FUNCIONÁRIO PÚBLICO — DIREITO À CARREIRA — IGUALDADE PERANTE A LEI

— A supressão de classes numa carreira pode, em certos casos, atentar contra o direito adquirido ou a igualdade perante a lei.

TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

União Federal *versus* Romualdo Pascoal da Silva e outros
Apelação cível n.º 2.293 — Relator: Sr. Ministro
CÂNDIDO LOBO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de apelação cível n.º 2.923, do Distrito Federal, em que é recorrente o Juízo da 3.ª Vara da Fazenda Pública, *ex-officio*, apelante a União Federal e apelados Romualdo Pascoal da Silva e outros:

Acordam os Juízes da Segunda Turma do Tribunal Federal de Recursos, por votação unânime, em negar provimento ao recurso de ofício e à apelação da União Federal, tudo nos têrmos e pela forma do relatório e votos taquigráficos de fls. precedentes, que êste integram.

Rio, 19 de outubro de 1951 (data da decisão). — *Alfredo Bernardes*, Presidente. — *Cândido Lobo*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Cândido Lobo — Sr. Presidente. Estavam os guardas-civis desta Capital no gôzo de suas atribuições e regalias provenientes do decreto-lei n.º 8.405, de 1945, que determinava como sendo da letra *l*, o fim da carreira que êles exerciam, quando surgiu o decreto-lei n.º 9.654, de 1946, que suprimiu aquela referida letra *l* e passou a fixar a letra *e*, como sendo a do final da carreira dos guardas-civis.

Sentindo feridos os seus direitos adquiridos, propuseram êles a presente ação, sob o fundamento de que essa supressão violou frontalmente o direito outorgado aos ocupantes da letra *k*, e cujas promoções por antigüidade, como bem salienta a decisão recorrida, dependiam, de condições subjetivas, inalteráveis ao arbítrio de outrem, além de que o direito ao acesso é um estímulo que deve ser conservado e não suprimido como foi, necessário que é ao próprio interêsse estatal. Em síntese, alegam os autores que a lei não podia extinguir um padrão, o último, o padrão *l*, da carreira dos guardas-civis, por isso que em o assim fazendo, como fêz, veio ofender ao direito adquirido de todos os que estavam na letra *k* e que tinham sua promoção por antigüidade já perfeitamente garantida e não o tiveram, sendo assim inteiramente prejudicados.

Prosseguindo o feito, o dr. Juiz *a quo* proferiu a seguinte sentença que é a apelada:

"Vistos, etc.

Trata-se de ação ordinária proposta por componentes da guarda-civil do D.F.S.P. — afinal, mercê de ordenação do Juízo (art. 91 do Código de Processo Civil) estatuída a fls. 112 — integrado o petitório *pela totalidade* dos componentes, em atividade, da briosa Corporação, que a ela pertenciam ao ser baixado o decreto-lei n.º 9.654-46, como oficialmente foi informado ao Juízo (fls. 324).

Êsse decreto-lei é impugnado pela totalidade dos membros da Corporação que o consideram lesivo de seus legítimos interêsses, a merecerem tutela por parte do Juízo e, assim pedem, alternativamente entre (como autorizado no art. 153 do Código de Processo Civil) o que segue (fls. 112): *a*) que a sentença

declare inaplicável aos postulantes as disposições do decreto-lei n.º 9.654, de 1946, na parte em que extinguiu a letra *l*, da carreira, que havia sido outorgada pelo anterior e justo decreto-lei n.º 8.405, de 1945, baixado pelo eminente Presidente José Linhares; *b*) caso tal pretensão não vingue, que então todos os postulantes sejam transferidos para o quadro suplementar, como aconteceu em relação aos que, na época, ocupavam a letra citada (também êstes são autores nesta demanda), assegurado o direito de acesso no aludido quadro suplementar.

