GOVERNADOR — APLICAÇÃO DE ATO INSTITUCIONAL — INVESTIGAÇÃO SUMÁRIA

— Os atos dos Governadores praticados com base no Ato Institucional nº 1, de 1964, somente estão sujeitos a exame restrito do Poder Judiciário, o atinente à observância de formalidades.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Estado do Amazonas *versus* Carlos Genésio Machado Braga
Recurso Extraordinário nº 78 350 — Relator: Sr. Ministro
LUIZ GALLOTTI

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos de RE 78 350, do Amazonas, em que é recorrente o Estado do Amazonas e recorrido Carlos Genésio Machado Braga, decide o Supremo Tribunal Federal, em Primeira Turma, não conhecer do recurso, unanimemente, de acordo com as notas juntas.

Brasília, 18 de junho de 1974. *Luiz Gallotti,* Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Luiz Gallotti: Este o acórdão, da lavra do ilustre Desembargador Mario Verçosa (fls. 172-7):

"Mandado de Segurança nº 32 — de Manaus.

Impetrante: Carlos Genésio Machado Braga.

Impetrado: O Governador do Estado do Amazonas.

Funcionário Público. Demissão por força do AI 1/64. Cerceamento de defesa. Não observância de formalidades extrínsecas pela Comissão Estadual de Investigações. Segurança concedida.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, em que são partes as acima identificadas:

Acordam os juízes do Tribunal de Justiça do Amazonas, à unanimidade, contra o parecer do órgão graduado do Ministério Público, conceder a segurança para, anulando os efeitos do Decreto do Go-

vernador do Estado, datado de 5.10.64 e publicado no *DO* de 6 do mesmo mês e ano, mandar reintegrar no cargo de Fiscal de Vendas e Consignações, Padrão "N", da Secretaria de Economia e Finanças, o servidor Carlos Genésio Machado Braga, demitido que foi por um ato contaminado de ilegalidade em sua origem, sem nenhuma validade jurídica. E ainda, como conseqüência da concessão do *writ*, declarar restabelecida integralmente a situação funcional anterior do impetrante.

Custas na forma da lei.

RELATÓRIO

A 9 de novembro de 1964, Carlos Genésio Machado Braga impetrou mandado de segurança a este eg. Tribunal de Justiça, com base no § 24, do art. 141 da Constituição Federal, em combinação com a Lei nº 1 533, de 31.12.51, contra o Governador do Estado do Amazonas que, escudado no AI 1 e na conclusão da Comissão Estadual de Investigações, o demitiu do cargo isolado, de provimento efetivo, de Fiscal de Vendas e Consignações, Padrão "N", da Secretaria de Economia e Finanças, hoje denominada Secretaria de Fazenda.

Três são os fundamentos do pedido: 1º — ilegitimidade da Comissão Estadual de Investigações; 2º — ausência de ilícito administrativo; 3º — cerceamento de defesa.

Alega o impetrante: no primeiro fundamento, a nulidade do Decreto estadual 64, que criou a CEI, e que o Decreto 53 897 não dá competência ao Governador do Estado para instituir Comissão de Investigações; no segundo, que nenhum ilícito administrativo lhe foi irrogado, quer no parecer da Comissão, quer ainda no Decreto do Governo, motivo pelo qual a sua demissão somente poderia resultar como decorrência de fatos apurados pela justiça criminal; e o terceiro, que não chegou a ser ouvido pela Comissão Estadual de Investigações, importando esse fato em cerceamento do seu direito líquido e certo de se defender.

O Governador do Estado, refutando as alegações do impetrante, afirma que ele, quando no exercício de Chefe de Polícia do Estado, permitiu a prática de violências por seus subordinados, o que caracterizava a improbidade administrativa.

O Dr. Procurador-Geral da Justiça, no parecer de fls. 39 *usque* 44 defende a legalidade do ato impugnado e opina em preliminar, pelo não conhecimento do pedido, por entender que o caso escapa à apreciação judicial. No mérito, pelo indeferimento da segurança.

Julgando o processo em 20.5.66, este eg. Tribunal, em preliminar, por maioria de votos, deixou de tomar conhecimento da segurança, aceitando a tese ministerial de que os atos emanados do Governador do Estado, com base no AI 1, não comportam apreciação pelo Poder Judiciário.

Dessa decisão, houve recursos para o Supremo Tribunal Federal. O Excelso Pretório, por unanimidade de votos, mandou o TJ do Amazonas julgar a segurança, como entendesse de direito, uma vez que os atos dos Governadores dos Estados, ao abrigo do AI 1, não estão imunes de apreciação judicial.

