

*officio*, apelante União Federal e apelados Salustiano Huet de Bacelar da Silva e outros:

Acorda a Segunda Turma do Tribunal Federal de Recursos, por maioria de votos, dar provimento, tudo de conformidade com as notas taquigráficas em anexo, que dêste ficam fazendo parte integrante.

Custas *ex lege*.

Rio, 22 de agosto de 1956 (data do julgamento).

Cunha Vasconcelos, Presidente. Elmano Cruz, Relator.

#### RELATÓRIO

O Sr. Ministro Elmano Cruz — A sentença de fls. 47 do Juiz José de Aguiar Dias julgou procedente a ação proposta por Salustiano Huet de Bacelar da Silva e outros, nos termos seguintes: (lê).

Recorre o Juiz de seu officio, recorrendo também a União Federal.

Subiram os autos, e neste Tribunal a Subprocuradoria-Geral da República opinou a fls. 61-62, pelo provimento do recurso.

E' o relatório.

para qualquer funcionário, pode-se dizer tudo, menos que tal aumento tenha sido feito sem lei que o autorizasse, pois foi justamente baseado em determinada lei que o aumento foi concretizado. Pelo voto vencido, e tendo-se em vista o prolator da respeitável sentença reformada, parece-me que a ementa, no caso, não reproduz com fidelidade a hipótese ventilada nos autos. Infelizmente, essa matéria de fato, não nos foi dada a exame. O voto vencido, sustentando a respeitável sentença, entendeu que no caso o Poder Judiciário não fixava vencimentos, não aumentava pura e simplesmente vencimentos, mas reconhecia ao litigante o direito a certo padrão mais elevado, em virtude de lei anterior e em virtude de sua situação de fato. O v. Ac. entendeu que tal lei não existia, com tal força, — e muito menos existia tal situação de fato. Em tese, por paradoxal que pareça, as duas soluções podem ser certas. Se de um lado o Poder Judiciário não pode aumentar vencimentos de funcionários, em função judicante, por outro lado o Poder Judiciário não pode deixar de reconhecer, em certos casos, que o funcionário percebe menos do que lhe é devido, em virtude de lei, e nessas hipóteses, tem competência para determinar que se cumpra a lei. Se dêsse cumprimento ou dessa determinação, resulta aumento de vencimentos, não foi o Judiciário, função judicante, que aumentou os vencimentos, mas a própria lei. Não houve assim conflito de atribuições, nem o Judiciário invadiu seara alheia. Isso em princípio. Na prática, é verdade, e de outra forma não poderia ser, partindo de um mesmo ponto, temos conclusões opostas. Todas doutrinariamente certas — a divergência em conclusões resulta da interpretação vária da matéria concreta de cada hipótese em particular. O v. Acórdão parece encerrar um exemplo — divergência de interpretação em matéria particular ao caso dos autos. Doutrinariamente não existe divergência entre vencidos e vencedores.

#### VOTO

Dou provimento aos recursos *ex officio* e voluntário da União, para ter como improcedente a ação proposta.

De acôrdo com o que propugna a Subprocuradoria-Geral da República, a iniciativa das leis que aumentam vencimentos é do Poder Executivo (Constituição, art. 67, § 2.º). Estes, ainda, só são aumentados em serviços existentes após iniciativa do Executivo e, por ato do Poder Legislativo, jamais por decisão Judiciária.

Sei que há decisões isoladas, que abroquelando-se ao princípio da isonomia, concederam equiparação e elevação de vencimentos sem procedência de lei que a tal autorize. Não estou com essa doutrina, e assim, julgo improcedente a ação.

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Nego provimento, pelo princípio verdadeiro de que, na Constituição, não há dispositivos inúteis. Só há dispositivos que existem para ficar, para ser requisitados. As afirmações constitucionais constituem a cumieira do direito. Elas hão de ter concretização. Assim votei, confirmando sentença do Juiz Aguiar Dias, que deu aos aposentados melhoria de vencimentos, sempre que houver alteração no poder aquisitivo da moeda.

Assim voto em relação ao caso concreto.

#### DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Por maioria de votos, deu-se provimento, vencido o Sr. Ministro-vogal. O Sr. Ministro Mourão Russel, Revisor, votou com o Sr. Ministro-Relator. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Cunha Vasconcelos.

### III — TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL

#### PRIMEIRO GRUPO DE CAMARAS CÍVEIS

#### APELAÇÃO CÍVEL N.º 24.658 (EMBARGOS)

CADUCIDADE. A caducidade, atingindo o título e jamais o direito, determina apenas a ineficácia do ato depois de transcorri-

#### COMENTÁRIO

Estabelecendo com apreciável nitidez, a diferença entre a caducidade e a prescrição, o Acórdão supra teve o mérito de trazer luz a um dos se-

do um certo período de tempo dentro do qual a sua eficácia é limitada.

**PRAZO.** *Constituindo a improrrogabilidade do prazo uma característica da caducidade, a exemplo do que ocorre com a decadência, não é possível que se lhe aplique por analogia as normas de interrupção inerentes à prescrição.*

**DESAPROPRIAÇÃO.** *Desde que a pública administração usa do direito constituído no decreto de desapropriação, propondo dentro do quinquênio legal a ação competente, o respectivo título não mais poderá ser atingido pela caducidade de que trata o artigo 10 do Decreto-lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1945.*

Vistos, relatados e discutidos êstes autos dos Embargos de Nulidade e Infringentes na Apelação Cível n.º 24.658, em que é Embargante — Espólio de Arminda Borges de Almeida e Embargada — Prefeitura do Distrito Federal.

Acordam os Juizes do Primeiro Grupo de Câmaras Cíveis do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, por unanimidade de votos, em rejeitar os presentes embargos para o efeito de confirmar o aresto embargado.

E assim decidem pelos seguintes fundamentos:

Conclui-se da leitura e do exame dêstes autos que se tem em vista o Decreto n.º 6.897, de 28 de dezembro de 1940, pelo qual foi manifestada a vontade do Poder Público no sentido da desapropriação por necessidade pública do imóvel em questão. A ação de desapropriação foi somente iniciada a 6 de novembro de 1942 e julgada procedente por sentença proferida a 31 de dezembro de 1943, fixando o máximo legal. O Acórdão que confirmou a decisão da instância inferior foi proferido a 22 de maio de 1944 e publicado a 30 do mesmo mês. No entanto o “cumpra-se” foi aposto no dia 24 de março de 1949, feito o que o processo ficou paralisado até 17 de abril de 1952. Em consequência, o Embargante propôs contra a Embargada a presente ação ordinária a fim de ver declarada judicialmente a caducidade do decreto de desapropria-

tores das atividades forenses, onde é habitual a confusão entre aquêles dois institutos.

Referimo-nos às ações expropriatórias, hipótese do julgado ora em comentário, onde é comum ver-se o réu investindo contra o decreto impositivo da desapropriação, para pleitear a caducidade do mesmo, quando se verifica, na ação, qualquer pausa superior a um quinquênio, embora a mesma ação tenha sido tempestivamente iniciada, dentro no prazo do art. 10, do Decreto-lei n. 3.365, de 21 de junho de 1941. Mesmo velhos advogados, profissionais veteranos, com largo tirocínio das lides judiciárias, incidem nesse erro, pretendendo aplicar à caducidade as mesmas regras da prescrição.

Ora, se tal fôsse possível, é claro que a caducidade e a prescrição teriam uma distinção meramente fictícia, corporificada apenas na diversidade dos nomes, equacionando-se ambas, porém, na sua essência, já que passariam a ter as mesmas características.

ção, na conformidade do artigo 10 do Decreto-lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941, sob o fundamento de que a autoridade expropriante deveria ter efetivado aquêlo ato até o dia 30 de maio de 1949, data em que se completou o quinquênio de que trata a invocada disposição legal. A ação foi julgada improcedente (petição inicial de fls. 2-7 e doc. de fls. 51-54). Em grau de apelação, a egrégia Quarta Câmara Cível houve por bem confirmar a sentença recorrida, fazendo-o por maioria de votos, contra o do Senhor Desembargador-Relator que julgava caduco o decreto expropriatório e, em consequência, preterito o direito da expropriante, pois a caducidade que havia sido impedida com a propositura da demanda, operou-se depois do Acórdão em face do disposto no art. 173 do Código Civil (docs. de fls. 81-83 e de fls. 84-85). Daí os presentes embargos (docs. de fls 88-91), admitidos a fls. 92, e impugnados a fls. 94-101).

E' o relatório.

Portanto, os presentes embargos se restringem à interpretação do art. 10 do Decreto-lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1945, eis que o voto vencido pretende aplicar as regras de interrupção (*da prescrição*), contidas no art. 173 do Código Civil, ao prazo de caducidade que tem a mesma natureza da decadência, com a única distinção de que enquanto aquela importa na ineficácia do ato sem a perda do direito subjetivo, essa última incide sobre o próprio direito determinando a sua extinção.

Em sentido geral, a ineficácia superveniente dos atos jurídicos criadores, modificadores ou extintivos de direitos e obrigações poderá manifestar-se através de três modos: a prescrição, a decadência e a caducidade. A prescrição atinge o interesse de agir processualmente e, pois, o direito de ação pela inércia do respectivo titular dentro em certo prazo e que, por êle mesmo, poderá ser prorrogado porque suscetível de suspensão e de interrupção. A decadência atinge o próprio direito subjetivo e, em consequência, a ação e, pois, o direito de demandar, dentro em certo prazo improrrogável por isso que sendo de

---

Entretanto, os dois institutos, como bem fixou o Ac., não se confundem, antes divergem, de modo claro, pois que, enquanto a caducidade diz respeito ao título de onde se emana o direito (elemento objetivo), a prescrição, diferentemente, incide sobre a manifestação do interesse de agir (elemento subjetivo), surgindo, daí, consequências diversas, para cada uma daquelas cominações.

Exatamente porque atinge apenas o título, e, não, o direito que dêle deriva, a caducidade está subordinada à realização do ato, a que se refere o mesmo título, que o autoriza, já que essa efetivação do ato, no prazo legal, é condição indispensável, para a validade do mesmo título, devendo, pois, ocorrer tempestivamente, sob pena de, saindo da órbita da legalidade, por extemporânea, se tornar ineficaz, para impedir que a cominação se concretize.

Não realizado o ato, no prazo devido, a caducidade do título é fatal. Realizado, porém, o ato, no interregno regular, a caducidade virtualmente desaparece, isto é, não é mais possível a sua ocorrência, pois o seu prazo

ordem pública, não admite suspensão ou interrupção. Finalmente, a caducidade é a ineficácia do ato pelo transcurso de certo prazo e que atinge o próprio título e sem o qual não mais subsiste o direito a que deu causa, e consequentemente, a ação, prazo, aliás, cuja improrrogabilidade (do prazo) é característica da decadência e da caducidade. A prorrogabilidade do prazo é inerente à prescrição. A prescrição atinge o interesse de agir; a decadência incide sobre o próprio direito; a caducidade recai sobre o título do direito e da correspondente obrigação.

Esta ineficácia do título produzida pela manifestação da caducidade foi posta em relevo por HENRY CAPITANT ao defini-la como sendo “o estado de fato de um ato jurídico que se tornou ineficaz em virtude de um acontecimento posterior” (*Vocabulaire Juridique*, Paris. Presses Universitaires 1936, verbete *caducité*, pg. 95). Por sua vez em seu clássico tratado sobre a decadência, MODICA definiu com muita precisão a caducidade ao afirmar que o efeito da caducidade é a ineficácia de um ato e não a perda de um direito, depois de dizer que, muito embora a expressão caducidade não tenha na linguagem jurídica um significado técnico, todavia serve geralmente para indicar a ineficácia de um ato depois de transcorrido um certo período de tempo dentro do qual a sua eficácia é limitada (*Teoria Della Decadenza*, Torino, Utet, 1906, Tomo I, n.º 210, pg. 255).

Ora, o artigo 10 do Decreto-lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1945 dispõe que “a desapropriação deverá efetivar-se mediante acôrdo ou intentar-se judicialmente, dentro de cinco anos, contados da data da expedição do respectivo decreto, findos os quais êste caducará”, o que revela claramente que a inércia do poder expropriante durante um quinquênio, abstendo-se de promover a ação de desapropriação, não causa a perda do direito de desapropriar pois apenas torna ineficaz o título através do qual aquêlê mesmo direito entra em atuação, impedindo o seu exercício regular temporariamente. Desde porém que seja atendida uma daquelas condições, o acôrdo para a desapropriação ou a propositura da ação judicial, fica afastada qualquer idéia de caducidade, ou seja, de ineficácia do decreto de desapropriação. Na espécie e *sub judice*, havendo a

---

é sempre improrrogável, por primário e único, não retornando jamais o respectivo fluxo, para possibilitar que se repita a cominação. Por outras palavras: não há prazos intercorrentes, para a caducidade. Ou ela se verifica, no seu primeiro e único decurso, pela não realização do ato, no prazo devido, ou, praticado o ato, ela estará automática e definitivamente afastada, não mais podendo haver qualquer cogitação ulterior do assunto.

Todavia, como o elemento atingido é o título, e, não, o direito que nêle se contém, claro fica que o título pode ser renovado mesmo depois de caduco, quando fôr caso disso, o que virtualmente fará convalescer o direito.

O mesmo, porém, não ocorre com a prescrição. Esta, exatamente porque incide sobre um fator subjetivo, que é a manifestação do interesse de agir, representada pela ação, acarreta, uma vez verificada, a perda definitiva do direito, que jamais poderá ressuscitar. Pelo mesmo fundamento,

ação sido proposta a 6<sup>ta</sup> de novembro de 1942 não há como falar em caducidade do título de desapropriação desde que o respectivo direito somente poderia ter sido exercido a partir do Decreto n.º 6.897, de 28 de dezembro de 1940.

Pouco importa que o Acórdão que confirmou a sentença que julgou procedente a ação de desapropriação haja sido publicado no dia 31 de maio de 1944, e tenha sido apôsto o “cumpra-se” no dia 24 de março de 1949. Quando o art. 10 do Decreto-lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941, diz que a desapropriação deverá ser efetivada em um quinquênio, subordina essa efetivação à formação de acôrdo ou a propositura de uma ação. Se verificada qualquer uma dessas condições, transcorrer posteriormente, um prazo maior, não mais terá lugar a declaração de caducidade. A expressão — efetivação — empregada pelo legislador corresponde ao uso, ao exercício do direito conferido no título de desapropriação. Aproximando-se mais da decadência do que da prescrição em face da improrrogabilidade do prazo, a caducidade é regida pelas normas que disciplinam aquêlê instituto.

