ATO ADMINISTRATIVO — NULIDADE — EXAME JUDICIAL DA LEGALIDADE, CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE — INQUÉRITO ADMINISTRATIVO — DEFESA DO ACUSADO — DEMISSÃO DE EMPREGADO DA CAIXA ECONÔMICA

— A decisão criminal não influi na esfera administrativa; ainda a absolvição do funcionário em juízo penal não basta para autorizar sua reintegração.

— O Juiz não deve sobrepor seu critério pessoal ao da autoridade administrativa a que a lei deferiu o exame do caso, embora lhe possa parecer excessivo o rigor na aplicação da pena.

— A apreciação do mérito interdita ao Judiciário é a que se relaciona com a conveniência ou oportunidade da medida, não o merecimento por outros aspectos que possam configurar uma aplicação falsa, viciosa ou errônea da lei ou do regulamento, hipóteses que se enquadram, de um modo geral, na ilegalidade por indevida aplicação do direito vigente.

— Interpretação da Lei n.º 221, de 20 de novembro de 1894, do Decreto n.º 24.426, de 19 de junho de 1934, art. 83, parágrafo único, e dos arts. 248 e 254 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Carlos Pereira Nogueira *versus* Caixa Econômica Federal

Apelação cível n.º 8.311 — Relator: Sr. Ministro

JOSÉ LINHARES

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos da apelação cível n.º 8.311 (embargos), do Distrito Federal, em que é embargante Carlos Pereira Nogueira e embargada a Caixa Econômica do Rio de Janeiro:

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal rejeitar os embargos, por maioria de votos.

O relatório do feito e as razões de decidir constam das notas dactilográficas que precedem.

Custas na forma da lei.

Rio de Janeiro, 8 de janeiro de 1945. — *Eduardo Espínola,* Presidente. — *Barros Barreto,* Relator *ad hoc.*

RELATÓRIO

O Sr. Ministro José Linhares (Relator) — Adoto o relatório de fls. 109, aduzindo ter a Egrégia Primeira Turma votado no sentido de ser o caso submetido ao Tribunal Pleno por envolver a questão matéria de competência. Decidida esta questão pelo acórdão a fls. 148, voltaram os autos àquela Turma que, contra os votos dos Srs. Ministros Filadelfo Azevedo e Barros Barreto, deu, em parte, provimento à apelação, para anular o ato administrativo, sendo que os mesmos juízes julgaram improcedente a ação.

O voto vencedor foi no sentido de ser anulado o ato administrativo sem prejuízo, porém, da reinstrução do procedimento administrativo, com a defesa do acusado nos têrmos preceituados, e de nova deliberação do Conselho Administrativo (voto a fls. 155).

Ao acórdão foram opostos os embargos de fls. 171, admitidos pelo despacho de fls. 177, e impugnados a fls. 180.

Nos embargos se alega que é contra o aditamento de ser reinstaurado o processo administrativo que se insurge o embargante, por ser de todo incompatível a situação criada pelo acórdão — a de anular o ato administrativo, e, logo, mandar se proceda a novo processo.

Opondo-se aos embargos, alega a Caixa Econômica serem êles inadmissíveis em face do art. 833 do Código de Processo Civil, com a redação nova dada pelo Decreto-lei n.º 2.233, de 30 de maio de 1940, desde que a sentença foi, por unanimidade de votos, reformada.

À revisão.

Rio de Janeiro, 5 de dezembro de 1944. — *José Linhares.*

VOTO

O Sr. Ministro José Linhares (Relator) — Não tem razão a embargada quando argúi não ser o acórdão proferido pela egrégia Primeira Turma suscetível de embargos. Assim é porque a decisão de primeira instância, que julgou procedente a ação, foi reformada, em parte, por maioria de votos. Ora, nos têrmos do art. 833 do Código do Processo Civil, uma decisão em tais condições é embargável, na parte reformada, como tenho sempre me manifestado, pelo vencido.

