SERVIDOR PÚBLICO — CARGO ELETIVO — REPRESENTAÇÃO — Interpretação dos arts. 7.º, n.º VII, 8.º, parágrafo único, e 48, n.º I, da Constituição.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Representante: Procurador Geral da República
Representação n.º 318 — Relator: Sr. Ministro AFRÂNIO DA COSTA

ACÓRDÃO

Vistos, etc. Acordam os Juízes do Supremo Tribunal Federal, à unanimidade, julgar a representação improcedente, conforme o relatório e notas taquigrafadas. Custas da lei.

Rio, 16 de junho de 1958. — *Orosimbo Nonato*, Presidente. — *Afrânio da Costa*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Afrânio da Costa — O Sr. Dr. Procurador-Geral da República submete ao Supremo Tribunal Federal uma representação que lhe foi dirigida pelo Presidente da Câmara Municipal de São Carlos, Estado de São Paulo, na qual é argüida a inconstitucionalidade da Lei n.º 1.845, de 27 de outubro de 1952, que dispôs sôbre o afastamento do servidor civil, militar, estadual ou municipal, eleito prefeito ou vereador.

A representação oferecida pelo Sr. Prefeito está nestes têrmos: (ler fls. 5).

A Lei n.º 1.845, de 27 de outubro de 1952, dispôs:

"Art. 1.º O servidor civil ou militar, quer estadual, quer municipal, eleito prefeito ou vereador em município onde o mandato da vereança seja remunerado, *ficará afastado a partir da posse*, sem direito a vencimento ou salário, mas se lhe contará tempo para promoção por antigüidade e aposentadoria ou reforma.

Parágrafo único. Nos municípios onde o mandato da vereança seja gracioso, o afastamento dar-se-á tão-só nos dias de sessão da Câmara, porém êsses dias se contarão para todos os efeitos, salvo perceção da remuneração respectiva.

Art. 2.º É vedado, aos titulares dos cargos eletivos de Prefeito ou Vereador, a nomeação para qualquer outro cargo ou função pública municipal.

Art. 3.º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário".

Com as informações do Sr. Presidente da Assembléia estadual, embora concluindo pela improcedência da representação, não quis o Sr. Dr. Procurador-Geral subtraí-la ao conhecimento do Supremo Tribunal.

E o fêz nestes têrmos:

"Alega o representante, que a lei impugnada infringe o disposto no art. 48, n.º I, letra *b*, da Constituição federal, que proíbe a deputados e senadores, desde a posse, a aceitação ou o exercício de comissão ou emprêgo remunerado de pessoa jurídica de direito público, entidade autárquica, sociedade de economia mista ou emprêsa concessionária de serviço público.

A lei malsinada, no entanto, prossegue o reclamante, determina o afastamento de exercício, do servidor público eleito vereador, desde a posse, quando o mandato fôr remunerado; mas prescreve, em se tratando de mandato gra-

tuito, que o vereador se afaste do cargo público sòmente nos dias de sessão da Câmara Municipal. Esta última hipótese deixa o vereador em posição funcional incompatível com o exercício de mandato, por óbvio motivo: coação moral e represálias por parte de seus superiores hierárquicos.

A Assembléia Legislativa prestou informações, por seu Presidente. Disse S. Excia., que a matéria focalizada na representação não se enquadra em nenhum dos casos previstos no art. 7.º, VII, da Constituição federal.

O art. 48 da Lei Magna se refere a deputados e senadores e não se aplica, automàticamente, a vereadores municipais, argumenta a Assembléia; quanto a êstes, legisla o Estado, em se tratando da incompatibilidade. Invoca, finalmente, decisões administrativas e judiciais em abono de norma estabelecida na lei impugnada (*Revista de Direito Administrativo*, vol. 14, pág. 413; vol. 15, pág. 216; vol. 16, pág. 284).

Conforme a lição do Sr. Ministro Castro Nunes, a propósito dos arts. 7.º, n.º VII, e 8.º da Constituição:

"O n.º VII contém um elenco de princípios e o que aí se pressupõe é a ordem jurídica comprometida, não por fatos, mas por atos legislativos, destoantes daquelas normas fundamentais".

Êsses princípios são sòmente os enumerados para o efeito da *intervenção*, que é a medida prevista para os efetivar. *Não serão outros, que os há na Constituição, mas cuja observância está posta sob a égide dos tribunais, em sua função normal*".

E, depois de outras considerações, disse S. Excia., de forma incisiva:

"*A enumeração* (do art. 7.º, n.º VII) *é taxativa, é limitativa, é restritiva e não pode ser ampliada a outros casos pelo Supremo Tribunal* (voto na representação n.º 94, *in Arquivo Judiciário*, vol. 85, pág. 34).

