FUNCIONÁRIO PÚBLICO — CARGO ISOLADO — TRANSFORMAÇÃO EM CARGO EM COMISSÃO — VANTAGENS A QUE TEM DIREITO

— Ao funcionário que tem estabilidade e não perde esta qualidade, se o cargo passa a ser exercido em comissão, ficam asseguradas as vantagens respectivas.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Requerente: Dr. Edgar Pinto Estrêla
Mandado de segurança n.º 1.277 — Relator: Sr. Ministro ÁBNER DE VASCONCELOS

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de mandado de segurança do Distrito Federal, em que é requerente o Dr. Edgar Pinto Estrêla, etc.

Acordam os ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plena e por maioria de votos, em conceder em parte a medida impetrada, na forma do decreto e das notas taquigráficas anexas.

Rio de Janeiro, 12 de dezembro de 1951. — *Orosimbo Nonato*, Presidente. — *Ábner de Vasconcelos* — Relator para o acórdão.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Luís Gallotti — O Dr. Edgar Pinto Estrêla requer mandado de segurança contra ato do Presidente da República, alegando:

— que, por decreto de 12 de maio de 1933, foi nomeado Inspetor do Tráfego da Polícia do D. F., cargo de que até agora jamais se afastou, apesar de sucessivas reestruturações e até mudança de nome;

— que, a 3 de abril de 1945, foi feita apostila em seu título, com a declaração de que o cargo do impetrante foi alterado, incluído no Quadro Suplementar do Ministério da Justiça "e *transformado em cargo isolado, de provimento efetivo, extinto* quando vagar";

— que, pelo decreto-lei n.º 8.577, de 8 de janeiro de 1946, o cargo passou a ser de Diretor do Serviço do Trânsito, padrão "O" (*cargo isolado de provimento efetivo*);

— que sobreveio o decreto-lei n.º 9.654, de 26-8-1946, que trouxe alterações aos quadros do Dep. Fed. de Seg. Púb., mas confirmou a situação do impetrante, ao dizer no art. 4.º, que os cargos atingidos por êste decreto-lei *continuarão exercidos pelos seus atuais ocupantes*, cujos títulos, quando fôr caso, serão apostilados;

COMENTÁRIO

FUNCIONÁRIO PÚBLICO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO AO EXERCÍCIO DE CARGO TRANSFORMADO EM COMISSÃO

O Supremo Tribunal Federal apreciou, no mandado de segurança n.º 1.277, sugestiva tese de Direito Administrativo que não tem merecido unidade de entendimento no Poder Judiciário. Ainda no caso atual, a opinião dos eminentes ministros se dispersou em três correntes distintas e a decisão sòmente foi alcançada pelo critério do voto médio.

— que, por fôrça da tabela anexa à lei n.º 488, de 15-11-1948 (art. 6.º), seu cargo passou a ser de comissão, majorado o padrão de vencimentos para CC-4, sem que esta lei, entretanto, houvesse retirado qualquer das prerrogativas outorgadas ao impetrante pela legislação anterior, pois no seu art. 6.º, § 4.º, assegurou a *situação pessoal dos atuais ocupantes dos cargos de provimento efetivo*, que se tornaram de provimento em comissão;

— que, titular efetivo do cargo técnico, isolado, de Diretor do Serv. de Trânsito, no padrão CC-4, foi, ilegalmente, exonerado do cargo de Diretor do Serv. de Trânsito (padrão CC-4), e considerado ocupante de um cargo de Diretor, padrão "O", inexistente, pois que tal cargo, pela lei n.º 488, passou a ser o do padrão CC-4;

— que, assim, o ato impugnado não pode subsistir, quer na parte em que atribuiu ao impetrante vencimentos do padrão "O", quer por havê-lo exonerado do cargo padrão CC-4, que ocupava com efetividade;

— que se trata de cargo técnico e o Supremo Tribunal, sendo relator o insigne Ministro Castro Nunes e revisor o sábio Ministro Orosimbo Nonato (embargos à apelação cível n.º 8.143), considerou nenhuma uma transferência, *inter nolentes*, por estar envolvida função técnica, a exigir melhor proteção do que a simplesmente burocrática;

— que o impetrante poderia apoiar o seu direito no art. 189, n.º II, e parágrafo único da Constituição, mas não precisa ir até essas alturas, pois o problema encontra solução mais simples perante o conceito de ilegalidade, demonstrada na espécie;

— que, se o impetrante ocupasse um cargo em comissão, como afirma o decreto de exoneração, teria de haver um ato naquele sentido ou pelo menos constar isso do seu título, e nada disso ocorre;

— que o ato impugnado, além de contrariar a lei ordinária, ofende a Constituição (art. 189), uma vez que não houve extinção do cargo.

Conclui pedindo a segurança para que, cassado o ato de exoneração, se determine a sua volta ao exercício efetivo do cargo de Diretor do Serviço de Trânsito, padrão CC-4 e demais consectários legais.

Na petição de fls. 26, invocou o impetrante o acórdão de 18-4-1949, do Tribunal Federal de Recursos (embargos ao mandado de segurança n.º 48), que concedeu o remédio ao Dr. Francisco Karan, com esta ementa: "O titular de cargo efetivo tem direito a ser mantido no novo cargo em que aquêle se transformou, ou que recebeu nova denominação, ainda que o provimento dêste, em regra, seja em comissão. Os atos administrativos que gerem direitos subjetivos não podem ser livremente rescindidos pela administração".

E nota que, no caso Karan, não havia norma legal mandando resguardar a situação pessoal dos ocupantes, como há, quanto ao impetrante.

Solicitei informações ao Sr. Presidente da República, que enviou as pres-

---

Tratava-se de apreciar a legalidade do ato do Poder Executivo que exonerara o impetrante de cargo em comissão, padrão CC-4, mantendo-o, porém, em cargo efetivo equivalente, padrão O, constante do Quadro Suplementar. A tese jurídica se dividia, assim, em dois aspectos: o da possibilidade da percepção de menor vencimento e o da legitimidade de afastamento do exercício das atribuições do cargo. Entendia o interessado que "a situação pessoal" que lhe fôra assegurada em lei não era apenas o da percepção das vantagens pecuniárias do cargo, mas, também, o da efetividade no exercício dêle.

tadas pelo Ministério da Justiça, onde se diz:

— que o impetrante foi nomeado Inspetor do Tráfego em 12 de maio de 1933;

— que a denominação dêsse cargo se manteve até a criação do cargo de Diretor (S.T. — D.F.S.P.) padrão "N" de provimento em comissão do Quadro Permanente do Ministério da Justiça, como cargo isolado de provimento efetivo, extinto quando vagar e com a denominação genérica de Inspetor, padrão "L", sem qualquer determinação de função específica;

— que a apostila, constante do decreto de nomeação datado de 12-5-1933, se refere precisamente ao cumprimento do parágrafo único do art. 4.º do citado decreto-lei em conseqüência do que o impetrante se tornou ocupante efetivo do cargo extinto pertencente ao Quadro Suplementar;

— que a lei n.º 284, de 1936, iniciou o estabelecimento de um sistema relativo ao pessoal e um dos aspectos mais característicos dêsse sistema foi a criação de quadros paralelos nos Ministérios (permanente e suplementar), para permitir ao Executivo enfrentar a transição entre o estado caótico anterior e a plena realização do novo sistema;

— que um dos pontos essenciais do novo sistema foi o de tornar todos os cargos de chefia de provimento em comissão, a fim de permitir que os seus ocupantes fôssem de livre escolha do Govêrno, e, como os antigos ocupantes não devessem ter prejudicada a sua situação pessoal, foram êles transferidos para o Quadro Suplementar, cuja característica é a de ser constituído de cargos extintos à medida que vagarem, ficando no Quadro Permanente apenas os cargos, em comissão, correspondentes;

— que o Govêrno, para poder manter o Dr. Edgar Pinto Estrêla no exercício de suas funções no Serviço de Trânsito, nomeou-o, por decreto de 5 de maio de 1944, para exercer, em comissão, o cargo de Diretor daquele Serviço, do Quadro Permanente do Ministério da Justiça, embora fôsse o mesmo ocupante, em caráter efetivo, do cargo extinto do Quadro Suplementar;

— que, em 8 de janeiro de 1946, pelo decreto-lei n.º 8.577, o cargo de Diretor do Serviço de Trânsito, em comissão, passou a ser de provimento efetivo, elevado o padrão à letra "O" e continuou situado no Quadro Permanente;

— que êsse decreto-lei, em contradição com o sistema, não poderia subsistir por muito tempo, e, pelo decreto-lei número 9.457, de 12 de julho do mesmo ano de 1946, retificado pelo de n.º 9.479, seis dias após, para corrigir ligeiro engano de redação, foi restabelecido o sistema geral, sendo criado no Quadro Permanente o cargo, em comissão, de Diretor do Serviço (S. T. — D. F. S. P.), padrão "N" e transferido para o Quadro Suplementar e transformado em Diretor, padrão "O" o cargo de Diretor (S. T. — D. F. S. P.), padrão "O" então ocupado pelo impetrante;

— que, assim, foi assegurada, plenamente, a situação pessoal do impetrante;

— que, como na época o impetrante merecesse a confiança do Govêrno, foi o mesmo nomeado por decreto de 5-8 de

---

O Relator, Ministro Luís Gallotti e os ministros Rocha Lagoa e Edgar Costa denegavam a medida e, portanto, confirmavam, na íntegra, o ato do Executivo. Quatro outros Ministros (Afrânio da Costa, Nelson Hungria, Lafayette de Andrada e Barros Barreto) concediam, totalmente, a segurança impetrada. Finalmente, os dois juízes restantes, os Ministros Ábner de Vasconcelos (designado para o acórdão) e Mário Guimarães deferiam, em parte, o mandado, para o fim exclusivo de garantir os vencimentos no padrão mais elevado.