Rejeitando a preliminar, recebo os embargos para o fim pedido. A decisão embargada firmou-se no princípio de falta de legalidade de ato, para anulá-lo. Fê-lo tendo em conta que ao processo administrativo não foi garantida a defesa do funcionário. Dêste modo se vê que a decisão de primeira instância deveria ser mantida pela maioria, que a reformou na parte em que possibilitou à embargada a renovar o processo administrativo. Esta renovação só poderia ser possibilitada se anulado fôsse o processo judicial, e, neste caso, seria renovável o mesmo processo e não em relação ao processo administrativo, cuja anulação não compete ao Judiciário, o que mais que êste pode fazer a respeito é exami-

nar se foi guardada a lei ao ser dada a demissão do funcionário. Fora daí é intromissão indébita de um poder em outro. O contrôle judiciário admitido para apreciar um ato de outro poder se restringe a indagar se a lei foi cumprida; fora disto atenta contra a igualdade e autonomia dos poderes. Por isso recebo os embargos para suprimir a possibilidade da renovação do processo administrativo.

VOTO

O Sr. Ministro Barros Barreto — O acórdão de fls. 168 não dá fundamento à censura do embargante, por isso que manteve perfeita coerência ao invalidar o ato administrativo, à vista da preterição de formalidade regulamentar, sem prejuízo, porém, de renovação do procedimento administrativo, com a observância das prescrições legais.

Dês que o julgamento se restringiu ao aspecto formal da questão atinente ao cerceamento da defesa que, afinal, devia ser facultada ao funcionário — impunha-se a solução decretada pelo venerando aresto embargado, possibilitando àquele a apresentação de defesa, antes do encerramento do inquérito administrativo, para que êste, sanada a irregularidade, fôsse novamente submetido à deliberação do Conselho Administrativo da Caixa Econômica.

Não posso deixar de assinalar, todavia, que o meu voto, na Turma, de inteiro acôrdo com as jurídicas considerações aduzidas pelo eminente Ministro Filadelfo Azevedo, fôra no sentido da improcedência da ação proposta pelo ora embargante, acentuando que teria sido por demais rigorosa a decisão administrativa, mas nunca ilegal ou ilícita (fls. 164).

Por todos êsses motivos, desprezo os embargos.

VOTO

O Sr. Ministro Filadelfo Azevedo — Sr. Presidente, a observação constante do acórdão seria em rigor desnecessária, porquanto, anulada, apenas, certa fase do processo e ressalvada a prévia reintegração do funcionário, não fêz mais do que lembrar o que seria mera conseqüência do aresto, isto é, sanada a falha, o prosseguimento do inquérito administrativo para os fins competentes. Não vejo, assim, a razão da crítica à explicação, simplesmente *ad cautelam*, do acórdão embargado. Segundo resulta do que foi proclamado, prevaleceu o voto do Relator, embora o Sr. Ministro Laudo de Camargo tivesse dito que anulava o processo administrativo, sem maiores esclarecimentos.

Rejeito os embargos.

VOTO

O Sr. Ministro Valdemar Falcão — Sr. Presidente, rejeito os embargos.

VOTO

O Sr. Ministro Orozimbo Nonato — Sr. Presidente, entendo que os atos administrativos podem ser examinados não só no seu aspecto formal, como intrínseco. Êste princípio tem sido aplicado neste Tribunal mais de uma vez, embora encontre oposição respeitável dos eminentes colegas.

No caso dos autos, parece-me que a sentença foi justa. Trata-se de funcionário que não trabalha em setor de crédito público e que cometeu a primeira falta de relêvo.

Quando Consultor Geral da República, num caso do Banco do Brasil, emiti parecer através do qual, ainda que reconhecendo o natural rigor com que se deve exigir, como qualidade elementar do bancário, a probidade, entendi que a pena de demissão, que é capital, há de corresponder a uma falta gravíssima, que denuncie a incompatibilidade moral irremediável do funcionário com a função.

No caso dos autos trata-se de primeira falta, de pouco alcance pecuniário, por quem não exerce pròpriamente função de Caixa Econômica, mas presta serviços em setor científico do referido estabelecimento, como dentista. Entendo que a pena foi excessiva e iria além do acórdão, que apenas anulou parte do processo administrativo.

