplicação ao servidor de autarquia, entidade, cujo escôpo se liga ao *desideratum* político, econômico e financeiro do Estado, sendo afins de suas atividades entrosadas com os interêsses da coletividade.

Autoriza o art. 319, I, do Código de Processo caiba a prisão administrativa, nessa hipótese, incluindo-se a expressão "cofres públicos" na definição de patrimônio ou bens das entidades paraestatais, sujeitas à administração do Estado, embora sob a forma autônoma, e, portanto, indireta, pela qual realiza o Estado os seus fins precípuos.

Afirmava se me afigura a solução concernente à primeira tese, que seja, é passível de prisão administrativa, o funcionário de autarquia, segundo a forma dos arts. 327, parágrafo único, do Código Penal e 319 do Código de Processo.

Prende-se a segunda tese, à questão de competência para decretar a prisão.

Cifrou-se o acórdão embargado na atribuição deferida ao Ministro de Estado.

Salienta, entretanto, o ilustre Procurador Geral dêste Distrito que o fato da lei conceder ao Ministro e ao Diretor Geral da Fazenda essa atribui-

ção, não parece retirar aos Presidentes das autarquias iguais atribuições, quando se tratar de empregado dêsses órgãos autônomos da Administração pública.

Nesse tocante, o acórdão decidiu que aos Presidentes das autarquias cabe aplicar penas estritamente disciplinares aos seus servidores, argumento extraído do texto do art. 38, do Regulamento aprovado com o decreto número 5.493, de 9 de abril de 1940, letra *d*, *verbis*:

— "admitir e demitir funcionários, conceder-lhes penalidades na forma dêste Regulamento".

E salienta não se encontrar referência à prisão, senão apenas a advertência, suspensão, multa e juros de quantias retidas.

Objeta, ao propósito, o ilustre embargante:

— No caso particular das autarquias, não é o Ministro quem administra a entidade, quem adota deliberações, quem aplica penas e medidas administrativas a seus funcionários. Quem, pois, aplica penas e medidas é o Presidente da autarquia, nos têrmos da sua lei orgânica. Ora, a prisão administrativa é uma penalidade, embora o seu fim seja coercitivo, processual, como se queira. No acórdão anterior, no caso de Luís Alves Casas, foi qualificada "punição disciplinar" pelo ilustre Ministro Lafayette de Andrada, "pena administrativa disciplinar", pelo eminente Ministro Orosimbo Nonato. Há que não confundir a penalidade com o seu fim, com o seu escôpo, com a sua finalidade. Penalidade, como é, a atribuição para decretá-la, quando se tratar de entes autônomos, deve caber à autoridade a quem, em última instância, couber impor penalidades aos funcionários do ente autônomo. E' essa autoridade e, no caso, como mostramos, com *base no estatuto orgânico da entidade*, o seu Presidente.

A competência específica para a decretação da pena administrativa cabe, em sentido amplo, no caso das autarquias, a seu Presidente, a quem compete, igualmente, autoridade absoluta e sem contraste, para aplicar penalidades, devendo entender-se essa competência extensiva a *tôdas*, dentre as quais, a de prisão administrativa, inerente, nos casos previstos em lei, à própria defesa do patrimônio da entidade autárquica. Restringir o alcance, da sua lei orgânica é enfraquecer os meios legais aptos à preservação dos bens confiados à responsabilidade dos seus empregados.

Concluo no sentido de que estão sujeitos os funcionários das autarquias à pena de prisão administrativa quando praticam crime lesivo de seu patrimônio, retendo dinheiro das mesmas, competindo aos respectivos Presidentes a decretação dessa medida.

Recebo os embargos para cassar o acórdão concessivo do "*habeas-corpus*" em favor do embargado.

VOTO

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães (Revisor) — Sr. Presidente, em acórdão de 15 de outubro de 1948 (fls. 85), a Segunda Turma conheceu do recurso extraordinário oposto ao acórdão de fls. 44v.-45, pelo Procurador Geral do Distrito Federal, e lhe negou provimento, por unanimidade de votos.