Como nenhuma das correntes configurasse a maioria necessária, decidiu o Tribunal, endossando o resultado proclamado pelo Presidente,

1946 para exercer o cargo, em comissão, de Diretor do Serviço (S. T. — D. F. S. P.) do Quadro Permanente do Ministério da Justiça, única forma legal que lhe permitiria exercer as funções de Diretor do Serviço de Trânsito do D. F. S. P. (doc. 4);

— que em 8-8-1946, o impetrante tomou posse no cargo de Diretor, em comissão (doc. n.º 5);

— que em 26 de agôsto de 1946, o decreto-lei n.º 9.654, mudou o padrão do cargo em comissão de "N" para "O";

— que, em seu art. 4.º determina essa lei que os cargos por ela atingidos continuarão exercidos pelos seus atuais ocupantes, cujos títulos, quando fôr o caso, serão apostilados;

—que êsse dispositivo se aplica, evidentemente, ao cargo em comissão de que estava investido o impetrante, pois a alteração notada no mesmo está incluída na tabela do Quadro Permanente que acompanhou a referida lei, sendo mantida no Quadro Suplementar a sua situação pessoal anterior;

— que não havia necessidade de apostilar seu decreto de nomeação para o cargo em comissão do Quadro Permanente, pois não havia solução de continuidade na percepção de vencimentos "O", uma vez que tinha o direito de optar pelos vencimentos do cargo em comissão que estava exercendo (Quadro Permanente, padrão "N"), ou pelos vencimentos do seu cargo efetivo (Quadro Suplementar, padrão "O");

— que, pela lei n.º 488, de 15-11-1948, passou a ser símbolo CC-4 o cargo em comissão exercido pelo impetrante, não havendo qualquer alteração relativamente ao cargo de Diretor, sem função determinada, efetivo, padrão "O", do Quadro Suplementar, de que é e continua a ser titular o impetrante;

— que não se aplica ao impetrante o disposto no § 4.º do art. 6.º da lei número 488, que declara assegurar a situação pessoal dos atuais ocupantes dos cargos de provimento efetivo, que se tornam de provimento em comissão, pois, no caso do impetrante, aquela lei limitou-se a aumentar do padrão "O" para o símbolo CC-4 os vencimentos do cargo em comissão que êle ocupava desde agôsto de 1946;

— que a lavratura de um título de nomeação, para perceber o impetrante os vencimentos CC-4, não era necessária, pois a lei n.º 488, de 1948, sendo de caráter geral e dispondo, no caso específico do impetrante, só quanto a vencimento, a percepção do correspondente ao novo símbolo se processou automàticamente por efeito do art. 1.º da aludida lei, que mandou pagar os vencimentos com observância do estabelecido por ela;

— que, no decreto de exoneração, se mencionou o cargo de Diretor em comissão CC-4, ao invés de padrão "O", porque a partir da lei n.º 488, de 1948, a administração era obrigada a ter em conta os dispositivos desta lei.

Conclui a informação acentuando que existem dois cargos distintos: um, exercido em comissão pelo impetrante, de Diretor do Serviço de Trânsito do D. F. S. P., CC-4, do Quadro Permanente do M. J. N. I., cuja exoneração fica a critério do Govêrno, de acôrdo com o

---

Ministro Orosimbo Nonato, pela predominância dos votos médios, ou seja, daqueles que concediam parcialmente o remédio, uma vez que, nessa parcela, também anuíam os votos de concessão total do pedido.

Nos têrmos da decisão constante da ata, foi outorgada a segurança "para os efeitos das vantagens do cargo, sem a estabilidade". Em conseqüência, a ementa oficial indica que "ao funcionário que tem estabilidade e não perde esta qualidade, se o cargo passa a ser exercido em comissão, ficam asseguradas as vantagens respectivas".

A própria escolha do Relator incumbido de redigir o acórdão confirma o sentido predominante da decisão. Não foi o Ministro Afrânio

art. 73, § 13, letra *b*, do Estatuto; outro, ocupado em caráter efetivo, pelo impetrante, cuja situação pessoal a lei manda assegurar e não foi alterada pelo ato de exoneração, cargo que é o de Diretor, sem função específica, padrão "O", do Quadro Suplementar do M. J. N. I., e do qual continua titular o impetrante, usufruindo-lhe os proventos.

O Dr. Procurador Geral da República emitiu longo parecer (fls. 77 a 87), em que resume as alegações do impetrante, diz que as informações transmitidas pelo Presidente da República e os documentos que as acompanharam demonstram a manifesta improcedência da pretensão do impetrante e acrescenta que êste omitiu fatos relevantes, à vista dos quais fácil se torna apanhar os sofismas com que deduziu o seu pedido. Assim, omitiu o verdadeiro significado da apostila feita no seu título de nomeação. A verdade é que o decreto-lei n.º 6.461, de 8 de maio de 1944, criou o cargo de diretor *em comissão*, padrão "N" no *Quadro Permanente* e incluiu no *Quadro Suplementar* o cargo isolado de *provimento efetivo* (*Inspetor, padrão "L"*). Nessa conformidade, foi feita a apostila no primitivo decreto de 1933, passando, pois o imperante, a partir do decreto-lei número 6.461, de 8 de maio de 1944, a titular efetivo do Quadro Suplementar, ao mesmo tempo que ficara criado, no Quadro Permanente, o novo cargo de provimento em comissão de diretor do S. T., padrão "N". E o impetrante, logo depois, em 5 de maio de 1944, era nomeado Diretor em comissão, padrão "N", ficando como titular efetivo do cargo de Inspetor, padrão "L". O impetrante, contudo, omitiu êstes fatos, insinuando que, ainda após o citado decreto-lei n.º 6.461, de 2 de maio de 1944, era titular efetivo do cargo de Diretor do Serviço de Trânsito, quando, na verdade, o seu cargo efetivo era o de Inspetor, padrão "L", do Quadro Suplementar, e exercia, por decreto de 5 de maio de 1944, o cargo em comissão de Diretor do Serviço de Trânsito, padrão "N", do Quadro Permanente. Sobreveio o decreto-lei n.º 8.265, de 1-12-1945, que, quanto ao cargo de Diretor do Serviço de Trânsito em comissão, apenas o elevou do padrão "N" para o padrão "O", sem alterar a situação do cargo efetivo, padrão "L", de que o impetrante continuara a ser titular. Pouco depois, veio o decreto-lei n.º 8.577, de 8-1-1946, que transformou o cargo em comissão de Diretor do S. T., em cargo efetivo. Não tardou nova reestruturação, através o decreto-lei n.º 9.457, de 12-7-1946, retificado dias depois pelo decreto-lei número 9.479, ficando restabelecida a situação anterior ao decreto-lei n.º 8.577, de 8-1-1946. Foi criado no Quadro Permanente o cargo de Diretor em comissão padrão "N" (retificado depois para "O") e transferido para o Quadro Suplementar o cargo efetivo de Diretor "O". Em seguida, e do mesmo modo por que se procedera em 1944, o impetrante, já agora titular do cargo efetivo de Diretor padrão "O" do Quadro Suplementar, foi *nomeado, por decreto de* 5-8-1946, *Diretor em comissão padrão* "N", pouco depois elevado para o padrão "O", pelo decreto-lei n.º 9.654, de

---

da Costa, primeiro a votar em sentido contrário ao Relator, o incumbido da tarefa. Assumiu-a o Ministro Ábner de Vasconcelos, primeiro a conceder, em parte, a segurança requerida.

O aresto do egrégio Tribunal, ao mesmo tempo que assegura a irredutibilidade de vencimentos, nega a segunda parte da pretensão do impetrante — e, por certo, a mais importante —, a saber: não lhe consagrou o direito ao exercício obrigatório das funções do cargo, admitindo que o cargo em comissão possa ser livremente provido pelo Govêrno.