Quanto à outra nulidade, argumenta o Exmo. Sr. Ministro José Linhares que a função do Judiciário é apenas a de verificar a legalidade ou ilegalidade dos atos administrativos, e não examinar a formalização dêsse ato, através de suas diversas fases. Se o processo administrativo está formalizado, segundo S. Excia., o Poder Judiciário se abstém de apreciar o ato. Se, porém, êle é nulo, parcial ou totalmente, já entende S. Excia. que o caso é de reintegração do funcionário, pela nulidade do ato administrativo. A tese é interessante, mas dentro ainda no entendimento de S. Excia., leva a um rigor excessivo; porque, se o Poder Judiciário pode examinar o ato formal, pode fazê-lo em qualquer de seus aspectos e de suas fases, e para quaisquer conseqüências.

O Sr. Ministro Castro Nunes — Não cito o voto que proferi perante a Turma. Mas na ocasião encontrei julgados do Conselho do Estado em França, citados pelos expositores da matéria, em que se teria adotado essa solução. Diz o expositor francês que, havendo um defeito formal, é possível anular-se o ato apenas para aquêle efeito, para ser sanado o defeito, à semelhança do que se pratica em processos civis e penais.

O Sr. Ministro Orozimbo Nonato — Realmente esta é conseqüência da doutrina.

O Sr. Ministro Castro Nunes — Referia-me então a decisões proferidas pela administração através do Conselho de Estado. Todo o Tribunal sabe que êsse Conselho é um órgão jurisdicional dessa matéria.

O Sr. Ministro Orozimbo Nonato — No caso, como explica o Exmo. Senhor Ministro Castro Nunes, o que fêz o Supremo Tribunal foi verificar se o ato estava válido e como entendeu que, se falta existia, mas não era irremediável, aplicou o princípio de remediar o ato através da anulação e parte do processo. Mas eu não preciso entrar nessa indagação, porquanto tenho motivo mais radical para admitir e receber os embargos, no que sou coerente com o ponto de vista anterior, no qual indicava que a pena imposta, e que é capital, só podia corresponder ou a uma série de faltas ou, então, a uma tão grave que a justificasse.

O Sr. Ministro Castro Nunes — Se não houve justa causa, realmente é um ato mais radical.

O Sr. Ministro Orozimbo Nonato — Como Consultor Geral da República assim opinei e como Juiz também assim decido, tanto mais que, no caso dos autos, trata-se de funcionário que lidava em setor diverso daquele que entende com os dinheiros públicos. Não era tão grave a falta que levasse à pena capital da demissão.

Por êstes motivos, recebo os embargos.

VOTO

O Sr. Ministro Castro Nunes — Sr. Presidente, rejeito os embargos.

VOTO

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

VOTO

O Sr. Ministro Laudo de Camargo — Rejeito os embargos.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Rejeitaram os embargos contra os votos dos Srs. Ministros José Linhares e Orosimbo Nonato.

Não tomaram parte no julgamento os Srs. Ministros Bento de Faria e Goulart de Oliveira, que não compareceram à sessão, com 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, em parte, pelo voto da maioria.

Supremo Tribunal Federal, 4 de maio de 1944 (data do julgamento). — *Laudo de Camargo,* Presidente. — *Castro Nunes,* Relator.

ACRÉSCIMO AO RELATÓRIO

O Sr. Ministro Castro Nunes — Sr. Presidente, como deve estar lembrada a Turma, levantada, aqui, a questão da competência do Supremo Tribunal para conhecer de causas de autarquias federais, inclusive a Caixa Econômica, foi a matéria levada ao Tribunal Pleno e, afinal, decidido que continua competente esta Côrte, em hipóteses como esta dos presentes autos.

Volta, agora, o caso a julgamento.

O Sr. Ministro Castro Nunes (Relator) — Sr. Presidente, trata-se de ação proposta por funcionário da Caixa Econômica, exonerado, que pede reintegração. Apresentada a questão na Primeira Turma, preliminarmente, proferi voto no sentido de que, em se tratando de questão alheia às operações realizadas pela Caixa Econômica e desde que a nossa competência só se fundamenta por ser o Tesouro Nacional fiador da Caixa Econômica — entendia que o caso deveria ir ao Tribunal Pleno, devendo por êste ser dada solução final, sôbre a questão da nossa competência.

