FUNCIONÁRIO PÚBLICO — REESTRUTURAÇÃO DE CARGOS — EQUIPARAÇÃO

— A reestruturação de cargos de provimento em comissão, por fôrça de lei, não deve, obrigatòriamente, alcançar todos os titulares de cargos desta natureza.

— Interpretação do Decreto-lei n.º 9.654, *de* 1946.

TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

União Federal *versus* Dante Milano
Apelação cível n.º 4.813 — Relator: Sr. Ministro HENRIQUE D'ÁVILA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de apelação cível n.º 4.813, do Distrito Federal, em que é recorrente o Juízo da Segunda Vara da Fazenda Pública, *ex-officio*, apelante a União Federal e apelado Dante Milano.

Acordam os Ministros da Segunda Turma do Tribunal Federal de Recursos, por maioria de votos, dar provimento a ambos os recursos, para julgar improcedente a ação, na forma e para os fins declarados nos votos taquigrafados que ficam juntamente com o relatório integrados neste. Custas *ex-lege*. Publique-se.

Rio, 5-5-54. — *Henrique D'Ávila*, Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Henrique D'Ávila — A espécie *sub-judice* foi assim exposta e dirimida pelo MM. Julgador *a quo* (fls. 73 a 75).

"Vistos. Dante Milano, brasileiro, solteiro, funcionário público, residente nesta cidade, propôs a presente ação contra a União Federal, referindo: que, aos 13 de dezembro de 1945, foi nomeado para exercer, em comissão, o cargo de Diretor do Museu da Polícia; que, por fôrça do Decreto-lei n.º 8.404, de

1945, passou de diretor em comissão a diretor efetivo; que o Decreto-lei número 9.547, de 1946, dispôs que o cargo de Diretor do Museu se tornasse cargo isolado de provimento em comissão, determinando que o cargo efetivo do suplicante fôsse transferido para o Quadro Suplementar do Ministério da Justiça; que o Decreto n.º 9.654, de 1946, alterou os vencimentos do referido Quadro Suplementar, permanecendo, porém, a mesma a situação do suplicante; que a Lei n.º 488, de 1948, estabeleceu que o cargo em comissão exercido pelo suplicante fôsse transformado em função gratificada, quando vagasse; que o suplicante continua a exercer o cargo em comissão, padrão "N", até a presente data. Invoca o direito pertinente à espécie e pede a elevação de seus vencimentos ao padrão CC-5, pagamento de atrasados, juros da mora, custas e honorários de advogado. Contestando a ação, a União alegou: que não existia a pretendida equiparação dos vencimenmentos do autor com os de outros diretores; que não há identidade de funções. Falou o autor a fls. 43, sôbre a contestação e documentos. Saneador a fls. 47. Veio a Juízo o processo administrativo, do qual foram trasladadas peças, a fls. 61 e seguintes. Audiência a fls. 72. Tudo visto e examinado: O autor foi nomeado diretor, em igualdade de situação com outros diretores, igualdade essa que transparece da estruturação dos quadros, ao tempo da nomeação. Reestruturados os quadros, foi, por expressa disposição de lei, assegurada a situação pessoal do autor, a exemplo do que sucedeu com outros funcionários, cujos cargos, de provimento efetivo que eram, passaram a ser de provimento em comissão. E' pacífico, em doutrina, que a Administração pode rever, a qualquer tempo, a classificação funcional, sem o que não seria possível operar a reestruturação de quadros, retificando erros e sanando injustiças na organização dos quadros. A situação pessoal do funcionário não pode opor a essa prerrogativa da Administração a alegação de direito adquirido, que nenhum há. A ilegalidade pode defluir da desatenção ao princípio da isonomia, pois não se compreende que a reestruturação, cujo fundamento é, precisamente, a correção de injustiça, a agrave, desnivelando o que deve merecer idêntico tratamento. Foi o que sucedeu com o autor. A equiparação da sua função com a de outros servidores melhor aquinhoados, decorre da estruturação não modificada, no Departamento Federal de Segurança Pública. Não a invalida o fato, argüido por certos pareceres, de, a ser assim, merece igual padrão de vencimentos outro cargo, o de chefe da Seção de Administração, por se tratar de chefia, cuja feição difere da de que se reveste o cargo do autor, até na forma de provimento. Sucede, além disso, que, transformado o cargo, de provimento efetivo, em cargo de provimento em comissão, foram asseguradas ao autor tôdas as vantagens que dêle decorriam. Sua situação tem profunda semelhança com a do Dr. Edgar Estrêla, Diretor do Serviço de Trânsito, a quem o egrégio Supremo Tribunal Federal assegurou direitos idênticos aos ora pleiteados. Julgo procedente a ação, na forma da inicial. Recorro *ex-officio*. P. R. I." (fls. 73-75).

