FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS — GARANTIAS CONSTITUCIONAIS — CONSTITUIÇÕES DE 1934 E 1937 — INAPLICABILIDADE DE DISPOSITIVOS DAS ANTIGAS CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS REVOGADAS PELA CONSTITUIÇÃO VIGENTE

— No regime da Constituição Federal de 1934, os direitos dos funcionários eram regulados pelas leis estaduais, dado o regime federativo dominante.

— A Constituição de 1937, estabelecendo, no país, nova ordem, revogou as Constituições federal e estaduais então vigentes, e fixou o mínimo de garantias aos funcionários, podendo, os estatutos locais, estaduais, ampliar essas garantias.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Manuel Carlos Ferraz de Almeida *versus* Estado de São Paulo

Recurso extraordinário n.º 6.760 (embargos) — Relator: Sr. Ministro Orozimbo Nonato

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de embargos no recurso extraordinário n.º 6.760, de São Paulo, embargante Dr. Manuel Carlos Ferraz de Almeida, embargada a Fazenda do Estado:

Acorda o Supremo Tribunal Federal, integrado neste o relatório de fls., e na conformidade das notas taquigráficas precedentes, rejeitar os embargos, pagas as custas na forma da lei.

Rio, 4 de outubro de 1944 (data do julgamento). — *Eduardo Espínola*, Presidente. — *Orozimbo Nonato*, Relator designado.

COMENTÁRIO

FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS, SEUS DIREITOS E GARANTIAS EM FACE DAS CONSTITUIÇÕES E LEIS FEDERAIS

1. A questão da aplicabilidade, ou não, aos funcionários públicos estaduais e municipais, das garantias e vantagens acolhidas em textos da Constituição Federal, tem motivado larga controvérsia na doutrina e na jurisprudência, inclusive do Supremo Tribunal Federal.

Em face da Constituição de 1934, logo nos seus primeiros tempos, acendeu-se a disputa. Em pareceres e artigos doutrinários, pela aplicação dos dispositivos constitucionais a todo o funcionalismo público, sem diferença entre funcionários federais, estaduais e municipais, se pronunciaram Epitácio Pessoa, Francisco Campos,

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Goulart de Oliveira (Relator) — Adoto o relatório com que foi julgado o recurso extraordinário, de que foi prolator o Ministro Castro Nunes, em têrmos que passo a ler: (fls. 182).

Êste o teor do voto que S. Excia. proferiu então: (lê).

Votou nestes têrmos, a seguir, o Ministro Filadelfo Azevedo: (lê).

E o Ministro Aníbel Freire, fls. 90.

Deu provimento ao recurso o Ministro Barros Barreto, negando o Ministro Laudo de Camargo.

O acórdão lavrado a fls. 196 assim reza: (lê).

Inconformado, o vencido ofereceu os seus embargos, fundando-os longamente no arrazoado de fls. 198, em que tôda a matéria se discute, como a análise demorada das opiniões, dos julgadores, da doutrina e da jurisprudência.

Os autos foram devolvidos pela embargada sem razões escritas.

Em 11 de agôsto de 1944. — *Goulart de Oliveira*.

VOTO PRELIMINAR

O Sr. Ministro Goulart de Oliveira (Relator) — Sr. Presidentte, antes de ler o meu voto, devo mencionar que a parte embargante me endereçou uma petição, já depois de distribuídos os embargos e estando o processo à conclusão, pedindo que a embargada passasse por certidão as leis vigentes ao tempo em que se deu a sua exoneração e que o embargante pretende seja submetida à apreciação dos julgadores, uma vez que se trata de leis locais, difíceis de serem encontradas para estudo.

Pediu, nessa petição, que a mesma fôsse junta como documento ou, pelo menos, por linha. Não resolvi nem uma nem outra coisa porque entendo que não era mais cabível a juntada de qualquer documento ao processo.

Trago, entretanto, ao conhecimento do Tribunal o fato, sendo minha opinião — já manifestada em despacho — que é inçabível a juntada solicitada, devendo ser a petição restituída à parte.

Passo, agora, a ler o meu voto.

