FUNCIONÁRIO PÚBLICO — ESTABILIDADE — CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO

— O tempo de serviço público prestado à União pode ser contado na forma da lei em favor do funcionário estadual para o efeito de estabilidade.

— Interpretação do art. 192 da Constituição de 1946.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Mílton Durço Pereira *versus* Mesa da Assembléia Legislativa da Guanabara. Recurso de mandado de segurança n.º 18.526 — Relator: Sr. Ministro EVANDRO LINS E SILVA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos acima identificados acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, prover o recurso, concedendo a segurança.

Brasília, 15 de outubro de 1968. — *Evandro Lins e Silva,* Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Evandro Lins (Presidente) — O recorrente impetrou segurança preventiva contra ato da Mesa da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, que, pela Resolução n.º 761, de 1-2-66, o ameaçava de eminente exoneração do cargo isolado de Auxiliar de Relações Públicas, símbolo PL-8, criado pela Resolução n.º 61, de 18-12-64, e no qual fôra provido por nomeação em 18-12-64, de acôrdo com a Resolução n.º 576-64, tomando posse em 4-1-65.

Alegou, como fundamento do direito de ser provido no cargo em caráter efetivo, os têrmos do parágrafo único, do art. 15, que estabelece:

"Quando o provimento dos cargos isolados recair em servidor público, poderá ser feito em caráter efetivo, consoante ao disposto na alínea *a*, do art. 50, da Constituição estadual, por se tratar de segunda investidura."

O dispositivo constitucional citado reza:

"*a*) a primeira investidura em cargos de carreira ou isolados efetuar-se-á mediante concurso público de títulos e provas, asseguradas as mesmas oportunidades para todos e ressalvada a admissão de professôres de curso primário habilitados pelos institutos oficiais mantidos pelo Estado".

O impetrante era funcionário do Departamento dos Correios e Telégrafos, do Ministério da Viação e Obras Públicas, onde exercia, por concurso, o cargo de Telegrafista, no qual era estável, na forma do art. 188 da Constituição federal. Nestas condições, só poderia perder o cargo se observadas as prescrições do art. 189, II. Êsse critério específico já fôra introduzido na Lei federal n.º 2.735, de 18-2-56, art. 1.º, § 2.º, que isenta de nôvo estágio probatório "o funcionário que, nomeado para outro cargo público, já tenha adquirido estabilidade em conseqüência de qualquer prescrição legal."

Depois de ajuizado o pedido de segurança e antes de prestadas as informações da autoridade coatora, consumou-se a previsão do impetrante, que foi exonerado, com efeito a partir de 1 de junho de 1966, pela Resolução n.º 834, de 15-6-66, tomada em cumprimento à de n.º 833 do mesmo ano (fls. 48 e 49).

A impetrada informou que o requerente foi provido em caráter interino, podendo assim a qualquer tempo ser exonerado. A Assembléia Legislativa aprovou a Resolução n.º 107, de 1-6-66, pela qual foram extintos, em seu art. 20, centenas de cargos, entre os quais o do postulante. A segunda investidura cogitada no dispositivo diz respeito ao servidor estadual, pois o tempo de serviço público federal só se conta para efeito de disponibilidade e aposentadoria, segundo o art. 192 da Constituição federal. Desta sorte não houve "qualquer violação de direito líquido e certo" (fls. 20-28).

O Tribunal de Justiça denegou a ordem, tendo o acórdão esta ementa:

"A primeira investidura em cargo de carreira ou isolado, a que se refere o art. 50, letra *a*, da Constituição do Estado da Guanabara, é a primeira investidura em cargo estadual, pelo que não se dispensa a exigência de concurso a quem o tenha feito para provimento em cargo federal.

O tempo de serviço prestado à União sòmente é computável, no Estado, para efeito de disponibilidade e aposentadoria, não se computando para o fim de assegurar estabilidade no serviço público estadual.

Em conseqüência, denega-se o mandado de segurança contra ato da Mesa da Assembléia Legislativa, que demitiu servidor não-estável admitido sem concurso."

Reconheceu, entretanto, que o impetrante foi provido no cargo em caráter efetivo, em face do que consta em seu título de nomeação e do disposto no art. 15, parágrafo único, da Resolução n.º 61 (fls. 57).

