EXTRANUMERÁRIO — ESTABILIDADE — PROVA DE HABILITAÇÃO — INTERPRETAÇÃO ADMINISTRATIVA E DECISÃO JUDICIAL

— A Administração não deve insistir em dar à lei aplicação diversa da que os Tribunais lhe dão.

— Para a aplicação do art. 23 do Ato Constitucional nenhuma restrição estabeleceu a lei quer quanto à forma e o caráter das provas a que se houvessem submetido os extranumerários para o ingresso na função, quer quanto ao órgão de administração que as houvesse promovido.

— Interpretação do Art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; idem da Lei n.º 525-A, de 1948.

PARECER

Processo n.º 5.145, e 21.218 de 1951 do D. F. S. P.

O "Club dos Investigadores", sociedade civil formada em sua grande maioria por investigadores extranumerários mensalistas dêste Departamento, em petição firmada por seu presidente, solicitou ao Senhor General Chefe de Polícia do Distrito Federal fôssem equiparados aos funcionários, para efeito de estabilidade, etc., nos têrmos do art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, todos os investigadores admitidos mediante aprovação em "*provas de habilitação*".

1. Informando o pedido, salientou a Divisão de Administração:

1.º) — que segundo parecer do DASP, proferido em 25-2-48 e publicado em Boletim de Serviço de 31-3-48, só deverão ser consideradas, "para os fins do art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias as provas de habilitação realizadas com pleno caráter de competição, pelo órgão central do pessoal", características de que não se revestiam as que precederam a admissão de investigadores na gestão do então Coronel Etchegoyen.

2.º) — que o fato do investigador Gumercindo Jordão haver obtido efetividade, através de mandado de segurança, com o fundamento de ter sido admitido em consequência daquela prova de habilitação, não aproveita os demais, em condições semelhantes, por fôrça do princípio segundo o qual a sentença só obriga as partes em demanda.

De acôrdo com êsse parecer se colocaram, sucessivamente, o Chefe da Seção do Pessoal e o Diretor da D. A., vindo êle a ser consagrado no despacho final de Sua Excelência, o Senhor General Chefe de Polícia.

3. Inconformado com a solução contrária às pretensões de seus associados, voltou aquêle Club à presença do Senhor General Chefe de Polícia, suplicando a reconsideração daquela decisão.

4. Em socorro de seu pedido, alega o requerente:

I — que os investigadores Olimpio Dias Filho e outros haviam obtido ganho de causa em ação proposta perante o Juízo da 3.ª Vara da Fazenda Pública para se verem incluídos nos efeitos do citado art. 23 do A. D. C. T., não obstante o Procurador da República que funcionou no feito houvesse contestado a ação com o fundamento de que a prova a que foram submetidos não tinha o valor que lhe pretendiam emprestar;

II — que, ao recurso, *ex-officio*, da sentença que julgou procedente a aludida ação, negado provimento, por decisão unânime do egrégio Tribunal Federal de Recursos.

III — que em novo mandado de segurança, impetrado pelo investigador

Gumercindo Jordão, aquêle Tribunal ratificou a interpretação do dispositivo constitucional transitório contrário ao ponto de vista restritivo adotado pelo DASP.

5. Entende a D. A., todavia, e êste foi o ponto de vista que prevaleceu na decisão primeira desta Chefia, que, só obrigando a decisão judicial às partes em litígio, não está o Poder Executivo obrigado a estender aos demais servidores, em condições idênticas, o direito sòmente a alguns reconhecido pelo Poder Judiciário.

6. O princípio é efetivamente certo em sua ausência, mas não pode ser aplicado em tese e de forma absoluta, sob pena de vir a ocasionar danos inúteis e evitáveis, à própria Administração pública.

7. Em casos como o que ora examinamos, cumpre à Administração ir além do simples enunciado do princípio geral, e estabelecer confronto entre as razões de decidir pela negativa, na via administrativa, e os fundamentos do veredicto judiciário para dêsse cotejo concluir se há, efetivamente, contradição entre um e outro pronunciamento.

