FUNCIONÁRIO PÚBLICO — DEMISSÃO — ATO INSTITUCIONAL

— Descumprida formalidade extrínseca, na investigação sumária, cabe a revisão judicial, da demissão de funcionário, praticado por Governador de Estado, com base no Ato Institucional.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Josípio da Silva Lustosa *versus* Estado do Piauí

Recurso de mandado de segurança nº 15.596 — Relator: Sr. Ministro Evandro Lins e Silva

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos acima identificados, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Primeira Turma, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, dar provimento ao recurso.

Brasília, 28 de novembro de 1966. — *A. C. Lafayette de Andrada*, Presidente. — *Evandro Lins e Silva*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Evandro Lins — Trata-se de mandado de segurança requerido por Josípio da Silva Lustosa contra ato do Govenador do Estado do Piauí, que o demitiu do cargo de fiscal de rendas com base no art. 7º do Ato Institucional nº 1.

O Tribunal de Justiça do Estado negou a segurança, por maioria de votos, estando o acórdão encimado por esta ementa, que resume os seus fundamentos:

"A incompetência *ratione materiae*, que, reconhecidamente, é absoluta, e interessa à ordem pública, além de poder ser decretada de ofício pelo juiz, deve ser considerada e julgada em qualquer tempo, juízo ou instância.

Pelos dispositivos do Ato Institucional, de 9-4-1964, e, mesmo, pela sua própria sistemática, aos Governadores dos Estados é permitida a instituição e nomeação de Comissões Estaduais de Investigações, destinadas à apuração de atividades tidas como subversivas e de corrupção dos funcionários estaduais e municipais, competindo-lhes, ainda, aplicar as penalidades respectivas.

Na forma da regra expressa do Ato Institucional (art. 7º, § 4º), o contrôle jurisdicional dos atos praticados com fulcro no mesmo limitar-se-á ao "exame de formalidades extrínsecas, vedada a apreciação dos fatos que os motivaram, bem como da sua conveniência ou oportunidade". Portanto, ao exame das formas externas, tão-sòmente.

Por disposição expressa do art. 32 da Lei estadual nº 2.094, de 20-2-1961, o Procurador-Geral da Justiça será substituído por um dos Procuradores, de *livre escolha do Governador*, ou pelos *promotores*, observada a ordem decrescente das entrâncias.

A suspeição de qualquer autoridade, para poder ser reconhecida, e valer, tem de ser argüida *oportuno tempore*. Em conseqüência, não é de ser conhecida e julgada a extemporâneamente apresentada."

O voto vencido do ilustre desembargador Fernando Lopes Sobrinho está concebido nestes têrmos:

"Um dos fundamentos em que se alicerça o impetrante para se rebelar contra o ato demissionário da autoridade impetrada é o que diz respeito à serventia do 1º Promotor Público desta capital, Dr. Antônio José da Cruz Filho, na "Comissão para a Execução do Ato Institucional" no Piauí, e para tanto alegando na inicial de fls., o seguinte: — "Do processo instaurado pela Comissão do Ato Institucional, base para demissão do impetrante, verifica-se que dessa Comissão faz parte autoridade incompetente, justamente o primeiro signatário do Relatório, bacharel Antônio José da Cruz Filho."

"O decreto do Governador do Estado que designou os membros da Comissão para a Execução do Ato Institucional no Piauí (documento junto) afirma que essa Comissão se comporá das autoridades mencionadas. Não indicou pessoas, mas titulares de cargos. A simples leitura do decreto revela que a Comissão estará integrada dos agentes ocupantes dos cargos referidos. Um dêsses agentes é o Procurador-Geral da Justiça, Dr. Darci Fontenele de Araújo, que, ao tempo dos trabalhos da Comissão, se ausentou de Teresina, afastando-se das funções, em gôzo de férias."

"O substituto do Procurador-Geral da Justiça, constitucional, é o Subprocurador, consoante o que estabelece o art. 9º, § 1º da Constituição estadual: — "Em suas faltas e impedimentos será o Procurador-Geral substituído pelo Subprocurador e pelos Promotores, observada a ordem decrescente nas entrâncias."