26-8-1946. Assim como omitira o que sucedeu em 1944, o impetrante procurou ocultar, inteiramente, haver sido por *decreto de* 5-8-1946, nomeado, como *"ocupante do cargo de Diretor padrão "O" do Quadro Suplementar, para exercer o cargo em comissão de Diretor do Serviço de Trânsito, padrão "N", do Quadro Permanente*, criado pelo decreto-lei n.º 9.457, de 12-7-1946, e haver tomado posse dêsse cargo em comissão.

Desenvolve o Dr. Procurador Geral outros argumentos no sentido de impugnar as alegações do impetrante.

E conclui (fls. 85 a 87).

"Todo o êrro da argumentação do impetrante está em não distinguir que, *em virtude do decreto-lei n.º* 9.457, *de* 12-7-46 (sôbre que silenciou inteiramente), *o seu cargo de Diretor do Serviço de Trânsito, considerado de provimento efetivo pelo decreto-lei n.º* 8.577, *passara a integrar o quadro suplementar como cargo de Diretor, padrão "O", e que fôra criado, no quadro permanente, o cargo em comissão de Diretor do Serviço de Trânsito, para o qual o impetrante veio a ser nomeado por decreto executivo de* 5-8-46, em que se empossou, sem qualquer protesto, como se vê do respectivo têrmo de posse (fls. 52).

Êsses os dois cargos que ainda subsistem, com novos valores: no quadro permanente *o cargo em comissão CC-4 de Diretor do Serviço de Trânsito*, do qual o impetrante foi regularmente exonerado, de acôrdo com o disposto no art. 93, § 1.º, *b*, do Estatuto dos Funcionários; e, no quadro suplementar, *o cargo de provimento efetivo, de Diretor, padrão "O"*, do qual o impetrante continua titular, usufruindo os respectivos proventos, até ser aproveitado em cargo equivalente.

Demonstrado, como ficou, que *o cargo de Diretor do Serviço de Trânsito CC-4 continua a ser o mesmo, de provimento em comissão* (do padrão "O", antes da lei n.º 488) e que nem esta lei, nem qualquer outra posterior ao decreto-lei n.º 9.457, que o criara, veio a modificar-lhe o caráter de cargo de provimento em comissão, é forçoso reconhecer que com êsse mesmo caráter êle subsiste, e era exercido pelo impetrante desde quando foi nomeado e empossado por decreto de 5-8-1946, até ser dêle exonerado pelo decreto de 3 de março último.

E' de acentuar ainda que o cargo efetivo do impetrante, de Diretor — padrão "O", do quadro suplementar, continuou, desde o decreto-lei n.º 9.457, a ser o único de que é titular o impetrante e que nenhuma restrição sofreu pelo decreto impugnado.

Ficou, pois, perfeitamente esclarecido que, em virtude do decreto-lei n.º 9.457, de 12-7-46 (tal como sucedera após o decreto-lei n.º 6.461, de 2-5-1944), o *cargo de provimento efetivo do impetrante* fôra incluído, no *quadro suplementar, como Diretor — padrão "O"*, para ser extinto quando vagar, e ao mesmo tempo fôra criado, no quadro permanente, *o cargo de provimento em comissão de Diretor do Serviço de Trânsito, padrão "O"* (classificado pela lei n.º 488 entre os cargos em comissão CC-4), *para o qual o impetrante foi nomeado por decreto de* 5-8-1946, assinando o respectivo

---

Disse o Ministro Ábner de Vasconcelos, em seu voto que modelou o pronunciamento jurisdicional:

"Entendo, Sr. Presidente, que em nosso Direito Administrativo não é possível retirar ao Executivo a faculdade de escolher funcionários, tratando-se de cargos de confiança. Nestas condições, o funcionário, com direitos adquiridos, tem assegurados os vencimentos inerentes ao cargo, sem prejuízo, entretanto, da faculdade do Poder Público de nomear para cargo de direção pessoa diversa, de sua livre escolha"... "não posso dizer que procede o mandado de segurança para que êle volte ao exercício do cargo porque êste, de acôrdo com as leis atuais, é de

têrmo de posse no dia 8 do mesmo mês (fls. 52), e do qual veio a ser exonerado pelo decreto de 2 de março último.

Desde que, como ficou evidenciado, o impetrante foi *exonerado do cargo em comissão para o qual fôra nomeado em* 5-8-1946, *e não*, como errôneamente, procura sustentar, de *cargo efetivo*, incensurável é o decreto de exoneração.

E não cabe discutir, por via do presente mandado de segurança, da constitucionalidade do decreto-lei n.º 9.457, de 1946, por fôrça do qual o impetrante teve o seu cargo efetivo incluído no quadro suplementar, porque, preliminarmente, há muito decorreu o prazo legal para o pedido de mandado de segurança contra aquêle ato.

Foi aquêle decreto-lei que *extinguiu, no quadro permanente*, o cargo *tornado de provimento efetivo pelo decreto-lei* n.º 8.577, de 8-1-1946, incluindo-o no quadro suplementar como cargo de Diretor — padrão "N", posteriormente elevado para padrão "O", e que, ao mesmo tempo *criou*, no quadro permanente, o novo cargo de provimento em comissão — Diretor do Serviço de Trânsito, padrão "O", classificado pela lei n.º 488 entre os cargos em comissão CC-4.

"Aliás, o citado decreto-lei n.º 9.457, sôbre ser anterior à Constituição de 18-9-1946, é perfeitamente compatível com o disposto no seu art. 189, que prevê a perda do cargo no caso de extinção, como admite o próprio impetrante.

Demonstrado, pois, como ficou, que o ato contra o qual se insurge o impetrante tem apoio em lei, não há senão repelir a sua pretensão.

Somos, por isso, pelo indeferimento do pedido inicial".

O impetrante requereu a suspensão da instância (fls. 89), tendo concordado o Dr. Procurador Geral (fls. 91).

Deferí o pedido e decorreu o prazo da suspensão, voltando-me os autos conclusos.

E' o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Luís Gallotti (Relator) — De tudo quanto deixei exposto no relatório, resulta claro, a meu ver, que não assiste ao impetrante o direito pretendido.

Tenho como cabal a demonstração que nesse sentido fazem, quer a informação oficial, quer o parecer da douta Procuradoria Geral da República.

Chega a ser mesmo difícil acrescentar-lhe algo de útil, tão clara, completa e irretorquível é a argumentação que desenvolvem.

Duas vêzes, em 1944 e em 1946, o cargo efetivo do impetrante foi transferido para o Quadro Suplementar, criando-se no Quadro Permanente o cargo em comissão, para o qual foi nomeado o impetrante, que aceitou e tomou posse.

E, em 1950, o impetrante foi apenas exonerado de cargo em comissão que aceitara e vinha exercendo, conservando o cargo efetivo, com integralidade dos seus proventos.

Assim, nenhuma ilegalidade foi cometida. Procedeu-se em exata conformidade com a lei.

---

provimento especial e não posso tirar ao Chefe da Nação o direito de escolher quem quer que seja em caráter de confiança, para o exercício de um cargo que desperta tanto interêsse na opinião pública".

Em sentido equivalente se manifestaram o Ministro Mário Guimarães, outro dos que concediam parcialmente o *writ* e, mesmo, o Ministro Rocha Lagoa, em certa passagem do seu voto denegatório.

2 — A substância da decisão do emérito colégio judiciário, não obstante a sensível dispersão de votos, ficou, aliás, com a melhor doutrina. É atualmente pacífica a supremacia da noção estatutária da função pública, permitindo-se ao legislador a faculdade de alterar as

Não cabe apreciar, neste mandado de segurança, a dúvida que se poderia suscitar sôbre a constitucionalidade dos atos de 1944 e 1946 que nomearam para o cargo em comissão, então criado por lei, quem vinha exercendo as mesmas funções como titular de cargo efetivo (e sôbre a conseqüente possibilidade de o interessado impugnar judicialmente essa transformação).

Não cabe, porque contra tais atos teria o funcionário de reclamar oportunamente (sendo que, por mandado de segurança, no prazo em que êste é admissível) e o impetrante não só não reclamou, como aceitou o cargo em comissão, nêle se empossando e exercendo-o durante anos (note-se que o impetrante, na petição inicial, nega a existência dêsses atos de nomeação e posse — fls. 12 —, os quais entretanto foram juntos aos autos — fls. 51 e 52).