8. Na realidade, entre duas decisões opostas, uma da Administração, outra do Judiciário, pode não haver a contradição que sobreponha esta ou aquela para o efeito de invalidação da primeira. Tal pode ocorrer, *v. g.*, quando os fundamentos do ato administrativo não tenham sido objeto de exame pelos Tribunais Judiciários.

9. Na constituição política do Estado aos três poderes, colocados na mesma latitude, incumbem atribuições e competência que se exercem em planos diversos: — o Legislativo elabora as leis; o Judiciário as interpreta e ordena sejam observadas e cumpridas de acôrdo com o seu entendimento; o Executivo as cumpre.

10. Assim sendo, não deve e não pode êste último insistir em dar à lei aplicação, limitando ou ampliando o campo de sua extensão, sob a égide de razões próprias, quando estas hajam sido fulminadas, o campo de aplicabilidade da lei estabelecido e a sua interpretação fixada pelo Poder competente.

11. Na hipótese, preconizava a Administração, através do Departamento Administrativo do Serviço Público, que, só fôssem consideradas:

"para os fins do art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, as provas de habilitação realizadas com pleno caráter de competição, pelo órgão central do pessoal".

12. De conformidade com êsse entendimento não eram reconhecidas as provas de habilitação realizadas neste Departamento para a admissão de investigadores, como capazes de determinar a aplicação do referido art. 23 àqueles em razão delas admitidos, uma vez que, às mesmas faltava a condição de terem sido promovidas *"pelo órgão central do pessoal"*.

13. Isto porque, realizadas como o foram, do que posso dar meu testemunho como membro que fui da Comissão designada pela Chefia de Polícia para a organização e realização das mencionadas provas, não lhes faltou o caráter competitivo que é a outra condição exigida pelo DASP.

14. Veio, porém, o Poder Judiciário, através sucessivamente, do Juízo da 1.ª Vara da Fazenda Pública e do egrégio Tribunal Federal de Recursos e, conhecendo das razões invocadas pela Administração para negar a investigadores admitidos mediante prova de habilitação realizadas neste Departamento, a equiparação ordenada pelo art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabeleceu que a referida negativa não encontrava *"amparo"* na norma constitucional (apelação cível n.º 2.811, do Distrito Federal. — Recorrente o Juízo da 1.ª Vara da Fazenda Pública — *ex-officio* — apelante a União e apelados — Olimpio Dias Filho e outros).

15. Coube ainda ao mesmo Colendo Tribunal, no julgamento do recurso interposto pela União, nos autos do mandado de segurança impetrado por Gumercindo Jordão, inclinar-se unânimemente pela confirmação da sentença que concedera a medida, acompanhan-

do o voto do eminente Sr. Ministro Henrique D'Ávila onde se lê:

"Nem o preceito constitucional em causa, nem a Lei 525-A, de 7 de dezembro de 1948, que o regulamentou, fazem depender de qualquer formalidade particular, a prova de habilitação, para o efeito de possibilitar ao servidor que a ela se submeteu o direito de usufruir do benefício constitucional outorgado".

16. Vê-se, pois, que os arestos da Justiça, no concernente à matéria, são de molde a nulificar a interpretação administrativa que restringia o alcance da norma constitucional. E' de se salientar que as decisões judiciais invocadas são posteriores ao parecer do DASP que ainda orienta a Divisão de Administração dêste Departamento em suas informações de fls. e serviu de base ao indeferimento dos respectivos pedidos na anterior administração dêste Departamento. Por outro lado, as instruções daquele Departamento Administrativo foram baixadas à falta de lei disciplinadora da norma constitucional transitória.