Dêste modo, em se tratando de caducidade, como ocorre com a decadência igualmente, o direito fica subordinado a uma condição suspensiva, como seja a formação de uma avença ou a propositura da ação destinadas ambas à efetivação de desapropriação, dentro em um prazo legal e insuscetível da prorrogação, suspensão ou interrupção. E como bem o diz CARPENTIER, nos prazos de decadência, e, pois, de caducidade, “há um espaço de tempo limitado ou prefixo dentro do qual o sujeito ou titular do direito deve usá-lo ou exercê-lo. Se usar, ficará para sempre firmado o direito, de uma maneira definitiva. Se não usar, o direito, se extingue, também de uma maneira definitiva”. (*Manual do Código Civil Brasileiro*, de PAULO DE LACERDA, Rio, Ed. Jacinto, 1929, Vol. IV, n.º 17, pg. 78).

*In casu*, a Embargada exerceu, usou do direito que lhe outorgou o título de desapropriação, propondo contra o Embargante a presente ação quando ainda não se extingüira o prazo quinquenal. Em consequência teve firmado definitivamente o seu direito. E porque se trate do prazo revestido de improrrogabilidade, também não se há de falar em caducidade intercorrente, como se

---

já que êsse interesse de agir entra nos domínios subjetivos da vontade, a lei, no tocante a prescrição, admite que o seu fluxo fique impedido ou suspenso, quando ocorram determinados motivos, legitimadores da inércia do titular do direito (Cód. Civil, arts. 168, 169 e 170), ou mesmo que se interrompa, para recomeçar com novo prazo integral, dando isso uma completa recuperação ao agente, quando êste pratica determinados atos (citado Cód., art. 172, I, II, III e IV), ou é beneficiado por ato do próprio titular passivo, que importe em reconhecimento inequívoco do direito (citado Cód., art. 172, V), verificando-se, ainda, nessa última hipótese, a interferência do fator subjetivo da vontade, embora partida do devedor, como geratriz da interrupção.

Essas duas circunstâncias, a do perecimento definitivo do direito, se verificada a prescrição, e a da possibilidade do impedimento, suspensão ou

não pode falar de decadência intercorrente, ao contrário do que ocorre com a prescrição. Como bem o diz CARLOS MAXIMILIANO, "a *decadência*, não só se não *suspende*, mas também se não *interrompe* como a *prescrição*: os meios adequados a evitar esta não se aplicam àquela, cujos prazos são *improrrogáveis*. Alguns escritores excetuam um meio interruptivo e da propositura da ação competente. Na realidade, em tal hipótese, o prazo cessa de correr; porém isto, longe de constituir exceção ao preceito geral, afigura-se pura e simplesmente o cumprimento do exigido em lei; esta impõe que o titular do direito aja em determinado prazo; com acionar, ele age, faz o que a norma positiva lhe impunha *sob pena de decadência*. Tanto se não trata de *interrupção* que o efeito da propositura, nas duas espécies jurídicas, não é o mesmo: se o autor torna à inércia, no decurso da causa, durante o lapso *prescricional*, o seu direito fenece; ao contrário, uma vez proposta a demanda, extirpa de nulidades, em juízo competente, não mais se renova o curso de *decadência*, por mais longa que seja a inatividade do pleiteante: há *prescrição* intercorrente, porém, jamais *caducidade* posterior à contestação da lide". (*Hermenêutica e Aplicação do Direito*, Rio, Ed. Freitas Bastos, 1941, 3.<sup>a</sup> ed., n.º 377, págs. 347-348). Conf. ENRICO GROPALO (*Prescrizione Civile*, in *Nuovo Digesto Italiano*, Torino, Utet, Vol. X, 1939, n.º 18, § 4.º, pág. 222). Em consequência, não se há de ver, na espécie, qualquer *caducidade* intercorrente, eis que o intercorrente jamais poderá ser a *decadência* mas unicamente a *prescrição*. Ademais em todo o curso da ação de desapropriação não chegou a verificar-se exatamente um quinquênio de paralisação, a autorizar qualquer alegação de prazo prescricional extinto se se tratasse realmente de *prescrição*. Se, porventura, a morosidade que caracterizou a ação de desapropriação causou dano injusto ao Embargante, lícito lhe será promover a apuração da responsabilidade civil da pública administração.

Custas *ex lege*.

Sala de Sessões do Primeiro Grupo de Câmaras Cíveis do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, 24 de novembro de 1955.

Eduardo de Souza Santos,, Presidente. Hugo Auler, Relator.

interrupção do seu fluxo, tornam esse instituto bem diferente do da *caducidade*, onde o prazo é sempre singular e fatal, não podendo o seu fluxo sofrer impedimentos, suspensões ou interrupções, para que caibam novos e intercorrentes prazos, ficando, porém, definitivamente afastada a cominação da *caducidade*, se o ato aludido no título é pôsto em execução, no prazo devido.

No que concerne às desapropriações, com a iniciativa de uma composição amigável ou com o ingresso da ação em Juízo, no quinquênio, legal, por parte do poder expropriante, desaparece a *caducidade*, nos termos do art. 10, do mencionado Decreto-lei n. 3.365, de 21 de junho de 1941.

MÁRIO DA ROCHA PARANHOS  
Advogado da P.D.F.

PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL

AGRAVO DE PETIÇÃO N.º 7.079

*Mandado de Segurança contra ato disciplinar. Inquérito administrativo contra o Diretor da Secretaria da Câmara do Distrito Federal. Não o podendo instaurar o Primeiro Secretário da Câmara, por omissão do Regulamento quanto à composição da Comissão de Inquérito (Regul., art. 367) cabia à Comissão Diretora suprir a lacuna (Regul., art. 397). Sem isso jamais poderia instaurar-se inquérito disciplinar contra o referido Diretor.*

*Princípio da dupla instância (Lei Org., art. 2.º, § 6.º). Seu respeito pelo art. 361 do cit. Regul. Da decisão da Comissão Diretora cabe recurso para a Câmara, quando se trata de aplicação de penalidade. Os membros da comissão de inquérito podem apreciar o mesmo inquérito. Voto vencido.*

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Petição n.º 7.097, agravantes, — 1.º — o Juízo da Quarta Vara da Fazenda Pública, 2.º — Artur Massena e 3.º — Prefeitura do Distrito Federal, agravados os mesmos agravantes, acordam na Primeira Câmara Cível, por unanimidade de votos, conhecer do recurso interposto pela terceira agravante, Prefeitura do Distrito Federal; e, contra o voto do Des. Guilherme Estelita, Relator, que negava provimento a todos os recursos, dar provimento ao recurso da Prefeitura, para reformar a sentença agravada e cassar o Mandado de Segurança, pagas as custas pelo segundo agravante, a cujo recurso é negado provimento unânime.

O primeiro ato, impugnado é da Comissão Diretora, permanente, da Câmara dos Vereadores do Distrito Federal (ato que aplicou a pena de suspensão); o segundo ato também impugnado, parte do Primeiro Secretário da mesma Câmara (o que pôs o agravado e o segundo agravante à disposição da Presidência da Câmara). Os dois atos são, pois, da pessoa jurídica de direito público interno — Distrito Federal — por seus agentes; e essa pessoa jurídica é representada em juízo por seus Procuradores e Advogados oficiais, cuja audiência é obrigatória em todos os feitos de que possam resultar obrigações patrimoniais para a referida pessoa jurídica, ou, melhor, qualquer obrigação ou direito (Lei Org. do Distrito Federal, art. 2.º, § 5.º). No caso, da concessão do mandado resulta, manifestamente, obrigação, até de ordem patrimonial, para o Distrito Federal. Daí o cabimento do recurso de seu

COMENTÁRIO

O v. Acórdão estuda hipótese interessante, e que poderá ocorrer mais vezes do que se deseja. No fundo, temos o caso da não previsão específica da lei, para caso concreto. Prevendo a forma de julgamento de seus funcionários, a Câmara não previu de forma expressa, a forma de julgamento

Procurador judicial, assim, como do recurso de ofício interposto pelo Juízo (fls. 84, *in fine*). Quanto à pena de suspensão ao segundo agravante alega-se:

1.º — *Incompetência da Comissão Diretora da Câmara para impor essa penalidade.* — Essa ilegalidade, porém, não ficou documentada. A Comissão Diretora é uma das Comissões permanentes da Câmara, competindo-lhe “a função precípua, privativa de decidir todo assunto que diga com a economia interna da Câmara, relatando-a para o Plenário, conforme o caso” (Regimento Interno da Câmara, Resol. n.º 37, de 1949, art. 36, § 1.º).

Relativamente ao Regulamento da Secretaria, cabe-lhe resolver os casos omissos no mesmo Regulamento, conforme dispõe o art. 397 deste. Ora, tendo sido imputadas irregularidades, ao segundo agravante, Diretor-Geral da Secretaria e requerente do presente mandado, tornou-se necessário abrir processo administrativo para apurá-las. Nos termos do art. 364 do Regulamento da Secretaria tal processo tinha que ser “realizado por uma comissão designada pela autoridade que houver determinado sua instauração, composta de três funcionários de categoria nunca inferior à do funcionário processado”.

O Primeiro Secretário (a Vereadora D. Lígia Lessa Bastos) tinha atribuição para mandar instaurar o inquérito, visto lhe caber, *ex-vi* do art. 360, do Regulamento da Secretaria, aplicar penalidades; mas esta autoridade se viu na impossibilidade de ordenar aquela instauração porque, sendo indiciado o Diretor-Geral (ou seja o próprio Chefe da Secretaria), não lhe era possível constituir a Comissão, de inquérito com observância do art. 364, do Regulamento, uma vez que todos os funcionários da Secretaria eram inferiores hierárquicos do indiciado. O Regulamento é omissivo sobre a constituição da Comissão de inquérito quando o indiciado é o próprio Diretor-Geral da Secretaria. Daí porque, com jurídico acerto, o Primeiro Secretário (a referida Vereadora) submeteu o assunto à Comissão Diretora. Esta, no desempenho das atribuições já acima referidas, baixou a Resolução n.º 252/55, transcrita a fls. 59, perfeitamente fundamentada, suprimindo a omissão do Regulamento: resolveu que a Comissão de Inquérito contra o Diretor da Secretaria fôsse constituída de três membros da mesma Comissão Diretora, Vereadores, todos, para o que usou, incontestavelmente, dos seus poderes de resolver ou suprir os casos omissos no Regulamento da Secretaria (Regul., art. 397, citado). Concluído o inquérito, a Comissão Diretora, que lhe determinou a instauração, aplicou ao indiciado a pena que entendeu justa, segundo os fatos apurados, sem que se possa, em Mandado de Segurança contra ato disciplinar, apreciar a maior ou menor justiça com que se houve, porventura, na apreciação dos fatos e graduação, da penalidade. Se o Primeiro Secretário não podia mandar instaurar o inquérito, por omissão do Regu-

do Diretor-Geral de sua Secretaria, porque dispondo que nas Comissões de Inquérito para fins disciplinares, delas tomassem parte funcionários de categoria nunca inferior ao do indiciado, no caso do Diretor-Geral da Secretaria tal comissão não poderia ser formada, pois não existiam funcionários de categoria igual a sua ou superior. Não poderia assim ser formada

lamento sobre o modo de constituir-se a Comissão de inquérito contra o Diretor da Secretaria, é claro que cabia à Comissão Diretora suprir a omissão, *ex-vi* da citada expressa disposição do Regulamento da Secretaria. Mandou ela, pois, instaurar o inquérito, constituindo a comissão de três dos seus próprios membros, e, afinal, aplicou a penalidade que justa lhe pareceu. Por outro lado, como expressamente o reconhece o impetrante, a fls. 8, a Comissão Diretora constitui autoridade da instância administrativa superior ao Primeiro Secretário, de modo que sua competência absorve a deste, como bem assinala, em seu parecer, a douta Procuradoria-Geral da Justiça. Pode ela instaurar inquéritos, avocar os que foram instaurados e decidir sobre eles, aplicando as penalidades regulamentares, até porque, além de ser autoridade administrativa hierárquicamente superior ao Primeiro Secretário, incumbe-lhe decidir, nos termos do Regimento Interno, art. 36, § 1.º, precipuamente”, de todo assunto que diga respeito à economia interna da Câmara”. E’ princípio assente em direito administrativo e que deriva da natureza das coisas, que, na ordem administrativa, o superior hierárquico pode avocar atribuições do inferior, mais ampla sendo a sua esfera de poderes, que absorve e contém a do inferior. Assim, *v.g.*, se a um Chefe de repartição cabe advertir ou suspender um subordinado, por lei ou regulamento, igual atribuição compete, *a fortiori*, ao Ministro, ainda procedendo originariamente, mediante avocação de inquérito ou de outras peças; o mesmo poder cabe, *v.g.*, ao Chefe de Polícia em relação ao Corregedor ou a qualquer Delegado. Quando a lei ou o regulamento confere poder a um inferior para punir seus subordinados, com isso não retira esse mesmo poder à autoridade superior na hierarquia entre o Primeiro Secretário e a Comissão Diretora, do ponto de vista de organização disciplinar, é reconhecida, expressamente, pelo próprio impetrante, a fls. 8, como já se disse.