Como lhe cumpria, recorreu de ofício o MM. Juiz sentenciante. E, apelou, em tempo hábil, a União Federal (fôlhas 77), batendo-se pela reforma do decisório, com as seguintes considerações (fls. 77 a 78): (ler).

O autor-apelado contra-arrazoou assim (fls. 82 a 87): (ler).

E, nesta Superior Instância, a douta Subprocuradoria Geral da República, pronuncia-se pelo provimento de ambos os apelos, acentuando o seguinte (fls. 96 a 97):

"Trata-se de aumento de vencimentos do padrão "N" ao padrão CC-5, pleiteado sob os auspícios do princípio de isonomia. Basta semelhante realidade para assegurar a reforma da respeitável sentença desde que a jurisprudência iterativa e tranqüila do egrégio Tribunal não aceita a aplicação extensiva dada àquele princípio. Nenhuma lei so-

corre especìficamente, a pretensão veiculada nos autos. Ao contrário, o que o digno demandante tenciona obter é a alteração, a correção da lei no sentido de afastar uma situação reputada injusta. E' claro que semelhante prática refoge às possibilidades do Judiciário. Afirma-se que o conhecido caso Estrêla tem profunda afinidade com a hipótese atual. Não nos parece. O que o excelso Pretório decidiu então foi o seguinte: "Ao funcionário que tem estabilidade e não perde esta qualidade, se o cargo passa a ser exercido em comissão, ficam asseguradas as vantagens respectivas" (fls. 90). O Supremo Tribunal não aumentou vencimentos sem lei condizente e nem a espécie comportava tal solução. Ao contrário, assegurou vantagens preexistentes, sempre ao sabor da lei vigente, sem corrigi-la ou ampliá-la. Aplicou a lei como estava escrita e não como deveria ter sido feita. Eis aí a distinção fundamental entre um caso e outro. Seria de impor-se, a todo modo, a exclusão de honorários e dos juros da mora contados sem menção expressa ao Decreto n.º 22.785, de 1933. Observe o egrégio Tribunal que a condenação "na forma da inicial" (fls. 75) abrange tudo quanto vem consignado no item *c*, a fls. 8".

E' o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Henrique D'Ávila (Relator) — Sr. Presidente, o autor ora apelado ocupava o cargo de diretor de Museu, padrão "N", da Divisão de Polícia Técnica, do Departamento Federal de Segurança Pública; por fôrça do Decreto-lei n.º 9.654, de 1946, foram reestruturados os vencimentos dos diretores de Divisão daquele Departamento, e, elevados ao padrão "O". O suplicante, não tendo sido beneficiado com essa reestruturação, reclamou administrativamente, sem êxito. Daí o seu apêlo ao Judiciário.

Cumpre salientar, contudo, que antes dessa reestruturação, que não o atingiu, o cargo do apelado, que era de confiança e em comissão, havia sido convertido em cargo efetivo; e o decreto que assim estabeleceu lhe assegurou o direito de conservar tôdas as vantagens e direitos.

O decreto superveniente, o de reestruturação, não cogitou do cargo de diretor do Museu e andou bem, porque a Administração pública, conforme salientou o próprio juiz prolator da decisão, nosso colega Aguiar Dias, pode reestruturar como melhor lhe parecer, os serviços públicos, no sentido de aperfeiçoá-los e ajustá-los às necessidades do momento. O que não se pode fazer, evidentemente, é prejudicar direitos já adquiridos, e situações definitivamente consolidadas. O decreto de referência encontrou o autor apelado desfrutando do padrão "N", com sua situação já definida em lei. A Administração não estava obrigada a elevar-lhes os vencimentos ou equipará-los aos demais diretores; mesmo porque, a rigor, não se pode, como salientou o DASP, considerar o cargo de diretor de Museu como de direção. Há que levar em conta a distinção, acremente criticada pelo nobre patrono do apelado, sem razão, a meu ver, entre cargo de chefia e de direção geral — o apelado era chefe de um dos setores, o Museu, subordinado ao diretor da Divisão de Polícia Técnica. Por isso, o diretor da Divisão de Polícia Técnica foi classificado no padrão "O"; e, não é curial admitir-se, pudesse o diretor do Museu seu subordinado, usufruir os mesmos vencimentos.

Fui levado a essas considerações, apenas, para mostrar que não há incoerência alguma na distinção feita pelo DASP.

