CÂMARA DE VEREADORES — ORGANIZAÇÃO DE SECRETARIA — CONTRÔLE JURISDICIONAL

— Não cabe ao Poder Judiciário, mas à própria Mesa da Câmara de Vereadores, qualquer reclamação de funcionários de sua Secretaria, contra êrro de publicação de Resoluções que lhes interessem.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL

Álvaro Pedreira do Couto Ferraz Júnior e outros *versus* Prefeitura do Distrito Federal

Apelação cível n.º 30.350 — Relator: Sr. Desembargador SÁ E BENEVIDES

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos, acordam por maioria de votos, na Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, em, na apelação supra, julgarem, preliminarmente, carecedores os autores da ação proposta, vencido o Desembargador Espínola Filho, que não acolhia a preliminar.

Consta dos autos, em resumo, o seguinte: A Resolução legislativa da Câmara do Distrito Federal, foi publicada mais de uma vez "por ter saído com incorreções" como foi declarado.

Êsse documento é oferecido em original, como constaria do arquivo da Câmara a fls. 9, tendo resultado da aprovação do projeto de Resolução n.º 77.

As publicações sucessivas dêsse ato são oferecidas também a fls. 69, 70 e 72, dêstes autos.

A decisão ter-se-ia inspirado em atos semelhante da Câmara dos Deputados Federal, e de que os autores juntam cópia a fls. 47.

O objeto da Resolução era o de elevar de um símbolo (letra) o padrão de vencimentos de cada um dos funcionários discriminados.

Sucedeu, no entanto, que, enquanto a Resolução no seu texto, como se oferece, beneficiava a todos os funcionários discriminados *sem exceção alguma*, usando a expressão "Cargos de *G* a *O* inclusive" nas primeiras publicações, — na última feita com o propósito de corrigir êrro das primeiras, ficaram excluídos os funcionários letra *O*, pois o texto emendado, ao que se diz fraudulentamente, passou a ser: "... os funcionários da Secretaria da Câmara dos Ve readores do Distrito Federal, dos cargos *G* a *O exclusive...*".

Os prejudicados alegaram que errada era a última publicação, e não a primeira, que os favorecia, estando o verdadeiro texto consignado na ata dos trabalhos (fls. 112) e no rascunho enviado aos redatores da mesma ata, para ser transcrito.

A ilustre Vereadora Lígia Maria Lessa Bastos, entendendo que os autores estavam com a razão, no sentido de que a primeira publicação é que exprimia o voto da assembléia, incluindo também a êles no aumento de um símbolo, apresentou a indicação n.º 1.537, de 1952, no sentido de ser feita, nessa conformidade, a retificação.

Essa indicação foi distribuída a um relator — o vereador Gonçalves de Lima, o qual admitindo que realmente havia ocorrido o alegado êrro na publicação, concluía, no entanto, não pela emenda do êrro, como fôra proposto, mas no sentido de que a comissão diretora apresentasse ao plenário um novo projeto de resolução, dando aos funcionários excluídos da letra *O* a mesma vantagem de que a errada publicação os havia excluído.

A comissão diretora, no entanto, não adotou essa iniciativa preconizada pelo vereador Gonçalves Lima, tendo preferido encaminhar a Indicação n.º 1.527, e o seu relatório, ao Sr. 1.º Secretário, para estudo conjunto de tôdas as reclamações de funcionários da secretaria sôbre a respectiva classificação funcional.

O Secretário, no entanto, segundo os autores, fêz-lhe ouvidos moucos, não ata nem desata, e por isso, cansados de esperar, decorridos os prazos da instância administrativa, vêm então a Juízo, formular o seu pedido, que em relação aos autores de números um a dezoito, se baseia no êrro assim demonstrado e reconhecido, na indicação n.º 1.527, e no relatório do vereador Gonçalves Lima: Querem que o Tribunal declarando que a resolução da assembléia é como foi publicada da primeira vez, mande apostilar nos títulos de cada um a correspondente promoção de um símbolo, incluindo-os no padrão PL4 que é o imediatamente superior aos que atualmente lhes corresponde, com as vantagens contadas da data da mencionada primeira publicação, assegurando-lhes direito à diferença dos vencimentos, etc.