O impetrante não recorreu nesta parte, que transitou em julgado. Ressaltou, porém, que a coatora, exonerando-o com base na interinidade, pela extinção do cargo, o fêz por duplo motivo, dos quais só êste último foi acolhido pelo Tribunal *a quo*. Como o aresto recorrido decidiu que o tempo de serviço prestado à União é computável para efeito de disponibilidade, e o recorrente contava mais de dez anos de serviço federal, ofendeu a Constituição, deixando de aplicar o art. 189, II, e parágrafo único. Desacertou, ainda, porque não podia substituir, por outra, a causa determinante do ato administrativo sob o seu contrôle, visto como a recorrida motivou a exoneração apenas na interinidade do servidor. A teoria dos motivos determinantes foi perfilhada pelo Supremo Tribunal no recurso extraordinário n.º 13.781, de Guanabara, relatada pelo eminente Ministro Vítor Nunes Leal, *R. T. J.* 34/60. Demais disso, o teor do artigo 15, parágrafo único, da Resolução número 61, é irrestrito, comportando o servidor público federal, e o tempo de serviço *aliunde*, para efeito de estabilidade. Êste está contido no de disponibilidade do art. 192, do qual é um *minus*. Juntou cópia mimeografada do acórdão unânime da Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado, na apelação n.º 50.025, em ação popular, onde "ficou proclamada a inteira legitimidade da Resolução n.º 61-64, em vir-

tude da qual o recorrente foi provido no cargo, mais tarde extinto."

A Procuradoria-Geral do Estado da Guanabara expendeu longo parecer refutando as ações do recurso, e a douta Procuradoria-Geral da República opinou pelo não provimento do apêlo.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Evandro Lins (Relator) — A controvérsia gira em tôrno da extinção do cargo de funcionário efetivo e estável. O impetrante foi provido no cargo de Auxiliar de Relações Públicas, símbolo PL-8, trazendo a estabilidade adquirida no serviço federal, e na forma do parágrafo único, do art. 15, da Resolução n.º 61, que reza:

"Quando o provimento dos cargos isolados recair em servidor público, poderá ser feito em caráter efetivo, consoante o disposto na alínea *a* do art. 50 da Constituição estadual, por se tratar da segunda investidura."

Se usa a letra do dispositivo as expressões "em caráter efetivo" e "por se tratar de segunda investidura", é subentendendo a existência da estabilidade em virtude de concurso ou sem concurso, visto que o artigo 188 da Constituição federal de 1946 sòmente nestas duas hipóteses prevê o provimento em caráter efetivo. E a coincidência é perfeita porque o impetrante possuía estabilidade no serviço público em qualquer dos dois casos. Cabe aqui a indagação se a norma se refere apenas ao servidor estadual. Não me parece que haja essa limitação. A locução "servidor público" é aí genérica, pois além de faltar ao texto e adjetivação restritiva, que autorize distinguir, outros fatores lógicos e de ordem jurídica levam a essa conclusão. A regra é permissiva — "o provimento poderá ser feito", o que indica a sua excepcionalidade, cuja caracterização ainda mais se acentua por ser provimento que ocorre uma só vez. A alusão à letra *a*, do art. 50, da Carta Estadual, visa a estabelecer a similitude, isto é, como acontece também na esfera local, para quem já se efetivou por concurso. Essa mesma inteligência deu ao fato o acórdão na apelação número 50.025, *verbis*:

"Incabível ainda ação popular contra os que aproveitados nos quadros da Assembléia, por já pertencerem aos quadros de funcionalismo do Estado, de autarquias ou da União tinham que ser necessàriamente providos em caráter de efetividade, pois traziam no seu patrimônio privado o tempo de serviço anterior prestado a qualquer daquelas entidades de direito público e não podiam perder aquêle direito (...).

É pacífico o entendimento de que a Constituição federal dá ao funcionário o mínimo de garantias que aos estatutos locais não é vedado ampliar, e o art. 192 não exclui outras espécies além das que nêle se acham explícitas, se consentidas na órbita legal do Estado. A doutrina que sustenta a incomunicabilidade do tempo de serviço para efeito de estabilidade entre pessoas diversas de direito público interno, vigora enquanto fôr do interêsse de cada uma não aceitar como convenientes aos seus serviços os pressupostos funcionais que acompanham o servidor estável procedente de outra entidade de serviço público. Os embargos no recurso extraordinário n.º 47.553, de Pernambuco, recebidos à unanimidade (*R. T. J.* 40/619), do qual foi Relator o eminente Ministro Prado Kelly, versaram a questão mandando computar, para efeito de estabilidade no serviço estadual, o tempo de serviço público municipal. Nada impedia, portanto, a adoção, para efeito de estabilidade, do tempo de serviço público federal. O recorrente, por conseguinte, era efetivo no cargo, e estável. Com a extinção do cargo, não podia ser exonerado, porquanto ficou em disponibilidade remunerada até o seu obrigatório aproveitamento em outro cargo de natureza e vencimentos compatíveis com o que ocupava, nos precisos têrmos do art. 189, II, parágrafo único, da Constituição de 1946.