"Leis posteriores criaram outras Subprocuradorias, mas o texto constitucional jamais foi revogado. A Lei estadual nº 2.094, de 20-2-1961 (Documento nº 209), no seu art. 32 dá precedência aos Subprocuradores na substituição do Procurador-Geral; a substituição do Procurador virá após a

substituição pelos Subprocuradores. Demais, se outra interpretação se quisesse dar ao texto, nenhuma delas invalidaria o mandamento constitucional, que é claro" (fls. 10-11).

E daí parte o impetrante para chegar à conclusão de ser nulo o processo instaurado contra êle, eis que dêsse processo participou autoridade incompetente; e nulo o processo, nulo, por conseqüência, o ato do Sr. Governador.

Tais alegações do impetrante encontram amparo, segundo alega, no § 1º do art. 93 da Constituição estadual, combinado com o art. 32 da Lei estadual nº 2.094, de 20-2-1961.

Em verdade, quando da promulgação da Constituição estadual vigente, só havia um Subprocurador da Justiça. Posteriormente, foram criados mais dois, e temos então 1º, 2º e 3º Subprocuradores, dos quais o 1º é o ilustrado Dr. Darci Fontenele de Araújo, que, de há tempos, vem exercendo, por designação legal, o cargo de Procurador-Geral da Justiça. Os 2º e 3º Subprocuradores são, respectivamente, os Drs. Anísio Martins Maia e Alberto de Moura Monteiro.

No citado Decreto nº 2.094 lê-se no seu art. 32, que — "Em suas faltas e impedimentos o Procurador-Geral será substituído por um dos Subprocuradores, de livre escolha do Governador, ou por um dos Promotores, observada a ordem decrescente nas entrâncias."

Neste ponto, façamos o seguinte parênteses: — A ilustre autoridade informante, citando o acima transcrito art. 32, observa, nas suas informações, *para justificar a designação do 1º Promotor Público, que* — "se ocorre o afastamento do Procurador-Geral da Justiça, caberá ao Governador escolher um dos Subprocuradores ou (*grifado*) um dos Promotores Públicos. Não se faz mister que pratiquemos muito bem as análises morfológica e sintática, para que nos seja dado compreender o alcance da conjunção coordenativa alternativa *ou*" — (fl. 238).

Acontece, porém, que, nas suas informações, o eminente Sr. Governador, não se referindo ao dispositivo constitucional (§ 1º do art. 93) e apegando-se apenas ao disposto no prefalado art. 32 do Decreto nº 2.094, não se advertiu de que no mencionado § 1º do art. 93 inexiste aquela conjunção *ou*, mas sim a conjunção coordenativa aproximativa *e*: — "... e pelos Promotores ...", e não — "... *ou* por um dos Promotores...".

Desvirtuando o sentido, nessa parte, do dispositivo constitucional, o legislador ordinário, inadvertida, ou maliciosamente, talvez, substituiu a conjunção *e* pela alternativa *ou*. Mas, em que isto pêse, é certo, porém, que deve prevalecer o espírito que ditou o legislador constituinte, tanto mais que não revogado o § 1º do art. 93 da Constituição estadual, pelo simples fato de leis posteriores haverem criado mais dois cargos de Subprocurador da Justiça.

Feita esta observação, diga-se que, se ao tempo em que foi constituída a "Comissão para a Execução do Ato Institucional no Piauí", o Dr. Procurador-Geral achava-se em gôzo de férias, a designação do Sr. Governador, no caso em tela, deveria recair nos titulares da 2ª e da 3ª Subprocuradoria, *de sua livre escolha*. E só então, *na falta ou impedimento de ambos*, é que poderia ocorrer a substituição por um Promotor, já aí porém, *não de livre escolha do Governador, mas, observada a ordem decrescente nas entrâncias*: — "Quando nas palavras não há ambigüidade, não se deve admitir pesquisa acêrca da vontade ou intenção." O contrário, seria interpretação forçada.

Dentro dêste entendimento, inspirado também, no bom senso, que, no dizer de Daniel Sterne, é o porteiro do espírito, sou porque houve, na designação do aludido Dr. 1º Promotor Público para fazer parte da "Comissão para a Execução do Ato Institucional no Piauí", flagrante violação do texto constitucional (§ 1º do art. 93), combinado com o art. 32 do Decreto nº 2.094. E essa violação concorreu, por via de conseqüência, para a nulidade do processo instaurado contra o impetrante, acarretando

isso, por sua vez, a nulidade do ato governamental que o demitiu. *Quod nullum est, nullum producit effectum.*

Outro fundamento a que se apega o impetrante, no seu clamor contra o ato impugnado, é o de que houve cerceamento de defesa, em face mesmo do próprio Ato Institucional.