O acórdão de 13 de fevereiro de 1948 — êste é que; o ponto se pode discutir nos embargos — negou que o Presidente do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários pudesse decretar a prisão de Manuel de Oliveira Cruz, empregado a quem se imputou desvio de dinheiros da entidade paraestatal.

Sustenta-se nos embargos que os presidentes das autarquias também podem ordenar a prisão administrativa.

Essa pretensão é infundada. A lei não a ampara.

Rejeito os embargos, seguindo a jurisprudência dêste Tribunal, que, embora admita, no caso, a prisão, limita às autoridades enumeradas na lei a qualidade para decretá-la.

Quanto ao primeiro ponto, a maioria dêste Tribunal é no sentido de que aos empregados das autarquias e das entidades paraestatais é aplicável a prisão administrativa, de que cuida o Código de Processo Penal, no art. 319 em face

mesmo da equiparação estabelecida no Código Penal (art. 327, parágrafo único), onde se dispõe:

"Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprêgo ou função em entidade paraestatal".

Sôbre êste primeiro ponto há controvérsia neste Tribunal, embora a maioria seja, como acentuei, preponderante no sentido de que os empregados em autarquias e entidades paraestatais estão sujeitos à prisão administrativa. Diverge desta orientação, entre outros, o Sr. Ministro Edgar Costa, mas é no sentido contrário o voto da maioria.

Quanto ao segundo, entretanto, a jurisprudência assente neste Tribunal é a de que a prisão administrativa sòmente pode ser decretada pelas autoridades enumeradas na lei, expressamente. A jurisprudência é constante neste sentido e não houve ainda alteração, porém é possível atribuir-se, por argumento análogo, a autoridades que presidam as autarquias e entidades paraestatais estão sempre sujeitas à autoridade, às quais compete o poder para decretar a prisão administrativa. Não é possível, entretanto, que essa capacidade seja ampliada, analògicamente.

O eminente Sr. Ministro Relator, Goulart de Oliveira, demonstrou, à luz do Regulamento do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários, que o Presidente daquela entidade não tem capacidade para decretar a prisão administrativa; êle tem capacidade para demitir, admitir e infligir penalidades que não tenham o caráter de prisão — advertir, suspender, demitir. Não é possível, assim, dar-se um poder que a lei, expressamente, não outorga, em matéria dessa gravidade, em matéria de prisão; não é possível dizer-se, em face da omissão da lei a êsse respeito, que as autoridades — presidentes das entidades autárquicas — tenham capacidade para prender; a capacidade é das autoridades às quais essas entidades autárquicas ficam sempre sujeitas.

A autonomia administrativa dessas entidades autárquicas não as liberta da subordinação a uma autoridade que tenha capacidade para decretar a prisão administrativa; a esta autoridade é que pertence o poder de decretar a prisão.

Assim, mantendo o meu voto, dado na Turma, rejeito os embargos.

EXPLICAÇÃO

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa (Relator) — Sr. Presidente, a única dúvida que pode ser suscitada é a que o foi, brilhantemente, no voto do Sr. Ministro Hahnemann Guimarães: saber se, dispondo o decreto, que compete ao Diretor da Recebedoria e ao Diretor Geral da Fazenda a aplicação de pena de prisão administrativa, nos casos previstos, pode ser estendida essa faculdade, essa atribuição aos presidentes das entidades autárquicas.

A mim parece que pode, baseado na lei orgânica da entidade autárquica, que dispõe competir ao seu presidente a aplicação de penalidades.

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães (Revisor) — Penas de caráter disciplinar, mas não a de prisão.

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa (Relator) — Estamos interpretando a lei. Vamos ver se a lei comporta essa compreensão: 1.º — há que se ter em vista que se trata de medida rigorosa, no interêsse da preservação dos dinheiros públicos. Logo, a medida de prisão preventiva, que não é uma pena de prisão, pròpriamente, mas uma medida processual apenas, coercitiva, visando forçar o funcionário público, que retém dinheiros públicos a entregá-los, em face da ameaça da prisão e da própria prisão.

Ora, essa medida há que ser aplicada imediatamente. Se, para aplicá-la, depender o presidente de um processo moroso, até que êste suba à autoridade do Ministro de Estado, pode o funcionário desviar ainda bens que se encontrem em seu poder, enquanto que, se a medida surtir efeito incontinenti, o funcionário, a meu ver, pelo menos, terá a oportunidade de melhor refletir e restituir os dinheiros públicos a seu cargo.