Pontes de Miranda, Milton Campos, Gabriel Passos, Melo Viana, Odilon C. Andrade entre outros.[1]

Em sentido contrário, se manifestaram, também, entre outros, o Prof. Mário Mazagão, então desembargador do Tribunal de Apelação de São Paulo, e Fábio Maldonado, antigo advogado geral do Estado de Minas Gerais.[2]

---

1 EPITÁCIO PESSOA, Parecer *in Rev. Forense*, vol. 66, pág. 11; FRANCISCO CAMPOS, como Consultor Geral da República, *in Pareceres*, 2.ª série, pág. 114; *Dir. Adm.*, pág. 105; PONTES DE MIRANDA, *Comentários à Const. de* 1934, vol. II, pág. 461; MILTON CAMPOS, parecer *in Rev. Forense*, vol. 64, pág. 34; GABRIEL PASSOS, como Procurador Geral da República, *in Rev. Forense*, vol. 69, pág. 41, e *Arq. Jud.*, vol. 40, pág. 476; vol. 43, pág. 329; MELO VIANA, *in Rev. Forense*, vol. 64, pág. 35; ODILON ANDRADE, artigo doutrinário na *Rev. For.*, vol. 69, pág. 432.

2 MÁRIO MAZAGÃO, *in Rev. Forense*, vol. 65, pág. 142; FÁBIO MALDONADO, na mesma *Rev.*, vol. 64, pág. 569.

VOTO

O Sr. Ministro Goulart de Oliveira — O embargante foi exonerado a 24 de janeiro de 1939, a bem do serviço público, quando era funcionário havia mais de cinco anos, sem qualquer apuração desabonadora, a despeito do afirmado no decreto de demissão. Vigia então a Constituição Federal de 1937, aplicando normas gerais ao funcionalismo, independentemente de lei ordinária estadual, na opinião de alguns e sujeita às leis ordinárias estaduais, que as não contrariassem segundo outros.

A Constituição Federal de 1934 não permitia a exoneração arbitrária do funcionário, embora não contando dez anos de serviço; exigia a prova da justa causa ou do motivo de interêsse público.

A Constituição do Estado de São Paulo de 1925 continuou a vigorar com o caráter de lei ordinária, após o surto da Constituição de 1937, valendo as garantias e vantagens, ampliadas sôbre aquelas previstas nas cartas federais.

Isso até 1942 quando os Estatutos adotados pelos Estados, em entendimento genérico com a União, revogaram essas leis ordinárias de caráter local ou federal.

Nessa conformidade, bem ponderou Filadelfo Azevedo no julgamento do agravo de petição n.º 10.923:

"Assim é que a maioria (fls. 221) de opiniões e julgados se tem inclinado no sentido da aplicação das regras gerais sôbre funcionalismo inscritas nas Constituições de 1934 e 1937 às órbitas estadual e municipal, ressalvada, porém, a ampliação de garantias porventura outorgadas em leis locais. Assim ficariam também em vigor as leis ordinárias ou Constituições estaduais, a elas rebaixadas, que não colidissem pròpriamente com a bitola federal".

Na verdade, reconhecida essa validade e a capacidade dos Estados de dilatar as garantias outorgadas pela Constituição Federal, no interêsse da organização dos seus serviços e estabilidade dos seus servidores, desde que se não contrarie, apurado que não houve justa causa para a demissão, não encontro no julgado recorrido por onde se justifique a sua permanência.

Assim já tenho votado e ainda no caso do conflito de atribuições, de São Paulo, entre o Desembargador-Presidente daquele Tribunal e o Sr. Interventor Federal, calquei a minha conclusão nessa asseveração.

Recebo os embargos.

---

2. Os princípios em que cada corrente procurava justificar seu ponto de vista foram profusamente repetidos. Para o primeiro grupo, o Tít. VII da *Carta Política* autorizava a conclusão de que a todos os funcionários se aplicava: se o intuito do legislador fôsse limitar aos funcionários federais os favores ali enumerados teria a êsses funcionários se referido expressamente. Demais disso, o escopo dos constituintes teria sido o de satisfazer aspirações de todo o funcionalimo e não sòmente dos funcionários federais. E, nos trabalhos preparatórios da Carta Magna, procurava argumentos de ordem histórica para apoiar sua conclusão.

