FUNCIONÁRIO PÚBLICO — APOSENTADORIA — ATO INSTITUCIONAL

— Interpretação do art. 7 § 1.º do Ato Institucional de 1964.

— Idem, do Decreto n.º 53.397, de 1964.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Fazenda do Estado do Rio de Janeiro *versus* Yran Luiz da Silva Soares
Recurso extraordinário n.º 70.135 — Relator: Sr. Ministro AMARAL SANTOS

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, por unanimidade de votos, não conhecer do recurso, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas anexas.

Brasília, 13 de dezembro de 1971. *Oswaldo Trigueiro*, Presidente. *Amaral Santos*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Amaral Santos: No Recurso ordinário n.º 17.440, o eminente Ministro Evandro Lins assim relatou o feito (fls 79):

"Yran Luiz da Silva Soares requereu mandado de segurança alegando que foi injusta, arbitrária e ilegalmente aposentado pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro, com base no § 1.º, do art. 7.º, do Ato Institucional, pois tinha mais de dez anos de serviço público efetivo e o ato governamental se verificou com preterição de garantias aseguradas pela Constituição estadual e pela Constituição Federal.

Argüiu três preliminares de nulidade e requereu, de acordo com o art. 6.º, parágrafo único, da Lei n.º 1.533, de 31.12.51, que, com as informações, a autoridade coatora remetesse peças indispensáveis, a seu ver, à instrução do pedido, pois o governo criava dificuldades em fornecê-las por certidão.

O relator do feito indeferiu pedido de requisição de peças por julgar desnecessário, mandado que o cartório juntasse aos autos cópia do edital publicado às fls. 5 e 2, do *D.O.* de 14 e 17.8.65 (fls. 52).

Após as informações do governador e parecer do Procurador-Geral do Es-

tado, a segurança foi denegada por acórdão que traz esta ementa:

"Aposentadoria com base no art. 7.º, § 1.º, do Ato Institucional. Caráter excepcional do Ato Institucional que, durante a sua vigência, suspende a aplicação das normas constitucionais, na parte que o aludido ato declara haver suspendido. Assim, não há falar em garantias constitucionais. Segurança denegada.

Houve votos vencidos, inclusive o do relator do feito, o ilustre desembargador Newton Quintella, que assim se pronunciou:

"Rejeitei também as argüições de incompetência e inconstitucionalidade, mas, não figurando o nome do impetrante de nenhum dos editais a que se inferem as informações, ou, ao menos, a repartição a que servia, dei pela procedência da alegação de não ter sido regularmente convocado para a investigação sumária em virtude da qual acabou sendo afastado."

Dessa decisão foi interposto recurso ordinário, em que se sustenta, principalmente, a nulidade do acórdão, por não terem sido requisitadas as peças que deviam instruir o pedido, tanto que o relator que indeferiu a requisição, entendeu ser a mesma desnecessária, porque "apurara que o recorrente não tivera oportunidade para defesa, determinando que, por cópias, fossem juntos editais de citação, ou de intimação, que não abrangiam a classe que integrava, a dos agentes fiscais, tanto que concedeu a segurança, o mesmo fazendo dois outros ilustres desembargadores, à falta de prazo para defesa" (fls. 65).

Assim, o julgamento é nulo, em face do que dispõe o art. 141, § 36, n.º III, da Constituição de 1946, e, também, porque não corresponde ao art. 6.º, parágrafo único, da Lei n.º 1.533, de 31.12.51.

A nulidade é argüida, diz o recorrente, a menos que o Supremo Tribunal Federal entenda de conceder desde logo a segurança à falta comprovada de defesa e pelos outros motivos da impetração.

A douta Procuradoria-Geral da República opina pelo não provimento do recurso.

É o relatório."

Provendo em parte o recurso, aquele eminente Ministro assim votou, tendo sido acompanhado pela então Primeira Turma (fls 81):

"O relator do feito, no Tribunal de Justiça, entendeu desnecessária a requisição das peças indicadas pelo recorrente porque, pelos editais de citação, que mandou juntar aos autos, verificou que a classe, a que o mesmo pertencia, não tivera prazo para apresentação de defesa na investigação sumária, feita com base no Ato Institucional.

