FUNCIONÁRIO PÚBLICO — PRISÃO ADMINISTRATIVA — AUTARQUIAS ESTADUAIS

— É regular a prisão administrativa determinada pelo dirigente de autarquia estadual.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Impetrante: Jaime de França Galvão
Recurso de *habeas corpus* n.º 36.041 — Relator: Sr. Ministro LAFAYETTE DE ANDRADA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de recurso de *habeas corpus* n.º 36.041, de Pernambuco, recorrente — Jaime de França Galvão e recorrido — Tribunal de Justiça:

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plena, negar provimento, unânimemente, de acôrdo com as notas taquigráficas nos autos.

Rio de Janeiro, 6 de agôsto de 1958. — *O. Nonato*, Presidente. — *Lafayette de Andrada*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Lafayette de Andrada — Eis o acórdão que indeferiu o *habeas corpus*:

"Prisão Administrativa. Competência do Diretor do Departamento de Estradas de Rodagem de Pernambuco, para decretá-la.

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de recurso-crime de *habeas corpus* n.º 47.601, de Arcoverde, recorrentes o Juízo e o Departamento de Estradas de Rodagem de Pernambuco, recorrido, Jaime de França Queirós:

O bel. Airon Rios impetrou, no juízo de Direito da Comarca de Arcoverde, uma ordem de *habeas corpus* liberatório em favor do recorrido que estava prêso em face de prisão administrativa, pelo prazo de 90 dias, decretada pelo Diretor do Departamento de Estradas de Rodagem de Pernambuco, sob a alegação de ter o mesmo recorrido cometido o crime de apropriação indébita de valores daquele órgão.

Alegou o impetrante, como fundamento do pedido, a nulidade da prisão, pelas seguintes razões: *a*) incompetência da autoridade apontada como coatora —

diretor de autarquia — para tal; *b*) que o paciente não é funcionário público e assim não poderia ser prêso administrativamente. Juntou documentos, inclusive a portaria referente ao decreto de prisão.

Obtidas informações, o douto Juiz *a quo* concedeu a ordem de *habeas corpus* e mandou pôr em liberdade ao recorrido, acolhendo sòmente o fundamento da incompetência do diretor da autarquia para decretar prisão administrativa. E recorreu de ofício.

O DER recorreu, também da decisão.

É o relatório.

Impõe-se o conhecimento de ambos os recursos. O obrigatório, por ser a hipótese prevista em lei. E o voluntário por ser indiscutível o interêsse do recorrente na reforma da decisão recorrida.

Por outro lado, a hipótese embora sendo referente à prisão administrativa, não pode ficar excluída de apreciação, na adoção do previsto no § 2.º do art. 650 do Código de Processo Penal, uma vez que é alegada a incompetência da autoridade decretante da prisão para fazer tal. Êsse entendimento é pacífico em todos os tribunais do país, especialmente, no Supremo Tribunal Federal e no Tribunal Federal de Recursos, nossas mais altas côrtes judiciárias.

Há quem ponha em dúvida a existência legal de autarquias estaduais. A questão, todavia, não interessa ao presente caso, pois, admitindo-se a impossibilidade legal da existência de autarquias de âmbito estadual, o DER seria simples e comum repartição estadual. Eliminada ficaria a dúvida sôbre a competência ou não do dirigente da autarquia para decretar prisão administrativa, tendo-se como certo que aos diretores das repartições é facultado exercitar tal medida, nos casos previstos em lei.

O Departamento de Estradas de Rodagem foi criado como autarquia estadual, subordinada diretamente ao Secretário de Viação e Obras Públicas. O caráter de autarquia que lhe foi dado teve em vista dar à execução dos serviços que lhe são afetos, maior autonomia, especialmente na movimentação dos fundos públicos que lhe são destinados. Os seus funcionários são para todos os efeitos equiparados a funcionários estaduais. Contra atos de funcionários seus têm sido conhecidos mandados de segurança, por êste mesmo Tribunal, apreciados em grau de recurso.