Êsses elementos, porém, nada esclareciam, porque, se é verdade que, na Comissão respectiva, houve a manifestação de que "estas regras e algumas outras menos importantes são extensivas ao

VOTO

O Sr. Ministro Filadelfo Azevedo (Revisor) — Sr. Presidente, também recebo os embargos.

VOTO

O Sr. Ministro Orosimbo Nonato — Sr. Presidente, a situação do embargante é das mais simpáticas. A meu ver, está provado nos autos que foi demitido arbitràriamente, depois de seis anos de serviço prestado à repartição estadual, não se alegando, sequer, qualquer motivo da demissão, o que implica, tàcitamente, mas expressivamente, o reconhecimento de que sua fôlha de serviço é escoimada de qualquer incorreção.

Assim, vê-se o funcionário, depois de seis anos de serviço público, exonerado das suas funções, sem se instaurar inquérito administrativo e sem se lhe dar direito de defesa.

Não posso, entretanto, deixar de rejeitar os embargos, atendo-me à lei que dominava, na época de sua demissão: a Constituição de São Paulo. Era esta a Constituição aplicável, e não a Constituição federal. A Constituição de 1937 estabeleceu regra geral a todos os funcionários do país; a de 1934 não tinha êsse alcance, porque, então, vigorava o regime federativo, que dava a cada Estado a liberdade de estabelecer regras para os seus funcionários. Mas a Constituição de 1937 tem âmbito mais vasto e, *data venia* do Sr. Ministro Filadelfo Azevedo, entendo que os Estados não podem, livremente, legislar para os seus funcionários. Que o regime é o federativo, está expresso na Carta de 1937; mas será fácil rastrear, nesse regime, situação diversa da anterior. E é justamente fortalecido nesse federalismo atenuado e nesse semifederalismo que a Constituição pôde dar uma regra geral a todo o país, incluindo funcionários de todos os Estados.

O problema, a meu ver, deve ser visto de dois modos: ao tempo das Constituições rígidas, que só cuidavam dos direitos políticos dos cidadãos e da estrutura dos poderes públicos, cada Constituição, em tese, revogava a outra, porque nem se compreenderia, *data venia*, que novos órgãos políticos fôssem compatíveis com os outros; mas, as modernas Constituições, a par de seus dispositivos de ordem estritamente constitucional, essencialmente constitucional,

---

funcionalismo dos Estados e dos Municípios"[3], por outro lado, diga-se, fôra rejeitada, expressamente, emenda que dizia, literalmente: "Aos funcionários dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão extensivas, na parte em que lhes frem aplicáveis, as bases do Estatuto dos Funcionários Públicos, de que trata êste artigo".

Se os trabalhos preparatórios não são elementos decisivos na fixação do entendimento da norma jurídica, cedendo a êste escopo a tantos outros, êsse argumento, na espécie, não resolvia a questão, como se vê. Por outro lado, por amor ao regime federativo adotado na Carta Política, os Estados podiam exercer todo o poder que lhes não fôsse negado expressamente, cabendo-lhes decretar a

3 *Diário da Assembléia*, de 7-3-34, pág. 1.205.

rigorosamente constitucional, têm dispositivos de relevância social diversa, contendo preceitos de direito administrativo, de direito civil, de direito processual. E êsses dispositivos, que são constitucionais, por extensão e não por índole, permanecem através de Constituição, se com elas não existe incompatibilidade.

Quer dizer que o princípio da continuidade das leis e da sua não revogação a não ser por lei expressa ou tácita, também se aplica às Constituições, naquilo em que os seus dispositivos não guardam a essência de regras constitucionais.

Mas, ao tempo em que foi promulgada a Constituição de 1937, desapareceram as Constituições estaduais, desapareceu o Poder que as outorgava, surgiu nova carta política, emanando de outro poder. De maneira que a permanência dessa regra, com poderes ordinários, só se podia verificar se, depois da Carta de 1937, que apagou essa autonomia dos Estados e reduziu a sua função legiferante, novas leis tivessem surgido.