Mas a questão em tôrno de saber se a lei que atribui aos presidentes das autarquias a faculdade de impor várias

penas, varias modalidades, admite que se dê essa interpretação, mesmo chamada interpretação analógica ou extensiva, no sentido de admitir que possa o presidente de entidades autárquicas decretar a prisão preventiva de funcionário que retem dinheiros da autarquia, entendo que deve ser respondida pela afirmativa. E o entendo porque o presidente da entidade autárquica, assim como aplica outras penas disciplinares, poderá aplicar a pena de prisão, que tem o caráter — como o definiu o Sr. Ministro Orosimbo Nonato — de pena administrativa disciplinar. O Sr. Ministro Orosimbo Nonato, em sua definição, procurou acomodar a faculdade concedida aos presidentes de autarquias, para decretar penas disciplinares, com a prisão administrativa, conceituando como "pena administrativa disciplinar" essa prisão. Se o presidente pode aplicar a pena de prisão administrativa, que é uma pena administrativa disciplinar.

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães (Revisor) — Mas as penalidades que o presidente pode aplicar estão enumeradas expressamente no regulamento dessas entidades; Vossa Excelência teve a bondade de ler o dispositivo do decreto 5.493, onde vêm enumerados os poderes do Presidente do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários e neste dispositivo não há, em lugar nenhum, cabimento para se admitir tenha êle o poder de decretar a prisão administrativa de seus subordinados. Tôdas essas instituições de previdência social estão subordinadas ao Ministério do Trabalho, há, por conseguinte, autoridade capaz de decretar a prisão administrativa. Já tivemos aqui, se não me engano, o caso de funcionário das Caixas Econômicas, em que foi concedido habeas-corpus, a princípio, porque a prisão havia sido decretada pelo Diretor ou Presidente da Caixa Econômica; depois, essa autoridade passou a pedir autorização ao Ministro da Fazenda e o Tribunal, em casos posteriores, negou a ordem de habeas-corpus, porque, então, a prisão já era decretada por autoridade competente. Mas, prisão decretada por presidente de entidade autárquica ou paraestatal é prisão ilegal; essa autoridade não tem, em lei, competência para impor aos seus subordinados essa sanção.

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa (Relator) — Entendo que tem competência e V. Excia. mesmo aqui me demonstra que tem, quando disse que o Supremo Tribunal denegou a ordem de *habeas-corpus* em casos em que a prisão fôra decretada pelo Presidente da Caixa Econômica.

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães (Revisor) — Concedeu a ordem a princípio, porque a prisão fôra decretada por autoridade incompetente; depois, negou, quando a prisão passou a ser ordenada por autoridade competente.

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa (Relator) — O ato passou a ser legal, quando teve o batismo pelo Sr. Ministro da Fazenda.

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães (Revisor) — Não se pode sujeitar a liberdade individual ao poder de uma autoridade a quem a lei não conferiu a atribuição de decretar a prisão administrativa.

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa (Relator) — Pediria licença para ficar com a interpretação que procurei dar — modesta e sem nenhum empenho que ela prevaleça — porque entendo que, num caso como êste, de suma gravidade, o presidente da autarquia deve estar cercado, inclusive, da autoridade de poder prender o funcionário desonesto, desidioso, que retém dinheiro da autarquia e se recusa a entregar. Aliás, do ato do presidente cabe recurso para o Ministro; se tiver agido o presidente com demasia, é fácil a correção, por meio dêsse recurso.

Mantenho meu voto.

VOTO

O Sr. Ministro Macedo Ludolf — Sr. Presidente, sempre entendi, sem a menor sombra de dúvida, que o art. 327, parágrafo único, do Código Penal, estabelece uma equiparação absoluta entre os empregados de autarquias e os empregados públicos, em geral, para os

fins alí previstos. Dentro dêsse entendimento, sempre também considerei que não se pode fazer restrição de qualquer ordem quanto a se aplicar a legislação penal, com referência a êsses funcionários autárquicos.