Além de omitir tudo isso que ocorreu em 1944 e 1946, e que é essencial à apreciação da espécie, o impetrante se equivoca quando afirma que, por fôrça da tabela anexa à lei n.º 488, de 15-11-1948 (art. 6.º), seu cargo passou a ser de comissão (fls. 3), pois, na verdade, de comissão já era, por fôrça do decreto-lei n.º 9.457, de 12 de julho de 1946, retificado seis dias após pelo decreto-lei n.º 9.479, tendo sido o impetrante por decreto de 5 de agôsto de 1946, nomeado, como ocupante do cargo efetivo de Diretor, padrão "O", do Quadro Suplementar, para exercer o cargo em comissão de Diretor de Serviço (S. T. - D. F. S. P.), padrão "N" (fls. 51), cargo em comissão de quem tomou posse a 8 de agôsto de 1946 (fls. 52), sem qualquer protesto ou ressalva.

Como, pois, dizer que, só por fôrça da Lei n.º 488, de 1948, o cargo do impetrante passou a ser de comissão?

Demonstrado que não foi êsse diploma quem tornou de provimento em comissão o cargo questionado, resulta evidente que não assiste razão ao impetrante, quando invoca o art. 6.º, § 4.º, que claramente se refere aos atuais ocupantes de cargos de provimento efetivo, tornados de provimento em comissão pela própria lei n.º 488.

Aludindo aos "*atuais* ocupantes de cargos de provimento efetivo, que se tornam de provimento em comissão", é manifesto que a lei visou os casos de transformação operada por ela mesma, pois, de outro modo, já não caberia a referência aos *atuais* ocupantes.

Ora, o impetrante não era ocupante de cargo efetivo tornado de provimento em comissão pela lei n.º 488, de 1948, porquanto quem assim o tornou, por último, foi o decreto-lei n.º 9.457, de 12 de julho de 1946.

Insisto nesse ponto porque, se assistisse razão ao impetrante no invocar o § 4.º do art. 6.º da Lei n.º 488, de 1948, embora não lhe nascendo daí o direito a ser reintegrado no cargo em comissão (cujo titular por lei é demissível *ad nutum*), poderia resultar um outro: o de reclamar vencimentos do símbolo CC-4, uma vez que aquela lei atribuiu êsse símbolo ao cargo em comissão de Diretor do Serviço de Trânsito e, ao transmudar cargos de provimento efetivo em cargos de provimento em comissão, assegurou

---

relações jurídicas constituídas, aferindo-as segundo a conveniência superveniente do interêsse administrativo. A ressalva de direitos adquiridos se exterioriza na continuidade de situações patrimoniais, não se restringindo, porém, ao Estado a liberdade de extinguir, ou transformar os cargos públicos. Não há, por parte do funcionário, direito a continuar exercendo atribuições que a lei nova decide lhe retirar. A efetividade no cargo cessa com a sua extinção (a que se sucede a disponibilidade remunerada do funcionário estável) ou com a sua transformação em cargo em comissão (a que corresponde a garantia da situação pessoal, pela inclusão de cargo extinto em quadro suplementar).

no citado art. 6.º, § 4.º, a situação pessoal dos *atuais* ocupantes daqueles.

O impetrante foi legalmente exonerado do cargo em comissão, de Diretor do Serviço de Trânsito CC-4 do Quadro Permanente do Ministério da Justiça, e continua titular do cargo efetivo, que lhe pertence, de Diretor padrão "O", do Quadro Suplementar do mesmo Ministério, percebendo a integralidade dos proventos que lhe correspondem.

Embora reconhecendo os méritos do impetrante e os relevantes serviços que prestou ao Distrito Federal, não enxergo qualquer ilegalidade no ato impugnado.

E, assim, indefiro a segurança.

ADITAMENTO AO VOTO

O Sr. Ministro Luís Gallotti (Relator) — O ilustre e brilhante advogado do impetrante, na sua sustentação, referindo-se às leis de 1944 e de 1946, que transferiram o cargo efetivo do impetrante para o Quadro Suplementar e criaram no quadro permanente o cargo em comissão (nomeando-se em conseqüência o impetrante como titular do cargo efetivo para exercer o cargo em comissão), disse que o impetrante não podia ter deixado de aceitar o cargo porque, de outro modo, incorreria na pena de abandono.

Evidentemente, não se lhe podia negar o direito de, nessa ocasião, protestar, levantando a questão, que reputo séria, isto é, de saber se uma lei ordinária pode transformar um cargo efetivo, que vinha sendo exercido pelo respectivo titular, num cargo em comissão, ou se esta seria uma maneira disfarçada de burlar sua estabilidade, que é garantida pela Constituição.

Esta, a meu ver, é a questão séria que poderia ter sido ajuízada, ou mediante uma ação ordinária, no prazo de 5 anos, ou por meio de mandado de segurança, requerido dentro de quatro meses do ato que executou aquela lei ou, como o ato é anterior à Constituição, dentro de quatro meses a contar da Constituição de 1946, consoante a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (o próprio impetrante, no fim do seu memorial, diz que o seu direito só prescreveria em 5 anos, mas esta é a prescrição da ação e estamos julgando um mandado de segurança).

O impetrante invocou, enfàticamente, o art. 4.º do decreto-lei n.º 9.654, de 26 de agôsto de 1946 que, diz êle, vinte e poucos dias depois, teria restabelecido a situação anterior criada pelo decreto-lei de janeiro, do Govêrno Linhares. Se fôsse assim, êle teria razão, mas evidentemente tal não ocorre.

Tenho aqui o decreto-lei. O que êle fêz foi alterar os quadros permanente e suplementar do Ministério da Justiça. E, sem modificar o cargo efetivo do impetrante (quadro suplementar), quanto ao cargo em comissão (quadro permanente) apenas elevou o padrão de

---

O direito ao cargo não alcança, porém, o de exercer, permanentemente, as atribuições correspondentes, quando a lei dispuser em contrário. O funcionário é titular do cargo e não da atividade administrativa a que êle se destina. A soma de atribuições que integra a *competência* não é objeto de direito individual, porque participa da soberania do Estado.

O acórdão do Supremo Tribunal Federal prestigia a discricionaridade do Poder Executivo e fortalece o sentido estatutário ou legal da função pública, afinando-se com as tendências contemporâneas do Direito Administrativo.

CAIO TÁCITO
Professor na Faculdade de Direito
do Rio de Janeiro

"N" para "O". E no art. 4.º disse o seguinte :

"Os cargos *atingidos* pelo disposto neste decreto-lei continuarão exercidos pelos seus atuais ocupantes, cujos títulos, quando fôr o caso, serão apostilados pelo órgão competente de pessoal do Ministério".

Não se disse, aí, que os cargos seriam excercidos em condições diversas daquelas em que o vinham sendo. E sim que *continuariam* exercidos, a significar claramente que nas mesmas condições, pois que outras não foram indicadas. Apenas se quís dispensar a exigência de novos decretos de nomeação, acrescentando-se que bastaria a apostila, quando fôsse caso. Nada mais.

Vejamos o que diz o Govêrno na sua informação que, a meu ver, é precisa. Trata-se de peça muito longa, muitos são os decretos e as restruturações citados, mas a informação é cabal.

Diz ela :

"17. "Em 26 de agôsto de 1946, o decreto-lei n.º 9.654, modificou o padrão de vencimento dêsse cargo em comissão, reajustando-o de "N" para "O".

"18. Em seu artigo 4.º, determina a lei :

"Art. 4.º. Os cargos atingidos pelo disposto neste decreto-lei continuarão exercidos pelos seus atuais ocupantes, cujos títulos, quando fôr o caso, serão apostilados pelo órgão de pessoal do mesmo Ministério".

"19. Êste dispositivo legal, entretanto, aplica-se evidentemente, ao cargo em comissão de que estava investido o Dr. Edgar Pinto Estrêla, pois a alteração notada no mesmo está incluída na tabela do Quadro Permanente que acompanha a referida lei, mantida, no Quadro Suplementar a sua situação pessoal anterior, decorrente do decreto-lei n.º 8.577 já referido.

"20. Não havia necessidade de apostilar seu decreto de nomeação para o cargo em comissão do Quadro Permanente, pois não havia solução de continuidade na percepção de vencimentos "O", uma vez que tinha o direito de optar pelos vencimentos do cargo em comissão cujas funções estava exercendo, no Quadro Permanente, padrão "N" pelos vencimentos do seu cargo efetivo no Quadro Suplementar, padrão "O". Continuando o impetrante a receber o que já vinha recebendo anteriormente, tornava-se desnecessário apostilar seu título".

Há mais, Sr. Presidente. Diz o impetrante que o decreto-lei n.º 9.654, de 26 de agôsto de 1946, teria suprimido de novo o cargo em comissão, tornando efetivas as funções que em comissão êle vinha exercendo. Mas se aumentou o padrão do cargo efetivo no Quadro Permanente e manteve o padrão do cargo efetivo no Quadro Suplementar, como dizer que êsse decreto-lei suprimiu o cargo em comissão ? Por outro lado, em 1948, a lei n.º 488, invocada pelo impetrante, atribuiu ao cargo em comissão de Diretor do Trânsito o símbolo CC-4, mantendo o cargo efetivo do impetrante no Quadro Suplementar com o padrão "O", apenas aumentado o valor dêste. Ora, como poderia a lei de 1948 dar o símbolo CC-4 ao cargo em comissão de Diretor de Trânsito, se êste cargo houvesse desaparecido, por efeito do decreto-lei n.º 9.654, de 26 de agôsto de 1946 ?