Alega o impetrante: — "Convém, ainda, observar que salta dêstes autos a impraticabilidade de haver a Comissão do Ato Institucional examinado as provas irretorqüíveis que sustentaram, perante ela, a defesa do impetrante. Essa defesa foi apresentada no prazo legal, em 2-10-1964. Estava acompanhada de 51 documentos... apresentada a defesa no dia 2, com farta documentação, já no dia 3 de outubro, portanto entre o dia 2 e o dia 3, a comissão examinou tôda essa documentação e no mesmo dia 3 apresentava o relatório concludente. Ainda nesse mesmo dia 3, o Governador baixou o ato, que foi publicado no *Diário Oficial* do dia 5 de outubro. Evidencia-se, assim, a pressa para todos êsses cometimentos, embora o prazo da vigência do Ato Institucional, para êsses atos, se prolongasse até o dia 9, e assim, se patenteia o cerceamento de defesa do impetrante, defesa que deve ser ampla, vigorando, nessa amplitude, o exame detido das provas do processo de defesa" — (fl. 12).

Reza o § 1º do art. 1º do Decreto nº 553, de 22-4-1964, que baixou normas destinadas a pôr em execução, no Estado do Piauí, o Ato Institucional: — "Aos acusados será franqueado apresentar defesa e oferecer documentos, no prazo, que lhe será assinado, de 5 dias, prorrogável por mais 5, mediante requerimento fundamentado."

Ora, o acusado, ora impetrante, apresentou a sua defesa e ofereceu documentação (51 documentos) no dia 2-10-1964, e já no dia seguinte, 3, foi feito e assinado o relatório da Comissão, e nesse mesmíssimo dia 3 foi baixado o ato demissionário pelo Sr. Governador. E tudo isso quando ainda não se esgotara o prazo de 5 dias consignado no § 1º do Decreto nº 553, prazo que é o mesmo fixado no Ato Institucional. Então, e apesar daquelas defesa e documentação apresentadas no dia 2 de outubro, deveria a Comissão deixar transcorrer todo o referido prazo e isto certificado nos autos respectivos, tanto mais em se considerando que, valendo-se do restante dêsse prazo, ainda poderia o acusado, se lhe aprouvesse, oferecer outras alegações, outros documentos. E se fazia, outrossim, necessária a decorrência do referido prazo, se considerarmos também que tal prazo poderia ser prorrogado por mais cinco dias, se, em requerimento fundamentado, o formulasse o acusado.

Então, à evidência que ocorreu aquela *pressa* a que alude o impetrante, para a sua demissão, em detrimento do seu amplo direito de defesa, direito universalmente consagrado em homenagem à personalidade humana, e respeitado pela Revolução vitoriosa de 31-3-1964.

Houve, pois, segundo a minha convicção, e em acatamento aos imperativos da lei, o alegado cerceamento de defesa, sôbre o que, aliás, não se manifestaram, contestando ou contrariando, a eminente autoridade coatora e a douta Procuradoria-Geral da Justiça.

Em face do exposto, e considerando impertinentes os demais fundamentos do pedido, *ex vi* do disposto no *§ 4º do art. 7º do Ato Institucional, concedi* o writ *impetrado.*

Nas suas razões de recurso, o impetrante insiste nos argumentos da petição inicial, firmando-se nos votos vencidos e acrescentando:

"Por igual, o acórdão nenhuma referência fêz ao direito adquirido do recorrente, cuja aposentadoria-prêmio fôra requerida após 38 anos de serviço, sem desabono de qualquer natureza à sua vida funcional, com exercício ainda de importantes comissões, no próprio Govêrno — que o demitiu — cargo de confiança em que se portou de modo impecável, ao ponto de denunciar contrabandos e falcatruas que atingiram a própria administração, do qual se despediu a pedido, após verificar que o chefe do Executivo, autoridade recorrida, não providenciava a apuração dos fatos delituosos

e a punição dos culpados (Documento nº 203, fl. 219)."