Já tive ocasião de discutir esta tese, em que fui vencedor, havendo, porém, colegas que se colocaram em campo oposto, que foram aquêles que entendem que não se pode admitir o crime de peculato, em relação a tais empregados. Mas, acho que não é possível haver a menor dúvida a respeito disto, porque, para os efeitos da lei penal, são equiparados os funcionários das autarquias a funcionários públicos.

Suponho, portanto, que êsse aspecto da questão não pode oferecer qualquer debate que exija maior consideração. Chego, assim, à conclusão de que cabe a decretação da prisão administrativa contra empregados de autarquias.

Com referência à segunda tese, que tão brilhantemente acaba de ser debatida neste egrégio Tribunal, devo acentuar que calaram profundamente no meu espírito as considerações do eminente Sr. Ministro Relator, sôbre a necessidade de maior presteza na execução de uma tal medida de prisão administrativa, porque a finalidade dela justamente é essa: como que forçar o funcionário omisso, no tocante à guarda dos bens públicos, a repor o que estiver em seu poder; é um meio de evitar com que o culpado procure dar destino ao dinheiro, de forma a não ensejar mais ser êle recolhido aos cofres públicos.

Enfim, é uma medida que, muitas vêzes, se deve tomar, visando à própria situação do acusado, que, com isso, poderá ficar em posição que permita a solução do assunto de modo mais favorável a êle.

Há porém, um ponto a considerar é quanto à competência para a decretação dessa prisão.

O que deduzo de tudo quanto ficou esclarecido é que, lamentàvelmente, a nossa legislação não autoriza aos presidentes de autarquias essa faculdade de efetivar a medida, quando já devia estar isto devidamente estabelecido, porque é uma necessidade que se impõe à evidência.

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães (Revisor) — Estou de inteiro acôrdo com V. Excia., mas entendo que não nos é possível suprir omissões da lei.

O Sr. Ministro Macedo Ludolf — Acho que a capacidade para a decretação da prisão deve decorrer de lei expressa; é preciso que haja uma legislação autorizando, de maneira a não haver dúvida, a prática do ato. E até hoje, em referência à matéria, como ficou amplamente esclarecido, as nossas leis só conferem o uso dessa decretação aos Ministros de Estado ou ao Diretor Geral da Fazenda.

Nesse ponto, peço vênia ao eminente Sr. Ministro Revisor, porque desde que a lei não autorizava ao presidente da autarquia a realizar o ato da prisão do paciente, evidentemente houve excesso nesse ato, impugnado. O que lhe cabia fazer era representar, imediatamente, ao Ministro de Estado competente, ao qual estivesse sujeito a autarquia, para que essa autoridade decretasse a medida que é da sua alçada.

Se os embargos se referem a êsse aspecto — da competência para a decretação da prisão administrativa — também estou em que devem êles ser rejeitados.

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães (Revisor) — Entendo que os outros argumentos não vêm ao caso, porque, embora a Turma divergisse sôbre a possibilidade de se aplicar aos funcionários das entidades autárquicas a prisão administrativa, ficou ela coesa, unânime, em rejeitar que o poder de decretar a prisão pertencesse aos presidentes das entidades autárquicas.

O Sr. Ministro Macedo Ludolf — O ponto objeto do julgamento é, na realidade, êsse: o referente à competência para a decretação da prisão administrativa.

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães (Revisor) — A outra questão seria, no caso, meramente teórica, acadêmica.

O Sr. Ministro Macedo Ludolf — Encarando bem êsse aspecto, que é o que constitui matéria de julgamento, estou de acôrdo com o Senhor Ministro Revisor, para rejeitar os embargos, porque acho que a autoridade — presidente do Instituto — era realmente incompetente para decretar a prisão.

VOTO

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa — Sr. Presidente, parece-me que a questão se resume, apenas, na autoridade competente para decretar a prisão administrativa, porque, quanto ao mais, ao que depreendi dos debates, parece que, na Turma, não houve divergência acêrca da aplicação da pena dos funcionários das autarquias.