Também concordo em que a Constituição de 1937 traz o mínimo de garantias aos funcionários e que podem os estatutos locais, estaduais, ampliar essas garantias, não desvirtuando a Carta de 1937. Mas, é necessário que isto se desse depois da Carta de 1937, que eliminou aquêle dispositivo, estancando a fonte do poder, de que elas promanavam.

Ora, ao tempo da demissão do embargante a Carta de 1934 não lhe dava garantia de estabilidade: êle não tinha concurso nem 10 anos de serviço e, assim, aplicando estritamente a lei e entendendo que a Constituição de 1937 não lhe era aplicável, não posso, infelizmente, dar razão ao embargante.

O Sr. Ministro Filadelfo Azevedo (Revisor) — O Govêrno Federal entendeu necessário, em abril de 1939, posteriormente à demissão, que era explicitamente declarado na Lei n.º 202, que se aplicavam aos funcionários estaduais os direitos e deveres dos Estatutos dos Funcionários Públicos e, mais ainda, entendeu que todos os cargos públicos dos Estados estavam nêle incluídos, comemorando nêsse dia — 28 de outubro — o dia dos funcionários públicos. Logo, o próprio Govêrno federal entendeu que não era aplicação automática; usou de duas determinações: a primeira — num texto de 1939; a segunda — insinuando que os Estados baixassem, cada um, os seus Estatutos.

O Sr. Ministro Orozimbo Nonato — Ouvi com o acatamento de sempre o longo aparte do Ministro Filadelfo Azevedo. Mas, apesar do respeito que

---

própria Constituição, respeitando as proibições especificadas em cláusulas constitucionais. Dava-se, com efeito, aos Estados, no artigo 7.º, n.º IV, " competência privativa para exercerem, em geral, todo e qualquer direito ou poder que lhes não fôr negado expressa ou implìcitamente por *cláusula expressa desta Constituição*". Ora, o novo Estatuto constitucional — argumentava-se — na enumeração das cláusulas a serem observadas pelos Estados (art. 7.º) na feitura de suas Constituições, não consignava nenhuma que, explícita ou implìcitamente, lhes negasse o direito ou o poder de traçarem livremente as garantias de seu funcionalismo. Para essa corrente, seria absurdo pretender-se que, mesmo inexistente essa cláusula, fôssem os Estados obrigados a inserir, nas suas Constituições, as garantias do art. 170 da nova Carta aos funcionários estaduais e municipais.

guardo às opiniões de S. Excia., entendo que o argumento se retorce em meu favor, porque, se a União provocou novas leis estaduais, foi por entender que não subsistiam as anteriores. Do contrário, a perpetuidade daquelas regras tornaria ociosos novos estatutos. Se o Govêrno reconheceu o poder de fazer êsses novos estatutos, não contrariando o dispositivo constitucional, é porque teve por inexistentes as leis anteriores, que não mais vigoravam. As regras aplicavam-se, também, automàticamente, em todo o âmbito do território do país e, a meu ver, não seria curial entender-se a permanência simultânea de duas regras diferentes, contra, aparentemente, a Constituição Federal.

A minha premissa subsiste e, apesar das razões do embargante, rejeito os embargos.

VOTO

O Sr. Ministro Aníbal Freire — Sr. Presidente, rejeito os embargos, nos têrmos de meu voto anterior.

VOTO

O Sr. Ministro Aníbal Freire — Sr. Presidente, rejeito os embragos,

VOTO

O Sr. Ministro José Linhares — Sr. Presidente, rejeito os embargos.

VOTO

O Sr. Ministro Laudo de Camargo — Recebo os embargos, nos têrmos do meu voto anterior.