O Sr. Ministro Filadelfo Azevedo não conheceu do recurso, mas concordou em enviar os autos ao Tribunal Pleno. O Sr. Ministro Aníbal Freire, com as restrições do seu voto de fls. 118, concordou com a remessa, o mesmo fazendo o Sr. Ministro Barros Barreto, atendendo ao aspecto especial da questão, e o Sr. Ministro Laudo de Camargo.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Castro Nunes (Relator) — Não é possível negar que a Caixa Econômica teve, para demitir o apelado, um motivo relevante.

Não seria preciso que o fato fôsse criminoso. Bastaria tratar-se de um procedimento reprovável e comprometedor da conduta do funcionário, ainda que nas suas relações de ordem privada, tão certo é, como expõe Cino Vitta, que a conduta do homem pode refletir-se no funcionário, autorizando em certos casos a aplicação de prova disciplinar (*Il Potere Disciplinare*, pág. 354).

É incontestável que o apelado só pagou o cheque depois de 4 meses, quando, denunciado o fato à Caixa Econômica, esta o notificou para se defender no inquérito administrativo mandado abrir.

Não é decisivo o argumento de não se tratar de um funcionário que lidasse com dinheiros da Caixa ou escriturasse os seus livros — porque o caráter técnico da função cirurgião-dentista lhe não tira a condição de empregado de um estabelecimento de crédito, obrigado, como os demais funcionários, à observância de idênticos deveres.

Seria possìvelmente uma ponderação a ser levada em conta ao conjunto das circunstâncias, de par com a de se tratar de primeira falta, para abrandar a pena no julgamento do caso pela própria Caixa.

Não, porém, para anulação do ato, de vez que o fato, pela sua gravidade, não se apresenta inteiramente desajustado à penalidade máxima prevista no Regulamento; terá sido severa a punição, mas nem por isso excessiva, desproporcionada a ponto de autorizar a sua anulação pelo Judiciário.

Eu admito, e ainda recentemente assim votei em certo julgamento perante o Tribunal Pleno, que o Judiciário possa rever o ato administrativo, no seu conteúdo, no seu merecimento, contanto que o não faça por apreciação da mera conveniência ou oportunidade da medida. É a nossa regra legal, ainda vigente no tocante ao contencioso da legalidade dos atos administrativos.

E assim entendo porque a nossa Lei n.º 221, de 1894, adiantada para a sua época, sufragou a melhor doutrina, já então esboçada e mais tarde desenvolvida pelo Conselho de Estado, em França, no sentido de que, em se não tratando de ato discricionário da administração, o exame da medida pode descer aos fatos, reexaminá-los e, quando excluídos ou restituídos à sua exata apresentação, autorizar a anulação do ato por *ausência da sua base legal ou causa jurídica inexistente*.

Ora, a Lei n.º 221 conferiu ao Judiciário poderes muito amplos na apreciação dos atos administrativos quando dispõe: "Consideram-se ilegais os atos ou decisões administrativas em razão da não aplicação ou *indevida* aplicação do direito vigente", acrescentando — "A autoridade judiciária fundar-se-á em razões jurídicas, abstendo-se de apreciar o *merecimento* dos atos administrativos *sob o ponto de vista de sua conveniência ou oportunidade*".

Daí resulta que a apreciação do mérito interdita ao Judiciário é a que se relacione com a *conveniência* ou *oportunidade* da medida, não o merecimento por outros aspectos que possam configurar uma aplicação falsa, viciosa ou errônea da Lei ou do regulamento, hipótese que se enquadra, de um modo geral, *na ilegalidade* por "indevida aplicação do direito vigente".

Não são, portanto, sòmente os aspectos formais do ato que autorizam o exame judicial. Essa limitação só existe em se tratando de ato discricionário, que não poderá ser o de punição disciplinar do funcionário ou a sua destituição nos casos em que esta só se autoriza mediante inquérito administrativo.