17. Desde dezembro de 1948, entretanto, encontra-se em vigor a Lei n.º 525-A, de 7 daquele mês, dispondo sôbre o assunto e cujo art. 2.º tem a seguinte redação:

Art. 2.º — "São equiparados aos funcionários efetivos, para os efeitos de estabilidade, aposentadoria, licença, disponibilidade e férias, os extranumerários de tôda categoria e os que a êles são legalmente equiparados, qualquer que seja a forma da respectiva remuneração, desde que a 18 de setembro de 1946, tivessem mais de cinco anos de exercício em função de caráter permanente, ou a exercessem em virtude de concurso ou prova de habilitação.

18. Do confronto entre a norma Constitucional Transitória, a orientação restritiva da Administração e a lei n.º 525-A, deflui que, enquanto a interpretação administrativa do texto criador do direito tendia, com louvável cautela, e à falta de disposição legal regulamentadora, para a limitação de seu alcance, manifesta é a intenção do legislador, impressa na lei citada, de amplificar o campo de ação do referido texto, de forma a dêle não ser excluída qualquer categoria de extranumerários que se encontrassem nas condições expressamente fixadas no preceito constitucional:

1) — terem mais de 5 anos no exercício de função permanente a 18 de setembro de 1946;

2) — exercerem dita função mediante concurso ou prova de habilitação.

19. Nenhuma restrição estabeleceu a lei, quer quanto a forma e o caráter das provas a que se houvessem submetido os extranumerários para o ingresso no exercício da função, quer quanto ao órgão de administração que as houvesse promovido.

20. Há, ainda, a considerar que a negativa da Administração quanto ao reconhecimento do direito pleiteado irá forçando os interessados ao recurso ao Poder Judiciário que já tem jurisprudência em contrário ao ponto de vista administrativo e competência para compelir o Executivo ao atendimento da pretensão. Retornaríamos, assim, ao triste espetáculo observado nos últimos tempos do Govêrno findo em 31 de janeiro do corrente ano, quando o reconhecimento dos direitos outorgados aos servidores dêste Departamento, pela legislação em vigor, era impôsto à sua administração, com grande desprestígio para ela, por sucessivos decretos judiciais.

21. Além dêsse inconveniente, de ser mesmo suficiente para exigir do Poder Executivo a revisão de sua anterior orientação, no sentido de sua conformidade às decisões judiciais, situação mais grave e prejudicial virá, eventualmente, ocorrer, na hipótese de dispensa, sem processo regular (art. 189, II, da Constituição) de qualquer extranumerário, pela Administração considerado sem estabilidade mas que a Justiça reconhece como amparado pelo citado art. 23. A sua readmissão compulsória, por decisão judicial, acarretará prejuízos à União uma vez que será esta compelida ao pagamento de vencimentos relativos ao tempo de afastamento do servidor e,

quiçá, de honorários de advogado (artigo 64 do Código de Proc. Civil).

22. Em face do exposto, é de ser atendida a pretensão dos investigadores extranumerários mensalistas que ingressaram na função por fôrça da prova de habilitação realizada neste Departamento mediante as instruções publicadas em Boletim de Serviço de 31-10-42 e 7-4-43.

23. Dispôs a lei n.º 525-A, em seu art. 13 sôbre a publicação dos quadros nela compreendidos, bem como a da relação dos servidores beneficiados, com as necessárias indicações. O processo não esclarece se foi publicada, na forma e para os efeitos da citada lei, a relação dos extranumerários que a 18 de setembro de 1946 já contavam mais de cinco anos no exercício da função. Com esta, ou isoladamente, conforme o caso, deverá ser publicada a relação dos servidores que se encontram no exercício da função e foram admitidos mediante as mencionadas provas, anotando-se em seus assentamentos haverem adquirido estabilidade a partir de 18 de setembro de 1946 e por fôrça do art. 23 do Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, naquela data promulgado.

E' o que nos parece.

S. M. J.

Em 26 de abril de 1951. — *Cândido Alvaro de Gouvêa,* Assistente Jurídico do Chefe de Polícia do Distrito Federal.