VOTO

O Sr. Ministro Bento de Faria — Sr. Presidente, rejeito os embargos.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Rejeitaram os embargos, contra os votos dos Exmos. Srs. Ministros Relator, Revisor e Laudo de Ca-

---

E de feito, nem tôdas as Constituições estaduais reproduziram, entre seus dispositivos, as garantias e vantagens expressas na Constituição federal para o funcionalismo público.[4]

3. Os tribunais judiciários foram chamados para resolver a questão. Ainda aqui, a divergência assumiu proporções. Em Minas Gerais, a Côrte de Apelação foi provocada, por via de mandado de segurança, para se manifestar a respeito. Por votação unânime, em acórdão de que foi relator o então Desembargador Orozimbo Nonato, o Tribunal Pleno negou a ordem, sob alegação de não se tratar de direito certo e incontestável, mas sombreado de dúvidas, o direito do funcionário estadual.[5] No entanto, posteriormente, o mesmo Tribunal, por simples maioria, mudou de orientação, concedendo o mandado a funcionário municipal.[6]

---

4 Cfr. LUÍS VICENTE B. DE OURO PRÊTO, "Evolução do Regime Legal dos Funcionários", em *Rev. de Dir. Administrativo*, vol. I, pág. 336.

5 Ac. *in Rev. For.*, vol. 66, pág. 292.

6 *Rev. For.*, vol. 70, pág. 566.

margo. Foi designado para redigir o acórdão, o Exmo. Sr. Ministro Orozimbo Nonato.

Não tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Castro Nunes e Valdemar Falcão, que não compareceram à sessão, por motivo justificado.

ACÓRDÃO EMBARGADO

Vistos, etc. Acorda o Supremo Tribunal Federal, pelos ministros componentes da 1.ª turma, de acôrdo com os votos proferidos e constantes das notas taquigráficas, em dar provimento ao recurso, pelo voto da maioria.

Supremo Tribunal Federal, 20 de setembro de 1943 (data do julgamento). — *Laudo de Camargo*, Presidente. — *Castro Nunes*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Castro Nunes (relator) — O A. ora recorrido era funcionário da Secretaria da Agricultura do Estado de São Paulo, contando mais de cinco anos de serviço quando foi exonerado, sem inquérito administrativo ou imputação de qualquer falta.

Propondo ação teve ganho de causa na primeira instância, reformada essa decisão pela 4.ª Câmara e restaurada por embargos (Ac. de fls. 147).

Entendeu o Tribunal de Apelação que a Constituição do Estado, de 9 de julho de 1935, assegurando a estabilidade dos funcionários estaduais, ainda que nomeados sem concurso e não contando dez anos de serviço, vige como lei ordinária, não tendo sido revogada pela Carta Federal de 10 de novembro de 1937, que se limita a conferir a garantia aos funcionários que, contando menos de dez anos de serviço, tenham sido nomeados mediante concurso.

Recorreu extraordinàriamente a Fazenda, tendo sido o recurso arrazoado por ambas as partes, e opinando a Procuradoria Geral da República pelo co-

---

Em São Paulo, confirmando decisões dos juízes Joaquim de Silos Cintra e João Alfredo Cataldi, a Côrte de Apelação deu, sôbre o assunto, pronunciamento favorável aos funcionários estaduais e municipais,[7] embora, posteriormente, em acórdão unânime de 12 de março de 1937, concluísse que, "enquanto não reproduzidos na Constituição do Estado, não gozam os funcionários estaduais os direitos conferidos no art. 169 da Constituição Federal".[8] Também, nesse sentido, decidiu a Côrte do Ceará, provocando parecer contrário do Procurador Geral da República.[9]

A questão estava, portanto, longe de ser pacífica, em nosso direito, embora fôssem indisfarçáveis as simpatias que vinham provocando, no pretório, as causas dos funcionários municipais e estaduais injustamente demitidos de suas funções, geralmente por motivos políticos.

4. Êsse clima de simpatia aos funcionários dos Estados e Municípios veio encontrá-lo a Carta Constitucional de 1937. E, em

---

7 *Rev. For.*, vol. 65, pág. 137; 69, pág. 148; ainda, vol. 65, pág. 142.

8 *Rev. For.*, vol. 70, pág. 547.

9 *Rev. cit.*, vol. 69, pág. 41.

nhecimento do recurso e seu provimento, de acôrdo com as razões da recorrente, nestes têrmos:

"O recurso é cabível, com apoio na invocada alínea c (fls. 149), pois se contestou a validade de preceito local em face da Constituição Federal, e o acórdão de fls. 147 julgou válido o preceito impugnado.

De meritis, opinamos que ao recurso seja dado provimento, à vista das claras e jurídicas razões da Fazenda recorrente (fls. 155 e segs.).