Por isso deu pela procedência da alegação de não ter sido o impetrante regularmente convocado para a investigação sumária, em virtude da qual acabou sendo aposentado.

Entendo que as peças cuja requisição foi requerida pelo impetrante deviam ser requisitadas na forma do artigo 6.º parágrafo único, da Lei n.º 1.533, de 31.12.51. Só através delas é que se poderia saber se foram ou não cumpridas as formalidades legais extrínsecas para que fosse aplicada a sanção que veio a sofrer o recorrente.

Assim sendo, dou provimento ao recurso, em parte, para anular o acórdão recorrido e determinar que o Tribunal de Justiça profira novo julgamento, requisitadas antes as peças reclamadas pelo impetrante."

O acórdão foi assim ementado (folhas 85):

"Ato Institucional. Certidões não fornecidas pela autoridade impetrada. Mandado de segurança em que se requereu a remessa das peças recusadas, tendo sido indeferido o pedido de requisição. Acórdão anulado para que as peças reclamadas sejam pedidas à autoridade, na forma do art. 6.º, parágrafo único da Lei n.º 1.533, de

31.12.51. Recurso de mandado de segurança provido em parte."

Em cumprimento ao decidido, no juízo local foram requisitadas as peças reclamadas pelo impetrante (folhas 89-90) e, passado muito mais tempo do que o assinado, o Sr. Governador do Estado oficiou nestes termos (folhas (94):

"Em atenção ao expediente em que Vossa Excelência solicita elementos do processo de investigação sumária a que foi submetido Yran Luiz da Silva Soares, venho comunicar-lhe que os referidos autos foram encaminhados ao Conselho de Segurança Nacional. através do então Secretário de Segurança Pública, Major Paulo Norair Biar de Souza, que os requisitou à Procuradoria-Geral da Justiça, conforme esclarecimento prestado pelo Desembargador Procurador-Geral.

Cabe-me editar que, solicitado o retorno do processo em causa, é aguardada sua concretização, a fim de lhe ser presente."

Seguiu-se o julgamento, sendo proferido o acórdão que leio (fls. 95):

"Yran Luiz da Silva Soares impetrou segurança contra o ato por via do qual o então Chefe do Executivo do Estado, com fundamento no art. 7.º, § 1.º, do Art. Institucional n.º 1, o aposentou com as vantagens das funções de agente fiscal extranumerário-mensalista, que exercia, sustentando, inicialmente, a carência de regulamentação, por lei, do referido Ato Institucional. Baixado pelo Presidente da República, contraviria ao disposto nos art. 5.º, XV, *a* e 87, I, da Constituição então vigente, o último dos quais só conferia à aludida autoridade, atribuição para regulamentar lei. sem estendê-la no tocante a normas constitucionais, e o primeiro, apenas incumbiria à União, dispor sobre matéria processual, administrativa e penal, que dito ato envolve, e então, unicamente através medida legislativa, isso poderia constitucionalmente ser executado. Inválido seria o Decreto Federal n.º 53.897, de 27.4.64. Mas, se eficaz, nula era a aposentadoria do impetrante, porque realizada sem a respectiva observância. Devera o governo estadual ter representado à Comissão Geral de Investigações, ou ao menos obter sua delegação, para agir. Em vez disso, concluiu a exposição inicial, editando os Decretos n.os 11.207 e 11.234, procedeu diretamente e não deu ao impetrante, oportunidade para defender-se, colocando-o em inatividade, sem motivo capaz de justificar tal punição. Por fim, o impetrante requereu, sendo indeferido, por ter sido considerada desnecessária, a requisição de peças da investigação sumária contra ele.

O Exmo. Sr. Governador prestou informações, sustentando seu ato, oferecendo, a seguir, o ilustrado representante judicial da Fazenda, contestação, esforçando-se por demonstrar a inteira improcedência da pretensão, externando-se, paralelamente, a douta Procuradoria-Geral da Justiça.