A contestação (fls. 303) funda-se nas informações remetidas à douta Procuradoria da República pelo Sr. General Chefe de Polícia, em que S. Excia. (fls. 305-306) defendeu a boa razão de ser do decreto-lei n.º 9.654, de 1946, que atendeu ao interêsse relevante da Administração, baixando o nível da carreira de Guarda-Civil que o anterior decreto-lei n.º 8.405, de 1945, elevara, mas assegurando a situação pessoal dos ocupantes da letra *l*, extinta, que passaram para o quadro Suplementar, sem terem qualquer prejuízo. As informações da Chefia de Polícia acrescentaram que o DASP, na Exposição de Motivos n.º 709 (*in* Suplemento ao *Diário Oficial*, de 4 de setembro de 1946, item 9), esclareceu que o nível final da carreira em aprêço não era considerado ideal, devendo ser futuramente reexaminado o assunto. E as informações terminam por dizer que não há direito líquido e certo à promoção, senão mera expectativa. O Dr. Procurador, por isso, aditou que no caso não há direito subjetivo de cada autor de *per si*, o que basta e serve para acentuar a improcedência da ação.

Saneado o processo a fls. 303, realizou-se a audiência (fls. 317). Cumprida a diligência então ordenada, cabe-me decidir a hipótese.

Isto pôsto.

O caso é deveras interessante e a Corporação em causa — que tão relevantes e árduos serviços presta à sociedade não tem merecido, ao que parece, a simpatia na evolução merecida da carreira, a não ser no decreto-lei n.º 8.405, de 1945, que o decreto-lei n.º 9.654, de 1946, abjurou.

Não há dúvida em que, pelo direito administrativo, o legislador pode reorganizar os serviços públicos.

Mas, na espécie, os autores fizeram pedido alternativo e não pretendem se lhes reconheça benefício *"uti singulus"*, mas sim *"uti collegiatus"*. Mais claramente : o direito à carreira, à integridade da carreira, é que está sendo reivindicado pelos autores, pela *totalidade* dos componentes da carreira mesmo pelos que dela foram excluídos e transferidos para o Quadro Suplementar.

O direito à carreira, nos tempos que correm, cada dia que passa mais se vem firmando no direito público. E a tendência moderna é tirar ao Estado o pleno arbítrio, ao tratar do assunto unilateralmente, já que dia a dia se reconhece, na evolução do direito administrativo, a possibilidade de funcionários se tornarem livres de discutir, não individualmente, mas *"par leur corps"* as condições e direitos da carreira (ver R. Savatier, pág. 80, de *"Les Metamorphoses du Droit"*, Paris, 1948).

Se a ação fôsse proposta apenas por alguns componentes da carreira, não poderia vingar. Mas sendo, como acabou por ser, por todos os componentes, só o desamor ao progresso dos princípios em evolução no direito público poderá, *data venia*, ser obstáculo ao bom êxito da demanda, uma vez que o pedido é alternativo, o que dá liberdade ao Juízo, por resguardar a liberdade da ré, em questão de oportunidade.

A alteração sumária feita na carreira não violou apenas expectativa de direito, como se quer: é que o direito a promoção por antigüidade dos ocupantes da letra *k*, foi violado, já que, quanto a êsse direito, a promoção *por antigüidade*, os aludidos servidores dependiam, apenas, de condições objetivas e não do arbítrio da ré. "Tuttavia te quanto riguarda gli avanzamenti per semplice anzianità, si può direche, perdurando

il rapporto, a essi l'impiegato abbia *un diritto condizionato solo dalla sua normale capacità e dalla mancanza di demeriti*" é a lição do prof. Zanobini (pág. 75 do vol. III de *Direito Administrativo*, Milão, 1946). E êsse direito pelo expediente da ré, foi vulnerado, por ato de discrição, quando dependia, apenas, de condições objetivas a serem atingidas, o que, por si, me parece, *data venia*, bastar para demonstrar que a modificação infeliz e injusta feita na carreira não tocou apenas em expectativas, mas sim em direito subjetivo, que dependia de condições pré-estabelecidas, para usar da técnica, na definição do § 1.º do art. 3.º da antiga Introdução ao Código Civil.

O que se devia ter feito era a transferência de todos para o Q. S., não havendo então prejuízo, pois que o acesso estaria garantido; e criar uma nova carreira. A solução adotada foi sumamente injusta, alternando profundamente a carreira, eis que os que foram transferidos para o Q. S. o foram apenas para constar, tanto assim que continuam em plena atividade, eis que lotados nos quadros da Guarda-Civil, tanto assim que apresentados a Juízo pelo digno Diretor da Corporação, embora a requisição do Juízo fôsse feita ao Sr. Chefe de Polícia, na suposição de que tais funcionários não continuassem lotados na repartição, de cuja carreira haviam sido excluídos, passando para o Q. S. Um expediente, pois, adotado pelo malsinado decreto-lei n.º 9.654, apenas para encobrir uma fórmula em desacôrdo com a realidade.