2.º — *Violação do princípio da dupla instância em matéria disciplinar.* — Alega o impetrante que a penalidade tinha que ser aplicada pelo Primeiro Secretário para que pudesse o indiciado recorrer à segunda instância, isto é, à Comissão Diretora, autoridade imediatamente superior (fls. 8); que esta não podia “inicialmente” julgar; que assim não se tendo procedido, violou-se o princípio de dupla instância na aplicação de penalidades, expressamente estabelecido na Lei Orgânica do D.F. (Lei n.º 217, de 1948), art. 2.º, § 6.º. Ora, tal princípio se acha respeitado, na organização da Secretaria da Câmara, *ex-vi* do art. 361 do respectivo Regulamento, *verbis*: “Do ato que punir o funcionário haverá recurso voluntário sem efeito suspenso para a autoridade imediatamente superior à que punir, ou à que manteve a punição”. Já ficou visto por que a Comissão Diretora procedeu no caso “inicialmente”, ou originariamente: pela impossibilidade de constituir

a comissão com observância do art. 364 do Regulamento. Nessa emergência, omissão da lei, adotou a autoridade solução acertada. A comissão foi organizada com Vereadores componentes da Comissão Diretora, que também julgou em primeira instância o funcionário. Como segunda instância, funcionaria o próprio plenário da Câmara.

o Primeiro Secretário a comissão de inquérito, na forma do Regulamento; a Comissão Diretora, suprimindo omissão, nos termos do art. 397 do Regulamento, avocou o processo administrativo, nomeou comissão de inquérito constituída de autoridades não hierárquicamente inferiores ao indiciado e aplicou, afinal, a penalidade. Note-se que com esse procedimento cresceu a garantia do indiciado: em vez de ser julgado por um (o Primeiro Secretário), passou a sê-lo, por uma coletividade de 7 membros, formada de representantes de todas as correntes políticas da Câmara, tal a Comissão Diretora (Regimento da Câmara, arts. 26, § 1.º e 28; Lei Orgânica, art. 13, § 5.º), tendo sido a pena aplicada por unanimidade. Se a Comissão Diretora passou a obrar originariamente, é claro que se constituiu em instância originária, cabendo, pois do seu ato recurso para a autoridade imediatamente superior, isto é, para a Câmara dos Vereadores, nos precisos termos do art. 361 do Regulamento, já transcrito, e como bem o mostram as informações do Presidente da Comissão Diretora, fls. 53/52. Da decisão desta aplicando penalidade cabe recurso para a Câmara *ex-vi* do art. 361, do Regulamento da Secretaria, quer quando a Comissão Diretora procede originariamente, quer quando atua em grau de recurso; o art. 361 concede, sempre, apêlo para a autoridade imediatamente superior à que punir ou mantiver a punição, e essa autoridade superior, no caso, é a Câmara. O requerente não interpôs, porém, o recurso.

Em suma, o que fêz a Comissão Diretora foi superar a omissão de Regulamento, no uso de atribuição que o mesmo Regulamento expressamente lhe confere. Se não tivesse assim procedido jamais seria possível instaurar inquérito contra o indiciado ou quem quer que exercesse o cargo de Diretor de Secretaria. Tal inquérito não poderia ser aberto, como já se viu, pelo Primeiro Secretário e, se o não pudesse ser pela Comissão Diretora, não se saberia que autoridade o poderia mandar instaurar. Dar-se-ia, então, o caso de nunca poder ser punido o Diretor de Secretaria. Ora, foi para preencher tais omissões no Regulamento da Secretaria que se pôs o dispositivo dando competência à Comissão Diretora para editar disposições supletivas.

3.º — *Impedimento de membros da Comissão Diretora para apreciar o inquérito.* Deve-se notar, de início, que, como observa o parecer da Procuradoria-Geral da Justiça, o Primeiro Secretário subscreveu, como membro da Comissão Diretora, a decisão primitiva, contra a qual se pede Mandado de Segurança. Quer isso dizer que se fôra essa autoridade (a quem o requerente atribui competência exclusiva para aplicar, originariamente, a pena) quem apreciasse o inquérito, teria aplicado a mesma penalidade e, em grau de recurso, teria esta sido mantida pela Comissão Diretora, de cuja decisão caberia, ainda, recurso para a Câmara (plenário), uma vez

Contra isso se insurgiu o funcionário, com razões perfeitamente re-  
futadas pelo v. Ac. Não pode haver infração sem pena, e pena sem jul-  
gamento. A adotar a tese do funcionário, criar-se-ia para si situação *sui*  
*generis* — impossibilidade de ser punido por omissão do Regulamento —  
situação não só imoral, mas também ilegal. Dando fiel execução à lei,

que o art. 361 do Regulamento estabelece recurso da decisão que aplicar ou  
mantiver a penalidade. Alega-se, porém, que os membros da Comissão de  
Inquérito, nomeados dentre os da Comissão Diretora, não poderiam integrar  
esta última como órgão apreciador ou julgador do inquérito. Mas não há  
lei ou disposição regulamentar que o proíba; nem essa conclusão resulta,  
implícita de qualquer princípio de direito. Como bem exemplifica a Procu-  
radoria-Geral da Justiça, neste último órgão do Ministério Público o Pro-  
curador-Geral preside e julga os inquéritos disciplinares. Os membros da  
Comissão de Inquérito não são, com efeito, parte acusadora, para que  
fiquem inibidos de julgar. Apenas apuram os fatos, praticam atos de ins-  
trução. Pretender descobrir incompatibilidade entre o exercício da função  
de apurador e a de membro da Comissão julgadora seria o mesmo que  
querer tirar ao Juiz que *v. g.*, dirige a instrução a competência para pro-  
ferir sentença. E', até aconselhável o sistema: quem instrui sente o processo,  
fica mais a par dos elementos de convicção, julga com maior conhecimento  
de causa.

Por esses motivos, entende a maioria da Câmara não procederem as  
alegações do requerente contra a legalidade da decisão da Comissão Dire-  
tora, ou contra a competência desta. E, quanto ao recurso do segundo agrava-  
nte, contra a parte da sentença que julgou legítimo o ato que o pôs à  
disposição da Presidência da Câmara dos Vereadores, negam-lhe unânime-  
mente provimento pelos motivos constantes da mesma sentença, apoiada,  
nesta parte pelo parecer da douta Procuradoria-Geral da Justiça.

Rio de Janeiro, 31 de outubro de 1956. — *Romão Côrtes de Lacerda*,  
Presidente em exercício e Relator designado para o acórdão. — *Francisco*  
*de Oliveira e Silva*. — *Guilherme Estelita*, vencedor na preliminar de conhe-  
cimento do recurso da Prefeitura e vencido no mérito, de acôrdo com os  
fundamentos lidos na assentada do julgamento e que são deste teor:

Foi o Mandado de Segurança impetrado pelo segundo agravante contra  
a Câmara do Distrito Federal, argüindo de lesivos a seus direitos dois atos  
da mesma: 1.º — o da sua Comissão Diretora, impondo-lhe a suspensão por  
90 dias (Resolução n.º 581, de 24-6-55); 2.º — o do seu Primeiro Secretário,  
afastando o impetrante do exercício de seu cargo de Diretor-Geral da Secre-  
taria da Câmara, e pondo-o compulsoriamente à disposição da mesma Presi-  
dência da Câmara (Portarias ns. 161 e 162 de 20-5-55).

Embora a suspensão constitua ato disciplinar, contra ela pede Mandado  
de Segurança, porque praticado por autoridade incompetente e com inobser-  
vância de formalidade essencial (Lei n.º 1.533, de 1951, art. 5.º, III).  
Competente seria o Primeiro Secretário da Câmara (Regimento da Secre-  
taria desta, art. 360, III, b). Falta-lhe, por outro lado, formalidade essencial,

quer no tocante ao seu espírito e finalidade, a omissão foi suprida com  
muita correção. Ao funcionário foram concedidos todos os meios de defesa,  
e em maiores garantias até. A comissão de primeira instância foi composta  
de Vereadores, e como segundo instância funcionaria o plenário. O prin-  
cípio "quem pode o mais, pode o menos" foi interpretado com correção, e

por não constar do ato a justificação minuciosa das razões que a determinaram (Regimento citado, art. 354). Além desses motivos principais, outros são invocados contra a suspensão, a todos fazendo referência a decisão agravada.

Quanto ao ato do Primeiro Secretário, pondo-o à disposição da Presidência da Câmara, argui não cogitar o Regimento da Secretaria dessa medida, que importa em privar o impetrante do exercício de seu cargo.

Acolheu a decisão recorrida o pedido de segurança contra a pena de suspensão, considerando-a ilegal pelos fundamentos invocados na petição do impetrante.

Denegou-o, todavia, contra o ato do Primeiro Secretário que o pôs à disposição da Presidência da Câmara, por entendê-lo legítimo, eis que nenhum dispositivo legal o veda e com isso se atendeu à requisição daquela autoridade.

Além do recurso do Juízo, obrigatório por lei, agravaram do decidido o impetrante e a Prefeitura do Distrito Federal, pretendendo: o 1.º, a concessão da segurança na parte não obtida, e a 2.ª, a reforma da sentença para negar-se totalmente o pedido.

Conhece o Tribunal do recurso da Prefeitura, embora a autoridade coatora seja a Câmara Municipal, porque considera a recorrente parte legítima no feito. Mais ainda: litisconsorte necessária do mesmo. Em verdade, importando a pena de suspensão na perda de todos os direitos e vantagens do cargo (Regimento da Secretaria, art. 354 § 1.º), a sua invalidação judicial importa, conseqüentemente, na reaquisição de tais direitos e vantagens. Ora, tais conseqüências de ordem patrimonial no caso de serem assegurados ao impetrante, quem as terá de suportar é a Fazenda Municipal, patrimônio que suporta todos os encargos inerentes à existência e conseqüentes aos atos da autoridade coatora. Por outro lado, a Lei Orgânica do Distrito Federal preceitua no § 5.º, do inciso VII do art. 2.º:

“A Fazenda do Distrito Federal, pelos seus representantes, intervirá obrigatoriamente, em todos os processos judiciais, contenciosos ou administrativos, dos quais lhe possam resultar direitos ou obrigações”.

Passando ao exame do mérito da causa, confirmo a decisão recorrida por seus fundamentos, negando assim provimento a todos os recursos.

Como bem deixou acentuado o douto Juiz prolator da sentença em exame, é inegável a ilegalidade da pena de suspensão imposta ao impetrante, já por incompetência da autoridade punidora, já por não ter havido na aplicação da penalidade o respeito ao princípio da dupla instância, inscrito na Lei Orgânica do Distrito Federal. Nem há como admitir, consoante opina a Procu-

nenhum prejuízo resultou para o funcionário, em virtude da forma adotada, e que não poderia ser outra.

Os princípios de ordem geral foram estritamente observados, e nada ilustrará melhor o v. Ac., que a sua própria leitura, com atenção.

radoria-Geral, que fazendo parte da Comissão Diretora da Câmara, o Primeiro Secretário desta, autoridade competente, desaparece aquele vício. São entidades diversas, pouco importando faça uma parte da outra. A que puniu não tinha competência para fazê-lo.

Também confirmada merece a sentença na parte em que denegou a segurança quanto ao ato do Primeiro Secretário, pondo o impetrante à disposição da Presidência da Câmara.

Nenhuma lei proíbe a providência, que aliás se enquadra nos poderes normais de quem, como êle, superintende os serviços da Câmara executados pela Secretaria (Regulamento da Secretaria, art. 10; Regimento da Câmara, art. 21, 8.º).

## AGRAVO DE PETIÇÃO N.º 7.546

*Mandado de Segurança. Se a Lei distrital n.º 407 só mandou contar certo tempo de serviço de extranumerário para efeito de estágio ou de interstício não pode o mesmo tempo ser computado*

### COMENTÁRIO

Embora titulares de cargos diversos — Médicos, Enfermeiros do Q.P., Enfermeiros do Q.S.E., Dentista, Escriturário e Zelador — os requerentes, argumentando que a Prefeitura deixou de promovê-los, ajuizaram Segurança contra o Prefeito, visando obter tais acessos, mediante a aplicação do disposto na Lei n. 407, de 23-11-49, que dispensava interstício para a promoção nas carreiras em que houvesse vaga originária decorrente de criação, reestruturação de quadros e reclassificação.

A demanda em questão foi muito mal postulada, como, inclusive, reconheceu a própria sentença de primeira instância que concedeu a Segurança. Para tanto, basta que fixemos os termos em que foi lançada a inicial: os impetrantes alegavam que a Prefeitura deixou de promovê-los, apesar de haver vagas na carreira a que pertenciam, quando êles eram titulares de cargos de diferentes carreiras; além disso, pediam dispensa de estágio probatório e, não, como seria o caso, dispensa de interstício para o efeito de promoção.

De outra sorte, o Dr. Juiz *a quo*, apesar de apontar falhas na inicial, considerou, expressamente, que os requerentes eram integrantes de uma mesma carreira, onde havia vagas nas classes superiores a serem providas na forma da Lei n. 407, afastando a exigência de interstício, “pouco importando que, para tal preenchimento de vagas superiores, os impetrantes tivessem perdido a antigüidade de antigos extranumerários que foram. Em tal sentido, entendeu S. Exa. que a Lei n. 407 é *jus novum*, de caráter permanente, não contendo qualquer dispositivo que implicasse em que só fôsse aplicada a quem já pertencia à carreira em determinada data. Por

*como de antigüidade de classe. Leis benéficas, interpretam-se estritamente.*

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de Mandado de Segurança em grau de Agravo de Petição n.º 7.546, agravante a Prefeitura do Distrito Federal, agravados Álvaro Vieira da Silva e outros:

Acordam em Primeira Câmara Cível dar provimento ao Agravo, para reformar a sentença e denegar o Mandado de Segurança impetrado, pagas as custas pelos agravados, enviando-se cópia do parecer da Procuradoria-Geral, de fls. 79, ao Exmo. Sr. Des.-Corregedor, para fins de direito.

Funda-se o pedido na Lei distrital n.º 407, de 23-11-1949, transcrita a fls. 72. Os requerentes eram extranumerários, adquiriram estabilidade *ex-vi* do art. 23 do Ato das Disps. Transitórias da Constituição. Os que se tornaram estáveis foram efetivados por força do art. 11 do Dec. n.º 8.813/47, no Q. S., podendo ingressar na classe inicial das carreiras correspondentes do Q. P. (art. 11, § 2.º). Ora, a Lei citada, n.º 407, não deu a êsses funcionários, de forma alguma, direito de contar tempo de serviço que tinham antes de ingressar na classe inicial das carreiras, como tempo de serviço para efeito de *antigüidade de classe*. Com efeito: a) o art. 1.º da citada Lei só os dispensa da exigência do *interstício* para a promoção e interstício são os 730 dias de efetivo exercício na classe, necessários à promoção (Est. dos Func. Públicos

êsses motivos, e muitos outros que S. Exa. apresentou, foi a segurança deferida, para o fim de serem providas as vagas independentemente de interstício.

Pelas peculiaridades de cada cargo, era quase que impossível o cumprimento do julgado, o que, aliás, veio a ser muito bem compreendido no v. Acórdão da Primeira Câmara Cível, da lavra do insigne Des. ROMÃO CÔRTEZ DE LACERDA que, com sua costumeira sabedoria, mostrou que a Lei n. 407 não conferiu aos extranumerários estabilizados e, posteriormente, incluídos, a pedido, no quadro permanente, o direito de contar o tempo de serviço que tinham antes do ingresso na classe inicial das carreiras a que pertenciam, como tempo de serviço para efeito de antigüidade de classe. O art. 1.º do aludido diploma legal visava, exclusivamente, dispensar a exigência de interstício de 730 dias de efetivo exercício na classe, para efeito de promoção, que era a regra do art. 53 do antigo Estatuto Municipal, vigente à época, enquanto o art. 2.º da mesma lei mandava contar o tempo de serviço que os servidores tinham como extranumerários para efeito de estágio probatório, que é o tempo necessário à apuração prática de capacidade, após a nomeação, a fim de que o funcionário seja confirmado no cargo em que foi provido.