Ainda aqui, *legem habemus*. É outro preceito da mesma lei: "A medida administrativa tomada em virtude de uma faculdade ou poder discricionário sòmente será havida por ilegal em razão da incompetência da autoridade respectiva ou de excesso de poder". (Lei n.º 221, art. 13, § 9.º, *a* e *b*).

De modo que o conteúdo ou merecimento do ato só escapa ao exame do Judiciário em se tratando de medidas de caráter discricionário, que só poderão ser anuladas se incompetente fôr a autoridade ou preterida houver sido alguma formalidade prescrita na lei, *limites não discricionários*, no dizer de Freund, *do exercício dos poderes discricionários*.

Mas na afirmação dos fatos deve o Judiciário conduzir-se com muita circunspeção, particularmente no tocante à punicação disciplinar dos funcionários públicos, de modo a respeitar tanto quanto possível o critério adotado pela Administração na solução dos casos concretos. Seria necessário provar que a imputação fôra falsa ou que ficara plenamente justificada a falta argüida ou, ainda, que o fato em si mesmo não pudesse configurar nenhuma falta funcional.

Ainda aqui a orientação liberal, mas prudente e moderada, do Conselho de Estado em França, cuja jurisprudência, através dos expositores, é a grande fonte de ensinamentos nessa matéria.

Assim é que, segundo APPLETON — *"Le Conseil d'Etat admet-il aujord'hui l'erreur de fait, dans certains cas, comme moyen d'annulation; mais il ne le fait qu'avec circonspection, en veillant à ce que ce contrôle ne nuise pas à l'indépendance de l'Administration active* —, acrescentando: *Pour remplir son ceuvre, le contrôle, exercé par elle (jurisdiction) sur l'Administration doit être moderé, discret et limité; il faut que la jurisdiction se pose moins en enemie de l'Administration active qu'en, alliée, que lui signale amicalement ses erreurs, l'ailde a corriger ses imperfections...* (APPLETON, *Contentieux Administrative*, pág. 618).

Mas o apelado argúi, além da severidade da punição, também a invalidade do procedimento administrativo, porque teria direito à vista *afinal*, e essa lhe não foi aberta, cerceando-se assim o seu direito de defesa.

Realmente, o que consta dos autos é que, notificado para responder ao inquérito administrativo, o funcionário compareceu, prestou declarações e não mais foi ouvido, encerrando-se a instrução e subindo o caso ao Conselho Administrativo, que o exonerou.

Objeta a Caixa Econômica que o apelado, nessas primeiras declarações, já esgotara a sua defesa, que consistiu apenas na justificação que procurou dar ao fato não contestado, desnecessário se tornando, pois, abrir-lhe vista de um processo em que não houvera depoimentos de testemunhas, exame pericial nem qualquer outro esfôrço de prova sôbre a qual devesse falar o acusado.

Essa distinção em espécie, pretendida pela Caixa, seria atendível se o seu Regulamento não contivesse disposição expressa assegurando ao funcionário, em têrmos peremptórios, o direito de ser ouvido antes de encerrado o inquérito e encaminhamento à autoridade superior. É o que dispõe o art. 38, parágrafo único, do Decreto n.º 24.426, de 19 de junho de 1934: "... Só poderão (os funcionários) ser exonerados, depois de inquérito sumário administrativo, do qual deverão *sempre* ter, *afinal*, vista para apresentação da defesa, e, verificada, por êsse processo, a existência de fato ou fatos que, a Juízo do Conselho Administrativo, determinem a necessidade da exoneração".

O mesmo critério de defesa *afinal*, isto é, de apurar primeiro o fato para depois proporcionar ao acusado possibilidade de o refutar e defender-se à vista dos elementos colhidos, foi o adotado pelo Estatuto dos Funcionários Civis da União, nos arts. 254 e 248, dos quais se vê que a defesa do acusado é a etapa final, sem dúvida porque só então poderá ser eficazmente produzida.

TEMÍSTOCLES CAVALCÂNTI quereria que a defesa fôsse prévia, de modo a possibilitar ao funcionário acompanhar o processo administrativo, produzindo provas, etc., e não afinal, após o parecer da comissão, nos dez dias assinados para a defesa.