Em relação a três dêsses dezoito autores, concorre outra causa, ou razão de pedir, além desta: os de nomes Maria Leonarda Franco de Sá, Sílvia Augusta Santa Rosa, e Sulamith Loureiro Penafiel, são taquígrafos, pertencem a um quadro cujos integrantes mesmo com a publicação errada da Resolução número 40 foram todos promovidos aos símbolos imediatos PL4, nada justificando assim a sua exclusão.

Finalmente o autor n.º 19, José Inácio Coelho, deve ser apostilado no padrão *O* por estar, inequìvocamente, beneficiado, ao que diz, ainda com a sua última e errada forma, por ser funcionário padrão *N* com os requisitos exigidos: não ter tido promoção em 1950 e não ser o vencimento que pleiteia superior aos da correspondente categoria na Câmara e Senado federais.

Assim colocam os próprios autores a questão na sua inicial, e na réplica que ofereceram à contestação da Prefeitura do Distrito Federal.

A ré, Prefeitura, contesta, juntando os documentos originais, como constariam da Secretaria da Câmara: o projeto de resolução (fls. 77); a sua reda-

ção final a fls. 78, mostrando que em ambas as peças se lê a palavra *exclusive* e não, como pretendem *ex adverso, inclusive*.

Em relação ao autor n.º 19, diz que, embora favorecido *in genere* pela Resolução n.º 19, não foi promovido porque os seus vencimentos ultrapassariam, ao tempo, os de cargo homólogo da Secretaria da Câmara dos Deputados Federais.

Quanto à outra causa, ou razão de pedir das três autoras, que, sendo taquígrafas, não foram promovidas, afirma que não eram mais taquígrafas a partir da resolução n.º 39, de 1950, que então as restruturou como "oficiais administrativos, padrão *O*", como aos demais autores. A partir dessa resolução teriam passado a integrar o quadro de oficiais administrativos como os demais autores.

Em réplica, o patrono dos autores confessa a insubsistência dessa segunda causa, ou razão de pedir, das três ditas autoras, nos têrmos da réplica — mas diz que continuaram a ser taquígrafas por falta de apostila aos seus títulos. Não obstante, abriu mão dêsse fundamento do pedido.

Quanto ao autor n.º 19, a Prefeitura é que teria de provar o alegado no sentido de serem os vencimentos por êle pleiteados superiores aos de cargo homólogo no Senado, e na Câmara dos Deputados.

Em audiência do doutor juiz da 1.ª instância, foram ouvidos dois vereadores, inclusive a autora da indicação Lígia Maria Lessa Bastos, e o doutor juiz converteu o julgamento em diligência a fim de serem exibidas as atas originais. Os autores trouxeram então os documentos de fls. 128 e seguintes (certidão da ata de que constava o projeto original, nesta parte, e fotocópias de documentos que teriam servido para a elaboração da mesma).

O primeiro Secretário da Câmara, em resposta ao ofício do juiz a fls. 135, recusou fundamentadamente a exibição das atas e documentos relativos à sua elaboração.

O douto juiz, conformando-se com a recusa, ordenou o depoimento do diretor da Secretaria da Câmara dos Vereadores, Arthur Massena, fazendo-o requisitar. A requisição foi mais uma vez desatendida, e o dotuor juiz ao invés de fazer prender e conduzir debaixo de vara após intimação pessoal ao dito potentado, conformou-se ainda uma vez com a recusa, e passou a proferir a sua sentença ora apelada (fls. 149 a 165) concluindo pela procedência total da ação.

É o relatório.

A Constituição federal reserva a cada um dos podêres em que se decompõe a soberania do estado, determinados atos cuja competência privativa, ou exclusiva, lhes atribui, nêles não admitindo a interferência dos demais: assim é que com base no art. 40, cada uma das Câmaras dispõe, em regimento interno, sôbre a sua própria organização, polícia, e provimento de cargos.

Aos Tribunais dá, em seu art. 97, n.º 2, competência privativa para "elaborarem os seus regimentos internos e organizarem os serviços auxiliares, provendo-lhes os cargos na forma da lei".

No exercício dessas prerrogativas, por assim dizer-se soberanas, o Legislativo e o Judiciário não sofrem a interferência um do outro, ou do Poder Executivo.

A ninguém ocorreria a possibilidade de as câmaras legislativas "declararem" um acórdão de tribunal, para lhe fixarem o exato sentido.