Êsse, sem dúvida, o motivo pelo qual os impetrantes, na inicial, pediam, para efeito de promoção, a dispensa de estágio probatório, ao invés de dispensa de interstício. Mas, como reconheceu, o v. Acórdão, a Prefeitura não se recusava a considerar o tempo de extranumerário para efeito de estágio probatório, como determinava a lei. A recusa dizia respeito

do D. F., art. 53); b) o art. 2.º da mesma Lei apenas manda contar o tempo de serviço que êles tinham como extranumerários "para efeito de *estágio probatório*" e êste é o tempo necessário de apuração da conveniência de confirmação do funcionário no cargo em que é provido (Est. dos Func. Púb. cit., arts. 15, II, 17 e 18). Quer, pois, a lei diga, e o diz claramente, que, *v. g.*, se um extranumerário que conta 730 dias de serviço fôr nomeado funcionário efetivo, a nomeação é definitiva, porque dispensado o *estágio*; nada mais; não se manda contar êsse tempo para outro efeito, como seja o de *antigüidade de classe*.

Ora, a agravante não se opõe a considerar, para efeito de *estágio*, êsse serviço de extranumerário, como manda a lei; o que ela recusa é contar êsse tempo como de antigüidade na classe, o que pode prejudicar, aliás, funcionários que já pertenciam à classe quando se operou a transferência, para ela, dos extranumerários; pretende a Prefeitura que a antigüidade dêsses extranumerários aproveitados no Q. P. se conte da data das transferências, isto é, do ingresso dêles na classe do Q. P., de modo a não possibilitar preterição, nas promoções, dos funcionários que na classe já se achavam (fls. 172).

Ora, da sentença, da petição de fls. 68 e do despacho de fls. 75 se verifica que, pelo menos, foi deferido o Mandado nos termos da inicial, que é confuso, como salienta o parecer da Procuradoria-Geral. Sendo, pois, nenhum

---

apenas, à contagem do tempo de extranumerário como de antigüidade de classe, o que, inclusive, iria causar prejuízo aos servidores que pertenciam à classe quando se operou a transferência para ela dos extranumerários.

Como é óbvio, a antigüidade dos extranumerários estabilizados, e mais tarde incluídos, a pedido, no quadro permanente, tinha de ser contada da data em que tomaram posse no aludido quadro, pois, não seria admissível que "o ingresso dêles nas classes do Q.P. viesse a possibilitar preterição, nas promoções, de funcionários que na classe já se achavam".

A sentença de primeira instância, embora tenha concedido a Segurança não chegou a ser executada. Isto porque, como foi aludido, o Mandado foi deferido nos termos da inicial, que foi considerada pela decisão da Primeira Câmara Cível confusa, o mesmo acontecendo por parte da autoridade administrativa incumbida de cumprí-la.

Do exposto, resulta claro que nenhum direito tinham os impetrantes de contar o tempo anterior aos seus respectivos ingressos nas classes iniciais de carreira, como de antigüidade de classe, não tendo ficado provado, por outro lado, qualquer oposição da Prefeitura em contar, com base na Lei n. 407, o que nela se contém.

Por êsses fundamentos, então, é que a Primeira Câmara Cível cassou a aludida segurança que, concedida, não chegou a ser executada, pelo fato do Departamento do Pessoal, em defesa dos princípios legais, então vigentes, ter demonstrado a impossibilidade quanto ao seu cumprimento.

LUIZ MONTEIRO SALGADO LIMA  
Advogado da PDF



o direito dos requerentes de contar o tempo anterior ao seu ingresso nas classes iniciais de carreira, como de *antiguidade* de classe, e não se opondo a agravante ao cumprimento da Lei n.º 407, como nela se dispõe, a conclusão a que se chega é a da denegação do Mandado de Segurança, concedido, de resto, sem a citação, como litisconsortes, na forma da Lei n.º 1.533, dos funcionários que podiam ser prejudicados, como o deferimento do pedido, motivo de nulidade do processo se a decisão que ora se toma não fôsse a favor dêles. A contestação e as razões de apelação demonstram, com clareza e pertinência, a sem razão dos requerentes. A remessa do parecer à Corregedoria é devida à irregularidade que êle aponta.

Rio de Janeiro, 26 de novembro de 1956. — *Romão Côrtes de Lacerda*, Presidente interino e Relator. — *Nélson Ribeiro Alves*. — *Oliveira e Silva*.

## SEGUNDA CAMARA CÍVEL

### MANDADO DE SEGURANÇA N.º 1.215

*Mandado de Segurança para compêlir o Prefeito a modificar tarifas de transportes coletivos de passageiros.*

*Atendida que foi, pela Autoridade Administrativa, a pretensão manifestada através da Segurança requerida, tem-se a esta por prejudicada uma vez que ficou sem objeto sua postulação.*

Vistos, relatados e discutidos os Presentes autos de Mandado de Segurança n.º 9.215 em o qual é Requerente o Sindicato das Empresas de Transportes do Rio de Janeiro, sendo Informante o Prefeito do Distrito Federal.

Acordam preliminarmente e por unanimidade de votos, os Juizes da Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, do aludido Mandado não conhecer por prejudicado no seu objetivo, pagas as custas na forma da lei.

Assim decidem porque, impetrado pelo Sindicato das Empresas de Transportes do Rio de Janeiro, visando a compêlir o Prefeito do Distrito Federal a proceder a revisão tarifária, com referência ao preço das passagens de empresas que nesta Cidade exploram o serviço de transportes coletivos de passageiros, consoante disposições da Lei n.º 775, de 27 de agosto de 1953, alterada pela Lei n.º 843, de 7 de maio de 1956, mandado êsse ajuizado em 20 de junho último, ficou êle sem objeto uma vez que, como se vê das informações constantes de fls. 41-42, ditas tarifas já foram modificadas pelo Decreto (municipal) n.º 13.862, de 17 de outubro seguinte, em o *Diário Oficial* de 20 de outubro de 1956, seção II, pág. 43, atendida, assim, na conformidade das "Tabelas" àquele Decreto anexas, "na medida em que era possível e justa, -- segundo se informa, -- a pretensão das empresas de transportes de pas-

sageiros do Distrito Federal, resguardados, como cumpria, os interesses de uns e de outros".

Dêste jeito, pois, tem-se por prejudicada a segurança requerida.

Distrito Federal, 27 de dezembro de 1956.

*Dr. Homero Pinho*, Presidente e Relator. *Omar Dutra*. *Vicente de Faria Coelho*.

## SEGUNDA CAMARA CÍVEL

### MANDADO DE SEGURANÇA N.º 1.118

*Mandado de Segurança. Transportes urbanos coletivos.*

*Não é lícito à Municipalidade conceder autorização para transportes coletivos de passageiros, no centro da cidade, emprê-*

## COMENTÁRIO

No Mandado de Segurança n. 1.118, o Acórdão da Segunda Câmara Cível, relatado pelo Desembargador Homero Pinho, tornou mais rígido o sistema das permissões de linhas, estabelecidas de acôrdo com o Decreto n. 10.197, de 28 de fevereiro de 1950. Pode-se dizer que elevou a permissão da linha a um verdadeiro privilégio, constituindo-se "direito líquido e certo", para os efeitos do Mandado de Segurança.

O Decreto n. 10.197 define o que seja "linha" ("percurso entre dois pontos terminais por um itinerário estabelecido") e diz que "duas linhas são consideradas iguais quando seus pontos terminais estiverem distantes menos de 500 metros e seus percursos coincidirem em todo o itinerário, e excluídas essas diferenças junto às suas extremidades." Acrescenta o referido Decreto (no § 2.º do art. 17) que "a interferência entre duas linhas será apreciada comparando-se a proximidade dos pontos terminais, a extensão do itinerário percorrido em comum e quaisquer outros fatores, que possam torná-las mais ou menos concorrentes." No art. 18 êsse mesmo Decreto n. 10.197 determinou que as novas linhas só seriam concedidas se os serviços aí prestados forem insuficientes e os seus executores "intimados, em tempo oportuno, não puderem ou se recusarem a ampliá-los, como a Prefeitura julgar necessário". O prazo para essa ampliação de serviço era de 30 dias, segundo preceito do mesmo Decreto.

Não se pode negar que o Acórdão se fundamenta no regime instituído pelo Decreto n. 10.197, regime, a nosso ver, mais rígido do que o convém em matéria de serviço público, a ser executado por meio de permissionários e não de concessionários, quando a diferença entre os dois sistemas deve ser uma graduação do privilégio, que pode constituir um monopólio, no caso das concessões, e não deve, em relação aos permissionários, vedar a todo a presença da livre concorrência.

Parece-nos, também, que o uso do Mandado de Segurança nessa matéria, não deixará de abrir margem a alguns inconvenientes, cessando a

*sas que interferiram, ou concorram na "linha" de outra anteriormente autorizada e cujos serviços não tenham sido dados por insuficientes.*

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de Mandado de Segurança 1.118, em o qual é Requerente Transportes Mosa S/A., sendo informante o Prefeito do Distrito Federal.

Acordam, por unanimidade de votos, os Juizes da Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, deferir a segurança requerida para que a Requerente continue a exploração dos serviços de transporte coletivo de passageiros, por meio de auto-ônibus, na linha "Circular n.º 1" — "Mauá-Aeroporto", — da qual tem concessão autorizada, no itinerário estabelecido, sem a interferência ou concorrência de outras empresas enquanto as condições dos transportes coletivos, no percurso, não forem al-

permissão dada a uma nova linha, sem a presença do interessado. A alegação da identidade das linhas tenderá a exagerar-se, sem que se possa chegar, no rito do Mandado de Segurança, a uma conclusão incontrastável, pois para isso seria necessária a instrução probatória, que a medida especial impede. No caso decidido pela Segunda Câmara Cível, o Departamento de Concessões da Prefeitura alegava que se não tratava nem mesmo da autorização de uma nova linha, mas tão-somente da permissão para a mudança de tipos de veículos (de autolotação para ônibus), numa empresa que já vinha explorando a linha desde 1951. A sentença de primeira instância considerara provado esse ponto, dizendo: "Está plenamente esclarecido que não se trata de pedido de linha nova, *interferente* ou *concorrente*, e que, portanto, é sem aplicação a regra do art. 18 do Regulamento (Decreto n. 10.197). Trata-se, simplesmente, de um pedido de transformação do sistema de autolotações no de micro-ônibus. A impetrante já obteve o favor; quer ficar sôzinha no novo sistema ou, pelo menos, que com o mínimo possível de empresas outras."

Afigura-se-nos, todavia, que o Acórdão da Segunda Câmara Cível não poderá deixar de encontrar obstáculos na sua execução. É por assim dizer um ato declaratório do direito da impetrante, mas não proporciona meios executivos, para cassar autorizações já concedidas, quando se sabe que o Mandado de Segurança não constitui coisa julgada contra terceiros. Uma coisa é reconhecer que a impetrante tem direito a um determinado privilégio; outra coisa é cassar permissões em vigor, quando os beneficiários dessas permissões não figuraram, nem podiam figurar, no Mandado de Segurança. Seria, por isso, de desejar que os casos dessa natureza viessem a ser decididos fora dos Mandados, e por meio de ações que pudessem permitir não somente a instrução probatória, como a presença dos responsáveis pelas linhas, que fôsem apresentados como interferentes ou abusivas.

BARBOSA LIMA SOBRINHO  
2.º Procurador da PDF

teradas ou, com observância dos dispositivos legais, não sejam os seus serviços dados por insuficientes. Custas na forma da lei.

Vê-se dos autos que "Transportes Mosa S/A." tem há mais de três anos, autorizada pelo Departamento de Concessões da Prefeitura do Distrito Federal, a exploração dos serviços de transportes coletivos de passageiros, por meio de auto-ônibus, na linha denominada "Circular 1 — Mauá-Aeroporto", serviços que vem executando, agora, na conformidade da Lei n.º 775, de 12 de outubro de 1953.

Ora, de acôrdo com os dispositivos legais que regulam a espécie não é possível a coexistência de outra concessão cuja "linha" interfira na anteriormente autorizada, seja pela proximidade dos pontos terminais a menos de 500,00 ms. um do outro, seja pela prática de itinerário total ou parcialmente idêntico (art. 18, Decreto n.º 10.197, de 28 de fevereiro de 1950).

Além disso, o § 2.º, do art. 2.º da Lei 775, de 12 de outubro de 1953, só admite novas autorizações nesse gênero de transporte, para itinerário no centro da cidade, quando novas vias de comunicação venha a surgir no perímetro urbano.

Assim, portanto, a concessão de uma nova "linha" de auto-ônibus, como no caso aconteceu ao permitir a Municipalidade a transformação dos transportes de autolotações da Empresa Gaúcha de Transportes Ltda. por auto-ônibus, com interferência no itinerário da Requerente, importou vulneração ao direito da ora Requerente, direito assegurado que é por aquela autorização expedida na forma da legislação vigente.

Cumpra, porém, assinalar que ao Poder concedente é lícito, nesse terreno, modificar qualquer concessão, desde que o faça com observância do princípio estatuído em o aludido art. 18 do Decreto n.º 10.197, de 28 de fevereiro de 1950, ou seja, uma vez que os serviços prestados pela empresa autorizada se tornem reconhecidamente insuficientes e os seus executores, intimados, não puderem, ou se recusarem, ampliá-los como a Prefeitura julgar necessário, caso em que poderá cancelar a concessão ou a outra empresa conceder a linha.

Distrito Federal, 23 de janeiro de 1956. — *Homero Pinho*, Presidente e Relator. *Omar Dutra*, *Hugo Auler*.

## SÉTIMA CAMARA CÍVEL

### MANDADO DE SEGURANÇA N.º 1.214

*Revisão de tarifas.*

*Denega-se a Segurança quando a requerente não se apresenta com direito líquido e certo a ser protegido.*

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Mandado de Segurança n.º 1.214, em que é Requerente a Empresa de Transporte Braso-Lisboa Ltda. e, Informante, o Sr. Prefeito do Distrito Federal.