O art. 319 do Código de Processo Penal regula a prisão administrativa de modo amplo, nas hipóteses suscetíveis de procedimentos criminais. Não trata de quem seja o competente para a decretar, porque tal pertence à esfera do direito administrativo, aludindo porém aos "casos previstos em lei". O Decreto-lei n.º 3.415, de 10-7-1941, fixa a competência no âmbito federal, em combinação com o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. Na esfera estadual tal é fixada no art. 216 da Lei n.º 1.691, de 15-10-1953 (Estatuto dos Funcionários Públicos do Estado) que diz: "Cabe ao Governador, Secretários de Estado, Prefeitos, Diretores de Repartições e Chefes de Serviços, ordenar, fundamentadamente, e por escrito, a prisão administrativa de todo e qualquer responsável pelos dinheiros e valores pertencentes à Fazenda Estadual ou Municipal, ou que se acharem sob a guarda desta, nos casos de desvio ou omissão em efetuar as entradas nos devidos prazos".

O Diretor do Departamento de Estradas de Rodagem de Pernambuco, é ou não um funcionário do Estado, enquadrável nos tipos "diretor de repartição" ou "chefe de serviço". A resposta sòmente pode ser afirmativa, pois a designação do citado art. 216, não é taxativa, em relação à nomenclatura adotada, nem poderia ser, é sim, referente à realidade dos cargos ou funções ali mencionados. Por exemplo: se o diretor de uma repartição ao invés de ser chamado oficialmente por êsse nome, fôsse chamado de "administra-

dor" ou de "superintendente", deixaria de ser diretor ou chefe de serviço, conforme a hipótese, para os fins previstos no aludido art. 216? Não, evidentemente, não.

Considere-se, porém, o DER, como simples autarquia, embora "subordinada diretamente" a uma secretaria de Estado, como diz a lei estadual que o criou (Decreto-lei n.º 1.403, de 17-9-1946). Enfrente-se a discussão nesse sentido.

A decisão recorrida citou um acórdão do Tribunal de Justiça de São Paulo, no qual é feita referência a decisões do Supremo Tribunal Federal, aceitando a incompetência de presidente de autarquia, para decretar prisão administrativa. Em acórdão de 8-9-1954, o Tribunal Federal de Recursos, Relator o Ministro Cândido Lôbo, decidiu de modo diferente, como se vê da publicação integral, no vol. 161, pág. 352, da *Revista Forense*, cuja ementa é a seguinte: "Presidente de autarquia tem competência para ordenar prisão administrativa de servidor da entidade, nos casos legalmente previstos". O Supremo Tribunal Federal, em acórdão de 8-8-49, publicado no vol. 27, pág. 135, da *Revista de Direito Administrativo*, Relator Ministro Ribeiro da Costa, decidiu nos têrmos da ementa seguinte: "Cabe aos presidentes das Caixas Econômicas Federais, nos Estados, a decretação da prisão preventiva dos seus servidores. Sôbre hipótese aparentemente idêntica foi o acórdão, ainda do Pretório Excelso, publicado no mesmo número da citada revista, pág. 139, relatado pelo Ministro José Linhares.

É indiscutível que os fundos movimentados pelas chamadas autarquias são fundos públicos. É pacífico nos tribunais que o servidor autárquico está sujeito à prisão administrativa. Seria incongruência, assim, negar ao diretor da autarquia competência para decretar prisão preventiva digo, prisão administrativa, nos casos previstos em lei. Seria incompatível pudessem ficar as entidades parestatais privadas de meios para compelir empregados remissos ou fraudulentos a cumprir os seus deveres. Algumas decisões em sentido contrário, na órbita federal, foram referentes a casos de prisão preventiva, digo, prisão administrativa decretada por delegados regionais de autarquias federais.