Quanto a essa capacidade do presidente da autarquia para decretar a prisão administrativa disciplinar *data venia* do Sr. Ministro Relator estou com o Sr. Ministro Hahnemann Guimarães, porque entendo que não é possível aplicar pena de prisão por analogia, indo buscar em outros textos uma interpretação extensiva, para constranger a liberdade de alguém. O receio de procrastinação, temido no caso, parece-me que não se verificará, desde que haja diligência do presidente da autarquia em levar ao conhecimento do Ministro de Estado ou ao Diretor da Fazenda — que é a autoridade competente — com a maior presteza, a necessidade de decretar-se essa prisão administrativa.

De sorte que não vejo, *data venia* do Sr. Ministro Relator, como ainda sob êsse aspecto, possa haver maior prejuízo. Rejeito os embargos, de acôrdo com o Sr. Ministro Revisor.

VOTO

O Sr. Ministro Abner de Vasconcelos — Sr. Presidente, não tomarei tempo ao Tribunal em apreciar a primeira tese, porque sôbre ela não há dissidência, tanto mais quanto o art. 327, parágrafo único, do Código Penal é claro em determinar a equiparação dos funcionários autárquicos aos funcionários públicos, para os efeitos da lei penal.

Tôda a dúvida é relativamente à segunda tese: saber se o presidente da autarquia tem ou não competência para decretar medida restrita de liberdade de seus subordinados. A prisão administrativa é feita, sobretudo, no interêsse da colheita imediata dos elementos do crime, porventura existentes na Repartição. O afastamento imediato do funcionário acusado é também uma necessidade que se impõe. Se a autarquia possui autonomia para a sua administração, há de dispor, em sua defesa, da faculdade de afastar das funções o empregado acusado de ofensa ao seu patrimônio. Essa prisão, de caráter administrativo, imposta pela necessidade da prova, é feita temporàriamente e, organizado o inquérito administrativo, é remetido, à autoridade judiciária para agir a respeito. Se essa prisão ultrapassa do tempo que a lei determina, verifica-se constrangimento ilegal. Os Tribunais não recusam ordem de soltura, o que importa em reconhecer que a prisão administrativa não se prorroga. E' limitada a privação do direito de liberdade. Entendo, porém, que só o Chefe da Repartição pode decretá-la.

Assim, se a autarquia tem autonomia para administrar-se, também o tem para decretar a prisão administrativa de seus funcionários.

Data venia da valiosa opinião dos eminentes Ministros Revisor e dos que o acompanharam, estou de perfeito acôrdo com a brilhante fundamentação do voto do douto Ministro Relator.

O Sr. Ministro Lafayette de Andrada — Sr. Presidente, também votei sempre no sentido do voto do Sr. Ministro Relator. Ainda recentemente, fui relator de um recurso extraordinário na 2.ª turma, da Caixa Econômica do Estado do Rio e dei provimento, para validar a prisão administrativa, decretada pelo respectivo Presidente.

Assim, recebo os embargos, de acôrdo com o Sr. Ministro Relator e coerente com meus votos anteriores.

VOTO

O Sr. Ministro Edgar Costa — Sr. Presidente, desejo iniciar o meu voto, lendo ao Tribunal o acórdão confirmado, contra o qual foi manifestado o recurso que foi conhecido, na base da letra "d", mas a que se negou provimento.

O acórdão é da lavra do Sr. Desembargador Nelson Hungria, do Conselho de Justiça do Distrito Federal, negando provimento ao recurso de ofício, que concedeu habeas-corpus a Manoel de Oliveira Cruz, fazendo cessar a prisão administrativa que contra êle decretara o Presidente do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários, por desvio de dinheiro dessa entidade paraestatal.

E' do seguinte teor o acórdão:

— "A prisão administrativa é medida concedida como um privilégio em favor da Fazenda Pública, não sendo, evidentemente, extensível à defesa de patrimônio de entidades paraestatais. Não se trata de *pena disciplinar* (que estaria na competência de chefes de autarquias), mas de *medida coercitiva*, de caráter transitório, no sentido da restituição de valores pertencentes à Fazenda Pública e desviados por seus respectivos funcionários. E' certo que o desvio de valores pertencentes a entidades paraestatais, praticado por seus empregados, é equiparado a *peculato* (*ex-vi* do parágrafo único do art. 327 do Código Penal); mas em dispositivo algum da legislação administrativa ou processual-penal se encontra firmada a competência dos presidentes ou chefes dessas entidades para decretar prisão administrativa de empregados infieis. Trata-se de competência de autoridade e de medida privativa de liberdade, isto é, de matéria *strictimissi juris*, que não comporta sentidos implícitos ou extensão analógica, *ut* art. 141, parágrafo 20, da Constituição: "Ninguem será prêso senão em flagrante delito ou, por ordem escrita de autoridade *competente nos casos expressos em lei*". Custas *ex-lege*".