No caso em exame, o dispositivo da Constituição federal invocado — art. 4.º — não tem correspondência com os princípios enumerados no art. 7.º, VII. E nem se aplica, necessàriamente, aos vereadores, quando servidores *estaduais e municipais*.

Em relação a servidores federais, no exercício de *mandato gratuito*, tive oportunidade, como Consultor Jurídico do DASP, de preconizar solução idêntica à adotada, no plano local, pela lei impugnada (*Revista de Direito Administrativo*, vol. II, pág. 318; vol. 13, pág. 412; vol. 14, pág. 415; vol. 15, págs. 301 e 303; vol. 18, pág. 283).

No exercício da Consultoria-Geral da República, também opinei no mesmo sentido, concluindo que o art. 50 da Constituição, que dispõe sôbre matéria relacionada com a regulada no art. 48, refere-se, exclusivamente, ao desempenho de mandato *federal* (*Pareceres do Consultor-Geral da República*, vol. I, março e dezembro de 1951, págs. 297-299).

Além disto, a insconstitucionalidade não se decreta à base de meras divergências de opiniões. Só quando manifesta e fora de qualquer dúvida razoável é que a argüição tem procedência. Neste sentido, é a doutrina dominante inspirada, entre nós, na Lei n.º 221, de 29-11-1890, art. 13, n.º 10 (Pedro Lessa, *Do Poder Judiciário*, 1915, pág. 159; João Barbalho, *Constituição Federal Brasileira*, 1902, pág. 225; Castro Nunes, *Teoria e Prática do Poder Judiciário*, 1943, pág. 590; Carlos Maximiliano, *Comentários à Constituição Brasileira* 2.ª ed., 1923, pág. 89; C. A. Lúcio Bittencourt, *O Contrôle Jurisdicional da Constitucionalidade das Leis*, 1949, pág. 96).

Em face do exposto, esta Procuradoria-Geral opina pela improcedência da representação; requer, entretanto, seja a mesma distribuída e julgada como de justiça".

VOTO

O Sr. Ministro Afrânio da Costa (Relator) — Não conseguiu demonstrar o representante o preceito constitucional contrariado pelo legislador estadual. Para atingir ao fim colimado procura fazer uma aproximação dos arts. 7.º, n.º VII, 8.º e 48, n.º I, letra *b*, da Consti-

tuição. Daí resultaria o raciocínio *sui generis*, de que as garantias prestadas aos deputados e senadores se estendem aos vereadores; que, desde que assim não se compreendesse, não estaria assegurada a autonomia dos municípios.

Mas, em primeiro lugar, já de há muito foi fixado em doutrina e na jurisprudência desta egrégia Côrte que a decretação de inconstitucionalidade deve ser sempre apreciada com a maior reserva e parcimônia, não sendo possível decretá-la por extensão, analogia ou processos de interpretação semelhantes.

Em conseqüência, deve a violação aos preceitos insertos na Carta, ser evidente, frontal, fàcilmente perceptível.

Acresce que o legislador constituinte, resguardando os Poderes Políticos, conferiu, aos seus órgãos, discriminadamente, uma série de prerrogativas, privilégios que se não podem ampliar em razão mesmo do excepcional relêvo e importância que o desempenho dêsses mandatos representa para a própria estrutura do regime.

No mesmo plano não podem ser colocados os vereadores municipais, cuja atividade por demais restrita em tal terreno não exigiu os mesmos especiais cuidados do legislador constituinte.

Por outro lado, não convence o argumento da influência da Lei n.º 1.845 sôbre a autonomia do mandato através da suposta coação que sua aplicação ensejaria, sôbre os vereadores funcionários públicos.

A demasiada fluidez do argumento não permite, a meu ver, alcançar a concretização do receio que, mesmo excepcionalmente, venha a apoiar-se em motivos imponderáveis, poderá ser afastado por meio legais que reprimem o abuso do poder dos hieràrquicamente superiores sôbre os inferiores.

Por tais fundamentos, julgo improcedente a representação.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Julgaram a representação improcedente, por unanimidade de votos.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Orosimbo Nonato.

Ausente, por se encontrar em gôzo de licença para tratamento de saúde, o Exmo. Sr. Ministro Barros Barreto.

Tomaram parte no julgamento, os Exmos. Srs. Ministros: Vilas-Boas, Cândido Mota, Ari Franco, Luís Gallotti, Hahnemann Guimarães, Lafayette de Andrada, Afrânio da Costa, Relator, Henrique D'Ávila e Sampaio Costa, sendo os três últimos, substitutos, respectivamente, dos Exmos. Srs. Ministros Rocha Lagoa e Nélson Hungria, que se acham em exercício no Tribunal Superior Eleitoral, e Ribeiro da Costa, ora em gôzo de licença para tratamento de saúde.