Acontece, ainda, que lido e relido o decreto-lei n.º 9.654 questionado (produzido a fls. 57) *não encontro no seu texto* dispositivo mandando transferir para o Q. S. quaisquer ocupantes da carreira de Guarda-Civil, nenhuma observação constando a respeito, sequer, na tabela ao mesmo anexa (e a que se reporta o art. 3.º do referido decreto-lei), na parte relativa aos guardas-civis (pág. 6 do supiemento ao *Diário Oficial* de 4-9-1946).

A Exposição de Motivos do DASP n.º 709, no item 9, citado (suplemento, págs. 26 e 27) é que isso diz, mas o decreto-lei não se refere, em seu texto, a essa exposição de motivos, que, portanto, não tem fôrça de lei, tratando-se de mero trabalho preparatório, não autorizativo de transferência compulsória. A omissão do decreto-lei a respeito da exposição de motivos é insanável.

Pelo exposto e ponderado, julgo procedente a ação na forma do pedido acima transcrito. Uma vez confirmada a sentença pelo egrégio Tribunal Federal de Recursos, para onde recorro em razão do disposto no art. 822 do Código de Processo Civil; prossiga-se na forma prevista nos arts. 900 e 901 do Código de Processo Civil.

Custas na forma da lei.

Publique-se e registre-se".

Inconformada apelou a União Federal tempestivamente (fls. 357), daí regulando o parecer da Subprocuradoria Geral a fls. 371 e que é na íntegra o seguinte:

I — A M. sentença consigna pontos de vista doutrinários realmente acertados, principalmente no tocante à fixação do direito à carreira, o que, sôbre constituir estímulo para o servidor, com resultados benéficos para o serviço público, atende a conhecidas exigências de especialização criadas pela necessidade, pela feição multiforme da vida atual.

II — Cumpre, entretanto, assinalar, em primeiro lugar, que o malsinado decreto-lei n.º 9.654, de 26-8-46, não extinguiu qualquer carreira, muito menos a de Guarda-Civil a que pertencem os dignos autores, limitando-se a estabelecer alterações, conforme esclarece, de logo, o art. 1.º. A classe final, que era letra *l*, a teor do decreto-lei n.º 8.405, de 20-12-45, passou à letra *k*. Semelhante modificação não pode incorrer nas iras dos que sustentam a conveniência das carreiras funcionais. Seria preconizar e sustentar demais no tema.

III — Em segundo lugar, o princípio da carreira, quando não representa imperativo do direito positivo, mas advertência doutrinária, não cria, eviden-

temente, qualquer vínculo obrigacional para a Administração, em cujos atributos se inclui, conforme ninguém contesta, o de reorganizar os serviços públicos.

Aquêle princípio torna-se intangível para o legislador comum tão sòmente quando marcado em altura constitucional, como acontece, por exemplo, com a Magistratura e o Ministério Público. Impossível, então, desconhecê-lo. Sempre possível, ainda assim, e mesmo necessário, estabelecer-lhe bases reguladoras. A recente Lei n.º 1.341, de 30-1-51, é, em parte, um dos diplomas condizentes com a matéria, como foi a Lei n.º 113, de 1947.

Relembrados êsses conhecidos postulados básicos, cabe repetir que o decreto-lei n.º 9.654, não extinguiu a carreira de Guarda-Civil. Apenas alterou, no que interessa presentemente, a situação da classe final, dentro na faculdade, assegurada à Administração, tanto de estruturar como de reestruturar os respectivos serviços.

V — Dir-se-á, todavia, que o novo diploma, extinguindo a possibilidade de promoção à classe *l*, vigorante ao tempo da lei anterior, atingiu direito dos autores.

Nada, *data venia*, menos teórico.

O direito à promoção não se configura em tese senão frente à coincidência da lei com os fatos. Até então, constitui simples expectativa, a corporificar-se num direito, sòmente quando se apresenta a realidade capaz de ensejá-la.

E, por isso, é a lei vigente, na ocasião oportuna, que pode e a deve regular. Nenhum, anteriormente, o direito subjetivo à promoção a certa e determinada classe, tanto mais que dependente de acontecimentos naturais imprevisíveis.