Votando na Segunda Turma, cingi-me à primeira questão ora debatida, isto é, a possibilidade da prisão administrativa de funcionário de autarquia e o meu voto foi o seguinte:

"Sr. Presidente, a prisão administrativa é autorizada pelo decreto-lei n.º 3.415, de 1941, cuja ementa é a seguinte: "dispõe sôbre a prisão administrativa e sôbre depósito e guarda dos bens apreendidos dos *acusados de crime contra a Fazenda Nacional*". Assim a condição para que se decrete a prisão administrativa é que haja desvio de valores pertencentes à Fazenda ou sob sua guarda. No caso das autarquias, os valores desviados não são da Fazenda, são do patrimônio das mesmas autarquias; e o crime, nessa hipótese, não se pode dizer tenha sido praticado contra a Fazenda.

Nestas condições, integralmente de acôrdo com o voto do Sr. Ministro Relator, conheço do recurso e lhe nego provimento".

Argumenta-se que os funcionários das autarquias, por fôrça do disposto no parágrafo único do art. 327 do Código Penal, são equiparados aos funcionários públicos. Mas, conforme muito bem salientou o eminente Senhor Ministro Relator, a pena administrativa não está contida nos efeitos da equiparação daquele artigo, que visa apenas a classificação do delito e, consequentemente, a aplicação da pena. *Data venia* dos que pensam de modo contrário, entendo que o dispositivo aludido não torna absoluta a equiparação entre funcionários públicos e de autarquias. São equiparados, apenas, para efeito da aplicação da lei penal relativa ao peculato. Fora disso não há equiparação; os funcionários das autarquias não são funcionários públicos. Não sendo, não podem ser presos administrativamente, uma vez que a lei assim determina expressamente. Desde que a lei não determina expressamente, não é possível admitir que possa o Presidente do Instituto determinar tal prisão.

Nessas condições, não entro na apreciação da segunda tese, a qual, em fa-

ce do meu modo de entender, reiteradamente expresso em meus votos, está prejudicada. Desde que, segundo minha opinião, a prisão administrativa do funcionário de autarquia não é permitida, pouco importa indagar se a autoridade competente para autorizá-la é o Presidente da República. Daí a razão por que me abstenho de pronunciar sôbre a segunda parte da questão.

Rejeito, pois, os embargos, nos têrmos do voto do eminente Sr. Ministro Revisor.

VOTO

O Sr. Ministro Aníbal Freire — Sr. Presidente, o mérito dos embargos é uma questão de competência da autoridade para decretação da prisão administrativa. Todo constrangimento só pode ser determinado por autoridade competente, nos têrmos expressos da lei. A questão resume-se apenas nisto. Não havendo dispositivo de lei que autorize os Presidentes das autarquias a requerer prisão administrativa, não é possível aplicação analógica.

VOTO

O Sr. Ministro Barros Barreto — Sr. Presidente, *data venia* dos eminentes colegas que pensam de modo diverso, acompanho inteiramente o voto do Sr. Ministro Relator, recebendo os embargos.

VOTO

O Sr. Ministro José Linhares — Sr. Presidente, desprezo os embargos.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Rejeitaram os embargos, contra os votos dos Srs. Ministros Relator, Ábner de Vasconcelos, Lafayette de Andrada e Barros Barreto.

Deixaram de comparecer, por se achar em gôzo de licença, os Excelentíssimos Senhores Ministros Castro Nunes, Orosimbo Nonato e Goulart de Oliveira, substituídos respectivamente pelos Exmos. Srs. Ministros Afrânio Antônio da Costa, Ábner de Vasconcelos e Macedo Ludolf.