Confronte-se o invocado art. 4.º dêste Decreto-lei com o decreto-lei n.º 8.577, de 8 de janeiro de 1946, e ver-se-á que não há paralelo entre os dois textos, não sendo possível atribuir-lhes igual alcance, como pretende o impetrante.

Do exposto, resulta meu voto pela denegação da segurança.

VOTO

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa — O impetrante foi nomeado em 12 de maio de 1933 Inspetor do Tráfego, tendo se mantido nesse cargo, com a nova denominação que lhe foi atribuída, até 1950 quando foi demitido.

Pleiteia esta segurança para ser mantido no cargo, porque tendo nêle permanecido dezessete anos ininterruptos, em conformidade com as diversas leis que sucessivamente regularam o exercício adquiriu estabilidade.

Data venia do eminente relator, concedo a segurança. O decreto-lei n.º 8.577, de 8 de janeiro de 1946, alterando os padrões de vencimentos, também transformou em cargo de provimento efetivo, o cargo em comissão de Diretor do Serviço de Trânsito.

A Lei n.º 488, de 1948, tornou a modificar o provimento do cargo, que deveria ser exercido em comissão. Entretanto, no art. 6.º, § 4.º, ressalvou expressamente, a estabilidade do impetrante nestes têrmos :

"§ 4.º — E' assegurada a situação pessoal dos atuais ocupantes dos cargos de provimento efetivo, que se tornam de provimento em comissão, bem como dos que ocupam cargos de provimento em comissão, *cuja transformação em função gratificada se verificará à medida que se vagarem*".

Essa, aliás, foi a norma do legislador para respeitar e assegurar o direito à estabilidade dos funcionários eventualmente atingidos pelas reformas administrativas, acentuada ainda em 30 de janeiro de 1951, com a Lei n.º 1.341 — reguladora do Ministério Público da União. Diz o art. 81: "E' assegurada efetividade aos *atuais ocupantes* dos cargos de Procurador Geral da Justiça do Trabalho e Sub-Procurador Geral da República".

Mas, não foi, apenas, aí, que se reafirmou a coerência legislativa.

O art. 84, dispôs : "O cargo de Procurador Geral da Justiça Militar, só passará a ser exercido em comissão, quando vagar, mantida a situação pessoal do atual ocupante".

Inoperante o argumento de que a 26 de agôsto de 1946 o decreto-lei n.º 9.654, modificando os padrões de vencimento para reajustá-los de "N" para "O", em comissão, alcançara o impetrante, que sem protesto continuara no cargo. E inoperante porque, o art. 4.º, segundo a tradição já indicada, mandava que os ocupantes continuassem nos cargos até se verificar a vaga, o que significava evidentemente que rejeitados lhe seriam os direitos adquiridos, sobrelevando a estabilidade.

Por tais fundamentos, concedo a segurança.

ADITAMENTO AO VOTO ESCRITO

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa — Há a salientar, ainda, uma singularidade, Sr. Presidente, é que existem dois cargos com a mesma denominação: um para o impetrante ficar em disponibilidade, e outro para continuar a ser exercido efetivamente. Assim, a União paga dois cargos para o mesmo serviço: um para ficar inativo e outro para exercício efetivo.

Trata-se de uma situação deveras singular, porque o impetrante está em disponibilidade, no cargo de Diretor de Trânsito, que existe, mas, é exercido efetivamente por outra pessoa.

Feitas estas ligeiras ponderações concedo a segurança.

EXPLICAÇÃO

O Ministro Luís Gallotti (Relator) — Sr. Presidente, ouví com o devido respeito, o voto do eminente Sr. Ministro Afrânio da Costa. Mas como uma das teses centrais do voto de S. Excia. envolve contradição com o que informei ao egrégio Tribunal, peço vênia para esclarecer o seguinte :

S. Excia. diz que a Lei n.º 488, de 1948, é que transformou o cargo do impetrante de efetivo em cargo em comissão.

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa — Em 1946 havia um cargo e a lei vinte dias depois reformou-o.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Não reformou.

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa — Reformou a tabela.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — A tabela apenas aumentou o padrão do cargo em comissão de *N* para *O*. V. Excia. acha que um decreto-lei que melhora o padrão do cargo em comissão o está extinguindo?

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa — Ficaram dois cargos : um sem função e outro com função.

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Esta é uma crítica ao legislador. E ao Ju-

diciário só interessa pràticamente essa crítica, se a lei é inconstitucional, única hipótese em que poderia deixar de aplicá-la.

O que não é possível é afirmar-se que a transformação se deu em 1948, quando isto ocorreu pela última vez em 1946 (antes ocorrera em 1944). De acôrdo com o decreto-lei n.º 9.457, de 12 de julho de 1946, o impetrante foi nomeado, aceitou e tomou posse do *cargo em comissão* e, sem interrupção, continuou a exercer o cargo em comissão, até ser exonerado dêle, e apenas dêle.

A própria lei invocada pelo Sr. Ministro Afrânio da Costa (Lei n.º 488, de 1948), não aumentou o padrão do cargo efetivo; aumentou, apenas, o padrão do cargo em comissão para CC-4. O cargo efetivo do impetrante (Quadro Suplementar) continuou a ter o padrão "O", apenas aumentado o valor dêste pela citada lei n.º 488.

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa — Houve outro decreto que diminuiu os vencimentos do cargo. E não se pode compreender que êle fôsse transigir para diminuir seus direitos.

O Sr. Ministro Luís Gallotti (Relator) — Não houve tal. Está bem esclarecido na informação oficial que, quando em 12 de julho de 1946, foi criado, pelo decreto-lei n.º 9.457, o cargo em comissão, a êste se atribuiu o padrão "N", não diminuído mas aumentado para "O" em 26 de agôsto de 1946, pelo decreto-lei n.º 9.654, e que, mesmo antes dêsse aumento, nenhum prejuízo sofreu o impetrante, visto facultar-lhe a lei a opção pelos vencimentos do seu cargo efetivo (Quadro Suplementar, padrão "O").

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa — A singularidade está em que há uma duplicidade de cargos.

O Sr. Ministro Luís Gallotti (Relator) — Esta observação, *data venia*, envolve uma crítica à obra legislativa, crítica que só interessaria se alegada e demonstrada, tempestivamente, a inconstitucionalidade da lei ou do ato nela baseado.

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa — Não é crítica ao legislativo. Parece-me que houve um verdadeiro artifício para criar dois cargos, afastando o funcionário que o exercia.

O Sr. Ministro Luís Gallotti (Relator) — Esta é a questão séria que acho que poderia ser ventilada, mas em mandado de segurança, só dentro do prazo de 120 dias, fixado pela lei. O Sr. Ministro Afrânio da Costa, em seu brilhante voto, referiu-se à lei relativa ao Ministério Público da União, que assegurou a efetividade dos atuais ocupantes dos cargos de Procurador Geral da Justiça do Trabalho e Sub-Procurador Geral da República e dispôs que o cargo de Procurador Geral da Justiça Militar só passará a ser exercido em comissão quando vagar, mantida a situação pessoal do atual ocupante. Aí a lei dispôs dêsse modo. Mas, no caso do impetrante, não dispôs igualmente. Logo, *data venia*, cai pela base o argumento.

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa — Na Lei Orgânica não há esta expressão.

O Sr. Ministro Luís Gallotti (Relator) — Não há comparação possível entre as leis invocadas e as que regem a espécie.

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa — O art. 84 diz que é assegurada a efetividade ao atual ocupante do cargo. Exatamente as mesmas expressões que o legislador usou em relação ao atual impetrante. O art. 84 diz que o cargo de Procurador Geral da Justiça Militar só passará a ser exercido em comissão quando vagar, mantida a situação pessoal do ocupante. Mas isso em relação à situação do Procurador Geral.