Assim, por reconhecer ao diretor do DER competência para decretar prisão administrativa, nos casos previstos em lei, reformam a decisão recorrida que concedeu *habeas corpus* por negar ao mesmo tal atribuição funcional. E por isso:

Acordam, unânimemente, em Câmaras Criminais Reunidas, do Tribunal de Justiça de Pernambuco, dar provimento aos recursos, para, reformando a decisão recorrida, negar o direito de *habeas corpus*, cassando o salvo-conduto expedido em favor do recorrido. Custas na forma da lei.

Recife, 16 de maio de 1958."

Daí o recurso.

Alega-se:

De fato, entende êsse colendo Corpo de Juízes que as autarquias, ou melhor, os chefes, diretores e presidentes de autarquias não têm competência para decretar a prisão administrativa dos que foram acusados de cometer crime contra os valores pertencentes aos cofres públicos.

Os remissos e omissos em entrar para os cofres públicos com os dinheiros a seu cargo, a fim de compeli-los a que o façam.

Isso porque não existe lei expressa que autorize às autoridades autárquicas a tomarem essa medida restritiva da liberdade.

E em não havendo nenhuma lei federal que conferisse essa competência aos diretores, chefes ou presidentes de autarquias não seria possível estender-se a essas autoridades a mencionada competência pelo raciocínio analógico.

A competência é matéria de direito estrito, sentenciaram êsses doutos Ministros, em decisão em que os eminentes Ministros Orosimbo Nonato e Aníbal

Freire tiveram os seus votos vencedores.

A fôrça dêsse pronunciamento se refletiu sôbre o Tribunal de São Paulo, que mudou de orientaqão, adotando o princípio consagrado pelo egrégio Supremo Tribunal.

Do mesmo modo pensa o Tribunal de Minas. E o renomado Ministro Nélson Hungria, também expressou entendimento igual, quando ocupava a presidência do Tribunal do Distrito Federal, em acórdão relatado por S. Excia.

Diante de jurisprudência tão respeitável, que foi invocada comparativamente, realçando-se o pensamento dêsses respeitáveis Tribunais, no que diz respeito às autoridades autárquicas federais, o recorrente entrou no Juízo da cidade de Arcoverde, neste Estado, com um pedido de *habeas corpus*, que foi concedido pelo honrado magistrado em impecável e brilhante sentença.

Mas, o egrégio Tribunal do Estado cassou, unânimemente, a decisão, em respeitável acórdão em que foi Relator um dos maiores e mais cultos Juízes dêste Estado, o eminente Desembargador Augusto Duque.

Entretanto, nenhuma lei existe que confira aos diretores das autarquias do Estado de Pernambuco a competência para decretar prisões administrativas. E tanto assim que a autoridade coatora fundamentou a prisão administrativa na Lei n.º 1.691, Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado e dos Municípios, que é uma lei especial e que instituiu o regime jurídico dos funcionários públicos civis do Estado e dos Municípios.

Em nenhum dos seus dispositivos se faz a mais ligeira alusão às autarquias.

E para o conhecimento exato do que dispôs a lei citada sôbre a prisão administrativa, e sobretudo do artigo em que se fundamentou a autoridade coatora, *data venia*, vamos transcrevê-lo *ipsis litteris*:

"Cabe ao Governador, secretários de Estado e chefes de serviços ordenar, fundamentadamente, e por escrito, a prisão administrativa de todo e qualquer responsável pelos dinheiros e valores pertencentes à Fazenda estadual e municipal ou que se acharem sob a guarda desta, nos casos de desvio ou omissão em efetuar as entradas nos devidos prazos."

Não se incluiu os diretores das autarquias, e ainda se restringiu mais essa competência, quando se limitou o delito contra a Fazenda estadual, ou municipal, que não são atingidas nos referidos crimes, quando são envolvidas as autarquias estaduais.

A própria lei que criou o Departamento de Estradas de Rodagem omitiu a competência do seu diretor para decretar a prisão administrativa. E como então tem a autoridade coatora competência para decretá-la, conforme reconheceu o venerando acórdão recorrido?

Data venia, êsse não é o sábio entendimento do Supremo, dos Tribunais de Minas e de S. Paulo para citar os tribunais de quem foram transcritas as decisões que constam da inicial."