Entendimento contrário, levará a restringir, indevidamente, poderes explícitos da Administração, com invasão, em seára a esta pertencente, de influência do Judiciário, afeito a reprimir ilegalidades e não possíveis injustiças.

VI — Quando Consultor Geral da República (*"Pareceres"* referentes a 1945-1946, págs. 652) o Sr. Temístocles Cavalcânti, conhecido especialista na matéria, proferiu parecer que, nos aspectos doutrinários, se adapta integralmente à espécie ora versada.

Pretendia determinado reclamante que a sua promoção constituia, na ocasião em que passou para a reserva, situação jurídica e certa, dependendo, apenas, da ocorrência de vaga.

Esclareceu, então, o douto Consultor:

O exame da hipótese não oferece maior dificuldade de ordem doutrinária. O reclamante tinha, apenas, ao completar a idade prevista na lei, uma expectativa de direito, cuja realização dependia de um fato a ocorrer em tempo incerto — a vaga no pôsto seguinte de capitão de fragata.

Não tendo o fato ocorrido antes de sua transferência para a reserva, não se pode caracterizar o direito adquirido, a situação jurídica perfeita e acabada, que daria lugar à reclamação legítima contra o ato administrativo.

O direito do requerente à promoção não se consolidou por não ter o fato gerador dêsse direito ocorrido antes de ter o mesmo atingido a idade limite. Esta condição inerente à própria lei e ao sistema de acesso, não se realizou em tempo oportuno para favorecer o requerente que tinha mera expectativa de direito, situação que não pode ser invocada com fundamento de pedido de reparação, por não se terem realizado todos os elementos que integram a figura do direito adquirido (ver Gabba — *Teoria della Lege*, 1.884, pág. 253).

E' o que alguns autores, como Roubier, chamam de direitos condicionais porque dependentes de um evento incerto (*Les Conflits des Lois dans le Temps*, vol. I, pág. 327)".

Para confirmação e remate do que alegamos neste pronunciamento, no sentido de demonstrar a improcedência da ação, nada melhor e mais expressivo poderia ser trazido à colação.

VII — No caso, certamente impossível, de não provimento dos apêlos seria de impor-se a explícita exclusão de honorários, sem qualquer cabimento diante do que dispõe o Código de Processo Civil, no art. 64, e do que firmou a Jurisprudência do colendo Tribunal".

Eis os fatos, as dúvidas e o direito aplicado pela sentença e pleiteado pelos inúmeros autores que constituem a classe dos guardas-civis desta Capital.

Ao Sr. Ministro Revisor.

VOTO

O Sr. Ministro Cândido Lobo (Relator) — Sr. Presidente, o Dr. Juiz *a quo* salienta, na sentença apelada, detalhe deveras importante para a perfeita compreensão da hipótese, qual o que êle consubstanciou na seguinte passagem da sentença recorrida (fls. 4 do relatório):

"Na espécie os autores fizeram pedido alternativo e não pretendem se lhes reconheça benefício *"uti singulus"*, mas sim *"uti collegiatus"*. Mas ainda: o direito à carreira, à integridade da carreira, é que está sendo reivindicado pelos autores, pela *totalidade* dos componentes da carreira, mesmo pelos que dela foram excluídos e transferidos para o Quadro Suplementar.

O direito à carreira, nos tempos que correm, cada dia que passa mais se vem firmando no direito público. E a tendência moderna é tirar ao Estado o pleno arbítrio ao tratar do assunto unilateralmente, já que dia a dia se reconhece, na evolução do direito administrativo, a possibilidade de funcionários se tornarem livres de discutir, não individualmente, mas *"par leur corps"* as condições e direitos da carreira (ver R. Savatier, pág. 80 de *"Les Metamorphoses du Droit"*, Paris, 1948).

Se a ação fôsse proposta apenas por alguns componentes da carreira, não poderia vingar. Mas sendo, como acabou por ser, por todos os componentes, só o desamor ao progresso dos princípios em evolução no direito público poderá, *data venia*, ser obstáculo ao bom êxito da demanda, uma vez que o pedido é alternativo, o que dá liberdade ao Juízo, por resguardar a liberdade da ré, em questão de oportunidade".

Em face destas palavras e frente ao conceito que elas encerram, quis o Dr. Juiz *a quo* firmar, desde logo, as características da hipótese no campo doutrinário frente ao direito público e sua evolução no sentido de retirar do administrador o pleno arbítrio de tratar do assunto unilateralmente, no que tange com os direitos e com as condições do funcionalismo de carreira.

