FUNCIONÁRIO PÚBLICO — PROMOTOR — APOSENTADORIA — ATO INSTITUCIONAL

— A aprovação dos atos praticados pelo Comando Revolucionário, pela Constituição de 1967, incluiu Ato Institucional nº 1, de 1964.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Estado do Amazonas *versus* José Ribamar Prazeres Coelho
Recurso extraordinário n.º 68.464 — Relator: Sr. Ministro
ANNTÔNIO NEDER

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos de RE n.º 68.464, do estado do Amazonas, em que é recorrente o referido estado e recorrido José Ribamar Prazeres Coelho, decide o Supremo Tribunal Federal, por sua Segunda Turma, unanimemente, conhecer do recurso para lhe dar provimento, de acordo com as notas juntas.

Brasília, 8 de fevereiro de 1973. *Eloy da Rocha,* Presidente. *Antônio Neder,* Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Antônio Neder: José Ribamar Prazeres Coelho integrava o Ministério Público do Amazonas, Promotor de Justiça que era, e foi aposentado mediante decreto que o Governador desse Estado bai-

xou, invocando o art. 7.º, § 1.º, do Ato Institucional n.º 1.

Inconformado, o referido funcionário ajuizou ação ordinária para o fim de anular o ato de sua aposentadoria.

Sustentou, em síntese, que, pelo art. 19 do Ato Institucional n.º 2, os atos que os governadores editaram com o apoio daquela primeira norma podem ser apreciados pelo Judiciário até mesmo quanto ao merecimento dos fatos que os causaram; e, analisando tais fatos, concluiu que eles não autorizaram a punição que lhe foi imposta.

O juiz de primeiro grau aceitou os fundamentos da ação e julgou-a procedente.

Ao decidir o apelo do Estado, o eg. Tribunal amazonense negou-lhe provimento, e o fez por acórdão fundamentado nestes termos (fls. 93-4):

"Não se argúa que os atos dos governos dos estados escapam à apreciação do Poder Judiciário, pois que tal já não ocorre.

Não padece dúvida de que, no período anterior, o controle jurisdicional desses atos limitava-se ao exame das formalidades extrínsecas. Entretanto, voltando o país à sua normalidade política, a nova Constituição do Brasil, no seu art. 173, confirmou alguns princípios fixados nos atos institucionais, e modificou outros, entre os quais a permissibilidade da apreciação dos atos dos governadores, sem mencionar qualquer restrição, donde se concluiu que os atos ali referidos podem ser revistos pelo Poder Judiciário, desde a sua "aparência ao âmago", no dizer do eminente Desembargador Souza Neto.

Quanto ao mérito, a Câmara ressaltou que do ponto de vista da legalidade, nada pode escapar à revisão judicial. Assim sendo, se permite ao Poder Judiciário anular o ato administrativo quando praticado com inobservância da lei, ou quando os elementos de prova colhidos não autorizam a prática do ato.

No caso *sub judice*, o apelado não cometeu nenhum ilícito penal capaz de gerar a punição que lhe foi imposta, e para o qual se tornava imprescindível que o mesmo houvesse tentado contra a segurança do País, o regime democrático e a probidade da Administração.

O "ilícito" atribuído ao apelado foi, tão-somente, "falta de exação no cumprimento do dever", por ter pedido a absolvição de dois acusados.

É sabido que o Ministério Público é uma função que se reveste de um verdadeiro absurdo psicológico, pois que o Promotor deve ser tão parcial como um advogado, e tão imparcial como um juiz, o que não o impede de agir de acordo com a lei e a sua consciência.

Conclui-se, portanto, que nenhum ilícito foi praticado pelo apelado, que justificasse a punição que lhe foi imposta, o que justifica plenamente a queda do ato que nele se originou ou que teve como causa declarada e suficiente.

Impugnando essa decisão no presente recurso extraordinário, afirma o Estado vencido que ela nega vigência ao art. 7.º, § 1.º, do Ato Institucional n.º 1, e diverge de acórdão com que esta Corte julgou o RMS n.º 16.258, de Sergipe.

Negada que foi admissão ao apelo, o nobre Ministro Adauto Cardoso determinou-lhe a subida para melhor exame do assunto, como despachou S. Exa. no Ag n.º 46.583.

As razões e contra-razões, as partes deduziram-nas assim: ... (*lê*).

A ilustrada Procuradoria-Geral da República emitiu o seguinte parecer (fls. 131):

"1. O Tribunal *a quo*, fls. 92-4, apreciando ato do recorrente que, com base no Ato Institucional n.º 1/64, aposentara membro do Ministério Público Estadual, entendeu que o art. 173 da Constituição Federal de 67 concedeu ao Poder Judiciário o livre exame do aludido ato punitivo, não somente em relação às formalidades extrínsecas, quanto também aos próprios fatos que o motivaram. Assim, mantendo sentença de primeira instância, tornou nulo o ato de aposentadoria, em face das provas.