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Lafayette de Andrada (Relator) — Sr. Presidente, o Departamento de Estradas de Rodagem foi criado como autarquia estadual. O caráter de autarquia que lhe foi atribuído teve em vista a execução de seus serviços, especialmente no que diz respeito à movimentação de fundos públicos, e os seus funcionários são equiparáveis a funcionários públicos estaduais. Ora, o art. 319 do Código de Processo Penal regula a prisão administrativa de modo amplo, conforme salientou o acórdão recorrido, o qual contém os seguintes passos:

"O art. 319 do Código de Processo Penal regula a prisão administrativa de modo amplo, nas hipóteses suscetíveis de procedimentos criminais. Não trata de quem seja o competente para a decretar porque tal pertence à esfera do direito administrativo, aludindo porém aos "casos previstos em lei". O Decreto-lei n.º 3.415, de 10 de julho de 1941, fixa a competência no âmbito federal, em combinação com o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. Na esfera estatal, tanto é fixada no art. 216 da Lei n.º 1.691, de 16 de outubro de 1953 (Estatuto dos Funcionários Públicos do Estado), que diz: "Cabe ao Governador, secretários de Estado, prefeitos, diretores de repartições e chefes de serviços, ordenar, fundamentadamente, e por escrito, a prisão administrativa de todo e qualquer responsável pelos dinheiros e valores pertencentes à Fazenda estadual ou municipal ou que se acharem sob a guarda desta, nos casos de desvio ou omissão em efetuar as entradas nos devidos prazos".

"A decisão recorrida citou um acórdão do Tribunal de Justiça de S. Paulo, no qual é feita referência a decisões do Supremo Tribunal Federal, aceitando a incompetência de presidente de autarquia para decretar prisão administrativa. Êsse acórdão é de 1948. Em acórdão de 8-11-1954, o Tribunal Federal de Recursos, Relator o Ministro Cândido Lôbo, decidiu de modo diferente, como se vê de publicação integral, no vol. 352 da *Revista Forense*, cuja ementa é a seguinte: "presidente de autarquia tem competência para ordenar prisão administrativa de servidor da entidade, nos casos legalmente previstos". O Supremo Tribunal Federal, em acórdão de 8-8-1949, publicado no vol. 27, pág. 135, da *Revista de Direito Administrativo*, Relator Ministro Ribeiro da Costa, decidiu nos têrmos da ementa seguinte: "Cabe aos presidentes das Caixas Econômicas Federais nos Estados a decretação da prisão preventiva dos seus servidores". Sôbre hipótese aparentemente idêntica foi o acórdão, ainda do Pretório Excelso, publicado no mesmo número da citada revista, pág. 139, relatado pelo Ministro José Linhares.

É indiscutível que os fundos movimentados pelas chamadas autarquias são fundos públicos. É pacífico nos tribunais que o servidor autárquico está sujeito à prisão administrativa. Seria incongruência, assim, negar ao diretor da autarquia competência para decretar prisão administrativa, nos casos previstos em lei. Seria incompreensível pudessem ficar as entidades privadas de meios para compelir empregados remissos ou fraudulentos a cumprir os seus deveres. Algumas decisões em sentido contrário, na órbita federal, foram referentes a casos de prisão preventiva, digo, prisão administrativa, decretada por delegados regionais de autarquias federais".

À vista do exposto, a prisão administrativa foi regularmente decretada. Não há coação ilegal e eu nego provimento ao recurso.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Sem divergência de votos, negaram provimento.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Orosimbo Nonato da Silva.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Lafayette de Andrada, Relator; Afrânio da Costa, Henrique D'Ávila (substitutos, respectivamente, dos Exmos. Srs. Ministros Rocha Lagoa e Nélson Hungria, que se acham em exercício no Tribunal Superior Eleitoral), Vilas-Boas, Cândido Mota, Ari Franco, Luís Gallotti, Hahnemann Guimarães, Ribeiro da Costa e Barros Barreto.