1.º) — A Empresa de Transporte Braso-Lisboa Ltda., impetrou o presente Mandado de Segurança a fim de compelir o Prefeito a efetuar a revisão das tarifas de seus veículos, empregados nos serviços urbanos, bem assim a despachar os processos administrativos das referidas revisões, fundamentando o seu pedido no art. 6.º da Lei n.º 775, de 27 de agosto de 1953, conforme a redação da Lei n.º 843, de 1956. Nas informações o Sr. Prefeito declarou que não se recusou a atender à impetrante, informando apenas que ainda não tinha se convencido de que não fôsem compensatórias as tarifas em vigor. O Dr. Delegado da Procuradoria-Geral, em minucioso parecer proferido, opinou pela denegação do pedido.

2.º) — Na espécie, o Mandado de Segurança não se dirige frontalmente contra a Lei n.º 843 que, expressamente, suprimiu a obrigatoriedade da revisão da tarifa de dois em dois anos, mas contra o ato do Prefeito, que não reconheceu, ainda, que ditas tarifas são insuficientes para a remuneração do capital invertido pela Empresa. Matéria de prova, portanto, que escapa ao âmbito restrito do remédio heróico do Mandado de Segurança, que apenas existe para a garantia do direito líquido e certo. Sem a prova de que seria insuficiente a remuneração, não poderia prosperar a medida pretendida, sendo de notar-se que provas desse gênero não são compatíveis com a índole do Mandado de Segurança.

#### COMENTÁRIO

A Lei n. 775, de 27 de agosto de 1953, dispunha, no seu art. 6.º, que as tarifas, por quilômetros, do serviço de transporte coletivo por meio de auto-ônibus ou micro-ônibus, seriam revistas “de dois em dois anos”, e fixadas em Decreto do Poder Executivo. Essa revisão deveria ter em vista para o cálculo das tarifas, não somente os custos de operação e manutenção dos serviços, a depreciação dos veículos e instalações, como também a justa remuneração do capital de operação, o qual, dizia a lei, “não poderá ser superior a 12%”. Menos de três anos depois da Lei n. 775, vinha a Lei n. 843, de 7 de maio de 1956, repetindo o art. 6.º da lei anterior, com uma alteração substancial: a eliminação da periodicidade da revisão, que não seria mais de “dois em dois anos”, mas quando parecesse à Administração Pública que se deixara de atender à obrigação ou ao objetivo da “justa remuneração do capital de operação”.

Como a derrogação da Lei n. 775 viera quando já estava vencido o primeiro prazo de dois anos, para a revisão das tarifas, algumas empresas permissionárias se consideravam com “direito líquido e certo” a essa primeira revisão. O Mandado de Segurança n. 1.214 teve esse objetivo, mas foi denegado pela Sétima Câmara Cível do Tribunal de Justiça, por votação unânime, presentes os Desembargadores Aloisio Maria Teixeira, Relator, Gastão de Macedo e Horta de Andrade.

A decisão não foi muito concludente, porque entre a interpretação do Mandado de Segurança e o julgamento pela Sétima Câmara se verificou a

Pelo exposto, acordam os Juizes da Setima Câmara Cível do Tribunal de Justiça, unânimemente, em denegar a segurança.

Custas *ex-lege*.

Rio de Janeiro, 28 de novembro de 1956. — Aloisio Maria Teixeira, Presidente e Relator. — Gastão Alvares de Azevedo Macedo. — Horta de Andrade.

#### AGRAVO DE INSTRUMENTO N.º 6.156

*Assistência equiparada a litisconsórcio. Independe sua admissão da concordância da parte adversa.*

*Cabe ao Juiz examinar a impugnação e decidí-la, adotando-a, ou recusando-a. Admite-se a assistência aos autores de uma ação, quando a situação jurídica é a mesma e há comunhão de interesses.*

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento n.º 6.156, em que figuram como agravantes Sílvia Machado e outros e como agravada a Prefeitura do Distrito Federal:

modificação das tarifas, por força do Decreto n. 13.362, de 17 de outubro de 1956.

Por isso a Segunda Câmara Cível, decidindo o Mandado de Segurança n. 1.215, impetrado pelo Sindicato das Empresas de Transportes do Rio de Janeiro, considerou-o prejudicado pela modificação das tarifas. “Ficou êle sem objeto, uma vez que, como se vê das informações, ditas tarifas já foram modificadas pelo Decreto (Municipal) n. 13.362, de 17 de outubro seguinte, atendida, assim — “na medida em que era justa” — a pretensão das empresas de transporte de passageiros do Distrito Federal, resguardados, como cumpria, os interesses de uns e de outros”. (Relator o Desembargador Omar Dutra e Vicente de Faria Coelho).

A Sétima Câmara Cível, entretanto, no julgamento do Mandado de Segurança n. 1.214, não se referiu à alteração nas tarifas, nem considerou prejudicada a medida requerida. Deu, assim, ao Acórdão um sentido mais amplo, entendendo que a revisão de tarifas era “matéria de prova, portanto, que escapa ao âmbito restrito do remédio heróico do Mandado de Segurança, que apenas existe para a garantia de direito líquido e certo. Sem a prova de que seria insuficiente a remuneração, não poderia prosperar a medida pretendida, sendo de notar-se que provas desse gênero não são compatíveis com a índole do Mandado de Segurança.”

Não se pode deixar de concluir que, nesse entrevero judicial, vem a firmar-se a tese de que o Mandado de Segurança não é meio hábil para a discussão, ou a revisão de tarifas de serviços públicos.

BARBOSA LIMA SOBRINHO  
2.º Procurador da PDF

Acordam os Juizes da Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, por unanimidade de votos, em dar provimento ao recurso, reformando, dêsse modo, o despacho agravado, para que o Dr. Juiz admita a assistência dos agravantes, equiparados a litisconsortes dos autores na ação

#### COMENTARIO

À guisa de comentário, a Redação entendeu de bom alvitre a publicação de um parecer, da lavra o eminente jurista Dr. Teodoro Arthou, do Ministério Público do Distrito Federal, do qual já foi o Procurador-Geral. Trata-se de notável peça, desenvolvida a propósito da Reclamação n. 2.203, formulada contra ato do Dr. Juiz da Segunda Vara da Fazenda Pública, que negara a assistência, e processada perante a egrégia Sexta Câmara Cível.

#### PARECER

*Assistente. Efeitos da decisão que admite a intervenção de terceiro no feito, na qualidade de assistente, equiparado ao litisconsorte. Art. 93 do Código de Processo Civil.*

1. Luis de Macedo Soares Machado Guimarães e outros, todos “titulares do cargo efetivo de Advogado da Fazenda do Distrito Federal”, moveram, contra a Prefeitura do Distrito Federal, uma ação ordinária, para que lhes fôsse reconhecido o direito à percepção da mesma remuneração fixada por lei para seus Procuradores, sendo, em consequência, condenada dita Prefeitura a lhes pagar as correspondentes diferenças entre a remuneração que já haviam recebido e aquela a que se julgavam com direito (vide a inicial a fls. 2 usque dos autos do 3.º apenso).

2. Essa ação foi julgada procedente em primeira e em segunda instância (fls. 128 e 177 do referido apenso), não tendo sido conhecido o Recurso Extraordinário que dessa última decisão foi interposto (fls. 291, idem).

3. Dos autos da aludida ação não consta a respectiva execução. Presumo tenha ela sido feita em apartado, nos autos de carta de sentença, que os autores tenham feito extrair, depois de interposto o Recurso Extraordinário.

4. Mais de um ano, depois de baixados ao Juízo originário os ditos autos, porém, veio o reclamante “pedir sua admissão como assistente” (fls. 2-4 do 2.º apenso). Esse pedido, autuado em separado, foi impugnado pela Prefeitura (fls. 25-26, idem), sendo, a seguir, indeferido, pelo despacho seguinte (fl. 27, idem):

— “Dirija-se o requerente às vias ordinárias. O simples facto de pretender provar sua posição com os documentos *retro* mostra não ser líquida a situação a apreciar”.

5. Inconformado com tal despacho, o reclamante do mesmo interpôs o recurso do *Agravo de Instrumento*, o qual, depois de regularmente pro-

ordinária que Hélio Alves de Brito e outros movem contra a agravada, pagas as custas na forma da lei. Trata-se do seguinte: Os agravantes requereram

cessado em primeira instância, foi *provido* pelo próprio Juiz que proferira a decisão recorrida, o que foi feito pelo despacho do seguinte teor (fls. 39 do 1.º apenso) :

— “Reformo, *data venia*, a decisão agravada, para deferir o pedido, em face da prova, feita pelo requerente, de que exerce funções de Advogado, funções que não são as exigidas pelo seu cargo burocrático e só podem enquadrar-se naquelas, com direito ao tratamento recebido por outros servidores nas mesmas condições”.

6. Em face dêsse despacho, a Prefeitura requereu que, na forma prevista pelo art. 845, § 7.º, do Código de Processo Civil, fôsem os autos do agravo remetidos à superior instância (fls. 40 do 1.º apenso). Mas a egrégia Sexta Câmara Cível não tomou conhecimento do recurso, por entender que da nova decisão — admitindo a intervenção de terceiro na causa — não cabia agravo (fls. 43 do 1.º apenso).

7. Baixados ao Juízo originário os autos dêsse agravo, foram pelo mesmo Juízo expedidos três ofícios (fls. 51, 53 e 56v., do 1.º apenso), ao Prefeito do Distrito Federal, solicitando providência “no sentido de ser apostilado o seu (do reclamante) título de nomeação e pagas as diferenças de vencimentos a partir de 1 de janeiro do corrente ano (de 1953)”. A seguir, fêz-se um cálculo pelo qual deveria ser paga ao reclamante a quantia de Cr\$ 1.880.155,40 de vencimentos atrasados (fls. 60-61, idem). A Prefeitura, porém, impugnou êsse cálculo, salientando que o interessado não fizera prova do tempo durante o qual teria exercido a alegada função de Advogado (fls. 62-63, idem). Ante essa impugnação, foi proferido o despacho seguinte (fls. 70v, idem):

— “Não encontro elementos para a verificação, supondo que deva existir um processo de execução que não foi, como devido, apensado aos autos. Se assim ocorreu, apense-se e voltem; e, se não, ofereça o requerente os elementos necessários, a menos que prefira sejam requisitados e executada”.

8. Depois dêsse despacho o reclamante não mais insistiu no cálculo dos atrasados. Mas veio pedir fôsse o Secretário-Geral de Administração da Prefeitura intimado a cumprir um despacho que se declarou haver o Prefeito proferido sobre o assunto, merecendo a respectiva petição o seguinte despacho (fls. 74, idem) :

— “Intime-se para que cumpra o julgado sob pena de responsabilidade. Decorrido o prazo de cinco dias sem solução voltem os autos para determinar a extração de peças para o processo criminal cabível”.

9. Intimado de tal despacho, o Secretário-Geral de Administração oficiou ao Juízo declarando que o interessado deveria apresentar-lhe o res-

que Engenheiros-Chefes da Prefeitura do Distrito Federal moveram contra, esta, com o fito de que lhes seja atribuída a mesma remuneração concedida aos Chefes-de-Seção. A assistência foi indeferida pelo Dr. Juiz, como se vê

pectivo título de nomeação para ser apostilado e que para tal fim já convocada por edital (fls. 77-78, *idem*).

10. A esse officio o Dr. Juiz respondeu ao Secretário-Geral da Administração, “lamentando ter tomado seu precioso tempo com assunto tão descabido, já que as informações prestadas demonstraram a sem razão da reclamação feita” e apresentando suas escusas pelo incidente (fls. 81, *idem*).

11. Pouco depois, o mesmo Secretário-Geral mandava fazer, no título de nomeação do reclamante, a apostila seguinte (fls. 85, *idem*):

— “Fica assegurado ao funcionário a que se refere o presente decreto de provimento nos termos da decisão do Doutor Juiz da Segunda Vara da Fazenda Pública, a mesma remuneração dos representantes da Fazenda em Juízo, durante o tempo em que exercer as atribuições aos mesmos conferidas por lei”.

12. O reclamante, porém, não se conformou com essa apostila e pediu ao Dr. Juiz que mandasse retificá-la, tornando sem efeito a expressão final “durante o tempo em que exercer as atribuições aos mesmos cometidas por lei” (fls. 83-84 e 87, *idem*). Atendido esse pedido (fls. 87v., *idem*), foi expedido officio ao Secretário-Geral de Administração (fls. 89, *idem*), confirmado por outro, pouco tempo depois (fls. 100, *idem*).

13. Veio, então a Prefeitura pedir ao Dr. Juiz que reconsiderasse o determinado nos dois últimos officios acima aludidos (fls. 101-103, *idem*). E, depois de ouvido o reclamante (fls. 105-107, *idem*), foi tal pedido atendido, pelo despacho do teor seguinte (fls. 108, *idem*):

— “O Assistente Maurício Fischpan foi admitido em situação “*sui generis*”, não porque ocupasse o cargo de *Advogado* da Fazenda do Distrito Federal, como os autores, mas porque — embora ocupando outro cargo — exercesse as funções de *Advogado*.”

No que diz respeito, a sentença exequenda limitou — por conseguinte — os seus efeitos, às condições em que o mesmo foi admitido na causa: o exercício das funções de *Advogado*.

A limitação contida na apostila “durante o tempo em que exercer as atribuições aos mesmos cometidas por lei” obedece, portanto, à sentença exequenda.

Pelo exposto, determino se officie, tornando sem efeito o officio de fls. 100”.

14. Coube, então, ao reclamante pedir reconsideração do despacho acima transcrito (fls. 112-117, *idem*), logrando sucesso, pelo despacho seguinte (fls. 119, *idem*):

do despacho agravado, transcrito a fls. 10v. por faltarem a concordância da parte adversa, ponto de vista, ainda, sustentado no despacho de fls. 55. Daí o agravo.

— “Cumpra-se o despacho de fls. 74.

Officie-se ao Exmo. Sr. Prefeito do Distrito Federal encarrecendo a necessidade do imediato cumprimento da decisão judicial, para boa harmonia e independência dos poderes (Constituição, art. 36)”.

15. Voltou, por sua vez, o Prefeito a pedir reconsideração (fls. 120-121, *idem*), sendo atendida, depois da audiência do reclamante (fls. 123, *idem*), pelo seguinte despacho (fls. 125, *idem*):

— “Não há ato algum reclamando sanção penal, porque a autoridade ante dois officios conflitantes, voltou a Juízo para indagar a qual dêles devia dar cumprimento.