Por estas razões, dou provimento ao recurso e concedo a segurança, para que o impetrante seja considerado em disponibilidade remunerada desde a data de sua exoneração.

VISTA

O Sr. Ministro Temístocles Cavalcânti — Sr. Presidente, peço vista dos autos.

EXTRATO DA ATA

Recurso de mandado de segurança número 18.526 — GB — Rel., Ministro Evandro Lins, Recte., Milton Durço Pereira (Adv., Cândido de Oliveira Neto). Recda., Mesa da Assembléia Legislativa da Guanabara.

Decisão: Pediu vista o Ministro Temístocles Cavalcânti após o voto do Relator, que dava provimento ao recurso.

Presidência do Sr. Ministro Evandro Lins e Silva. Presentes à sessão os Srs. Ministros Adalício Nogueira, Aliomar Baleeiro, Temístocles Cavalcânti e o Dr. Oscar Correia Pina, Procurador-Geral da República, substituto. Licenciado, o Sr. Ministro Adauto Lúcio Cardoso.

Brasília, 1 de outubro de 1968. — *Guy Milton Lang*, Secretário.

VOTO

O Sr. Ministro Temístocles Cavalcânti — Pretende o recorrente que, sendo funcionário federal estável, a sua nomeação para cargo estadual, importa na sua estabilidade no cargo estadual e, assim, não poderia ter sido dispensado do cargo estadual para o qual foi nomeado.

Entendeu mais que a Constituição da Guanabara, em seu art. 50:

a) exige concurso apenas para a primeira investidura e, no caso, não se trata de primeira, mas de segunda investidura, porquanto já exercera cargo federal.

Há, entretanto, que distinguir em primeiro lugar, a estabilidade assegurada aos que somam o tempo de serviço federal e cujo provimento se faz independentemente de concurso, como é o caso do acórdão relatado pelo eminente Ministro Prado Kelly e mencionado no voto do eminente Ministro Relator, daqueles outros casos em que o provimento por concurso é obrigatório e, portanto, dêle depende a legitimidade da investidura, pois o recorrente já fôra funcionário dos Correios.

Data venia, a referência feita pela Constituição à primeira investidura não se refere ao primeiro cargo exercido.

A Constituição é expressa quando diz a primeira investidura no cargo de carreira ou isolado, não diz primeira investidura no serviço público mediante concurso.

Primeira investidura no cargo — especìficamente — e não genèricamente — no serviço.

Segunda investidura não existe tècnicamente, porque investidura significa provimento e, quando a Constituição do Estado se refere a provimento, pressupõe a satisfação do requisito essencial do concurso.

Segunda investidura é nôvo provimento e se o cargo é diferente ou de outra carreira, a prova de habilitação em concurso é indispensável.

Se assim não fôsse, ilidida estaria a exigência do concurso. Teríamos por exemplo — um motorista provido em primeira investidura em concurso e que, em segunda inevstidura fôsse provido em cargo administrativo.

Teríamos um médico provido em primeira investidura por concurso e provido em segunda investidura no cargo de engenheiro.

O concurso perderia o seu sentido como processo de seleção de capacidade.

Maior absurdo, *data venia*, é admitir-se a primeira investidura por concurso em cargo federal para justificar a segunda investidura *sem concurso* no cargo estadual.

Os quadros administrativos da União e dos Estados são inteiramente autônomos, cada um dêles tem condições, requisitos e estruturas próprias.

Não há, na generalidade dos casos, nenhuma correspondência entre êles.

No caso, trata-se de funcionário dos Correios no plano federal que é nomeado para a Secretaria da Assembléia Legislativa estadual.

Não há possibilidade de continuidade nos dois serviços.

A Constituição federal de 1946 assegura em seu art. 188: II — estabilidade depois de cinco anos a funcionários efetivos, nomeados sem concurso, mas em seu art. 192 só admite a contagem do tempo de serviço federal no plano estadual, para efeito de aposentadoria ou disponibilidade.

Só é estável, portanto, funcionário efetivo e o recorrente não poderia ser efetivo porque provido sem concurso e, além do mais, conforme documento de fls. interinamente.

A passagem do funcionário de uma carreira para outra, mesmo no plano federal ou estadual, só se pode realizar mediante concurso geral ou específico. É exigência estatutária.