Mas reconhece que o Estatuto adotou solução diversa (*Trat. Dir. Administr.*, 1942, vol. III, pág. 479), como, por igual, o Regulamento das Caixas Econômicas que a êle se antecipou, visando evidentemente apurar primeiro a falta para assegurar, a seguir, a defesa.

E foi êsse preceito que se deixou de observar no caso, dando razão ao acusado quando diz que tinha o direito de se defender nos têrmos estipulados no Regulamento.

É sabido dos familiarizados com o direito administrativo que a *forma* é, neste, de observância mais rigorosa do que no direito processual comum. Dá-se mesmo o contrário do que ocorre no direito comum, onde a forma é, em regra, da substância do ato, — *Toutes les formalités sont presumées substantielles, aucune ne doit pouvoir être omise impunement* (APPLETON, *ibidem*, pág. 601).

De modo que a preterição da forma prescrita na lei ou no regulamento, mesmo que se não demonstre prejuízo para a defesa, acarreta a invalidade do fato. Aliás, no caso, a defesa que ainda pudesse produzir o acusado mesmo sem destruir o fato, isto é, a emissão do cheque sem provisão de fundos e a tergiversação que se lhe seguiu, e mais agravou a sua situação, poderia ao menos modificar a feição moral da imputação e focalizar outros aspectos pessoais, como seriam os concorrentes a bons serviços prestados anteriormente, a circunstância de se tratar de primeira falta, etc., alegações de defesa que não tiveram oportunidade de ser produzidas.

A própria apelante admite a anulação do ato para o efeito de ser sanada a irregularidade, ainda que sem reconhecer o cerceamento da defesa (fls. 68).

De fato será essa a conseqüência do fundamento atendível, que é restrito ao aspecto formal, nos têrmos expostos. Mas a anulação, ainda que para êsse efeito, suprime necessàriamente o ato, isto é, a demissão, do que resulta que o meu voto é para dar provimento em parte ao recurso de ofício e à apelação, anulando o ato, sem prejuízo, porém, da reinstauração do procedimento administrativo, com a defesa do acusado nos têrmos preceituados, e de nova deliberação do Conselho Administrativo.

VOTO

O Sr., Ministro Filadelfo Azevedo — De meritis: Improcede mor parte da crítica feita à sentença recorrida e estranhável é a acrimônia da censura, em passos onde a culpa cabe exclusivamente ao autor desta.

De fato, o Juiz foi extremamente cauteloso em adiar para a execução a prova da percentagem dos trabalhos de prótese, pois podia condenar a apelante na quantia afirmada pelo autor, em face do art. 209 do Código do Processo, que tem por verídico o fato alegado e não provado, se o contrário não resultar do conjunto de provas; ora a contestação de fls. 35 não incluiu sequer uma linha de referência a fato explìcitamente incluído na inicial.

A propósito da criminalidade da ação atribuída ao apelante, também a excluiria porque cheque é ordem de pagamento e não instrumento de crédito, que o espírito de agiotagem nêle procura abusivamente enxergar, como igualmente a propósito de outros institutos jurídicos, plenamente deturpados, *v.g.*, o depósito de coisa móvel individuada sob rigorosa precisão, mas realmente inexistente, apenas para ensejar a ameaça de prisão e coagir, assim, à satisfação de simples débitos.

A emissão de cheque sem fundos para constituir crime precisa, portanto, de elemento subjetivo, embora êste se deva presumir, cabendo ao réu explicar a ausência de fraude, eis que até pode ocorrer, e acontece, com certa freqüência, o simples engano na emissão de título em cifra superior ao saldo do depósito, no momento existente.

O comerciante queixoso não teria, portanto, sido lesado nem vítima de artifício, ciente, como estava de antemão, da falta de provisão, que há de ser real, palpável e não alimentada por promessa de obrigação a ser futuramente executada — êle, sim, teria sem dúvida cometido crime de competência do Tribunal de Segurança, concorrendo, ainda, para desmoralizar um instituto jurídico.