O conflito, como é fácil verificar, decorreu de não ter o illustre prolator do despacho de fls. 119 se apercebido de que o despacho de fls. 74, aí mandado executar, tinha sido modificado pelo de fls. 108, que tornou sem efeito o officio de fls. 100.

Êste, pois, o que deve prevalecer, e nem um outro.

Repondo, portanto, o feito nos seus devidos termos, mando se officie à autoridade, comunicando-lhe o conteúdo dêste despacho e dando-lhe o prazo de cinco dias para proceder na sua conformidade, sob as cominações legais”.

16. Ao officio expedido de conformidade com esse despacho (fls. 126, *idem*), respondeu o Prefeito dizendo que o que nêle se determinara já havia sido anteriormente executado (fls. 138-139, *idem*). Na verdade, contra o que a Prefeitura fizera (n. 11 dêste parecer) é que o interessado reclamara (n. 12, *idem*).

17. Mas o interessado, inconformado com tal despacho, pediu ao Dr. Juiz que o reconsiderasse (fls. 127-132, do 1.º apenso), e, depois de mantido o mesmo (fls. 137, *idem*), formulou a presente reclamação, pertinentemente (fls. 18).

## II

18. A meu ver, tôda a confusão que se nota no processo em que proferido o despacho reclamado — processo esse cujos autos foram requisitados e estão em apenso — decorre dos errôneos efeitos que se pretende dar ao deferimento de um pedido de “assistência”, formulado com base no art. 93 do Código de Processo Civil.

19. Esse preceito legal faculta ao terceiro “intervir no processo como *assistente*, equiparado ao *litisconsorte*”, nos casos “em que a sentença houver de influir na relação jurídica entre qualquer das partes e terceiro”.

20. Daí se deve concluir que, para que um pedido de assistência seja atendido, deve o Juiz verificar se existe, ou não, a possibilidade de que

A agravada sustenta que a situação dos recorrentes não é idêntica à dos autores da ação. Não têm razão nem o Dr. Juiz *a quo*, nem a agravada. Para a admissão de assistência fundada na mesma situação jurídica e na comunhão

de uma sentença influa na relação jurídica entre qualquer das partes e o terceiro que pede a assistência. Verificado que tal possibilidade existe, deve o pedido de assistência ser deferido. Pelo contrário, quando se verifique que dita possibilidade inexistente, impõe-se o indeferimento do pedido de assistência.

21. Assim sendo, quando o pedido de assistência é deferido, o que se deve concluir é que o Juiz entendeu existir a mencionada possibilidade de que a sentença influa na relação jurídica de alguma das partes com o assistente admitido. Só isso e mais nada.

22. E o efeito do deferimento do pedido de assistência não pode ser outro senão o de assegurar ao assistente a correspondente posição processual. E o que ensina PONTES DE MIRANDA (*Comentários ao Código de Processo Civil*, vol. 1, pág. 357, ed. 1947):

“A lei brasileira, como as duas Ordenações européias, partiu da existência de um interesse próprio, que o terceiro tem no resultado do processo, como coadjuvante, quase sempre, é certo, mas coadjuvante que atua em nome próprio. Equiparado ao litisconsorte, pode-se dizer que se faz ele parte na causa? Não. Por si só não é parte. Não é autor, nem é réu, no processo. Quando ele entra no feito, nenhum novo processo surge, nem o processo, que havia e estava correndo, se altera. Ele adere; não se insere. Principalmente, nada pede para si. Se nada pede, não há nos autos pedido seu, que o Juiz tenha de examinar para deferir ou indeferir. O pleito não é dele; é da pessoa a que ele ajuda. Apenas participa do processo alheio, no sentido, não de ser parte, figura do processo, como o autor e o réu, e sim porque tem um interesse próprio na vitória de uma das partes”.

23. Igual é a lição de ENRICO TÚLIO LIEBMANN, em comentário feito especialmente sobre o citado art. 93 do Código de Processo Civil Brasileiro e inserto em nota de tradução das *Instituições de Direito Processual Civil*, de GIUSEPPE CHIOVENDA (Vol. 11, págs. 327-328):

— “A intervenção adesiva recebe tradicionalmente, no direito brasileiro, o nome de assistência...”

O Cód. Proc. Civ., restringindo sua admissibilidade em confronto com o direito anterior, reconhece unicamente a intervenção voluntária litisconsorcial, condicionada à circunstância de que a sentença a proferir-se possa influir na relação jurídica entre qualquer das partes e terceiro, caso no qual poderá ele intervir no processo como assistente, equiparado ao litisconsorte (art. 93).

de interesses, não há necessidade de concordância da parte adversa. Se houve impugnação, ao Dr. Juiz competia decidí-la, aceitando-a, ou recusando-a. Nunca

Condição para a intervenção é, pois, o interesse do terceiro no resultado do processo. O interesse deve ser de caráter *jurídico*, porque deve tratar-se de um dos casos em que a sentença proferida entre as partes pode afetar a relação jurídica de que o terceiro é titular... O interesse que autoriza a intervenção não pode ser, portanto, de *mero fato*, isto é, de caráter prático, econômico ou moral, mas, antes, jurídico, significando que a eficácia da sentença a proferir-se possa *refletir-se* a benefício ou em prejuízo do terceiro, com influência sobre a existência ou sobre as modalidades de suas próprias relações jurídicas.

Nesses casos, é justo permitir ao terceiro intervir no processo para *auxiliar* a parte, em cuja vitória se acha interessado, completando eventualmente a defesa que ela desenvolve e que pode ser, por qualquer razão, insuficiente; e realizar, com esse fim, uma atividade não simplesmente subordinada à da parte assistida, mas inteiramente autônoma: *este e não outro é a significação da equiparação do terceiro ao litisconsorte*. O TERCEIRO NÃO SE TORNA PARTE; não se converte em litisconsorte; sua relação jurídica não é deduzida em Juízo e a sentença não pode decidí-la nem conter disposições que lhe sejam diretamente pertinentes (exceto quanto às custas da intervenção); ele pode, contudo, como terceiro e permanecendo nesse caráter, defender a posição de parte assistida, mesmo em contradição, se necessário, com a conduta que esta assume no processo”.

24. O mesmo é, ainda, o ensinamento de GUILHERME ESTELITA (*Do litisconsórcio no direito brasileiro*, pág. 229), o qual, depois de invocar as opiniões de LOPES DA COSTA (*Direito processual brasileiro*, vol. III, pág. 370) e de JOÃO BONUMÁ (*Direito processual civil*, Vol. I, pág. 558), assim escreve:

— “Também para nós, deve ser reconhecida a distinção entre o litisconsorte e o assistente autônomo, nos termos acima referidos. As posições de um e outro se equiparam, mas não são a mesma. Um pede como autor, ou se opõe como réu, e vence ou decai; o outro não pede; apenas ajuda ou combate, embora com autonomia de ação, o pedido ou a impugnação de uma das partes, porque da vitória ou derrota dessa pretensão ou impugnação, resultará influência em relação jurídica própria, isto é, dele assistente”.

### III

25. Em face dos princípios acima expostos, é evidente que o despacho que admitiu o reclamante como *assistente*, na fase da execução de

deixá-la de admitir, por inexistir concordância. E não tem razão, também, o ilustre representante da Fazenda Municipal, porque a situação dos agravantes é perfeitamente idêntica à dos autores da ação acima aludida, visto como estão

uma ação movida contra a Prefeitura do Distrito Federal, por parte de diversos Advogados desta, não teve, nem pode ter, o efeito, de importar em qualquer condenação da mesma Prefeitura relativamente ao reclamante.

26. É certo que, ao pedir assistência, o reclamante também pediu “que os efeitos da sentença proferida a favor desses (os autores) se lhe estendam”. Mas esse pedido não tinha, como não tem, qualquer base legal, já que o nosso direito desconhece a figura da *extensão dos julgados*, e não se poderia, de modo algum, considerar implícito o seu atendimento no deferimento do pedido de assistência, uma vez, que, como foi acima demonstrado, da admissão do assistente não decorre assumir êle a posição de autor ou de réu.

27. É certo, igualmente, que o despacho que admitiu a assistência declarou fazê-lo “em face da prova, feita pelo requerente, de que exerce funções de Advogado, funções que não são as exigidas pelo seu cargo burocrático e só podem enquadrar-se naquelas, com direito ao tratamento recebido por outros servidores nas mesmas condições”. Dessas palavras, justificativas do despacho, porém, não se pode concluir tenha êle importado em qualquer condenação da Prefeitura relativamente ao assistente admitido, pois essa conclusão seria atentatória dos princípios jurídicos que regem a matéria, como foi acima demonstrado.

28. Observe-se que, se o prolator do despacho que admitiu a assistência tivesse entendido que as palavras acima transcritas do mesmo despacho haviam importado em qualquer condenação para a Prefeitura do Distrito Federal, *estaria obrigado a recorrer de ofício de tal decisão*, por força do que estabelece o inciso III do parágrafo único do art. 822 do Código de Processo Civil. Por seu lado, a egrégia Sexta Câmara Cível não teria deixado de conhecer do recurso que a ela foi presente; deixou de conhecer dêsse recurso, precisamente, porque entendeu que o despacho recorrido se limitara a admitir o pedido de assistência. Se tivesse entendido que o mesmo despacho importara em qualquer condenação para a Prefeitura, deveria ter conhecido do dito recurso como apelação necessária, embora não interposta pelo magistrado que proferira a decisão recorrida.

#### IV

29. Por tudo o que acima foi dito, meu parecer é pela *improcedência* da presente reclamação. A meu ver o interessado já se beneficiou com uma apostila, que as autoridades municipais fizeram em virtude de determinação do Juízo *a quo*, motivada por uma falsa interpretação dos efeitos do despacho que admitiu a assistência requerida. Qualquer outra determinação, no sentido de ampliar aquêles efeitos, importará em reincidir no êrro praticado. Bem andou, pois, o despacho reclamado, recusando o atendimento do que pretende o reclamante.

todos situados no padrão R, por força da Lei n.º 260, de 1948 (art. 14, § 1.º). Esse dispositivo assegurou a classificação do padrão R de todos os Engenheiros-Chefes, Arquitetos-Chefes e Censor da Páchada, classificados nos padrões 96 e 95 pelo Decreto n.º 1.944 de 1939 (que transformou o cargo de Engenheiro-Chefe no de Engenheiro, classe 95), reestruturados pelo Decreto n.º 8.813, de 8 de março de 1947, nas letras N e O. Assim sendo, não há como se diversificar a situação dos autores da ação e a dos assistentes, ora agravantes, para se lhes negar a intervenção na causa.

Distrito Federal, 19 de maio de 1955. — Homero Pinho, Presidente. — Vicente de Faria Coelho, Relator. — Omar Dutra.

### MANDADO DE SEGURANÇA N.º 1.042

*Mandado de Segurança — Chefes de Seção da Prefeitura do Distrito Federal. Direito à percepção de idêntico vencimentos dos componentes da mesma classe. Art. 5.º do Decreto-lei n.º 3.770/41 (Estatuto dos Funcionários da Prefeitura do Distrito Federal). Concessão da segurança. Voto vencido.*

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de Mandado de Segurança n.º 1.042, em que figuram como impetrantes Floriando Castilhos Sadok de Sá e outros e como informante o Exmo. Snr. Prefeito do Distrito Federal:

Acordam os Juizes da Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, por maioria de votos, isto é, contra o voto do ilustre Desembargador-Presidente, que a denegava, em conceder a Segurança impetrada,

### COMENTÁRIO

Tratava-se de demanda ajuizada por um grupo de Chefes de Seção, uns aposentados e outros em atividade, que se julgavam com direito líquido e certo a serem equiparados a outros Chefes de Seção de serviços diferentes, que tiveram seus vencimentos fixados em Cr\$ 30.500,00 só porque o Prefeito se recusou a estender aos impetrantes os efeitos de julgado onde não figuraram nem como autores, nem como litisconsortes ou assistentes.

No caso, não houvera, realmente, qualquer ato praticado pelo Prefeito que tivesse implicado em violação de direito ou, mesmo, inspirado justo receio aos Impetrantes ao ponto de serem obrigados a procurar a proteção judicial. Nem, mesmo, se poderia alegar que, na hipótese, o Prefeito teria praticado ato omissivo, uma vez que, no que tange aos Chefes de Seção de variada atribuição e responsabilidade, não houvera, até então, senão determinações judiciais referentes aos que lograram provar, em Juízo, ou na

pagas as custas na forma da lei. Os impetrantes, titulares do cargo de Chefe de Seção da Prefeitura do Distrito Federal, requereram o presente Mandado de Segurança, a fim de que se lhes dê o mesmo tratamento conferido a colegas seus, que obtiveram judicialmente, direito à percepção da mesma remuneração dos Chefes de Seção do Departamento da Renda de Licenças, por força da ação ordinária movida contra a Municipalidade, pelo Juízo da Quarta Vara da Fazenda Pública, tendo sido a sentença confirmada por Acórdão da Sexta Câmara Cível (Apelação Cível n.º 15.356), pelo Primeiro Grupo de Câmaras Cíveis e, finalmente, pelo Supremo Tribunal Federal

via administrativa, a paridade de sua situação com os Chefes de Seção do Departamento da Renda de Licenças.

É princípio elementar de nosso sistema jurídico e administrativo que as sentenças só obrigam em relação aos que, nominalmente, abrangem, e sua extensão fica ao arbítrio da Administração. Na espécie, não havia lei, nem sequer medida administrativa geral que somente veio a existir mais tarde referente aos Chefes de Seção, capaz, por si só, de justificar a equiparação, de plano, pretendida pelos Requerentes.

Somente a lei cria a situação jurídica geral, abstrata, capaz de gerar o direito, isto é, a norma aplicável a todos, genericamente, titulares subjetivos desse direito. As decisões administrativas ou judiciais criam, apenas, situações jurídicas individuais, e, unicamente, geram direito para aqueles aos quais elas se referem expressa e nominalmente.

Além dessas razões, a Prefeitura entendia que as equiparações havidas por força de outros julgados estavam apoiadas, apenas, no princípio geral da isonomia constante da primitiva redação do art. 40 da Lei Orgânica vigente. Por isso, entendia a Fazenda que, não havendo lei especial para justificar tais equiparações, contra as quais se erguia a Prefeitura em defesa de seu Erário, cada interessado devia demonstrar a identidade de atribuições e responsabilidades com os funcionários equiparados.