O Sr. Ministro Luís Gallotti (Relator) — Absolutamente, não há paralelo entre uma situação e outra. Pois se o decreto-lei n.º 9.457, de 12 de julho de 1946, ao mesmo tempo que criou no Quadro Permanente o cargo em comissão (para que foi nomeado o impetrante), transferiu o cargo efetivo dêste para o Quadro Suplementar, como dizer que a lei lhe assegurou efetividade no cargo em comissão por ela criado ? A efetividade lhe era assegurada, òbviamente, no cargo efetivo. No caso em lide, portanto, o que ocorreu foi inteiramente diverso

do que se fêz nos casos invocados pelo eminente Ministro Afrânio Antônio da Costa. Criou-se no Quadro Permanente o cargo em comissão para provimento imediato, e simultâneamente se transferiu o cargo efetivo para o Quadro Suplementar. O argumento tirado do art. 4.º do decreto-lei n.º 9.654, de 26 de agôsto de 1946, só poderia impressionar, para o efeito de se atribuir a êsse artigo o alcance pretendido pelo impetrante, se êsse dispositivo se contivesse no decreto-lei que, em 1946, operou a transformação questionada (criação do cargo em comissão no Quadro Permanente e transferência do cargo efetivo para o Quadro Suplementar). Foi certamente por compreendê-lo que, no memorial em que o Sr. Ministro Afrânio da Costa declarou basear o seu voto, afirmou textualmente o impetrante que *aquela transformação se fêz pelo decreto-lei n.º 9.654, de 26 de agôsto de* 1946.

Ora, se na verdade fôsse assim, poder-se-ia admitir que, dispondo o art. 4.º dêsse decreto-lei que os cargos por êle atingidos continuarão exercidos pelos seus atuais ocupantes, era intenção da lei assegurar-lhes a efetividade. Mas, é de todo inexata a afirmativa, porquanto não foi o decreto-lei n.º 9.654, de 26 de agôsto de 1946, que efetuou a referida transformação e sim o decreto-lei n.º 9.457, de 12 de julho de 1946, tendo o impetrante aceito e se empossado no cargo em comissão em 8 de agôsto de 1946 (fls. 52), tudo muito antes, por conseguinte, do invocado decreto-lei de 26 de agôsto de 1946.

Mantenho o meu voto, Sr. Presidente.

VOTO

O Sr. Ministro Abner de Vasconcelos — Sr. Presidente, o presente mandado de segurança foi impetrado para amparar duas situações jurídicas apontadas neste debate: primeiro, o de assegurar as vantagens do padrão "O" e, segundo o da reinvestidura no cargo, transformado em comissão, de Diretor do Trânsito.

Não tenho dúvida em reconhecer o caráter efetivo da função exercida pelo impetrante, e, pelo que depreendi do relatório, desde 1942 foi-lhe assegurada tal situação. Uma lei de 1946 tornou o cargo de investidura em comissão e, em 1948, novas leis insistiram em dar estabilidade à mesma situação jurídica, para, em seguida, retirá-la. Assim, ao Poder Público ficou livre nomear em comissão o Diretor do Serviço de Trânsito.

O funcionário efetivo que tem o seu cargo transformado em comissão não fica prejudicado nos vencimentos que a lei lhe assegura. Quaisquer que fôssem as transformações posteriores, o titular efetivo, ainda que afastado do cargo, não perdia seus direitos. Foi esta a situação jurídica que o Tribunal de Recursos, reconheceu, assegurando ao Dr. Francisco Karan, Chefe do Serviço de Previdência Social do Ministério do Trabalho, cargo que exercia em caráter efetivo e que foi transformado, por lei posterior em comissão, o direito a perceber os proventos do cargo. Havia sido êle afastado do cargo com vencimentos inferiores e requereu mandado de segurança contra o ato do Ministro do Trabalho, sendo-lhe concedida a medida. Entretanto, com o meu voto, não lhe ficou assegurado o direito de voltar às funções do cargo em comissão.

Entendo, Sr. Presidente, que em nosso Direito Administrativo não é possível retirar ao Executivo a faculdade de escolher funcionários, tratando-se de cargos de confiança. Nestas condições, o funcionário, com direito adquirido, tem assegurados os vencimentos inerentes ao cargo, sem prejuízo, entretanto, da faculdade do Poder Público de nomear para o cargo de direção pessoa diversa, de sua livre escolha :

Entendo que o padrão funcional deve acompanhar a atividade do impetrante. Entretanto, não posso dizer que procede o mandado de segurança para que êle volte ao exercício do cargo porque êste, de acôrdo com as leis atuais, é de provimento especial e não posso tirar ao Chefe da Nação o direito de escolher quem quer que seja, em caráter de confiança, para o exercício de um

cargo que desperta tanto interêsse na opinião pública. Por isto, Sr. Presidente, concedo o mandado de segurança em parte, para fixar o padrão "O", que compete ao impetrante; e, consequentemente, os vencimentos que lhe são próprios.

PEDIDO DE VISTA

O Sr. Ministro Nelson Hungria — Sr. Presidente, peço vista dos autos.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte :

Pediu vista dos autos o Sr. Ministro Nelson Hungria depois dos votos do Ministro Relator que negava a segurança. Afrânio da Costa que a concedia e Ábner de Vasconcelos que a concedia em parte.

No impedimento do Exmo. Sr. Ministro José Linhares, presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Orosimbo Nonato.

Deixaram de comparecer, o Exmo. Sr. Ministro Ribeiro da Costa, por se achar em gôzo de licença e o Exmo. Sr. Ministro Hahnemann Guimarães, por se achar em gôzo de férias, sendo substituídos, respectivamente, pelos Exmos. Srs. Ministros Ábner de Vasconcelos e Afrânio da Costa.

VOTO

O Sr. Ministro Nelson Hungria — O impetrante foi nomeado "Inspetor do Tráfego de Polícia do Distrito Federal", em caráter efetivo, a 12 de maio de 1939. Adquiriu estabilidade no cargo, *ex-vi* do art. 165, *c*, da Constituição de 37, em 1943. Em virtude do decreto-lei n.º 6.461, de 2 de maio de 1944, o cargo de Inspetor do Tráfego, sob o nome de Diretor de Serviço de Trânsito, passou a ser de provimento em comissão, e o impetrante foi incluído no *Quadro Suplementar* do Ministério da Justiça, dizendo-se o seu cargo "isolado, de provimento efetivo, extinto quando vagar", conforme foi então apostilado no seu título de nomeação. Continuou, entretanto, no exercício do cargo que vinha ocupando. Dispôs o art. 1.º do referido decreto-lei : "Ficam criados, no Quadro Permanente do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, para o D. F. S. P., os seguintes cargos isolados, de provimento em comissão :

1 Diretor (S. T. — D. F. S. P.) Padrão "N".

E no seu art. 4.º: "Ficam incluídos no Quadro Suplementar do M. J. N. I., e transformados em cargos isolados, de provimento efetivo, extintos quando vagarem, os cargos isolados, de provimento em comissão, do Quadro Permanente do mesmo Ministério, constantes da Tabela anexa"". Explica a informação oficial que tal critério obedecia a um sistema que já vinha da lei n.º 284, de 28 - 10 - 1936, e acrescenta : "Um dos aspectos mais característicos dêsse sistema foi a criação de quadros paralelos nos diversos Ministérios.

Êsses quadros denominados, respectivamente, "*Quadro Permanente* e *Quadro Suplementar*, tinham e têm por finalidade permitir ao Executivo enfrentar a transição entre o estado caótico anteriormente existente em matéria de pessoal e a plena realização do novo sistema. Como uma das partes essenciais do novo sistema fôsse precisamente o de tornar todos os cargos de chefia em cargos de provimento em comissão, a fim de permitir que os seus ocupantes fôssem de livre escolha do Govêrno e como, entretanto, os seus antigos ocupantes não devessem ter prejudicadas a sua situação pessoal, foram êles transferidos para o Quadro Suplementar, cuja característica é a de ser constituído de cargos extintos à medida que se forem vagando, ficando no Quadro Permanente apenas os cargos, em comissão, correspondentes". O critério de solução do decreto-lei n.º 6.461 foi mantido pelo decreto-lei n.º 8.265, de 1945; mas, em 8 de janeiro de 1946, foi baixado o decreto-lei n.º 8.577, que dipôs : "Os cargos isolados, de provimento em comissão de Diretor (Serviço Médico — D. F. S. P.) padrão "N" do quadro permanente do M. J. N. I., ficam transformados em cargos isolados, de provimento

efetivo, de Diretor (S. M. — D. F. S. P.) e Diretor (S. T. — D. F. S. P.) padrão "O" do mesmo Ministério". Voltou, assim, o impetrante a ser titular efetivo, já agora com padrão "O" do cargo de Diretor do Serviço de Trânsito (antigo *Inspetor do Tráfego*).

Veio, porém, em seguida, o decreto-lei n.º 9.457, de 12 de julho de 1946, que, de novo, transformou em cargo isolado, de provimento em comissão, com o padrão "N", do Quadro Permanente, o de Diretor do Serviço de Trânsito. E, no mesmo passo, declarou que, entre outros, ficava transferido para o Quadro Suplementar um cargo de Diretor do Serviço de Trânsito, isolado e de provimento efetivo. A 18 do mesmo mês, surgiu o decreto-lei n.º 9.479, que, retificando o art. 2.º do decreto-lei n.º 9.457, declarou que o cargo de Diretor do S. T., transferido para o Quadro Suplementar, era de padrão "O". Sempre o jôgo de 2 cargos de Diretor do Serviço de Trânsito: um de provimento efetivo no Quadro Suplementar, e outro de provimento em comissão, no Quadro Permanente.