Não seria, tão pouco, desarrazoada a distinção de irrecusável valor psicológico feita pelo M. M. Juiz *a quo*, pois é evidente que o funcionário de carreira tem muito mais sensível consciência do valor dos instrumentos bancários e da responsabilidade do seu manejo do que o técnico — dentista ou médico que, embora empregado em Banco, não maneja documentos, nem lida com dinheiro; evidente é, ainda, o vício de argumentação ao incluir entre os técnicos o advogado, eis que, por outras razões, deverá êste apreciar o assunto com mais acuidade do que, por exemplo, o engenheiro ou o jornalista.

Acertada é a velha observação a propósito da chamada honra específica, demonstrada no revide voluntário e até reflexo, com que o indivíduo reage preferencialmente a agressões dirigidas a certos interêsses materiais ou morais, conforme sua profissão, por exemplo, de militar, político, negociante ou técnico.

A despeito dessas considerações e da ausência de criminalidade, que não hesitaria em proclamar em ação penal, não posso manter a conclusão da sentença diante de arraigadas convicções, reiteradamente produzidas em casos anteriores, especialmente no rec.º ext.º n.º 5.944, ainda recentemente julgado em grau de embargos, onde, embora quase isolado, me manifestei contrariamente à reintegração de Sílvio Moreira Lemos na Polícia Municipal dêste Distrito Federal.

É que estou convencido do acêrto das seguintes proposições:

1.º — A decisão criminal não tem influência sôbre a esfera administrativa e conforme, aliás, decisões de todos os tempos desta Côrte, ainda a absolvição do funcionário em juízo penal não basta para autorizar sua reintegração;

2.º — O Juiz não deve sobrepor seu critério pessoal ao da autoridade administrativa, a que a lei deferiu o exame do caso, embora lhe possa parecer, como aconteceu naquele caso e ainda neste, em meu pensar, excessivo o rigor da aplicação da pena;

3.º — Ao Poder Judiciário cabe controlar êsse arbítrio para sòmente afastá-lo, quando apenas aparente haja sido o motivo indicado e não quando transparecer razoável exercício de poderes legítimos, embora sob apreciação rigorosa, mas não ilícita;

4.º — A sentença se deve cingir a apurar se a discrição da autoridade se manteve fiel aos limites legais e à boa fé, afastando qualquer disfarce de perseguição ou vingança contra o alcançado pela pena;

5.º — Não é de se prestigiar o entendimento, a opinião, o parecer ou o despacho, mais benigno, da autoridade inferior contra os da superior, competente para decidir a hipótese, nem de se adotar punição mais leve, que o espírito bondoso ou distante dos fatos de um Juiz preferisse à tomada por um administrador enérgico;

6.º — As falhas ou irregularidades de inquéritos administrativos, não sujeitos, aliás, a fórmulas rígidas, não devem invalidar seu resultado, desde que nem no processo civil, nem no criminal a preterição de fórmulas solenes e garantidoras da defesa acarreta hoje a anulação do feito, sem prova de prejuízo.

Ora, aplicando êsses princípios à espécie, vê-se que a acusação, literalmente provada, foi comunicada ao acusado, que se defendeu sem negar o fato, mediante a explicação constante da carta de 24 de outubro.

Ao que, por acaso, se passou depois no inquérito não alteraria o fato, principal e suficiente para alicerçar a decisão, que a êle se limitou (fls. 25); aliás, o depoimento posterior do primitivo queixoso lhe foi favorável (fls. 19) e os pareceres, meramente instrutivos, concluíram a forma contraditória.

Assim, a audiência, com ou sem material vista dos autos, em nada alteraria, a meu ver, os têrmos essenciais da acusação e da defesa transportada, aliás, nos mesmos têrmos para êste processo, sem inovação.

A lei assegura o juízo do Conselho Administrativo, e o regimento interno não poderia limitá-lo, eis que não tem fôrça de lei, não se impõe ao conhecimento geral por publicação regular na coleção de leis e nem sequer foi trazido aos autos, pois, ainda que a apelante confirme a existência de preceitos invocados pelo apelado, os juízes precisariam conhecê-los na íntegra; todavia, em qualquer caso, aceitaria, nesse ponto, a argumentação do apelante a fls. 54 sôbre o caráter enumerativo do art. 164, ante sua evidente insuficiência em face da generalidade da lei.