Mas, como dizia, a reestruturação não alcançou o apelado e não era forçoso que o alcançasse. O que não podia fazer era diminuir as vantagens de que já desfrutava. E essas foram expressamente garantidas, quer anteriormente, quer posteriormente, pela Lei n.º 488, de 15 de novembro de 1948. Êle ficou mantido no seu cargo efetivo com tôdas as vantagens correspondentes. Só depois de vago o mesmo é que a Administração poderá vê-lo em comissão.

Não é lícito reconhecer qualquer direito ao apelado. A lei não o conferiu, nem é possível ao Judiciário, por motivos de similitude, fazer equiparações de vencimentos sem lei que o autorize. Nem mesmo seria possível na espécie invocar o princípio de isonomia, porque as funções exercidas por cada diretor são as mais diversas possíveis.

Ante o exposto e *data venia* do nosso eminente colega Aguiar Dias, dou provimento a ambos os recursos para julgar improcedente a ação.

VOTO-VENCIDO

O Sr. Ministro Mourão Russel (Relator) — Sr. Presidente, *data venia* de V. Excia., nego provimento, para confirmar a sentença, por seus fundamentos. O que ocorreu, na hipótese, sem dúvida, em relação ao apelado, foi uma reestruturação em sentido inverso. Teve êle garantida uma situação de funcionário efetivo e já nessa situação, assegurando-lhe a lei todos os direitos e vantagens, feita a reestruturação, foi mantido onde estava, quando os demais funcionários, inclusive aquêles que se encontravam em situação semelhante à sua, obtiveram melhoria.

O Sr. Ministro Henrique D'Ávila — V. Excia. me permite. A situação do apelado era única. Foi o único Diretor efetivo que permaneceu enquanto os demais se converteram em funcionários em comissão. Êstes foram reestruturados. O efetivo, que tinha sido transferido para o Quadro Suplementar, ficou numa situação imobilizada.

Poder-se-ia alegar uma injustiça.

O Sr. Ministro Mourão Russel — V. Excia. salientou em seu voto que a situação do ora apelado era de efetivo, colocado em Quadro Suplementar, e que a Administração não estaria obrigada a modificá-la. Mas o apelado, em última análise, foi prejudicado, porque a reestruturação, que atingiu a todos, não o alcançou, tendo passado para o Quadro Suplementar, a êle tinham sido garantidas tôdas as vantagens asseguradas aos demais. Que vantagens? Permanecer onde estava, quando os outros tiveram vencimentos elevados? *Data venia* de V. Excia., não entendo que houve apenas injustiça. Se entendesse assim, nada poderia fazer em favor do apelado, neste julgamento. Mas existe mais do que isso, a meu ver. Êle não poderia ser prejudicado, quando lhe foram assegurados direitos e vantagens. Entretanto, permaneceu com os mesmos vencimentos, em inferioridade a todos aquêles funcionários, que antes da reestruturação, estavam em situação idêntica. Houve tratamento desigual, que não leva, apenas, à injustiça; no caso, entendo que importa em ilegalidade.

O Sr. Ministro Henrique D'Ávila — Não se esqueça V. Excia. de que êsse funcionário tinha passado para o Quadro Suplementar.

O Sr. Ministro Mourão Russel — Conforme entendi, há pouco tempo, no julgamento da apelação dos ajudantes de tesoureiro e tesoureiros da Casa da Moeda, no Quadro Suplementar, a situação pode ficar estável. Não é possível, porém, que uma só categoria fique estagnada. Poderia aproveitar-se a Administração e, tratando desigualmente situações inteiramente iguais, transferir para o Quadro Suplementar o não amigo ou talvez, o inimigo, que ali estiolava.

O Sr. Ministro Henrique D'Ávila — Êle foi beneficiado com a passagem para o Quadro Suplementar, porque se tornou efetivo.

O Sr. Ministro Mourão Russel — Mas foi efetivado por lei anterior à reestruturação. Se a mesma lei o houvesse tornado efetivo e feito a reestruturação, ainda estaria de acôrdo com Vossa Excia. Mas quando veio a reestruturação, já o encontrou na situação de funcionário efetivo.

Nestas condições, com a devida vênia, nego provimento, para confirmar a sentença.

VOTO

O Sr. Ministro João José de Queirós — Sr. Presidente, tanto quanto pude

apreender, o que quer o apelado, e obteve por sentença do eminente Juiz Aguiar Dias, é o reconhecimento de seu invocado direito de gozar, ao serem reestruturados os quadro da Polícia Técnica, vantagens iguais às atribuídas a outros servidores que, antes da reestruturação, tinham com êle paridade de situação. Ouvi V. Excia., Sr. Presidente, reconhecer em parte ao Juiz Mourão Russel, ter havido injustiça no tratamento proporcionado ao apelado, não beneficiado nas mesmas proporções que seus colegas. A meu ver, não se pode afirmar, *data venia*, nem mesmo a injustiça dêsse tratamento. Se negarmos à Administração o poder de reestruturar determinadas funções, alterando a classificação existente, elevando umas e outras, não negaremos o próprio direito de reestruturação. Reestruturar é, exatamente, estabelecer novas bases e, assim, a alteração está implícita na estruturação. Se tudo fôsse de se conservar na mesma proporção, do que era antes, não se precisaria reestruturar; bastaria elevar o nível de todos os vencimentos.