A segurança acabou sendo denegada por maioria, em decisão que veio, entretanto, a ser cassada pela suprema instância, para o fim de repetir-se o julgamento, após a requisição das peças reclamadas pelo impetrante.

Em cumprimento ao dito julgado, fez-se a requisição, assinado o prazo de quinze dias para ser atendida. Findo esse prazo, foi sucessivamente prorrogado para a concessão de suas novas oportunidades, de que, entretanto, não se valeu o governo, que deixou transcorrer dois meses, guardando o mais completo silêncio. Quando já incluído o feito em pauta, comunicou o Exmo. Sr. Governador o envio de processo ao Conselho de Segurança Nacional, e que tão logo fosse devolvido, atenderia à requisição, deixando, porém, de satisfazê-la até agora, véspera de transcurso de três meses.

A matéria preliminar suscitada pelo impetrante é destituída de relevo.

Os Atos Institucionais foram editados em caráter excepcional, oriundos

do movimento de março de 1964. Nada impedia fossem regulamentados pelo poder de que emanaram. Diplomas impostos pela revolução vitoriosa, com força para colocarem-se acima da própria Constituição Federal, que acabaram modificando, independiam de tramitação parlamentar.

A inconstitucionalidade oposta ao Decreto federal n.º 53.897, argüida de forma a tornar-se capaz de atingir o próprio Ato Institucional n.º 1, improcede pelos motivos já invocados, ficando excluída, sem dúvida, do controle judicial, por sua própria índole e ainda pela vedação estabelecida pelo § 4.º do art. 7.º, vindo a ser, por último, como toda legislação básica do mencionado movimento, consagrada pelas disposições gerais e transitórias da Constituição Nacional de 67.

E a licitude da ação direta dos governos estaduais, tornou-se inquestionável como a realidade dos acontecimentos notoriamente revelou.

Todavia, no que concerne à obediência, ou não, das formalidades extrínsecas do debatido afastamento, ante a inexplicada falta de atendimento do governo, equivalente a recusa em submeter a este colendo Tribunal, as peças requisitadas, das investigações sumárias, que poderiam demonstrar a regularidade do respectivo desenvolvimento, firma-se a presunção absoluta de inobservância, tanto mais, quanto, fortalecida pelos editais de convocação juntos por cópia às fls 53-4, que deixaram de contemplar a classe a que o impetrante pertencia.

Impõe-se, em tais condições, a admissão da falta de oportunidade de defesa, alegada inicialmente e em todo o transcurso do presente processo, pelo impetrante, sem a qual o ato de sua compulsória apresentação não se legitimava, ficando ao desamparo dos próprios diplomas ditados em nome e por força da revolução de março de 64.

Por conseguinte, acordam, sem divergência, os Desembargadores componentes do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em sessão plenária, cassar o ato impugnado, assegurando ao impetrante todas as vantagens a que faria jus, se não tivesse sido colocado em inatividade."

A decisão está assim ementada (folhas 95):

"Funcionário público. Aposentadoria baseada no art. 7.º, § 1.º, do Ato Institucional n.º 1. Requisição, desatendida, de peças das investigações sumárias, para a verificação da observância do ato impugnado. Concessão de segurança."

Em recurso extraordinário, pelas letras *a* e *d*, alega a Fazenda Pública estadual que o acórdão recorrido negou vigência ao art. 5.º do Decreto n.º 53.897, de 27.4.64 (que regulamentou os art. 7.º e 10 do Ato Institucional n.º 1, de 9.4.64), contrariou os §§ 1.º, 2.º e 4.º do art. 7.º e o art. 8.º do mencionado Ato Institucional, e divergiu de jurisprudência deste egrégio Supremo Tribunal Federal que aponta (RMS n.º 15.834, *in R.T.J.*, 40/461; RMS n.º 16.639, *in D.J.* de 10.5.67, p. 1.317; RMS n.º 17.881, *in D.J.* de 26.6.68, p. 2.442).