Nenhuma Câmara sofreria por sua vez a interferência judiciária na estruturação da sua secretaria, a pretexto, *v. g.*, de inobservância do princípio dito da *isonomia*.

O mesmo se dirá relativamente às matérias deixadas à competência exclusiva do Presidente da República (artigo 87), que, afora os casos sujeitos à aprovação ulterior do Senado, como a nomeação do Prefeito, embaixadores, ministros das altas Côrtes, etc., não sofreria em seus atos a interferência de outro poder do mesmo nível soberano, inclusive do Judiciário.

Sôbre a inteligência dos textos citados disserta Pontes de Miranda, o mais minudente e arguto comentador da vigente Constituição federal:

"As espécies de que tratamos são as que se costumam apontar como excludentes do *Judicial Control*. Ora, não se podem enumerar casos, porque tais casos, *rationes materiae* não existem.

"O que existe, é a *regra da competência*. O que um Poder, Legislativo, Executivo, ou Judiciário, faz, dentro das suas atribuições, vale, nos casos concretos; o que qualquer dêles pratica fora das suas atribuições, ferindo direitos públicos ou privados, a que correspondam ações ou exceções, é suscetível de ser considerado inconstitucional" (autor cit. *Comentários à Constituição de 1946*, vol. 2.º, pág. 472).

Dir-se-á que excluir êsses atos da competência privativa e exclusiva de cada um dos três podêres do contrôle judiciário, importa violar-se a garantia constitucional do art. 141, § 4.º, da mesma Constituição.

Mas tal garantia, como resulta da letra do texto citado, é dada contra o legislador, proibindo a elaboração de leis que excluem, em qualquer caso.

Essa limitação ao poder de legislar, não exclui o que já está limitado na própria Constituição, como inerente à própria estrutura do regime político.

É o que ensina o mesmo Pontes de Miranda:

"No seu conteúdo lógico, o § 4.º estatui: *a*) que *a lei ordinária*, não pode excluir da apreciação judicial, ou *Judicial Control*, as próprias leis, nem a defesa dos direitos individuais que se fundem em normas da Constituição; *b*) que a *lei ordinária* não pode excluir da apreciação os direitos individuais que se fundem em leis ordinárias.

"... Convém contudo observar-se que não se prometeu exame judicial federal *sempre*; mas, apenas, exame judicial, conforme às linhas constitucionais e legais de competência".

"... A regra jurídica e constitucional do art. 141, § 4.º, em que o legislador constituinte formulou *o princípio da ubiqüidade da justiça*, foi a mais típica e a mais prestante criação de 1946. Dirige-se ela *aos legisladores* (*verbis*) "A lei não poderá..." (autor e obra citados, vol. 4.º, pág. 140).

Êsses princípios se transladam por disposição expressa, para a esfera estadual e para a do Distrito Federal, pois os estados se organizam, e o Distrito Federal é organizado, pela própria União, segundo aquêles princípios, imperativos em todo o território nacional.

Assim, na espécie examinada, sòmente a própria Câmara do Distrito Federal poderia conhecer de recurso contra ato da sua mesa diretora que lesasse direito individual de funcionários.

E, de reclamação dessa natureza, já conheceu a Assembléia, recebendo e processando a indicação n.º 1.537, de 1952, a que é feita referência no relatório. Apenas, e como foi exposto, não decidiu em definitivo a matéria dessa indicação, que foi encaminhada ao 1.º Secretário da Assembléia, para que solucionasse a sua matéria conjuntamente com outras reclamações de funcionários da Secretaria sôbre a respectiva classificação funcional.

Seria êsse, quando não vencida a preliminar de incompetência do judiciário, — outro motivo de não conhecer o tribunal da matéria — pendente ainda de decisão da assembléia na mencionada Resolução n.º 1.537. O que lhe cabe é insistir junto à própria Assembléia Legislativa para que esta dê solução final à resolução em questão, da iniciativa de um dos seus próprios membros, ainda que contrária à pretensão dos autores. Não poderia o judiciário sob êste ângulo de visão do problema interromper o processamento da resolução pendente, para, interpondo a sua autoridade, acolher, ou não, a pretensão dos autores na demanda.