2. Daí o recurso extraordinário, com apoio nas letras *a* e *d* do permissivo constitucional.

3. Somos pelo conhecimento e provimento do recurso, tendo em vista a reiterada jurisprudência do eg. Supremo Tribunal."

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Antônio Neder (Relator): Conheço do recurso porque a decisão impugnada é contrária ao art. 7.º, § 1.º, do Ato Institucional n.º 1, e diverge do acórdão com que esta Corte julgou o RE n.º 67.357, do Amazonas, publicado na *RTJ*, 50/67, no qual a eg. Primeira Turma apreciou o mesmo tema ora debatido para julgá-lo em termos diferentes.

Sustenta o acórdão impugnado que o art. 173 da Constituição Federal de 1967, texto anterior ao da Emenda n.º 1, não se referindo aos atos que os governadores editaram com base no Ato Institucional n.º 1, na verdade permitiu o exame do merecimento dos mesmos.

Estou em que o art. 173 da Constituição Federal de 1967, texto anterior ao da Emenda n.º 1, não comporta essa interpretação, visto que o seu *caput*, aprovando todos os atos praticados pelo Comando Supremo da Revolução de 31.3.64, na realidade aprovou o Ato Institucional n.º 1, inclusive seu art. 7.º, § 1.º, e que sua derrogação só poderia verificar-se em termos *expressos*, considerada a natureza político-revolucionária ou excepcional da matéria regulada nessa norma.

O sistema político-revolucionário aprovado pelo art. 173 da Constituição Federal de 1967, texto anterior ao da Emenda n.º 1, e pelos art. 181 e 182 dessa Emenda não foi derrogado, como sustenta o acórdão agora discutido, porque a derrogação importaria no alterar o sistema que o constituinte revolucionário insistiu em manter.

O caso versado neste recurso é regutenta o acórdão agora discutido, por-direito comum; (sic) assim, a interpretação das normas que o regulam deve ser feita em termos que se harmonizem com a inspiração revolucionária que as redigiu.

É de se relembrar a propósito a seguinte lição de Karl Engish, autorizado professor alemão (*Introdução ao Pensamento Jurídico*. trad. de J. Baptista Machado, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1965. p. 149):

"É mesmo possível que, após uma revolução, o método da interpretação seja duplo: um relativamente ao Direito anterior e outro em face do Direito novo. O Direito antigo será, por vezes, adaptado ao novo estado de coisas, criado pela revolução, através duma metódica objetivista, o Direito novo, pelo contrário, será interpretado ponto por ponto segundo a vontade do legislador revolcionário que conquistou o poder."

Ora, aprovando o Ato Institucional n.º 1, o art. 173 da Constituição Federal de 1967 anterior à Emenda n.º 1 (a que corresponde o art. 181 dessa Emenda) deixou clara a vontade de aprovar os atos editados por força do art. 7.º, § 1.º, daquele primeiro diploma revolucionário.

Se a vontade do constituinte revolucionário fosse a de permitir o exame do merecimento dos atos praticados pelos governadores, ele o diria expressamente derrogando, assim, no que respeita ao assunto, como acima foi dito, o sistema por ele próprio instituído, qual seja o de afastar da apreciação judiciária os atos politicamente punitivos editados pela Revolução de 31.3.64.

Note-se que o supracitado art. 173 versa direito *excepcional*, e que este tem seus próprios princípios, que formam uma brecha no direito geral sem se confundir com as exceções das leis, de alcance e sentido limitados (Bielsa, *Metodologia Jurídica*. p. 89).

Conhecendo, como disse, do recurso, doulhe provimento para julgar o recorrido carecedor da ação devendo ele pagar as custas e os honorários advocatícios, estes na quantia que for calculada em vinte por cento do valor da causa.

ADITAMENTO AO VOTO

O Sr. Ministro Antônio Neder (Relator): Ao voto que trouxe escrito quero acrescentar o seguinte:

Este assunto tem sido versado no Supremo Tribunal em várias oportunidades, em ambas as Turmas.

A *RTJ*, 50/67, traz um acórdão da Segunda Turma, Relator o eminente Ministro Djaci Falcão, em que S. Exa. votou no mesmo sentido do voto que acabei de proferir. Refere-se ao art. 19, do Ato Institucional n.º 2, que está repetido no art. 173 da Constituição de 67, texto anterior ao da Emenda n.º 1.

Desse voto do eminente Ministro Djaci Falcão, destaco o seguinte trecho, que aborda o tema agora discutido:

"Infere-se do que ficou explícito no citado artigo, que os atos dos Governadores continuaram sujeitos a apreciação judicial dentro dos limites traçados pelo § 4.º, do art. 7.º, do Ato Institucional n.º 1. A toda evidência, o Ato Institucional n. 2 não alargou o âmbito do controle jurisdicional dos atos praticados pelos governadores dos estados, de modo a permitir uma revisão de fundo, como, *data venia*, de modo errôneo, entendeu o respeitável acórdão recorrido. O legislador revolucionário não quis, em nenhuma oportunidade, ampliar os limites do controle jurisdicional fixados no § 4.º do art. 7.º do Ato Institucional n.º 1, consoante se depreende, inclusive da leitura das normas editados após o Ato Institucional n.º 2 (*ver*, por exemplo, art. 173 da Constituição de 1967)."