Impugnado às fls. 107-10, o apelo foi indeferido por estes fundamentos (folhas 112):

"Em cumprimento ao v. acórdão do STF., a fls 85, foram solicitadas certidões à autoridade para verificar se na aposentação compulsória havia sido atendida uma das formalidades extrínsecas (Ato Institucional n.º 1, art. 7, § 4.º), qual seja o direito de defesa assegurado no art. 5.º, do Decreto fefederal 53.897, de 27.4.64; não atendida a requisição, a r. decisão recorrida entendeu firmada a presunção de inobservância da citada formalidade, eis que provas outras com ela não se contraditavam, mas, ao revés, a reforçavam.

Não negou, assim, a decisão recorrida validade ou aplicação ao Ato Institucional n.º 1 e ao Decreto n.º 53.897, uma vez que ambos admitem o exame dos aspectos formais do ato malsinado,

mas, apenas, fazendo aplicação correta e segura do art. 219 do Código de Processo Civil, entendeu provadas as alegações do recorrido de que não fora assegurado o direito de defesa, concedeu, em conseqüência, a segurança.

E com esse entendimento, por sua vez, não desagarrou das v. decisões apontadas como divergentes, posto que, como as mesmas, admite, apenas, a apreciação extrema dos atos, sem descer a sua essência.

Em face do exposto, nego seguimento ao recurso."

Pelo provimento do Ag. n.º 48.611, determinei o processamento do recurso extraordinário, para melhor exame das questões suscitadas (fls. 114).

As partes ofereceram razões, respectivamente, às fls. 116-7 e 119-20.

Oficiando nos autos, opina a douta Procuradoria-Geral da República pelo conhecimento e provimento do recurso, nestes termos (fls. 124-7):

"1. O recurso foi interposto, oportunamente, sob invocação das alíneas *a* e *d* da norma jurídica constitucional (art. 114, inc. III), então vigente, tendo alegado a recorrente, *ut* fls. 100-5, que, sobre haver *denegado vigência* ao art. 5.º do Decreto n.º 53.897, de 27.4.64, que regulamentou a aplicação dos art. 7.º e 10 do Ato Institucional n.º 1, de 9 do mesmo mês, e *contrariado* os artigos 7.º, §§ 1.º, 2.º e 4.º, e 8.º do mencionado Ato Institucional, o venerando acórdão recorrido dissentira das decisões proferidas pela eg. Suprema Corte nos RMS n.º 15.864, 16.639 e 17.881, aos quais se denegou provimento, acentuando-se, no primeiro, que a punição aplicada pelo governo do estado, nos termos do Ato Institucional n.º 1, como na hipótese, envolvia *problemas complexos e matéria de fato*, que deviam ser examinados pela via ordinária (*R. T. J.*, 40/461).

2. Segundo consta dos autos, *ut* fls 77, 79-82-5, o eg. Supremo Tribunal, Segunda Turma, de acordo com o voto do eminente Ministro Evandro Lins, deu provimento, em parte, ao RMS n.º 17.440, em 20.2.68, unanimemente, para *anular* o venerando acórdão de fls 156-9, que denegara a segurança, e *determinar* proferisse o Tribunal de Justiça novo julgamento, *requisitadas antes as peças reclamadas pelo impetrante.*

3. Solicitada, então, em 9.9.68, fls. 90, a remessa das peças reclamadas, no prazo de 15 dias, informou o governador do estado, em ofício de 6 de novembro do mesmo ano, fls. 94, que o processo fora remetido ao Conselho de Segurança Nacional pelo Secretário de Segurança Pública, que o requisitara à Procuradoria-Geral da Justiça.

4. Informou, ainda, o governador, no mesmo ofício, que solicitara a devolução do processo e o remeteria ao Tribunal de Justiça logo que o recebesse.

5. Diante disso, porque não fora atendida a requisição das peças, o ilustre Tribunal de Justiça, dias depois, em 26.11.68, fls 95-8, concedeu a segurança, *desde logo*, em decisão unânime, *muito embora não instruída a impetração*, para *cassar* o ato de *aposentadoria* do atual recorrido, *reintegrando-o nas funções* de agente fiscal, extranumerário-mensalista, ao assegurar-lhe *"todas as vantagens a que faria jus, se não tivesse sido colocado em inatividade"*.