A 5 de agôsto do mesmo ano de 1946, foi o impetrante, com a declaração de ser ocupante do cargo de Diretor, padrão "O", do Quadro Suplementar do Ministério da Justiça, nomeado para exercer, em comissão, o cargo de Diretor do Serviço (S. T. — D. F. S. P.), padrão "N", do D. F. S. P., do Quadro Permanente do mesmo Ministério, criado pelo decreto-lei n.º 9.457, de 12 de julho de 1946. — Tomou posse o impetrante a 8 de agôsto, e a 26 do mesmo mês sobreveio o decreto-lei n.º 9.654, que dispôs no seu art. 1.º : "Ficam alterados, conforme tabela anexa, os Quadros Permanente e Suplementar e o Quadro da Justiça — Partes Permanente e Suplementar, do Ministério da Justiça e Negócios Interiores". Na Tabela anexa se verifica que o cargo de Diretor do Serviço de Trânsito, do Quadro Permanente, padrão "N", passou a padrão "O". E no art. 4.º, dispõe o mesmo decreto : "Os cargos atingidos pelo disposto neste decreto-lei continuarão exercidos pelos seus atuais ocupantes, cujos títulos, quando fôr o caso, serão apostilados pelo órgão do pessoal do mesmo Ministério".

A 10 de junho de 1947, foi o título do impetrante apostilado, para se declarar que o cargo fôra elevado ao padrão "O". Finalmente, foi baixada a lei n.º 488, de 15 de novembro de 1948, que é de caráter geral. Inclui o cargo de Diretor do Serviço de Trânsito entre os cargos do Ministério da Justiça supríveis em comissão, atribuindo-lhe o padrão CC-4. Não faz referência alguma a outro cargo de Diretor padrão "O", e declara no seu art. 6.º, § 4.º : "E' assegurada a situação pessoal dos atuais ocupantes dos cargos de provimento efetivo, que se tornam de provimento em comissão..." Se havia um cargo *in nomine* de Diretor do Serviço de Trânsito no Quadro Suplementar do M. J. N. I., padrão "O", de provimento, efetivo, já não mais se encontra traço dêle na lei n.º 488. Conclusão : se ao tempo do decreto-lei n.º 9.654, de 26 de agôsto de 1946, o impetrante era o ocupante do cargo realmente existente de Diretor do Serviço de Trânsito, sua permanência nêle ficou assegurada pelo art. 4.º do mesmo decreto; e se com o advento da lei n.º 488 desapareceu o cargo hipotético, padrão "O", de provimento efetivo, do Quadro Suplementar, a permanência do impetrante no cargo realmente existente, embora provível em comissão, ficou assegurada pelo art. 6.º, § 4.º, do referido decreto.

Diz a informação oficial que ficou "assegurada plenamente a situação pessoal do Dr. Edgar Pinto Estrêla, ocupante, em caráter efetivo, de um cargo extinto, padrão "O" do Quadro Suplementar do M. J. N. I., e criado um cargo, em comissão, padrão "N", de diretor do Serviço de Trânsito (S. T. — D. F. S. P.), no Quadro Permanente do M. J. N. I.". Não é exato. Não havia cargo efetivamente extinto. A extinção sòmente ocorreria quando êle se vagasse. O que na realidade se verificou é que tal cargo, no Quadro Suplementar, foi apenas criado *nominal-*

mente, não correspondendo a nenhuma função específica. Não passava tal cargo de pura ficção. E por isso mesmo é que o decreto-lei n.º 9.654, no seu art. 4.º, garantiu a permanência do impetrante no cargo em comissão, e único realmente existente, de Diretor do Serviço de Trânsito.

E' a própria informação oficial que o reconhece: "Êste dispositivo legal (o do art. 4.º do decreto n.º 9.654) aplica-se, evidentemente, ao cargo em comissão de que estava investido o Dr. Edgar Pinto Estrêla".

No seu brilhante voto, o Sr. Ministro Relator argumentou que o impetrante não reclamou oportunamente contra a transformação do seu cargo, de provimento efetivo para de provimento em comissão, e, ao contrário, resignou-se à nova situação; mas o impetrante responde, e com vantagem, que, com o advento do decreto-lei n.º 9.654, dezoito dias após a sua posse, ficou assegurada a sua permanência, e já não havia contra o que protestar. A aparente resignação do impetrante não importara renúncia alguma ao seu direito, e por êste não tinha que pleitear, quer em mandado de segurança, quer em ação ordinária, uma vez que, ulteriormente, com o transcurso de poucos dias, veio a ser reconhecido.

Não tenho dúvida, portanto, em considerar ilegal a demissão do impetrante. Como já disse na anterior sessão do Tribunal Pleno, a Administração Pública pode reestruturar os seus quadros, transformando cargos de provimento efetivo em cargos de provimento em comissão, e afastar dêles os antigos titulares, desde que asseguradas as vantagens patrimoniais; mas, no caso vertente, a lei expressamente assegurou a permanência do antigo titular no cargo transformado em comissão. Não deixou ao arbítrio do Executivo o afastamento do funcionário: garantiu a êste, contra tal arbítrio, o direito de continuar no cargo.

Data venia do Sr. Ministro Relator, concedo a segurança.

VOTO

O Sr. Ministro Mário Guimarães — Sr. Presidente, o que vimos, através dos brilhantes votos do Sr. Ministro Relator e dos demais Srs. Ministros, que já se manifestaram, foi que o cargo que ocupava o impetrante passou por sucessivas transformações, através de decretos-leis, leis e decretos, sendo ora de natureza efetiva, ora de exercício em comissão.

Não vou recapitular tôdas essas leis e decretos, porque já o fizeram, brilhantemente, os Srs. Ministros Relator e Nelson Hungria.

Acentuo, porém, que desde que o impetrante ocupava cargo em comissão e veio um decreto que tornou êsse cargo de provimento efetivo, adquiriu êle o direito a exercer o cargo efetivo. Nenhuma lei mais podia alterar aquela situação jurídica, que se consolidara em seu favor.

Não entro, mesmo, na indagação de se algum dêsses decretos devia contrariar o § 4.º; não cuido de entrar nos meandros dessas transformações, porque ainda que não existisse êsse dispositivo, acho que o impetrante estava com o seu direito assegurado. Vindo qualquer outra lei, esta teria de respeitar êsse direito, e não era preciso dizer o legislador — os atuais ocupantes de cargos efetivos serão mantidos em seus lugares. Estava implícito.

Assim, pois, com base nesses fatos, é incontestável, em princípio, o direito pleiteado pelo impetrante.

Dir-se-á que êle não reclamou e êste ponto foi muito bem abordado agora, pelo voto do eminente Ministro Nelson Hungria. Êle nada reclamou no momento em que viu transformada sua posição de ocupante de um cargo efetivo para ocupante de um cargo em comissão, porque não precisava reclamar. Se êle continuava a exercer o cargo, o que podia acontecer era uma longínqua ameaça, nuvens no horizonte, as quais, no entanto, não eram tão iminentes a ponto de justificar especiais cautelas, nem mandado de segurança.

Eis por que a preliminar que poderia ser discutida do não cabimento do mandado de segurança, por intempestivo — cai virtualmente.

Há um ponto em que eu dissinto do Sr. Ministro Nelson Hungria e propendo para o do voto de eminente Ministro Ábner de Vasconcelos.

E' o seguinte : — o Poder Público tem o arbítrio de fazer as reformas que entenda na administração. Não é possível entender-se que o administrador fique prêso, permanentemente, aos direitos de todos os funcionários públicos, a esperar que, um dia, remotamente, êsses lugares vaguem. Se a ordem pública exige, se as necessidades públicas requerem uma transformação, faça-se ela, respeitados, porém, os direitos dos ocupantes. Mas, como respeitar os direitos dos ocupantes e, ao mesmo tempo, operar-se a reforma ? Entendo que se a lei acha convir ao interêsse público que o cargo seja de provimento em comissão, ponha-se a lei em cumprimento mas fazendo-se, então, o que se faz na execução das obrigações, quando se não pode prestar o exigido em espécie, e se converte em pagamento de perdas e danos.

Concedo, pois, o mandado, para que receba o impetrante todos os proventos, como se estivesse exercendo o cargo atual, com as suas vantagens, podendo o Poder Público aproveitá-lo no cargo ou pagar-lhe o que êle perdeu, em consequência da exoneração.