Ora, no caso dos autos, trata-se de guardas-civis que tinham direito a ver terminar a carreira na letra *l*, e em face do advento do decreto-lei n.º 9.654, de 26 de agôsto de 1946, viram êsse direito ser fulminado pelo poder público que cancelou aquela letra e determinou fôsse a letra *k*, o último pôsto a ser obtido por aquela laboriosa classe.

E isso não era uma conclusão sem lei expressa anterior. Não. A Guarda-Civil estava regulada pelo decreto-lei n.º 8.405, decreto êsse que teve vigência desde sua publicação, em janeiro, até agôsto de 1946, quando surgiu o malsinado decreto-lei n.º 9.654, diminuindo uma letra na carreira dos postulantes. Surgiu daí, então, o clamor contra o que estava acontecendo, vindo aquela corporação ao Poder Judiário, animada pelo princípio constitucional de que a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

Além disso, o referido decreto-lei de agôsto de 1946 trouxe uma novidade administrativa, porquanto transformou a classe final de uma carreira do Quadro Permanente, em cargo isolado do Quadro Suplementar, contrariando a legislação relativa à matéria objeto de sua disciplina.

Os autores concretizaram, também, razões de fato, que impunham ao poder público maiores cautelas ao tratar do assunto e assim, com razão, argumentam com a falta de policiamento da cidade, que é notória e indiscutível, dadas as restrições opostas pelo malsinado

decreto-lei n.º 9.654, de 1946, e assim explicam: que é absolutamente imprescindível restabelecer o número de cargos que antes do referido decreto sempre existiu no Distrito Federal, tanto que a falta dêsses cargos está tornando deficiente o serviço de policiamento; que o elemento humano, com a supressão da última letra, tornou-se desanimado, mormente pela redução de seu número, tendo que trabalhar o dôbro e que as vacâncias decorrentes da aplicação do aludido decreto, futuramente num total aproximado de 90 dêsses cargos, viria criar um verdadeiro paradoxo, porquanto não se compreende restrições de policiamento pela diminuição de guardas-civis, numa ocasião em que todos sentem e se convencem que as necessidades da vigilância da cidade aumentam dia a dia. Acresce notar que a colocação no Quadro Suplementar de todo o elevado número de guardas, que já estavam na letra *l*, mandada cancelar pelo aludido decreto-lei de agôsto de 1946, veio criar uma flagrante contradição do próprio DASP, por isso que êsse Departamento sempre entendeu e proclamou que "o interêsse da Administração é o de reduzir o mais possível até a extinção definitiva, tôdas as carreiras de quadros ou partes suplementares" (veja-se o parecer do DASP na E. M. n.º 1.195, de 9 de maio de 1944). Isto quer dizer que o próprio DASP infringiu essa norma por êle proclamada como sendo do "interêsse da Administração" e com aquêle decreto-lei de agôsto de 1946, transferiu todos os guardas-civis que eram letra *l*, para o Quadro Suplementar e cancelou a referida letra, determinando que, daquela data em diante, a carreira terminaria em *k*. Foi precisamente contra isso que vieram os autores ao Poder Judiciário.

Outro detalhe interessante que prova a incoerência que ditou o procedimento do DASP no assunto, foi o de que êle próprio, através do processo n.º 5.714-47, assim se manifestou: "uma das características das carreiras extintas é a supressão dos cargos de vencimentos inferiores à medida que forem se vagando". Daí argumentarem os autores no sentido de que era êsse, portanto, o princípio vigente a ser adotado pelo DASP, se a necessidade econômica a isto o obrigasse e não como fêz, extinguindo a classe final da carreira de Guarda-Civil, se contradizendo, através das palavras ponderadas e jurìdicamente perfeitas de seu consultor jurídico, quando disse, no parecer exarado no processo n.º 17.043-45, *in verbis*: "Direitos que a lei reconheça e proclame, deveres que imponha e vantagens que conceda à pessoa, compete, antes de tudo, à Administração respeitá-los expontâneamente e outorgá-los de boa mente. Observados êsses ditames, assegurada estará a ordem jurídica" (vide *Diário Oficial* de 28 de março de 1947).