Na espécie, o que ocorre, é um excesso de mandato, um abuso do poder da mesa diretora da Assembléia Legislativa, a qual se exatamente esclarecida desaprovaria as atitudes adotadas no caso em exame pela sua mesa, bem como a sua conduta descortez para com o

Poder Judiciário, a encobrir, segundo resulta dos indícios concatenados, fatos pelo menos desabonadores da atuação e conduta da mesa da Assembléia, se é que não transcendem os limites da ética, como foi sustentado, para incidirem em disposições repressivas da legislação ordinária.

Mas, do exposto resulta, para a maioria dos julgadores, a carência de ação por parte dos autores, relativamente à lesão de direito individual de que se queixam.

Rio de Janeiro, 5 de junho de 1958. — *Eduardo Espínola Filho*, Presidente vencido. — *Estácio Corrêa de Sá e Benevides*, Relator, *J. Henrique Braune*. — Votei na preliminar, com o eminente Desembargador Relator, em respeito ao preceito constitucional de harmonia e independência dos podêres. Mas se me fôsse permitido transpor êste óbice não teria vacilações em dar integral amparo à pretensão dos autores. Tenho que o seu direito é indiscutível e para que a tal conclusão se chegue basta atentar nos depoimentos de Lígia Maria Lessa Bastos e Pedro Xavier de Araújo (fls. 119 a 121), na confissão tácita da Mesa da Assembléia opondo-se ao envio da certidão da ata na qual se esteia o direito dos autores e, até obstando a requisição para depor do diretor da secretaria da Câmara dos Vereadores. À Justiça fôram subtraídos todos os elementos elucidativos da controvérsia e malgrado isto a verdade exsurge em prol dos autores.

Mas, indaga-se. Para quem apelar se a Justiça se queda inerme diante daquilo que ela própria reconhece merecer retificação?

A solução é singela. O apêlo deverá ser dirigido ao próprio Poder Legislativo, à correção de seus dignos componentes, aos quais, por certo, não minguará a suficiente isenção de ânimo para, corrigindo um êrro, dar aos autores aquilo que em verdade lhes cabe por legítimo direito.

Eduardo Espínola Filho, vencido, pois deprezava a preliminar, pela qual foram os autores julgados carecedores de uma justíssima ação, a tal ponto que, tanto o relator do acórdão quanto o Juiz que o acompanhou, não puderam, num movimento de consciência jurídica, deixar de proclamar que há uma ilegalidade a corrigir. É de ensinamento constante na doutrina (Enneccerus, vol. 1.º do *hehsbuch des bürgerlichen Rechts*, com Kipp e Walff — *Einleitung allgesmeines Teil*, 25-29, eds., 11.ª reelab., 1926, pág. 103; Ferrara, *Trattato di diritto civile italiano*, vol. 1.º e único, 1921, pág. 197; Espínola e Espínola Filho, *Tratado de Direito Civil Brasileiro*, vol. 3.º, *Da interpretação e da aplicação do direito objetivo*, 1939, n.º 2), que, se o juiz deve aplicar a lei, não lhe é retirada, constitucionalmente, uma importante atividade, conhecida como *crítica da lei*, pela qual verifica se o que se apresenta, formalmente, como lei corresponde ao que, pelo poder competente, foi emanado de acôrdo com tôdas as regras diretoras postas na lei maior; ora, no caso, em que os elementos dos autos e as próprias *demarches*, verificadas no seio da Câmara dos Vereadores do Distrito Federal, atribuem, como claramente reconhece o próprio acórdão supra, uma ilegalidade monstruosa à mesa da Câmara dos Vereadores, que, numa correção de ata, terá dado sentido diametralmente oposto à resolução tomada, legalmente, muito anteriormente, o que se verifica é a obstinação da referida mesa em não fornecer à Justiça, quer na primeira instância, quer neste Tribunal, os elementos aptos à verificação da verdade; negou a remessa da cópia autenticada das duas atas, a referente à primitiva deliberação e a em que se fêz a retificação, não deu a conhecer o que, no livro competente e próprio, existe, entre essas duas atas; não permitiu que o diretor da secretaria comparecesse a Juízo, para esclarecer o caso. Tudo isso, como o próprio acôrdo proclama, constitui uma confissão tácita da ilegalidade, que cerceia os direitos dos autores, e o Tribunal não pode, nem deve, confessar a sua falência em corri-

gir tal ilegalidade. Eis por que não acompanhei a maioria, na preliminar, reservando-me para dizer sôbre o mérito, se ela caísse.