6. Consta dos autos, *ut* doc. de fls. 12, que o impetrante foi aposentado, compulsoriamente, nos termos do artigo 7.º, § 1.º, do Ato Institucional n.º 1, de 9.4.64.

7. Em suas informações, fls 25-30, acentuou o governador do Estado, *verbis*:

...

"14. É o caso do impetrante. *Acusado de conduta contrária à moral administrativa e incompatibilizado, por isso, com o exercício da função de agente arrecadador e fiscal da receita pública, foi aposentado, apenas.*

15. Ouvido no processo, não negou a procedência das acusações. Procu-

rou justificar-se com a alegação de dificuldades financeiras momentâneas que o teriam levado à prática desses delitos de distorção moral e o tornaram irreconciliável com a função pública, que também vinha sendo exercida sem a necessária exação.

16. Assegurada ao impetrante a mais ampla defesa, não conseguiu destruir as acusações que lhe pesavam, razão pela qual houve por bem a proba Comissão Revisora indiciá-lo como incurso no § 1.º do art. 7.º do Ato Institucional."

8. *Não admitido* o recurso, que seria *incabível*, fls. 112, determinou o eminente Ministro Relator se processasse o apelo extraordinário, para melhor exame (Ag. n.º 48.611, autos em apenso, fls 37).

9. Tendo em vista as razões da recorrente, que considera procedentes, opina a Procuradoria-Geral da República, *preliminarmente*, pelo *conhecimento* do recurso, nos termos de sua interposição, e no *mérito*, pelo seu provimento, a fim de, reformado o venerando acórdão recorrido, ser cassada a segurança, à falta de direito *líquido e certo à reintegração* de funcionário público estadual *aposentado*, regularmente, após *investigação sumária*, nos termos do art. 7.º, § 1.º, do Ato Institucional n.º 1, de 9.4.64."

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Amaral Santos (Relator): O acórdão impugnado não ofendeu os dispositivos invocados pela recorrente, nem tampouco, conflita com os arestos, deste Tribunal, nos RMS n.º 15.834, RMS n.º 16.639 e RMS n.º 17.881 (fls. 104-5), pois que, dando cumprimento ao acórdão de fls. 79/85, deste Tribunal, nada mais fez do que apreciar o fato da falta de exibição das peças reclamadas por essa decisão, como presunção de falta de respeito às formalidades extrínsecas do processo de aposentadoria do impetrante. Claro o acórdão (fls. 97):

"Todavia, no que concerne à obediência, ou não, das formalidades extrínsecas do debatido afastamento, ante a inexplicada falta de atendimento do governo, equivalente a recusa em submeter a este colendo Tribunal, as peças requisitadas, das investigações sumárias, que poderiam demonstrar a regularidade do respectivo desenvolvimento, firma-se a presunção absoluta de inobservância, tanto mais, quanto, fortalecida pelos editais de convocação juntos por cópia às fls. 53-4, que deixaram de contemplar a classe a que o impetrante pertencia."

Razoável é o entendimento que o acórdão recorrido deu à atitude da recorrente, máxime quando o requisitório das aludidas peças se fundava no acórdão anterior, no RMS n.º 17.440.

Por essa razões, não conheço do recurso.

EXTRATO DA ATA

RE n.º 70.135 — RJ — Rel., Ministro Amaral Santos. Recte., Fazenda do Estado do Rio de Janeiro (Adv., Ellys H. Figueira). Recdo., Yran Luiz da Silva Soares (Adv., Macário Picanço).

Decisão: Não conhecido, unanimemente.

Presidência do Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro. Presentes à sessão os Senhores Ministros Djaci Falcão, Barros Monteiro, Amaral Santos e o Dr. Oscar Corrêa Pina, Procurador-Geral da República, substituto. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Luiz Gallotti, Presidente.