Novamente os autos neste Tribunal, foram mandados juntar a eles, pelo Ex.mo Sr. Des. Presidente, a petição e documentos de fls. 75-88, sendo a mim distribuídos, por substituição ao relator anteriormente sorteado.

No julgamento de 22.2.68, rejeitada por maioria de votos a preliminar do Ministério Público, no sentido de ser o julgamento transformado em diligência, a fim de ser ouvido o impetrado sobre a petição e documentos mandados juntar aos autos após a vestibular, foi a segurança concedida por votação unânime.

Não se conformando com a concessão do *writ*, o Estado do Amazonas interpôs RE, com apoio no art. 114, inciso III,

letras *a* e *d*, da Constituição do Brasil, oferecendo as razões de fls. 100 a 104.

Impugnado o recurso, pelo despacho de fls. 115 o Ex.mo Sr. Presidente do Tribunal de Justiça o indeferiu, o que ensejou agravo de instrumento por parte do recorrente.

No eg. Supremo Tribunal Federal, o Ex.mo Sr. Ministro Relator do agravo determinou a subida do recurso extraordinário, que foi afinal julgado e provido, em parte, para anular o julgamento recorrido e outro ser proferido depois de ouvida a autoridade apontada como coatora, quanto aos documentos mandados juntar aos autos pelo Des. Presidente do Tribunal de Justiça do Amazonas.

Retornando o processo, houve nova distribuição, sendo sorteado relator o Desembargador José de Jesus Ferreira Lopes, que o mandou com vistas ao Representante do Estado do Amazonas, para falar a respeito dos citados documentos.

Ao se manifestar às fls. 156-9, o impetrado, baseando-se no voto vencido do Ex.mo Sr. Ministro Relator, declara, inicialmente, que no caso em tela não cabe mandado de segurança e que o impetrante deve utilizar a via ordinária para pleitear o que se julga com direito. Em seguida, reportando-se aos documentos, afirma que eles comprovam que o suplicante foi ouvido para efeito de defesa. Conclui pedindo que a segurança seja denegada.

O Representante do Ministério Público, no parecer de fls. 164-5, também entende que o impetrante somente poderá ter o seu direito apreciado através da via ordinária. Opina no sentido de não ser concedido o *writ*.

Entrando em gozo de férias regulamentares o Desembargador José de Jesus Ferreira Lopes, os autos foram distribuídos ao Desembargador Arthur Gabriel Gonçalves, que se julgou impedido.

Nova distribuição do processo foi feita, cabendo a mim sua relatância.

É o relatório.

VOTO

Objetiva a segurança a sanção aplicada ao impetrante pelo Governador do Estado do Amazonas, através do Decreto de 5.10.64, publicado no *DO* de 6.10.64, e que teve por base o AI 1 e a conclusão da Comissão Estadual de Investigações, criada pelo Decreto nº 64, de 15.7.64.

Tem-se, por conseguinte, que a demissão do suplicante foi, realmente, uma conseqüência do que consignou a CEI em seu relatório datado de 3.10.64.

A ilegitimidade da Comissão Estadual de Investigações, alegada pelo impetrante, não procede, pois na vigência do AI 1, os Governadores dos Estados, mediante "investigações sumárias", podiam demitir servidores estaduais que tivessem tentado contra a segurança do País, o regime democrático e a probidade da administração pública. Assim, o Decreto nº 64, de 15.7.64, do Governo do Amazonas, é inatacável, possuindo cunho legal a Comissão por ele criada.

Sobre a ausência de ilícito administrativo, é de ser declarada a impossibilidade de sua apreciação em mandado de segurança, visto constituir assunto carente de profundo exame de provas, o que somente poderá ser feito através da via ordinária.

No tocante ao cerceamento de defesa, que o impetrante diz haver sofrido, o caso se apresenta, com aspecto diferente, de vez que os elementos constantes dos autos permitem apurar-se de plano, sem a necessidade de exame laborioso, da validade ou não do ato fundado na norma jurídica emanada do poder revolucionário.

De fato, os autos comprovam de que o suplicante não teve oportunidade a ser ouvido pela CEI, ainda que na qualidade de testemunha, nas formas previstas no art. 5º do Decreto estadual nº 64, e no art. 5º do Decreto nº 53 897.

Mesmo assim, o impetrado, defendendo seu ato, afirma: "é inegável que a CEI

considerou o recorrido "indiciado" e considerou suficiente os depoimentos por ele prestados".