O Sr. Ministro Mourão Russel — Se tivesse havido a extinção do cargo de Diretor de Museu, estaria certo; o apelado não teria direito. Mas o cargo de Diretor de Museu continua com paridade com os demais, na mesma chave, apenas êle, apelado, está no Quadro Suplementar, por ser efetivo; seu cargo ficará em paridade com os demais, quando vagar. Deve êle, então, deixar o cargo efetivo, para ocupar o cargo em comissão? Não lhe foram garantidos todos os direitos e vantagens ao passar para o Quadro Suplementar?

O Sr. Ministro João José de Queirós — Sr. Presidente, o aparte com que me honrou o eminente Revisor, me esclarece num sentido: é que, na reestruturação havia o cargo em comissão de Diretor de Museu em paridade com os dos demais Diretores. Porque o apelado exercia, em caráter permanente, o seu então cargo efetivo de Diretor de Museu, passou para o Quadro Suplementar, sem a elevação correspondente ao novo cargo, agora a ser provido em comissão, quando vagar. Ora, Sr. Presidente, vê-se, justamente por isso, que não houve injustiça na reestruturação. O novo cargo conservou-se, na reestruturação, com a mesma paridade. Está certo, não só tècnnicamente certo, como atende à exigência mínima de justiça que se conserve o cargo extinto no mesmo padrão. Não se piorou a situação do antigo ocupante. Não se podendo suprimir a efetividade de que gozava o apelado, êle se conservou no que estava. Se se elevasse o vencimento do cargo efetivo que se extinguiu e está colocado no Quadro Suplementar, destinado a supressão, quando se vagar, ter-se-ia beneficiado pessoalmente o apelado. Mas a isso não estava obrigada a Administração. O que não seria possível era piorar a sua situação. Diz o ilustre Revisor, que se poderia contornar a situação abrindo o interessado mão do cargo efetivo...

O Sr. Ministro Mourão Russel — Não contornar, foram-lhe assegurados direitos.

O Sr. Ministro João José de Queirós — Mas, nesse caso, não teria direito ao novo cargo, em comissão. O cargo transferido para o Quadro Suplementar, que é destinado a extinção, se conserva estagnado, naturalmente. O funcionário tem, com isso, um prejuízo, mas natural, em face das contingências da própria Administração, da necessidade do aperfeiçoamento das funções administrativas. Não convinha mais à Administração, e isso parece certo, que um cargo de Diretor fôsse de provimento efetivo. A regra é que tais cargos sejam de exercício em comissão.

O Sr. Ministro Mourão Russel — Uma das razões de meu voto, também, é esta: o apelado está exercendo função que a lei reconhece de vencimentos superiores, recebendo menos apenas porque é efetivo.

O Sr. Ministro João José de Queirós — O aparte do Sr. Ministro Revisor me alerta para outro aspecto da questão: é que a lei estabelece para o cargo em comissão de Diretor de Museu vencimentos superiores aos que, efetiva-

mente, recebeu o apelado. Entretanto, êste não exerce o cargo de Diretor de Museu em comissão, mas o cargo efetivo desaparecido. Invocar-se-ia o princípio da isonomia. Mas isonomia em face de que? A função de Diretor de Museu não é idêntica...

O Sr. Ministro Mourão Russel — Apenas a lei reconhece merecer igual remuneração.

O Sr. Ministro João José de Queirós — A lei estabeleceu a distinção entre o cargo de Diretor efetivo, extinto, e o de Diretor em comissão, que tem determinados vencimentos.

O Sr. Ministro Mourão Russel — Perdoe-me V. Excia. apartear tanto seu voto. Mas são questões de fato que gostaria que ficassem fixadas.

O Sr. Ministro João José de Queirós — Agradeço a V. Excia. Mais do que proveitosa para a Justiça é a intervenção de V. Excia. Está-se arejando a espécie para os possíveis embargos.

Assim, Sr. Presidente, com tais considerações, com a devida vênia ao Revisor, me ponho de acôrdo com V. Excelência, dando provimento aos recursos, para julgar improcedente a ação.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Deu-se provimento a ambos os recursos, para julgar improcedente a ação, vencido o Sr. Ministro Revisor. Impedido o Sr. Ministro Aguiar Dias. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Henrique D'Ávila.