Como, pois, admitir a passagem de um funcionário, com a contagem do seu tempo de serviço, do federal para o estadual, para cargos inteiramente diversos, sem prova de habilitação em concurso?

Não vejo, *data venia* do eminente Relator, nenhuma possibilidade de estabelecer-se um precedente, porque contraria todos os princípios de direito constitucional e administrativo que regem a espécie.

Direito tem êle, por fôrça do Decreto federal, à volta ao serviço federal, mas não encontro direito líquido e certo ao cargo estadual.

VOTO

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Sr. Presidente, tenho sido sempre muito rigoroso nessa matéria de concurso e reconheço que há procedência em vários argumentos que o eminente Ministro Temístocles Cavalcânti acaba de pronunciar. Quando as condições são específicas, evidentemente, que um concurso para uma finalidade diversa não pode ser aproveitado para outra finalidade. No exemplo que S. Exa. deu, vemos que um concurso para médico não habilita ninguém a ser engenheiro de estrada de ferro. Mas, no caso, trata-se de serviço administrativo e burocrático, e em qualquer das pessoas de direito público êle é o mesmo. O servidor em questão já tinha um certo tempo de serviço. Pelo menos isso figura no memorial que me foi apresentado.

Ao lado disso, há uma outra circunstância que me impressiona: é que o servidor tinha mais de cinco anos de serviço, evidentemente prestado a uma outra pessoa de direito público, a União. Ora, há jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a julgar por um acórdão, que está aqui fotocopiado, e do qual é Relator o eminente Ministro Adalício Nogueira, nos embargos no recurso extraordinário n.º 45.172, de Pernambuco. Portanto, uma decisão do Pleno admite que o tempo, indistintamente prestado a diferentes pessoas de direito público, pode ser contado também para estabilidade, e não apenas para aposentadoria e para disponibilidade. O eminente Ministro, nessa decisão que foi unânime, diz o seguinte:

"Mas, jurisprudência recente dêste egrégio Supremo Tribunal tem entendido que a lei local pode ampliar para o seu funcionalismo as garantias que a legislação federal confere aos funcionários federais. E tem reconhecido que o tempo de serviço prestado a mais de uma entidade (União, Estado, Município ou Autarquia) se soma, para efeito de estabilidade. Assim se decidiu nos recursos extraordinários n.ºs 47.368, do Paraná, e 43.046, GB, de ambos os quais foi Relator o eminente Ministro Pedro Chaves; e no recurso extraordinário n.º 39.439, do Paraná, de que foi Relator o eminente Ministro Hahnemann Guimarães (*R. T. J.* 36/427 e 442, 36/562 e *R. T. J.* 42/463).

Cinco decisões, das quais pelo menos uma é do Tribunal Pleno, estabeleceram a tese de que se computa o tempo de serviço de diferentes pessoas para o fim de estabilidade.

Assim, com a devida vênia, do ilustre Ministro Temístocles Cavalcânti, acompanho o eminente Relator, dando provimento ao recurso para conceder a segurança.

VOTO

O Sr. Ministro Adalício Nogueira — Sr. Presidente, estou de pleno acôrdo com V. Exa. Trata-se de um funcionário que já tinha estabilidade e, segundo o acórdão, efetividade. Demitir-se êsse funcionário, de plano, não me parece possível. Acho que êle tem direito à estabilidade e pode somar o seu tempo de serviço com o das outras entidades, como eu próprio já decidi, segundo acaba de relembrar o eminente Ministro Aliomar Baleeiro, lendo o respectivo acórdão.

Assim, reportando-se ao caso citado, acompanho os votos de V. Exa. e do Sr. Ministro Aliomar Baleeiro, *data venia* do eminente Ministro Temístocles Cavalcânti, dando provimento ao recurso.

EXTRATO DA ATA

Recurso de mandado de segurança número 18.526 — GB — Rel., Ministro Evandro Lins. Recte., Milton Durço Pereira (Adv., Cândido de Oliveira Neto). Recda., Mesa da Assembléia Legislativa da Guanabara.

Decisão: Deu-se provimento, contra o voto do Ministro Temístocles Cavalcânti.

Presidência do Sr. Ministro Evandro Lins e Silva. Presentes à sessão os Srs. Ministros Adalício Nogueira, Aliomar Baleeiro, Temístocles Cavalcânti e o Dr. Oscar Correia Pina, Procurador-Geral da República, substituto. Licenciado, o Sr. Ministro Adauto Lúcio Cardoso.