Distrito Federal, 5 de junho de 1943. — *Luiz Gallotti*, Procurador da República".

Sejam presentes ao Exmo. Sr. Ministro revisor.

VOTO

O Sr. Ministro Castro Nunes (relator) — A defesa do Estado cifra-se em negar a estabilidade do funcionário, entendendo revogada pela Constituição de 10 de novembro a Constituição estadual de 1935, que, repetindo cláusula da Constituição Federal de 34, amparava com a estabilidade mesmo o funcionário que, nomeado sem concurso e não contando ainda dez anos de serviço, se conduzisse bem, não podendo ser demitido *ad nutum*, sem alegação de justa causa. Nada se argúi contra o funcionário, sendo, pois, de presumir tenha sido demitido sem justa causa.

Tôda a questão está em saber se pode prevalecer o disposto na Carta estadual, como norma ou lei do serviço, em face da preceituação constitucional de 1937.

Para resolver essa questão é mister indagar se as garantias da função pública enumeradas na Carta Federal se aplicam automàticamente aos funcio-

---

face do novo instrumento político, que não reproduziu cláusulas a que os Estados, pela Constituição de 1934, deviam obedecer ao instituir as próprias constituições, — em face da Constituição de 1937, o Supremo Tribunal acaba de decidir, nos embargos ao recurso extraordinário n.º 6.760 de que foi relator o Exmo. Sr. Ministro Orozimbo Nonato, que "a Constituição de 1937 traz o *mínimo* das garantias aos funcionários e que podem os estatutos locais, estaduais, ampliar essas garantias".

O Poder Legislativo Federal já antes interpretara também, neste mesmo sentido, as garantias e vantagens funcionais insertas na Constituição.

Efetivamente, o Decreto-lei n.º 1.202, de 8 de abril de 1939, que dispôs sôbre a administração dos Estados e Municípios sob o regime de intervenção, estabelecera no art. 48:

> "Os funcionários públicos dos Estados e Municípios gozam das mesmas garantias e estão sujeitos aos mesmos deveres e restrições que a Constituição estipula nos artigos 156 e 159".

nários estaduais ou se os Estados estão apenas obrigados a respeitá-las, não estando, todavia, impedidos de desenvolvê-las como matéria do âmbito do seu Direito Administrativo.

Não seria absurdo sustentar que o espírito dessas garantias visou amparar a função pública contra o arbítrio dos governantes. Vale dizer que a preceituação teria de ser interpretada como um mínimo de garantias, não estando os Estados impedidos de dilatá-las no interêsse da organização dos seus serviços e da estabilidade dos seus servidores.

Eis a questão que aqui se apresenta: interpretação de um preceito da Constituição para lhe medir a extensão em face da autonomia administrativa dos Estados, pois a tanto equivale controverter sôbre a possibilidade de subsistir como lei do serviço certa norma que se inseria na antiga Constituição do Estado e que, já hoje, porque sem assento na Carta Política de 37, se argúi de inaplicável por êsse motivo.

Eu proporia a remessa ao Tribunal Pleno de acôrdo com os meus votos conhecidos; mas assim não se tem entendido; de modo que passo a dar o meu voto.

A Constituição Federal de 34 amparava o funcionário que, nomeado sem concurso e não contando ainda dez anos de serviço, fôsse exonerado arbitràriamente, exigindo *justificação* do ato, isto é, justa causa ou motivo de interêsse público. A de 37 não reproduziu êsse dispositivo, limitando-se a assegurar estabilidade aos que tenham sido nomeados mediante concurso, depois de dois anos, ou, fora dessa hipótese, se contarem mais de 10 anos de exercício.

A preceituação sôbre função pública, dado o seu caráter geral e compreensivo do funcionário, quer da União, quer dos Estados e municípios, vale como direito objetivo de base constitucional que supera a preceituação secundária, seja federal, seja local, não estando, pois, ao alcance do legislador modificá-la ou dispensá-la para adotar normas diferentes.

E para conceder ao funcionalismo estadual e municipal, de um modo geral, as mesmas vantagens de que gozam os servidores da União, baixou o Govêrno Federal o Decreto-lei n.º 3.070, de 20 de fevereiro de 1941.