De outra sorte, a tese da auto-aplicabilidade do art. 40 da Lei Orgânica, em sua anterior redação, não constituía matéria pacífica. A verdade é que, sempre, se levantaram grandes e fundas divergências no Judiciário sobre o entendimento daquela norma, tanto na primeira como na segunda instância, havendo várias decisões que a consideravam auto-aplicável e numerosas outras que a encaravam como norma de conduta futura, condicionada, sempre, ao critério de auferimento para se resolver sobre equiparação do teor da que se pretendia.

A Fazenda do Distrito Federal, invariavelmente, defendeu a tese de que não era possível fazer-se tais equiparações sem a existência de lei especial que lhe dite o critério a seguir, valendo lembrar que, quando chamado a se manifestar, o legislador poderia, inclusive, seguir o critério, de comparando vencimentos altos e baixos, acaso fixados para cargos e funções das mesmas atribuições e responsabilidades, estabelecer um vencimento médio como critério a ser adotado, ou eleger o vencimento menor como,

(Recurso Extraordinário n.º 26.804). Alegaram que sempre obtiveram, administrativamente, pareceres favoráveis à sua pretensão; mas que tiveram negado o seu direito pelo Sr. Prefeito do Distrito Federal. Argumentaram, ainda, que por força do Julgado proferido na ação aludida, em que foram autores Nestor Franco Burlamaqui e outros, nenhuma distinção é possível fazer entre os diversos Chefes de Seção, exercendo todos o mesmo cargo, tendo, assim direito, por lei, ao mesmo padrão de vencimentos. A defesa apresentada pela Prefeitura do Distrito Federal é no sentido de que não poderiam ser atendidos os Impetrantes, porque há Chefes de Seção com diferentes atri-

realmente, sendo o justo para o futuro, ressaltando o pagamento das diferenças nos casos em que não coubesse a redutibilidade de vencimentos.

Por isso, na segurança em questão, disse mais a FAZENDA o seguinte: “o que não parece acertado é que, sem saber, na hipótese de vencimentos desiguais para determinadas funções e cargos, qual teria sido o critério esposado pelo legislador, o Executivo se substituisse, nessa tarefa, ao Legislativo, que é, no nosso sistema constitucional, o único poder com atribuições para fixar vencimentos devendo-o fazer, ademais, sempre por lei especial, como determina a Lei Magna”. Essa tese que a Prefeitura defendia de que a primitiva redação do art. 40 da Lei Orgânica não comportava execução prática antes da lei complementar a que ele próprio se referia, encontrava guarida nas decisões proferidas na Apelação Cível número 18.535, da Primeira Câmara Cível; na Apelação Cível n. 24.131, da Terceira Câmara Cível; na Apelação Cível n. 27.213, da Sexta Câmara Cível; na Apelação Cível n. 24.765, da Sexta Câmara Cível; na Apelação Cível n. 25.870, da Sétima Câmara Cível; na Apelação Cível n. 28.107, da Terceira Câmara Cível e em muitos outros julgados.

\* \* \*

Outro argumento de que lançaram mão os impetrantes era o de que estavam na mesma situação jurídica dos Chefes de Seção do Departamento da Renda de Licenças e aos quais, por meio de ação ordinária, já se tinham equiparados outros servidores municipais.

Como foi acentuado nas informações da Prefeitura, “os impetrantes deste Mandado não quiseram correr os riscos desse pleito, nem lograram na via administrativa, fazer a prova da igualdade que pretendem. Por outro lado, a Administração não estava, como não está, obrigada a ampliar a terceiros, que não participaram diretamente do feito, as decisões proferidas pelo Judiciário, os quais só têm efeito compulsório para aqueles autores, assistentes e litisconsortes abrangidos nominalmente pelo aresto. Estender a decisão a outros que apresentem e demonstrem paridade perfeita, rigorosa, de situação é uma faculdade, não obrigação do administrador, e orientação pouco aconselhável, como acontecia no caso vertente, quando ainda pendiam recursos”.

\* \* \*



buições, responsabilidade e vencimentos, tendo a Administração Municipal de examinar caso por caso, relativamente às parificações pretendidas à base do artigo 40 da Lei Orgânica do Distrito Federal. A douta Procuradoria-Geral, chamada a intervir, opinou pela denegação do *writ*, por não considerar líquida e certa a situação dos impetrantes. Isto pôsto: No caso, trata-se não de estabelecer semelhanças e equiparações à base do artigo 40 da Lei Orgânica do Distrito Federal, mas de estender aos Impetrantes os efeitos de um Julgado, que amparou colegas seus, colocando-os no mesmo agrupamento de

No mérito, cumpre ressaltar que tóda a reestruturação dos serviços municipais, para acompanhar o movimento nacional de reacionalização dos serviços públicos, decorreu de uma série de leis e decretos iniciada com o Decreto-lei n. 1.944, de 31 de dezembro de 1939, que se alicerçam na doutrina pacífica em nosso direito administrativo e que aparece admiravelmente condensada neste pronunciamento do Supremo Tribunal Federal:

“As vantagens conferidas por lei aos funcionários públicos são-lhes asseguradas até o momento em que venha a suprimí-las a nova lei”. (Rec. Ext. n. 2.914, in *D. Just.*, de 6 de maio de 1941, pág. 317)”.

É a mesma lição de GASTON JÈZE — “O *Status* do funcionário pode ser alterado livremente, podendo ser diminuídas as vantagens pessoais, sem caber aos titulares o direito de formular objeções” (*Princ. Gen. de Droit Administratif*, trad. espanhola, vol. II, pág. 386).

Nem é outro o entendimento de FRANCISCO CAMPOS, in *Revista de Direito Administrativo*, vol. I, págs. 273-279:

“Não existe qualquer direito à carreira, pois, o que comumente se denomina direito à carreira, não é portanto, um direito propriamente dito; é, apenas, uma esperança ou uma possibilidade que não constitui um limite à competência que tem o legislador de, a todo o tempo, modificar a organização do serviço, suprimindo graus de carreira, agravando as condições para a promoção, ou, mesmo, suprimindo a carreira”.

É bem verdade que, efetivamente, na Prefeitura do Distrito Federal, existe, em matéria de pessoal, uma situação tumultuária, decorrente de reclassificações isoladas que se processaram, através, inclusive, de leis e decisões contraditórias. Basta que se mencione que, enquanto alguns Chefes de Seção obtiveram, no Judiciário, equiparações aos vencimentos dos Chefes de Seção do Departamento de Renda de Licenças, outros ocupantes de cargos que, antigamente, eram de acesso, e, portanto, superiores hierárquicos aos Chefes de Seção, tiveram negado o pretendido direito à elevação de seus vencimentos. Tal foi o caso dos Subdiretores, Subinspetores, Superintendentes de Educação e os de Ensino. Essas decisões, assim tão diversas geravam, sem dúvida, perturbações em outras carreiras, daí porque o le-

classe, pois a Decisão, que obtiveram Nestor Franco Burlamaqui e outros, considerou semelhantes todos os Chefes de Seção da Prefeitura do Distrito Federal.

A decisão tomada, neste Mandado de Segurança, não tem por finalidade declarar que os impetrantes serão equiparados a outros Chefes de Seção, que percebem maior remuneração. Não é isso, porque isso já foi declarado, inclusive no Supremo Tribunal Federal. A decisão tomada neste *mandamus* é no sentido de declarar que, compondo, por força de ordem judicial, os Chefes de Seção da Municipalidade uma mesma classe, têm todos

gislador sentiu a necessidade de determinar fôsse procedida uma revisão geral dos quadros de pessoal e é por isso, naturalmente, que o art. 40 da Lei Orgânica do Distrito Federal, em sua nova redação, proibiu, terminantemente, que, até a aprovação do Plano de Reclassificação de Cargos e Funções, não se processassem quaisquer equiparações de vencimentos.

Por oportuno, é bom assinalar que, anteriormente ao reajustamento de 1939, consoante a legislação da época, os cargos de Chefia e Direção da Prefeitura eram exercidos em caráter efetivo. Atingia-se ao cargo de Chefe de Seção das diversas repartições municipais por meio de promoção. Sucede, porém, que, com respeito aos Chefes de Seção existia diversidade de tratamento quanto à remuneração a eles atinentes. Havia, na P.D.F., um grupo de Chefes de Seção que estavam sujeitos ao regime de quotas e percentagens. Tal era o caso dos Chefes de Seção que integravam o quadro do Departamento da Renda de Licenças, aos quais os impetrantes desejavam equiparar-se. Enquanto isso, os Chefes de Seção das demais repartições da Prefeitura recebiam vencimento fixo, atribuído, de modo uniforme, uma vez que estavam equiparados em atribuições e responsabilidade, embora se referissem a atividades e setores diferentes. Recebiam vencimento fixo, e bem menor ao daqueles outros, eis que não trabalhavam no regime de remuneração mista (parte fixa e quotas ou percentagens).

Dada a natureza peculiar de seu serviço, o movimento geral, racionalizador, estandardizado da reestruturação (Dec.-Lei n. 1.944-39) não os alcançou, continuando eles a ser pagos pelo sistema de remuneração mista. Era uma situação admitida *propter utilitatem*. Mas, um ano depois, *ex-vi* do Dec.-Lei n. 2.932-40, encontrando-se solução para as poucas exceções remanescentes, aboliu-se, por inteiro, o sistema misto de paga, incorporando-se aos vencimentos dos ditos funcionários a percentagem máxima mensal por eles percebida durante o biênio 1938-1939, fixando-lhes a remuneração nessa base, e mandando relacionar, em 30 dias, os nomes dos servidores desse grupo especial.

Essa circunstância, aliás, permitiu a que os Chefes de Seção do Departamento da Renda de Licenças, em virtude de razões a eles, particularmente, concernentes, fizessem parte de duas ações, propostas em separado contra a Prefeitura: uma referente aos Chefes de Seção em geral — a que lhes deu o padrão R — e a outra, que dizia respeito à situação peculiar daqueles servidores que, anteriormente, ao reajustamento de 1939, estavam

êles direito à mesma remuneração. E' a aplicação do princípio contido no art. 5.º do Decreto-lei n.º 3.770/41 (Estatuto dos Funcionários da Prefeitura do Distrito Federal), no qual se dispõe: "Classe é um agrupamento da mesma profissão e de igual padrão de vencimentos. O relator dêste Acórdão sentou-se à vontade para isso declarar, porque foi êle, justamente, voto dissonante e vencido, no julgamento da Apelação Cível n.º 15.356, na Sexta Câmara Cível, como se pode ver do Acórdão transcrito de fls. 20 a 24. Se tivesse a Câmara, agora de fazer equiparações, é evidente que seria pelo Relator dêste Acórdão mantido o seu ponto de vista anterior. O objetivo,

sujeitos ao regime de quotas ou percentagens, regime que não era privilégio, apenas, dos Chefes de Seção daquele Departamento, mas de todos os funcionários com exercício na mesma repartição (Controladores, Arrecadadores, Coletores, Inspetores, Copistas, Desenhistas, Engenheiros, etc.) aos quais se referia o Dec.-lei n. 2.932-40. Dêsse modo, e nos termos dos referidos julgados, ficou mantido, com respeito aos autores da ação em causa (Chefes de Seção, Controladores, Arrecadadores, Coletores, etc.) o anterior sistema de remuneração mista — parte fixa (vencimento) e parte variável (quotas ou percentagens) e nas seguintes condições: a) — reconhecido o direito, desde 1 de janeiro de 1940, ao vencimento fixo que percebiam em 31 de dezembro de 1939, acrescido do máximo da remuneração em quotas durante o biênio de 1938-1939; b) — calculados os aumentos posteriormente havidos, à base daquela remuneração total assim obtida.

Assim, nem antes da reestruturação de 1939, nem depois, durante o ano de 1939, em que os Chefes de Seção do Departamento da Renda de Licenças continuaram sob o regime de remuneração mista, enquanto os outros Chefes de Seção já se haviam distribuído pelas diversas carreiras de Oficial Administrativo, nem vários anos após, se lembraram jamais os outros Chefes de Seção da Prefeitura de pleitear a sua equiparação ao grupo dos Chefes de Seção de serviços fiscais, que constituíam um quadro à parte, inconfundível, e tiveram seus vencimentos calculados à base de maior percentagem mensal recebida num biênio determinado por lei.

Nessa ordem de idéias, resulta claro que as remunerações dos Chefes de Seção entre si, por força de sentença judicial já proferida na vigência do art. 40 da Lei Orgânica, em sua primitiva redação, diferiam umas das outras, conforme o cargo de cada servidor e o do Departamento a que pertenciam: os Chefes de Seção do Departamento da Renda de Licenças, por força de decisão judicial, tiveram seus vencimentos fixados na remuneração mais elevada (Cr\$ 30.500,00), ao passo que os demais Chefes de Seção, que não pertenciam ao referido Departamento e que, portanto, não estavam sujeitos ao regime de quotas e percentagens, continuaram a perceber os vencimentos do padrão "R", que, também, lhes foi concedido por meio de sentença judicial.

É preciso convir, de outra sorte, que a Constituição estabelece que só se fixa vencimento por meio de lei especial (art. 68).

porém, é outro, o de fazer-se justiça a um pequeno número de Chefes de Seção, que estão, evidentemente, amparados pela eficácia do Julgado anterior, que colocou todos os chefes de Seção numa mesma classe, máxime, quando é do conhecimento geral que alguns mais aquinhoados politicamente têm conseguido o mesmo *desideratum* administrativamente. Por outro lado, é de considerar-se, ainda, que recorrendo administrativamente, obtiveram os

Quando aos Chefes de Seção do Departamento da Renda de Licenças, existia o Dec.-Lei n. 2.932, que lhes mandou fixar a remuneração, lei de direito excepcional, *propter utilitatem*, e que formam um critério (parte fixa da remuneração passada com a percentagem mensal maior apurada no biênio de arrecadação de 1938-1939).

Os impetrantes, entretanto, tal qual os Chefes de Seção, continuaram nos cargos e padrões em que a reestruturação os aproveitara (Dec.-Lei n. 1.944), de vez que as chefias de Seção, que antes eram cargos de fim de carreira, passaram a ser cargos de comissão, como se pode comprovar pela leitura do Decreto n. 6.665, de 24 de abril de 1940.