Se é verdade que esse foi o entendimento da Comissão, também é certo que os depoimentos prestados pelo impetrante o foram perante o Tenente-Coronel José Alípio de Carvalho, no dia 17.8.64, no Quartel do 27º BC e, no inquérito instaurado no DESP, sob a presidência do Major Jorge Fernandes de Lima, Delegado de Segurança Pessoal. Ocorre, porém, que nenhum dos oficiais mencionados fazia parte da Comissão Estadual de Investigações, pois como consta do *DO* nº 20 403, de 17.7.64, junto aos autos, seus componente eram os seguintes: Major Félix da Silva, Presidente; Bel. Pery Pinto Nery, membro; Prof. David Alves de Melo, membro, e Prof. Garcitilzo do Lago e Silva, Secretário-Geral.

Está positivado, portanto, que a CEI não ouviu o impetrante, nem como indiciado e nem como testemunha, para cumprimento de uma formalidade extrínseca da investigação sumária. Limitou-se a juntar aos autos respectivos as declarações que o mesmo prestou em dois outros inquéritos.

É evidente desta feita, o cerceamento ao direito de defesa do suplicante, sendo ele atingido por uma demissão ilegal, com violação de um seu direito líquido e certo, o direito de defesa, assegurado na Constituição do Brasil e no AI 1.

Aliás o próprio impetrado reconhece que o impetrante não chegou a ser ouvido, pela CEI afirmando, porém: "A Comissão Estadual de Investigações era suficientemente soberana para decidir a respeito do assunto". Pensar dessa maneira, isto é, considerar a Comissão soberana, a ponto de agir conforme desejo de seu membros, é desejar atribuir a esse Órgão um poder superior ao da Carta Magna do País e ao do AI 1.

Foi alegado, no caso em apreço, a inexistência de direito líquido e certo a ser amparado pelo Mandado de Segurança.

Data venia desse pronunciamento, os autos mostram diferentemente. E tanto isto é exato, que, o Excelso Pretório mandou que outro julgamento fosse proferido, depois de ouvido o impetrado sobre os documentos de folhas 83-8, ou seja, cassou o julgado por inobservância de formalidades processuais durante a tramitação da ação.

Nesta condições, a concessão da segurança se impõe, como remédio adequado para a reintegração do servidor Carlos Genésio Machado Braga, no cargo de onde fora ilegalmente demitido, uma vez que teve violado o seu direito líquido e certo de defender-se, e ainda, atingido por um Ato Administrativo, contaminado na sua origem, de uma nulidade insanável, que o torna de nenhum efeito jurídico".

O Estado interpôs recurso extraordinário, que foi indeferido, mas houve agravo e fiz subir o recurso, para melhor exame.

A Procuradoria-Geral da República opina (fls. 216-7):

"1. O recurso (fls. 179) louva-se na recomendação expressa de que as punições fundadas no AI 1/64 não se subsumem à apreciação judiciária, salvo no pertinente às formalidades extrínsecas. Contudo, examinando-se o v. acórdão recorrido (fls. 175), verifica-se a total improcedência da eiva que o recurso lhe imputa, desde que, na verdade, a anulação do examinado ato demissório se embasou no detido exame daquelas formalidades, com a irrefutada conclusão de que o demitido jamais fora ouvido, ou sequer notificado para isso, pela Comissão de Investigação que recomendou a sua punição.

2. Ora, se das escassas formalidades legais respeitantes a tal punição, a mais fundamental é a *oportunidade de defesa* na investigação sumária (art. 5º do Decreto nº 58 897/64), torna-se lógico que o seu

descumprimento vicia o ato punitivo. O v. acórdão recorrido a mais não foi do que ao exame dessa evidência, fielmente cingido aos limites da jurisdição sobre a matéria. Aliás, o recurso sequer cuidou de demonstrar o alegado excesso de jurisdição, e nem de leve se preocupou em refutar a assertiva de que não se dera ao indiciado a reclamada oportunidade de defesa. Não se parifica, pois, aos precedentes que invoca o título de dissídio jurisprudencial.

3. Isto posto, o parecer é contrário ao conhecimento, ou, por derradeiro, ao provimento do recurso.

Brasília, 17 de abril de 1974. *José Fernandes Dantas,* Procurador da República.

Aprovo: *Oscar Corrêa Pina,* Procurador-Geral da República, substituto".

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Luiz Gallotti (Relator): Bastariam os fundamentos do parecer do ilustre Procurador José Fernandes Dantas para que eu, de acordo com eles, não conhecesse do presente recurso.

Na espécie, porém, há uma outra razão que leva à mesma conclusão e que, por si só, me parece terminante.

É sabido que, salvo algumas exceções o Supremo Tribunal firmou a sua jurisprudência no sentido de que o exame judicial dos atos dos Governadores praticados com base no AI 1 se restringe às suas formalidades extrínsecas, mesmo após a vigência do AI 2) e das Constituições de 1967 e 1969.