Desta sorte, pode-se dizer que, *a partir dêsse decreto-lei*, o nosso direito administrativo não faz diferença entre o funcionalismo, na outorga de garantias e vantagens. E' certo que as normas dos dois decretos-leis citados vigoram sòmente enquanto os Estados estiverem sob regime de intervenção. E' certo que, cessado êsse regime, podem as Assembléias Legislativas Estaduais modificar êsses princípios de nosso direito administrativo. Mas, não podem, sob pena de inconstitucionalidade, deixar de estabelecer as vantagens mínimas previstas nos arts. 156 e seguintes da Carta Constitucional de 10 de novembro.

Tanto basta para que desde logo se compreenda que nela se esgota a disposição sôbre o assunto, valendo o que está escrito na Constituição Federal como direito interno de cada Estado ou município.

Importa isso em dizer que a Constituição estadual de 35 estava ajustada à Constituição Federal de 34; mas sobrevindo a de 37, e não mais expressando a garantia da indemissibilidade sem justificação de causa, ficou em desacôrdo com esta, não podendo ser aplicada a uma demissão decretada em 1939, já vigente a nova Constituição.

E' de observar finalmente que a êsse entendimento aderiu o Decreto-lei n.º 1.202, de 8 de abril de 1939, que, dispondo sôbre a administração dos Estados e municípios, expressou no art. 48: "Os funcionários públicos dos Estados e dos municípios gozam *das mesmas garantias* e estão sujeitos aos *mesmos* deveres e *restrições* que a Constituição estipula nos arts. 156 a 159".

Pelo exposto conheço do recurso e lhe dou provimento.

VOTO

O Sr. Ministro Filadelfo Azevedo — A questão está limitada à subsistência da Constituição paulista de 1935, como lei ordinária, em face dos preceitos da Carta de 10 de novembro de 1937, relativos à situação dos funcionários em geral.

No julgamento do agravo n.º 10.923, interposto pelo Estado de São Paulo do despacho denegatório do recurso, em caso semelhante, desenvolvi, aos 3 de maio p. p., longo voto, assentando os seguintes princípios, recebidos por tôda a turma:

a) embora aplicável desde logo a Constituição de 1937 a todos os funcionários do país, assim demissíveis *ad nutum*, salvo após dez anos de serviço ou dois, se nomeados por concurso de provas, nada impede que leis locais, como as federais, lhes outorguem essencialmente maiores garantias;

b) as Constituições estaduais continuarão, para êsse efeito, a vigorar com o caráter de leis ordinárias;

---

5. Ao externar êste ponto de vista, insistimos na afirmação de que, a partir da Constituição de 1937, da sua interpretação pelo Poder Legislativo, em virtude da qual foi baixada a norma do artigo 48 do Decreto-lei n.º 1.202, e expedido o Decreto-lei n.º 3.070, é que aos funcionários estaduais e municipais foram outorgadas as mesmas vantagens do funcionalismo público federal.

As normas das Constituições estaduais, feitas em obediência à Constituição de 1934, caducaram com a implantação de outra ordem política no país, pelo instrumento constitucional de 1937. Ab-rogada a Carta de 1934 pelo Novo Estatuto Político, com ela perderam vigência as Constituições dos Estados feitas por sua determinação.

c) o art. 48 do Decreto-lei n.º 1.202, de 8 de abril de 1939, estendeu expressamente aos funcionários dos Estados e Municípios os preceitos da carta federal, mas isso, a meu ver, não valeria como lei estadual, por exorbitância do legislador da União, em face do sistema federativo mantido em 1937 (artigos 180 e 181); aliás, o ato demissório é de janeiro de 1939;

d) sòmente em 1942 adotaram os Estados, embora por entendimento genérico com a União, estatutos próprios sôbre o funcionalismo, revogando então tôdas as leis ordinárias sôbre o assunto, de caráter local ou federal (Lei de introdução, art. 2.º § 1.º, *in fine*), aliás desde logo aplicáveis a quaisquer funcionários em serviço, ainda não beneficiados pela estabilidade.

Em face do exposto, conheço do recurso, mas lhe nego provimento.