Esse acórdão versou, portanto, o mesmo princípio que está sendo apreciado aqui. O mesmo tema foi versado no RE n.º 67.478, também do Amazonas, bem como nos RE ns. 67.479, 67.356, 69.400 e 69.444. Um dos acórdãos foi elaborado pelo eminente Ministro Thompson Flores e estou bem lembrado de que a matéria foi muito debatida na sessão de julgamento. Aconteceu até que o eminente Ministro Evandro Lins, que compunha o Tribunal na ocasião, pediu vista do processo, estudou-o e sustentou no seu voto a tese ora sustentada pelo ilustre advogado do recorrido na tribuna.

O Tribunal, por sua maioria, repeliu a tese e ficou com a que era sustentada pelo eminente Ministro Thompson Flores, que foi o Relator.

Acompanharam o Ministro Evandro Lins os eminentes Ministros Victor Nunes e Hermes Lima. Mas o Tribunal não aceitou essa tese por uma razão da maior valia: seria contraditório que o legislador constituinte, tendo inscrito no *caput* do art. 173 da Constituição de 67, que é o dispositivo invocado no presente acórdão recorrido (a cuja luz o Tribunal do Amazonas julgou o caso) que ficam aprovados e excluídos de apreciação judicial os atos praticados pelo Comando da Revolução de 31 de março, quisesse derrogar o § 1.º do art. 7.º do Ato Institucional n.º 1. Se o legislador, que editou o dispositivo do *caput*, que é a regra principal que comanda a sua regulamentação, quisesse derrogar o § 1.º, tratando-se como se trata de matéria excepcional e constitucional, deveria dizê-lo.

Daí por que não aceito aquela interpretação que o eminente Ministro Luiz Gallotti ofereceu no julgado citado da tribuna pelo ilustre advogado, porque se trata de uma interpretação inspirada exclusivamente no direito comum, no direito ordinário, no direito privado. A norma em discussão é constitucional e excepcional, porque não é constitucional ordinária. É constitucional excepcional e revolucionária, e tem sido inserida em todos os atos adotados pela Revolução, desde 31.3.64.

Entendo, pois, que só mediante derrogação expressa do constituinte, poderíamos aceitar o contrário. Como vamos dar eficácia ao *caput* do art. 173 da Constituição de 1967, no texto anterior, à Emenda n.º 1 e, ao mesmo tempo, dizer que esse texto admite a derrogação do § 1.º do art. 7.º? Ora, se todos os atos do Comando Supremo da Re-

volução estão aprovados, é evidente que o Ato n.º 1 também o está. E, como não há nenhuma regra expressa derrogando uma norma do Ato n.º 1, é evidente que está aprovado em todo o seu teor.

Com estes fundamentos, repito que conheço do recurso e lhe dou provimento, para julgar o recorrente carecedor da ação.

VOTO

O Sr. Ministro Thompson Flores: Senhor Presidente. Desde já adianto que, como o eminente Relator, conheço do recurso e dou-lhe provimento.

Continuo pensando que, nem o Ato Institucional n.º 2, nem os textos das Constituições de 1967 ou 1969 permitiram a revisão dos atos revolucionários, salvo na hipótese do art. 7.º, § 4.º, e com as limitações aí insculpidas.

Esta é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, reiterada desde sua composição com 16 juízes, quando aqui ingressei e quando maior foi a discussão a respeito.

Não fora assim e de nada valeriam os preceitos que integram o art. 173 e seus incisos da Carta de 1967, ou os que lhes seguiram, na de 1969, artigo 181 e seus incisos.

A admitir-se tal procedimento, passaria o Poder Judiciário a revisar o próprio merecimento dos atos revolucionários, o que seria por demais absurdo, face ao critério que os teriam inspirado.

Foi o que, em verdade, fez o aresto recorrido, o qual, por isso mesmo, não pode prevalecer.

É o meu voto.

EXTRATO DA ATA

RE n.º 68.464 — AM — Rel., Ministro Antônio Neder. Recte., Estado do Amazonas (Adv., Eros Pereira da Silva). Recdo., José Ribamar Prazeres Coelho (Adv., Paulo Campos).

Decisão: Conhecido e provido nos termos do voto do Ministro Relator. Unânime. Falou, pelo recorrente, o Dr. Célio Silva, e, pelo recorrido, o Dr. Paulo Campos. Impedido, o Senhor Ministro Xavier de Albuquerque.

Presidência do Sr. Ministro Eloy da Rocha. Presentes à sessão os Senhores Ministros Thompson Flores, Antônio Neder e Xavier de Albuquerque, e o Dr. Oscar Corrêa Pina, Subprocurador-Geral da República. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Bilac Pinto.