Ora, uma dessas exceções é constituída pelo acórdão proferido nestes autos (fls. 74-7, RMS 17 070), onde se decidiu pelo exame irrestrito da legalidade do ato do Governador determinando-se ao TJ julgar o mandado de segurança como entendesse de direito.

E esse acórdão transitou em julgado, pois contra ele não houve recurso.

No voto vencido que proferi no RE 69 444, onde invoquei o art. 19 do AI 2 bem como os arts. 173 da Constituição de 1967 e 181 da Constituição de 1969, pus em destaque precisamente o acórdão proferido nestes autos (RMS 17 070).

Disse eu, ao divergir do Relator, no RE 69 444:

"No sentido do voto do eminente Relator, existem os acórdãos que S. Exª cita, mas alguns são anteriores à Constituição de 1967 ou tratam de casos julgados pela Justiça local, até mesmo antes do AI 2.

Entretanto, no RE 67 357, julgado pelo Tribunal Pleno, o eminente relator, Ministro Djaci Falcão, enfrentou o problema constitucional que aqui suscito, e chegou a conclusão oposta à que ora sustento.

Foi S. Exª acompanhado por todos os colegas, tendo sido o de S. Exª o único voto fundamentado, aliás longa e brilhantemente.

Por isso, deixo de propor a remessa dos presentes autos ao Tribunal pleno.

Entretanto, o recorrido poderá levá-la ao Plenário, em grau de embargos, porque existem acórdãos divergentes.

Veja-se, por exemplo, o proferido unanimemente no RMS 17 070, de que foi relator o eminente Ministro Evandro Lins:

Disse S. Exª:

"O STF já tem jurisprudência pacífica no sentido de que os atos dos Governadores dos Estados, baseados no art. 7º do AI 1, não estão imunes de apreciação pelo Poder Judiciário. É que o art. 19 do AI 2 só excluiu do exame judicial os atos praticados pelo Comando Supremo da Revolução e pelo Presidente da República, no plano federal, e os atos das Assembléias Legislativas e Câmaras de Vereadores, quanto à cassação de mandatos, nos planos estadual e municipal. Os atos dos Governadores não foram alcançados pela restrição contida na legislação revolucionária. Vejam-se as seguintes decisões do STF, no sentido deste voto: *RTJ,* 40/295, 516 e 518; 41/28 e 331; e, ainda, os RMS

15 596, 15 834 e 16 813, julgados em 28.11.66, dos quais fui relator.

De acordo com esses precedentes, dou provimento ao recurso para que o ilustre Tribunal recorrido julgue o mandado de segurança como entender de direito".

Verdade é que no recurso de MS 15 596, um dos citados, a mesma tese não foi acolhida em termos tão amplos.

Lê-se na sua ementa:

"Ato Institucional. Não estão imunes de apreciação pelo Poder Judiciário os atos dos Governadores de Estado baseados no art. 7º do AI 1, especialmente quanto às formalidades extrínsecas".

Entretanto, como dizer-se que cabe a apreciação judicial, *especialmente* quanto às formalidades extrínsecas, não se excluiu o exame dos outros aspectos.

No mesmo sentido, são os acórdãos nos recursos de MS 15 834 e 16 813".

Verdade é que, oferecidos embargos no RE 69 444, não foram conhecidos, tendo o relator, eminente Ministro Baleeiro, acentuado na ementa que jurisprudência mais recente, predominante e firme do Supremo Tribunal Federal assentou que os atos dos Governadores praticados com base no AI 1 só estão sujeitos a exame restrito do Poder Judiciário, o atinente à observância de formalidades.

Ocorre, porém, que o presente caso é um daqueles em que o Supremo Tribunal decidiu, com trânsito em julgado, pelo exame irrestrito.

Não conheço do recurso.

EXTRATO DA ATA

RE 78 350 — AM — Rel., Ministro Luiz Gallotti. Recte., Estado do Amazonas (Adv., Jayme Roberto Cabral Índio de Maués). Recdo., Carlos Genésio Machado Braga (Advs., Gonçalves de Oliveira e Erasmo Lino Alfaia).

Decisão: Não conhecido. Unânime. Falou, pelo recorrido, o Dr Gonçalves de Oliveira.

Presidência do Sr. Ministro Luiz Gallotti. Presentes à sessão os Senhores Ministros Oswaldo Trigueiro, Aliomar Baleeiro, Djaci Falcão, Rodrigues Alckmim, e o Dr. Oscar Corrêa Pina, Procurador-Geral da República, substituto.