VOTO

O Sr. Ministro Aníbal Freire — Sr. Presidente, pelo que depreendi do debate, a demissão do funcionário em causa foi efetuada em janeiro de 1939. Já existia a Constituição de 1937, que, na parte relativa a funcionalismo, tinha editado regras gerais, que se aplicavam, automàticamente, independentemente de qualquer lei ordinária dos Estados. O Estatuto dos Funcionários, de fato, não fêz senão o que já está na Constituição; consolidou o que estava na Constituição, à qual, dentro do novo regime, eram os Estados obrigados a obedecer.

O funcionário foi aposentado em época em que a Constituição do Estado não era mais aplicável. O fato, em substância, é êste.

O Sr. Ministro Filadelfo Azevedo (revisor) — Há autoridades que sustentam que as Constituições antigas podem continuar vigorantes, como leis ordinárias.

O Sr. Ministro Castro Nunes (relator) — Desde que não estejam em conflito com a nova Constituição.

O Sr. Ministro Aníbal Freire — A meu ver, diante da Constituição de 37, as outras Constituições automàticamente desapareceram. A legislação ordi-

---

Foi o que decidiu o Supremo Tribunal, de acôrdo com os melhores princípios doutrinários, como se verifica dêste lance de Lúcio Bittencourt, ao invocar lição de Ferrara:

"Aqui deduz-se, com efeito, a vontade por parte do legislador de liquidar o passado, estabelecendo um novo sistema de princípios completo e autônomo. Temos, então, um novo ordenamento jurídico com diretivas originais, que não tolera desvios ou enxertos de leis precedentes. O argumento (de que há ab-rogação) é tanto mais procedente quanto se trata de uma *Constituição*, porque o novo Estatuto Político tem de ter sempre por finalidade um completo *reordenamento jurídico*, com diretivas originais. Se não houvesse êsse intuito de inovar, de reestruturar a ordem jurídica fundamental do Estado, não seria mister alterar a Constituição, bastando sim-

nária, esta, sim, é que, desde que não colida com a Constituição, continua em vigor. Mas não é disto que se trata. E não nos podemos apoiar em Constituição estadual, que não mais existe.

Além do mais, na hipótese, o assunto já está regulado na própria Constituição de 1937. A expressão — funcionários — que aí está, é genérica. Aliás, mesmo anteriormente à Constituição de 1937, há muitas autoridades que entendem que, desde a Constituição de 1934, o Capítulo relativo aos funcionários, inscrito nesta, era aplicável aos Estados. Quanto a mim, porém, discordo dêste ponto de vista, pois entendo que só a partir de 1937 ficaram os Estados subordinados a tal, pela própria índole do regime.

O Sr. Ministro Filadelfo Azevedo (revisor) — Nesse ponto, creio que não houve alteração particular, no regime.

O Sr. Ministro Castro Nunes (relator) — De acôrdo com Vossa Excelência.

O Sr. Ministro Aníbal Freire — Nesses têrmos, Sr. Presidente, conheço do recurso e lhe dou provimento.

VOTO

O Sr. Ministro Barros Barreto — Sr. Presidente, conheço do recurso e lhe dou provimento.

VOTO

O Sr. Ministro Laudo de Camargo (presidente) — Conheço do recurso e lhe nego provimento.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Conheceram do recurso, unânimemente, e lhe deram provimento, contra os votos dos Srs. ministros, revisor e presidente.

---

ples emenda ou revisão dela, sem necessidade de se elaborar novo diploma completo" [10]

As constituições estaduais estão revogadas. As vantagens, direitos e garantias do funcionalismo dos Estados e Municípios, ora existentes, são as mesmas dos funcionários federais. Na verdade, tal equiparação expressa princípio consagrado de nosso direito administrativo, constitui aspiração nacional a que o Govêrno atendeu. Que as futuras Assembléias Legislativas Estaduais, cessado o regime de intervenção em que os Estados se encontram, não restrinjam essas vantagens, direitos e garantias será desejável, a todos os respeitos.

A. Gonçalves de Oliveira

---

10 LÚCIO BITTENCOURT, comentário *in Rev. de Dir. Administrativo*, vol. I, pág. 267.