VOTO

O *Sr. Ministro Rocha Lagoa* — Sr. Presidente, quando se iniciou o julgamento dêste processo, ao ouvir o brilhante voto do eminente Sr. Ministro Ábner de Vasconcelos, eu, mentalmente, lhe dei, desde logo, minha integral adesão porque, como S. Excia. em mais de um caso, tendo assento no Tribunal Federal de Recursos, me pronunciei no sentido de que nenhum funcionário tem direito à estabilidade no cargo : a estabilidade é no serviço público, não em determinado cargo. E' livre à administração designar os funcionários para os postos onde entende necessários os seus serviços. Mas, posteriormente, tendo o eminente Sr. Ministro Nelson Hungria pedido vista do processo, solicitei a S. Excia. a gentileza de me confiar os autos para estudo mais profundo da matéria, e, consultando a legislação pertinente ao assunto, tive de modificar a orientação que, mentalmente, me traçara porque encontrei, na lei n.º 488, um preceito que me impossibilitava assegurar ao impetrante os vencimentos da função em comissão CC-4. Está expresso, no parágrafo único do art. 5.º que não haverá no serviço público civil cargo de provimento efetivo isolado ou de carreira de padrão superior a "O". Todos os padrões de vencimentos superiores a esta letra estariam, pois, suprimidos. Assim, a lei estabeleceu esta regra intransponível : nenhum cargo efetivo do serviço público civil poderia ter remuneração superior à letra "O". Assim, se êsse funcionário foi afastado da comissão, sendo-lhe assegurada, em virtude de determinação da própria lei, a sua situação pessoal, essa situação já não podia ser outra senão aquela que êle tinha então, isto é, com vencimentos do padrão "O"; mesmo porque o dispositivo citado preceitua que nenhum funcionário tenha cargo efetivo com vencimentos superiores a "O". Diante desta impossibilidade que se verifica da própria lei, sou forçado a, acolhendo o início da argumentação do eminente Sr. Ministro Ábner de Vasconcelos, renovando o pronunciamento de que cabe ao funcionário público estabilidade não no cargo, mas na administração, acompanhar o voto do eminente Sr. Ministro Relator, denegando o mandado de segurança.

VOTO

O Sr. Ministro Lafayette de Andrada — Sr. Presidente, meu ponto de vista coincide, com o exposto pelo eminente Sr. Ministro Nelson Hungria. Sendo efetivo o funcionário, essa efetividade é no cargo. Enquanto o impetrante fôr diretor do Serviço de Trân-

sito efetivo, tem de exercer o cargo com todos os proventos; poderá ser afastado em duas hipóteses : por vontade própria, aceitando comissão estranha, ou por inquérito administrativo. Considero o direito do impetrante líquido e certo. Integralmente, acompanho o voto do eminente Sr. Ministro Nelson Hungria.

VOTO

O Sr. Ministro Edgar Costa — Em síntese, é esta a situação do impetrante : ocupando, em comissão, desde 1944, o cargo de Diretor do Tráfego — incluído o seu antigo cargo de Inspetor, de provimento efetivo, no Quadro Suplementar do Ministério da Justiça, a extinguir quando vagar, — em 1946, por decreto-lei de janeiro (n.º 8.577), voltou aquêle cargo a ser de provimento efetivo, elevado o padrão à letra "O". Porque êste último decreto-lei contrariasse à norma geral estabelecida de que os cargos de chefia deviam ser preenchidos em *comissão*, por serem de confiança, o decreto-lei n.º 9.457, de 12 de julho do mesmo ano (1946), fêz desaparecer a exceção que era injustificável restabelecendo a natureza anterior do cargo isto é, em *comissão*, padrão "N", a situação pessoal do impetrante ficou, entretanto, assegurada com a transferência do seu cargo efetivo, *padrão* "O", para o Quadro Suplementar. O impetrante conformou-se com a transformação e aceitou a sua nomeação em agôsto, para o cargo em comissão, cujo padrão, entretanto, foi elevado à letra "O" pelo decreto-lei n.º 9.654, de 26 do mesmo mês e posterior à sua nomeação, e que lhe garantiu a permanência no referido cargo em comissão (art. 4.º, sem necessidade da apostila do seu título, por isso que o novo padrão já era o de seu cargo efetivo, incluído no Quadro Suplementar.

Ora, se para o cargo em comissão — como mais tarde aconteceu quando da exoneração do impetrante, — podia ser nomeada pessoa estranha, aceitando-o o impetrante, por conveniência pessoal pelas possíveis vantagens outras do seu exercício, sujeitou-se igualmente aos efeitos dessa sua investidura em *comissão*, seja o de poder ser dispensado dêle *ad libitum* da administração.

O ato da sua dispensa foi, portanto, perfeitamente legal.

Não está em causa, como pretende o impetrante, a legitimidade da transformação do cargo de provimento *efetivo* por fôrça do decreto-lei de janeiro de 1946 em cargo de provimento em comissão segundo o decreto-lei de julho do mesmo ano : e quando estivesse, caducara o prazo para que, através o mandado de segurança, pudesse a questão ser agora examinada, como lùcidamente acentuou em seu voto o eminente Ministro Luís Gallotti, relator; e mais — prescrito estaria até o seu pretendido direito a fazer valer pelos meios ordinários, por superado o prazo de 5 anos, da data daquela transformação — julho de 1946.

Se pelo mandado de segurança só é amparável direito líquido e certo, — isto é, aquêle que é manifesto e eviden- — o que evidente se me afigura é que nenhum é o direito do impetrante a ser conservado num cargo dependente da confiança da administração, por isso que cargo em comissão.

De acôrdo com o voto do Senhor Ministro Relator, denego o mandado.

VOTO

O Sr. Ministro Barros Barreto — Há, e sempre existiu, um só cargo que já se chamou de Inspetor do Tráfego e de Diretor de Trânsito, hoje denominado Diretor do Serviço de Trânsito, ora classificado entre os de provimento efetivo, ora exercido em comissão, no qual o impetrante permaneceu, ininterruptamente, desde maio de 1933, adquirindo, de conseguinte estabilidade nêle, por fôrça de lei.

Não tem maior relevância para o julgamento da presente segurança, a legislação anterior ao decreto-lei n.º 8.577, de 8 de janeiro de 1946.

Em virtude dêsse diploma legal, exercia o impetrante o citado cargo isola-

do, em caráter efetivo, e passou a ocupá-lo, sem solução de continuidade, uma vez transformado para o de provimento em comissão (decreto-lei n.º 9.456, de 12 de julho de 1946); fase esta transitória, pois, logo corrigida, pelo decreto-lei n.º 9.654, de 26 do mês seguinte, que ressalvou, de modo expresso, no art. 4.º a situação pessoal do antigo titular, *verbis* :

"Os cargos atingidos pelo disposto neste decreto-lei continuarão exercidos pelos seus atuais ocupantes, cujos títulos, quando fôr o caso, serão apostilados pelo órgão de pessoal do mesmo Ministério".

Diz-se que o Dr. Edgar Estrêla, nomeado em comissão por decreto de 5 de agôsto de 1946, aceitara a nova investidura sem qualquer protesto.

Que êle não protestou, imediatamente, é fato inegável : mas, ainda dispunha de muito tempo para isto, quando sobreveio, dias após, o referido decreto-lei n.º 9.654, cujo art. 4.º, acima transcrito, importou na restauração da sua situação anterior.

Tal dispositivo, por sem dúvida, encontra-se em vigor, até que apareça outra lei que o revogue ou modifique. Não pode subsistir, portanto, o impugnado ato administrativo de exoneração.

Líquido e certo apresenta-se o direito postulado, tendo eu por assegurarado a permanência do impetrante no exercício efetivo do cargo de Diretor do Serviço de Trânsito, *ex-vi* dos citados decretos-leis ns. 8.577 e 9.654, ambos de 1946, e como decorrência do que estatui a Constituição federal, no art. 189, n.º II, e parágrafo único.

Concedo o mandado de segurança, para os fins pedidos na inicial.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: concederam a segurança impetrada para os efeitos das vantagens do cargo, sem a estabilidade, os Srs. Ministros Afrânio da Costa, Nelson Hungria, Lafayette de Andrada e Barros Barreto deferiram o pedido sem restrições. Os Srs. Ministros Luís Gallotti, Rocha Lagoa e Edgar Costa o indeferiram.

O Exmo. Sr. Ministro Orosimbo Nonato Presidente no impedimento do Exmo. Sr. Ministro José Linhares, submeteu ao Tribunal, que o aprovou, o resultado da votação, vencido o Exmo. Sr. Ministro Barros Barreto.

Não tomou parte na votação o Exmo. Sr. Ministro Hahnemann Guimarães.

Deixou de comparecer o Exmo. Sr. Ministro Ribeiro da Costa, por se achar em gôzo de licença sendo substituído pelo Exmo Sr. Ministro Ábner de Vasconcelos.