E não se argumente com o espírito econômico que o Govêrno poderia ter tido ao deliberar, de acôrdo com o estudo feito pelo DASP, mandar cancelar a última letra da carreira dos guardas-civis. Longe de qualquer sentido de economia, tornou-se lei o já combatido decreto-lei de agôsto de 1946. Senão, vejamos: Basta atender a que, por êste diploma, na carreira de *detetive*, por exemplo, o que era apenas de 10 passou a 18 na letra *l*; na letra *k*, eram 25, passaram a 30; na classe de *almoxarife* a economia foi a seguinte: ela terminava em *j* e passou a terminar em *k*. Isto quer dizer que quanto aos almoxarifes deu-se, precisamente, o inverso do que o decreto fizera com os guardas-civis — aumentou uma letra, ao invés de suprimir uma letra; na classe de arquivologista, que terminava em *l*, o referido decreto aumentou para a letra *m*, o mesmo acontecendo com o bibliotecário com os dentistas, engenheiros que passaram de *m* a *o* e os da estatística, que passaram de *l* a *m*, tudo e tudo conforme se pode verificar do suplemento 203 do *Diário Oficial* de 4 de setembro de 1946, que se acha junto aos presentes autos, a fls. 57. E' simples trabalho de consulta. Nada mais.

E, além disso, há a questão das promoções antes de ser extinta como foi a letra *l*. Será de difícil resposta a se-

guinte pergunta a ser feita à Administração de então: não haviam guardas-civis a serem promovidos à letra *l*, por vagas existentes na referida letra, antes de ser a mesma extinta? Tinham êsses guardas direito certo e incontestável para alegarem, como alegaram, que ficaram com seus direitos prejudicados em face da extinção da letra sem que, antes, fôssem feitas as promoções? Estruturado todo o quadro do pessoal com as sucessivas promoções em tôdas as letras, dadas as vagas na letra maior, aí, sim, poderia ser extinta essa letra porque não havia direito adquirido a reclamar mas, cancelar a referida letra em cujo quadro haviam vagas a preencher pelos da letra imediatamente inferior, que são precisamente os autores, é que não foi obra de perfeita compreensão e de justiça administrativa, mormente não se tratando de deliberação por espírito de economia, como já demonstrado ficou, pelo que está exposto acima, quando assinalei os aumentos que o próprio decreto determinou, não só de número de funcionários como de letras acima das que existiam. Isto quer dizer, dois pesos e duas medidas: quando se tratou da Guarda-Civil, corte-se uma letra, quando dos outros aumente-se não só o número como também a letra. Ora, Sr. Presidente, nada mais injusto, nada mais desanimador numa corporação de abnegados, como é a Guarda-Civil do Distrito Federal. Note-se, ainda, que o decreto-lei n. 3.800, de 6 de novembro de 1941, assim determina em seu art. 6.º "Os cargos isolados do Quadro Suplementar, do Quadro do Congresso Nacional e da P. S. do Quadro da Justiça serão suprimidos à medida que vagarem; os de carreira (é o caso dos autos), os de carreira, à medida que vagarem os de menor vencimento feitas as promoções etc. etc.". Que aconteceu no caso? Foi obedecido o referido art. 1.º? Evidentemente que não foi, porquanto o decreto-lei número 9.654, de 26 de agôsto de 1946, de que tanto temos nos ocupado neste voto, final da carreira de Guarda-Civil, que era *l*, para o Quadro Suplementar, como cargo isolado definitivamente extinto.

Ora, não podemos deixar de salientar que êles — os da letra *l*, não pertenciam a cargo isolado. Absolutamente, êles eram da carreira efetiva, pertenciam ao Quadro Permanente.

Além disso, note-se bem, além disso, o referido decreto-lei de agôsto de 1946 não atendeu ao dispositivo que mandava, como já acentuamos, suprimir os cargos de menor vencimento, pois a letra *l*, correspondia, precisamente os de maior vencimento e, sobretudo isso, veja-se bem, Sr. Presidente que o art. 6.º acima transcrito, ainda colocou em seu conteúdo uma condição que não foi cumprida, qual a relativa às promoções pois que êle determina expressamente" ... a medida que vagarem os de menor vencimentos, feitas as promoções..."

Como, pois, suprimir a letra sem promover os que tinham direito, dada a existência de vagas? Pois não era essa uma condição imposta pela lei, o decreto-lei n.º 3.800, de 6 de novembro de 1941, que já citamos e que está publicado no *Diário Oficial* de 19 de novembro de 1941?