O recorrido e a Procuradoria-Geral do Estado contra-arrazoaram o processo. A douta Procuradoria-Geral da República, após resumir os fatos, assim se pronunciou, pelo não provimento do recurso:

"Realmente, ao que se resume dos dispositivos do Ato Institucional, de 9-4-1964, licita é a instituição e nomeação de Comissões de Investigações Estaduais pelos Governadores dos Estados, destinadas à apuração de atividades subversivas e de corrupção dos funcionários estaduais e municipais, sendo de sua competência aplicar as penalidades respectivas.

O § 4º do art. 7º do A. I. limita o contrôle jurisdicional dos atos praticados com fundamento nêle ao exame das formalidades extrínsecas.

As formalidades extrinsecas foram, no caso, cumpridas à risca, sendo irrelevante a alegação de vício no inquérito pela substituição de um dos seus membros, o que, aliás, foi feito com obediência à lei.

Assim, pelo desprovimento."

É o relatório.

VOTO

O *Sr. Ministro Evandro Lins* (Relator) — nos recursos de mandado de segurança ns. 16.400, 16.527, 16.565, 15.834 e 16.813, tive oportunidade de mostrar que os atos dos Governadores dos Estados, baseados no art. 7º do Ato Institucional nº 1, não estão imunes da apreciação pelo Poder Judiciário, especialmente quanto às formalidades extrínsecas, inclusive, e principalmente, quanto ao exercício do direito de defesa. O Ato Institucional nº 2 só excluiu da apreciação da Justiça os atos praticados pelo Comando Supremo da Revolução e pelo Presidente da República, no plano federal, e os atos das Assembléias Legislativas e das Câmaras de Vereadores, quanto à cassação de mandatos, nos planos estadual e municipal.

Com a edição do Ato Institucional nº 2, várias questões têm sido afloradas, no que diz respeito às punições aplicadas por governadores, havendo até quem sustente, como os ilustres desembargadores Souza Neto e Raimundo Macedo, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, que, com a edição dêsse nôvo Ato, as sanções impostas pelos governadores não estão preservadas de exame pelo Poder Judiciário, inclusive no seu âmago.

Nos mandados de segurança referidos no início dêste voto, entendi que a verificação das formalidades extrínsecas, que os impetrantes alegavam terem sido desrespeitadas, estavam vinculadas a um exame de provas mais aprofundado, de modo que a via por êles escolhida, para reparar o seu direito não era a apropriada para tal exame. Ressalvei àqueles postulantes o uso das vias ordinárias, para uma melhor e mais adequada apreciação da matéria então discutida.

No caso dos autos, porém, parece-me que o mandado de segurança deve ser concedido desde logo. Ao deferir a medida liminar, o ilustre Desembargador Otávio Rêgo começou o seu despacho salientando a relevância do pedido por motivo de alta razão social, uma vez que o impetrante, além de 38 anos de serviço, sem falta que o desabonasse, era pai de 23 filhos, dos quais 15 menores e sob sua dependência econômica.

Não é êsse fato, porém, que me leva a deferir o *writ*. Essa seria uma razão de ordem humana, a influir no espírito de qualquer cidadão.

O que me conduz a uma conclusão favorável à pretensão do recorrente é que êste desempenhou cargos de relêvo e em comissão na administração do Governador que veio depois a demiti-lo. A divergência entre o recorrente e o Governador está documentada nos autos.

Num caso dêsse, devemos ser exigentes quanto ao cumprimento das formalidades extrínsecas a que se refere o Ato Institucional. O voto do ilustre Desembargador Fernando Lopes Sobrinho convence de que

participou da Comissão Estadual de Investigações autoridade incompetente. A escolha do Governador, na substituição do Procurador-Geral do Estado, foi feita contra disposição expressa da Constituição estadual, que não poderia ser alterada por lei ordinária.

Adoto os fundamentos dêsse voto vencido apenas no que toca a essa formalidade.

No caso do recorrente, dadas as suas peculiaridades, melhor teria sido que o governador mandasse proceder o inquérito administrativo regular. Tratava-se de antigo funcionário, de passado sem nota desabonadora e que até fôra auxiliar direto da administração do Chefe do Executivo estadual, em cargo em comissão.

Por êsses motivos, dou provimento ao recurso.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Deram provimento ao recurso, em decisão unânime.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrada, Relator, o Exmo. Sr. Ministro Evandro Lins. Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Evandro Lins, Vitor Nunes e Lafayette de Andrada. Impedido, o Exmo. Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro. Ausente, ocasionalmente, o Exmo. Sr. Ministro Cândido Mota Filho.