Quanto ao fato em si, ainda que não criminoso, e com a atenuação já antes admitida, poderia, por si só, constituir motivo bastante para a dispensa do funcionário do instituto de crédito, embora de natureza técnico, dentro do Juízo atribuído à Junta Administrativa da Caixa, êsse é, para mim o único ponto a apreciar.

Qualquer cidadão deve ter nítida noção de sua responsabilidade e avaliar a gravidade da introdução no círculo de negócios de documento que pode afetar a boa-fé de terceiros e concorrer para a desmoralização de instrumento necessário à confiança das relações jurídicas.

Vejamos o que teria ocorrido na espécie, aceitando, apenas, a versão do apelado, com tôdas as circunstâncias a êle favoráveis.

O apelado, que nem sequer alegou estado de premente necessidade para propor ou aceitar o negócio usurário, antes agiu com leviandade, emitindo cheque postdatado, contasse, ou não, integrar oportunamente a provisão; ademais, não cuidou de alimentar oportunamente sua conta-corrente e, sabendo, ou não, que o cheque não havia sido honrado, se desinteressou de quaisquer providências ou ainda procedeu descuidadamente, encarregando a terceiro do resgate do título de sua emissão, sem exigir devolução material dêste.

Assim, o apelado se desviou da conduta normal do típico pai de família e isso poderia razoàvelmente, ao sentir dos escrúpulos da administração da

Caixa, constituir falta grave, que, a seu exclusivo juízo, justificasse a pena máxima de demissão.

Pode se considerar rigorosa a solução, atendidos ainda a exigüidade da soma e os bons antecedentes do funcionário, mas nunca acoimá-la de ilegal ou ilícita, máxime quando não se aponta qualquer motivo ou razão a arrastar a questão para um terreno pessoal nem insinuar, sequer, a prevalência de motivos estranhos ao fato perfeitamente fixado.

Já se mostrou ainda nos autos que, não obstante a secular abolição de prisão por dívidas, o legislador acaba de considerar falta grave dos bancários a não satisfação habitual de dívidas; demais, não seria assim, admitir que criteriosa administração de uma Caixa Econômica considerasse da mesma forma ou de maior gravidade a emissão de cheque sem fundos, ainda que sem intuito criminal, e como simples submissão a exigência usurária, mas potencionalmente danosa, desmoralizadora para os foros da instituição, em que se empregara, e denunciando desinterêsse pela própria firma.

Em suma, e reduzindo os fatos ao que o próprio interessado aceita, não fôsse cassar como ilegítima ainda que considere exagerada, a demissão do empregado, que emitiu cheque postdatado e não providenciou com o máximo cuidado para formar a provisão ou resgatar o título no dia do vencimento, limitando-se a entregar displicentemente o dinheiro a preposto do credor — o que a direção da Caixa, de acôrdo com precedentes referidos, considerou "falta de maior gravidade" (fls. 23).

Assim, reformo a sentença para concluir pela improcedência da ação.

VOTO

O Sr. Ministro Aníbal Freire — Sr. Presidente, acompanho o voto do Sr. Ministro Relator, porque me parece manifesto o cerceamento de defesa, no processo administrativo.

VOTO

O Sr. Ministro Barros Barreto — Dou provimento aos recursos, para reformar a sentença.

Teria sido por demais rigorosa a decisão do Conselho Administrativo da Caixa Econômica, mas não houve ilegalidade, e, daí, a improcedência da ação.

Estou assim, de inteiro acôrdo com os fundamentos do voto do Sr. Ministro Filadelfo Azevedo.

VOTO

O Sr. Ministro Laudo de Camargo (Presidente) — Desde que há uma preliminar sôbre cerceamento de defesa, estou de acôrdo com ela; dou provimento para considerar nulo o processo administrativo.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Deram provimento, em parte, para anular o ato administrativo, contra os votos dos Srs. Ministros Revisor e Barros Barreto, que deram provimento, para julgar improcedente a ação.