O próprio DASP viu sua constante recomendação desvirtuada pelo aludido decreto, pois que, conforme consta do processo n.º 5.714, de 47, êle sempre se manifestou no sentido de que "uma das características das carreiras extintas é a supressão dos cargos de vencimentos inferiores à medida que forem se vagando". Ora, é irretorquível que o que foi suprimido não corresponde a cargos de vencimentos inferiores, mas sim, precisamente, o contrário, a letra *l*, a de vencimentos maiores por ser a última letra da carreira. Todos são ou não iguais perante a lei? E nem a propósito acabo de ler no *Diário Oficial* de 24 de agôsto, à pág. 1, uma interpretação que deve ser dada ao decreto-lei n.º 3.800, de 6 de novembro de 1941, precisamente ao contrário do que fêz o Govêrno anterior na operosa corporação da Guarda-Civil. O decreto que acabo de mencionar determina, cla-

ramente, que a supressão, quando se der reestruturação de cargos de carreira, tem que ser feita (a supressão) nos cargos iniciais e não no último, como aconteceu na hipótese dêstes autos, em que a última letra, a letra *l*, é que foi suprimida pelo questionado decreto-lei n.º 9.654, de 1946, e contra o qual investiram os requerentes. Que diz o decreto que acabo de mencionar, publicado no *Diário Oficial* de 24 de agôsto do corrente ano?

Art. 3.º, parágrafo único. Os cargos extintos serão suprimidos quando vagarem, sendo que a supressão nos de carreira se efetuará, gradativamente, a partir da classe inicial.

O dispositivo que acabo de ler ratifica, confirma o art. 6.º da Lei n. 3.800, Lei do Govêrno Linhares que aumentou mais uma letra na Guarda-Civil, letra essa que o decreto-lei n.º 9.654 suprimiu em 1946. Isso quer dizer que o atual Govêrno, como o anterior, só podia *suprimir a partir da classe inicial* e foi feito o contrário, a supressão foi na última letra. Houve, portanto, a meu ver, uma flagrante desigualdade perante a lei.

Várias foram as infrações emitidas pela aplicação do decreto-lei n.º 9.654, de 1946, e que vieram ofender os direitos dos autores, embora a sentença parte não os tenha apreciado, por deslocada de suas premissas argumentativas limitada a ofensa do direito adquirido. Nem por isso posso deixar de reformá-la, a fim de confirmar a procedência da ação, porém sem os honorários atribuídos ao advogado que os incluiu no pedido inicial e que a sentença não excluiu expressamente.

Só para êsse efeito dou provimento em parte ao recurso.

VOTO

O Sr. Ministro Artur Marinho (Revisor) — Tenho para mim que a sentença apelada, fls. 352 a 355, da lavra do douto Juiz Alcino Pinto Falcão, versou o assunto objeto de causa com a maior segurança e, mesmo mestria. Onde havia ponderação a fazer como ressalva, S. Excia. a fêz adequadamente; onde cumpria encarar o assunto em espécie, ou para a hipótese dos autos, S. Excia. também a contemplou corretamente.

A sentença a que me refiro foi transcrita no relatório pelo digno Sr. Ministro Relator. Acrescentei, apenas o nome do brilhante Juiz que a proferiu e com êle concordo por inteiro.

Parece-me que isso fundamenta meu voto, desde que empresto os fundamentos da decisão recorrida com a devida vênia do seu autor.

E não admito aquela sentença por mero comodismo, que não cultivo, senão por me achar capacitado da firmeza de sua orientação. Em sinal disso, muito marcante, proferi voto em caso parecido, na apelação cível n.º 2.761, julgada em 11 de abril de 1951, pela Turma que ora julga o presente caso. Fui Revisor vencido. Mas estou bem seguro, salvo engano, de que devo manter meu modo de encarar as teses como ali encarei, dês que, em substância são pertinentes à espécie dos autos.

Disse eu, naquela outra hipótese, após lamentar a divergência em que ficava com o voto do provecto Sr. Ministro Relator, aliás, o mesmo que relata êste caso. Pareceu, porém, a S. Excia. que as duas espécies não são idênticas, e não o são. Em verdade, entretanto, no presente feito, a orientação dos princípios é a mesma, *mutatis mutandi*, o direito está presente, *in casu*, a prol dos autores.

Enfim, reafirmo o direito da Administração de alterar a situação de funcionários, extinguir carreira, truncá-la, fundí-la com outra, transformar cargo de carreira em cargo isolado, tornar cargo de provimento efetivo e definitivo em cargo em comissão, etc., mas a regra é, em respeito a situações jurídicas perfeitas (os chamados direitos adquiridos), manter direitos atuais dos apanhados pela nova situação.

Somando tudo, o direito, aqui, garante os direitos dos autores-apelados.

Ressalvo minha opinião quanto a algumas premissas e argumentos do Sr. Ministro Relator, das quais pediria licença para divergir, mas tenho a honra de atingir a mesma conclusão alcançada por S. Excia.

Nego provimento a ambos os recursos.

VOTO

O Sr. Ministro José de Queirós — Sr. Presidente, com a vênia devida aos ilustres Ministros Relator e Revisor, bem como ao esclarecido Juiz de Primeira Instância, que por êles teve sua erudita sentença apoiada, sinto divergir quanto a alguns dos princípios proclamados naquela sentença e referendados nestes votos.

Entendo que, no caso, só poderiam alegar situação jurídica definitivamente constituída em face do decreto-lei n.º 9.654, de 1946, aquêles dos autores, ora apelados, que tivessem preenchido as condições de acesso às vagas existentes na última classe da carreira suprimida pela lei nova. Sempre me pareceu, e assim sustentei em vários julgados que a incidência do direito depende da situação de fato existente no momento em que aquela se verifica. Há o direito declarado em lei, isto é, afirmação de um princípio, de uma regra. O direito assim encarado não tem existência concreta. Ainda não se pode falar em incidência que depende da verificação de um pressuposto de fato, correspondendo à regra estabelecida, ou seja, o chamado suporte fático do direito. A situação jurídica, definitivamente constituída subentende êstes dois elementos: regra jurídica abstrata e ocorrência do fato-base. Com relação aos autores, o fato imprescindível para que se desse a incidência do direito pretendido seria de dupla natureza: primeiro, a existência de vagas no último grau da carreira: segundo, o preenchimento, no grau imediatamente inferior, das condições de promoção. Digo na situação dos autores que, segundo se verifica são todos estimáveis componentes de simpática corporação, a daqueles que estivessem em condições de promoção, em face das vagas que, realmente, existissem quando da promulgação do decreto-lei n.º 9.654. A êsses, reconheço, sem dúvida, o direito que postularam em juízo. Não há elementos, porém, ao que ouvi do relatório e votos proferidos, para saber quais sejam aquêles dos autores que preenchem tais condições. Teria, portanto, que relegar à execução a apuração dessa circunstância. Todavia — insisto —, estou inteiramente, de acôrdo com o ilustre Relator: invocou-se, proveitosamente, dispositivo constitucional, que é o do § 1.º do art. 141 da vigente lei maior: "Todos são iguais perante a lei".

Assim, como a ressalva que fiz àqueles princípios, tão brilhantemente expostos na sentença de 1.ª instância e referendados neste Tribunal, quer me parecer que, quanto aos apelados, evidenciou o Relator terem sido tratados desigualmente, em relação a outros funcionários também do Departamento Federal de Segurança Pública. Ora, êsse tratamento desigual fere, ao que parece, o princípio maior inserto na Constituição. Isso quanto à supressão do grau mais elevado de sua carreira. O tratamento dispensado, em igualdade de circunstâncias, por outros diplomas legais contemporâneos, foi de supressão dos graus iniciais e acréscimos até de outros mais elevados. Segundo ouvi do Sr. Ministro Relator, não só decorre daquele alto princípio constitucional, a que se referiu, como também, tem sido adotado pela Administração, em manifestações inequívocas do órgão adequado a pronunciar-se a respeito: o DASP.

Em face só da aplicação à espécie do princípio constitucional de igualdade de todos perante a lei ferido no caso dos apelados, e assim fixado meu ponto de vista, não ponho dúvida em acompanhar a Turma, negando provimento ao recurso e esclarecendo que confirmo a sentença por suas conclusões, entendido que nêle não se condena a ré ao

pagamento de honorários. E' o meu voto.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Negaram provimento ao recurso de ofício e apelação da União Federal, por votação unânime. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Alfredo Bernardes.