Como é óbvio, a intenção do Legislador, mesmo depois que restabeleceu as regalias dos antigos Chefes de Seção, ou seja, o seu título de Chefe, foi a de que os mesmos permanecessem nas funções, atribuições e responsabilidades que lhes prescreveu a reestruturação geral (Dec.-lei número 1944-39), como veio a demonstrá-lo, mais tarde, o Decreto n. 8.813, de 8 de março de 1947, em seu art. 17, *verbis*:

"Os funcionários que, por perceberem vencimentos superiores aos das classes finais das respectivas carreiras do Q.P. foram incluídos no Q.S., com a denominação dos cargos que ocupavam à data do Decreto-lei n. 1.944, de 30 de dezembro de 1939 (isto é, *in casu*, os cargos de Chefes de Seção) ficam sujeitos ao desempenho das mesmas funções por êles atualmente exercidas (isto é, as funções mais diversas que lhes foi atribuída da redistribuição dos quadros anteriores a 1939 pelas carreiras novas da reestruturação)".

Dêsse modo, cada um dos impetrantes, mesmo com o título de Chefe de Seção que, como regalia, apenas, lhes foi devolvido, continuou com as funções específicas das respectivas carreiras e classes da reestruturação. Segue-se, portanto, que as normas legais específicas colocaram os Chefes de Seção do Departamento da Renda de Licenças em situação à parte dos demais Chefes de Seção dos outros Departamentos. Àqueles a lei deu quotas, além de vencimentos, quando instituiu os cargos respectivos. A estes, a lei somente atribuiu vencimentos fixos, sem direito a quotas. Aos primeiros, em pleito judicial, a Justiça reconheceu o direito à percepção de remuneração mista, mesmo depois do reajustamento; aos outros, o Poder Judiciário, interpretando as leis, somente entendeu de direito as vantagens do padrão R.

impetrantes pareceres favoráveis ao seu direito de diversos Órgãos da Procuradoria da Prefeitura do Distrito Federal, havendo todavia o Sr. Prefeito indeferido a pretensão. Tais pareceres estão transcritos na inicial (n.º 3). E, por fim, o ilustre Consultor Jurídico da Municipalidade, *Dr. Povina Cavalcânti*, proclamou, em parecer que se encontra nos autos, o direito dos Im-

Convém, pois, frisar que, se desnivelamento de remuneração houve, no concernente aos Chefes de Seção, tal se deu, em obediência a decisões do próprio Poder Judiciário — que, de acôrdo com o art. 287 do Código de Processo Civil só tem fôrça de lei entre as partes que diretamente litigaram — e a que o fato defluía da situação personalíssima dos Chefes de Seção que, em virtude de lei expressa que só a eles amparava, percebiam quotas percentagens, como aludido. Portanto, com fundamento, apenas, nos julgados que deram origem à divergência, não parecia que se pudesse acolher o pedido, tendente a justificar, em processo de mandado de segurança, uma elevação de padrão, calculado sôbre a base do montante daquela remuneração.

Saliente-se que sempre existiu nítida diferença entre os encargos cometidos às diferentes chefias de Seção. Basta se lembre que, quando tais encargos foram criados, observava-se verdadeira autonomia dos diversos quadros em que se distribuía o funcionalismo local. Cada qual, com o seu pessoal próprio, atendia a certos encargos da vida administrativa. Não se confundiam entre si. Daí, as várias nomenclaturas designativas das diversas chefias de seção, inconfundíveis entre si, já pelos seus encargos próprios, já pela posição em que se situavam nos quadros estanques da Administração. Tão específicas e inconfundíveis eram tais chefias, que se tornava impossível a transferência de seus titulares, de uma para outra.

Nem se argumente que uma possível identidade de nomenclatura teria existido, a justificar identidade de atribuições e responsabilidades, comuns a tôdas as chefias. Nem mesmo essa identidade de nomenclatura, que por si só de nada valeria — no caso assoma como argumento sério. É que as antigas chefias de seção, na sua maioria, eram qualificadas. Havia o Chefe de Seção Técnica, da Estatística, o Chefe de Seção de Cinema e Rádiodifusão, o Chefe de Seção da Subdiretoria do Impôsto de Renda de Licenças, e assim por diante. A cada chefia competia o desempenho de encargos inconfundíveis, sendo impossível, ao tempo de sua existência, conceber-se que a cargo de tôdas estivessem afetas as mesmas atribuições e responsabilidades.

Como demonstrar-se que o Chefe de Seção de Cinema e Rádio-difusão exercia os mesmos misteres afetos aos Chefes de Seção da Diretoria de Limpeza Pública e Particular? Que argumentos poderosos geram a certeza de que um antigo Chefe de Seção Técnica de Estatística desempenhava os mesmos encargos de Chefe de Seção da Diretoria-Geral de Assistência?

A simples identidade de nomenclatura — e assim o tem proclamado a própria Justiça — não chega para que se colha, como resultado, o nivelamento de remuneração entre os cargos cotejados. É preciso que se com-

petrantes (*ut* fls. 199 *usque* 206). Esse parecer é recentíssimo, pois datado de 3 de abril de 1953 e sua Ementa está, assim redigida:

“E” um princípio universal de direito que para cargos e funções de iguais atribuições as responsabilidades deve corresponder igual vencimento

prove, realmente, através de prova idônea, e não de meros raciocínios inaceitáveis, de conclusões ilógicas, que existe identidade de atribuições e responsabilidades, a justificar a equiparação. No caso, essa prova, não chegou a ser produzida, e não poderia ser feita. Mesmo porque, a determinadas chefias estava afeto o exercício de atribuições as mais relevantes, da maior importância e vulto, enquanto que a outras, bem menores eram os encargos peculiares. Pelos próprios designativos de cada Chefia era e ainda é possível aferir-se a diversidade e a importância dos variados misteres afetos a cada uma, jamais exercidos pelos impetrantes da medida.

Na Apelação Cível n. 15.356, ficou, perfeitamente, consubstanciado o pensamento que vimos desenvolvendo:

“Em virtude da redação do aludido artigo 40 da Lei Orgânica, não basta para alcançar a equiparação de vencimentos que os funcionários exerçam idênticos cargos ou funções; há necessidade de qualquer coisa mais, isto é, que os cargos ou funções sejam de iguais atribuições e responsabilidades.

.....  
Sendo assim, não basta, como no caso dos autos, o argumento simplista de que os Autores são Chefes de Seção. O nome do cargo, por si só, não importa em reconhecer-se que os cargos sejam de idênticas atribuições. A prova de que isso ocorreria, seria a primeira que os autores teriam que fazer, para pleitearem a igualdade de remuneração aos Chefes de Seção apontados na inicial. Sabe-se que, na administração municipal há chefias de seção, as mais variadas, uma de grande importância, em que as atribuições são múltiplas, outra de pequeno porte, em que são elas diminutas. Há, ainda, chefes de Seção que se encontram sem qualquer atribuição de chefia.

.....  
A prova de terem os autores idênticas responsabilidades no exercício de seus cargos, entre si, é imprescindível, a meu ver, para que lhes possa reconhecer o direito, que pleiteiam, com fundamento no mencionado art. 40 da Lei Orgânica.

O princípio a ressaltar há de ser o de dar a cada um o que é seu e não o de dar a todos o que foi dado a alguns, por motivos especiais”.

\* \* \*

Resumindo: em relação ao julgado que os Chefes de Seção invocaram em seu favor, vale acentuar que o vencimento total por êle atingido — Cr\$ 30.500,00 — realmente, pode ser considerado como uma aberração

ou remuneração. Conveniência que tem o Poder Público de nivelar os vencimentos dos servidores da mesma categoria, titulares do mesmo direito subjetivo. Redunda em injustiça a não aplicação de julgado a casos análogos, desde que a jurisprudência se cristaliza em certo sentido. Os próprios Tri-

em matéria de estipêndio, pois, somaram e capitalizaram vencimentos, quotas e mais quotas até aquêlê valor, impossível, mesmo, de ser explicado e compreendido. O vencimento de Cr\$ 30.500,00 é a resultante, por acúmulo de benefícios, de uma conjugação de duas decisões: uma genérica, atinente aos simples Chefes de Seção, que obtiveram o padrão R e outra, pelo qual não era pleiteado, apenas, o padrão R, mas, também, uma remuneração que decorria do anterior regime de quotas e percentagens.

Maior absurdo, porém, estaria para suceder: os Chefes de Seção das diversas Diretorias e de quadros extintos, que não estavam sujeitos ao regime misto, composta de parte fixa e parte variável (Dec.-Lei n. 2.932-40), privativa, apenas, aos precitados Chefes de Seção do Departamento da Renda de Licenças, êsses Chefes de Seção lograram obter no Judiciário equiparação àqueles outros mencionados da Renda de Licenças, com base, ainda que pareça incrível, no art. 40 da Lei Orgânica, que estabelece o critério de iguais vencimentos ou remunerações para cargos ou funções idênticas.

Nesse ponto, convém recordar que os cargos ocupados pelos impetrantes jamais estiveram submetidos ao regime de quotas. Segue-se, então, que mesmo ao tempo em que eram as chefias exercidas efetivamente — antes do Dec.-Lei n. 1.944 — a remuneração atribuída aos cargos de que os Requerentes eram titulares não era constituída de parte fixa (vencimento) e parte variável (quotas).

Além do mais, as atribuições e responsabilidades de tais cargos eram inteiramente diferentes das conferidas aos Chefes de Seção do Departamento da Renda de Licenças, cuja função precípua era lançar e arrecadar impostos. De modo que, os cargos de Chefes de Seção ocupados pelos impetrantes, em última análise, ao mesmo tempo em que eram providos efetivamente, só tinham de comum com o daqueles outros servidores a denominação Chefe de Seção. Tudo o mais era diferente.

De resto, cabe ainda lembrar que, a partir de 1940, os cargos de Chefia e direção da Prefeitura passaram a ser exercidos em comissão, sendo que, por outro lado, o regime de quotas e percentagens foi extinto pelo Dec.-Lei n. 2.932. Daí, segue-se que, a partir de 1940, não poderia mais qualquer outro Chefe de Seção da Prefeitura obter os vencimentos que os Chefes de Seção efetivos do Departamento da Renda de Licenças — mas sem o exercício da Chefia — obtiveram por sentença judicial retroativa a 1 de janeiro de 1940, pois, esta decisão visou reconhecer situações jurídicas passadas, muito anteriores ao preceito contido no art. 40 da Lei Orgânica vigente, em sua antiga redação.

LUIZ MONTEIRO SALGADO LIMA  
Advogado da PDF

bunais e o Departamento Administrativo do Serviço Público admitem a extensão dos julgados, quando houver igualdade de condições e a decisão tiver cunho de generalidade. O caso dos Chefes de Seção da Prefeitura à luz da lei e da jurisprudência. Inteligência do art. 40 da Lei Orgânica do Distrito Federal: sua antiga e atual redação. A decisão administrativa, que fôr dada, compreenderá os inativos, *ex-vi*, das Leis n.º 156 de 1948, n.º 659 de 1951 e 708 de 1952”

Com todos os argumentos expendidos, concluiu a maioria, com a devida vênia do ilustrado Desembargador-Presidente, que o direito dos impetrantes é líquido e certo. Daí conceder a segurança impetrada.

Distrito Federal, 21 de junho de 1956.

Vicente de Faria Coelho, Relator. — Omar Dutra.

Dr. Homero Pinho, vencido, pois neguei a segurança impetrada uma vez que a discussão tem como ponto fundamental a auto-execução do art. 40 da Lei Orgânica da Municipalidade apresentada. Tenho por mim, e isto já o acentuei em outros votos anteriores, que aquêlê dispositivo — hoje, aliás, sem aplicação alguma em face de uma lei a respeito — constituiu sempre *lex ferenda* tanto mais quanto o próprio trato mui claramente firmou que “a lei estabelecerá o critério de igual remuneração para cargos ou funções de idênticas atribuições e responsabilidade “e ainda, que “para os cargos de carreira será respeitada a classificação em padrões observado o princípio único consignado neste artigo” (art. 40, parágrafo único, da Lei n.º 217/48).

Dêste jeito, pois, não é possível, sem grossa ofensa ao princípio instituído, admitir a possibilidade de equiparações de vencimentos, como aqui se pede, antes que a lei estabeleça o critério a fim de ser observado o princípio básico acima referido.

Ora, não tendo sido, ainda, elaborada a lei que tal critério estabeleça, não há como antecipar-lhe o julgador a existência dispo de modo a perpetuar a normalidade dos quadros administrativos e, também, com irreparável gravame para o erário público.

Além disso é bem de ver-se que na organização de seus quadros não está a Municipalidade obrigada a estabelecer uma única classe de “Chefes” de serviço em ordem a que todos êles tenham os mesmos vencimentos e vantagens.

Já esclareci em voto anteriormente proferido que à Municipalidade, — que é licito reduzir, mesmo os vencimentos atuais de seus funcionários, — é permitido estabelecer diferença de padronização entre “Chefes” de serviço, pois não é razoável, e seria até verdadeiro absurdo, atribuir-se igual vencimento de um Chefe de Gabinete Bromatológico, por exemplo, a um outro “chefe” de oficinas de Transportes ou a tanto correspondente.

A designação “Chefe” não nivela a função para os efeitos gerais e de vencimentos; apenas atribui dentro do respectivo quadro peculiar a cada atividade funcional, um grau hierárquico.

Cumpra, aliás não perder de vista que recentemente o Governo Federal sancionou a lei regulando as funções de chefia de serviço público da

União e pela qual tal chefia não é cargo efetivo, mas apenas *função gratificada* e, pois, de exercício transitório.

Não encontrei — no caso dos autos motivo algum para modificar um ponto de vista a respeito da matéria, mas ao contrário, maiores me são agora os argumentos que justificam nêle insistir.

### TERCEIRA CÂMARA CÍVEL

#### APELAÇÃO CÍVEL N.º 36.655

*O ônus da prova incumbe ao apelante-autor. Presumindo-se que a fiscalização agiu com lisura, presumem-se verdadeiras as suas conclusões. No regime de separação de poderes, vigente no Brasil, hão de ser respeitados os atos por um ou por outros praticados, aceitá-los, por princípio, como perfeitos. Ressalva-se, é óbvio, o caso de erro, abuso, violência, má-fé do ato administrativo, que ao Judiciário cabe remediar.*

Vistos e examinados êstes autos de Apelação Cível n.º 36.655, em que é apelante João Ferreira e apelada a Prefeitura do Distrito Federal:

Acordam os Juizes da Terceira Câmara Cível, por unanimidade, em negar provimento ao recurso, confirmando a sentença pelos seus jurídicos fundamentos.

Tem a ação por objeto declarar nula e sem nenhum efeito a multa imposta e o impôsto sôbre vendas e consignações.

A sentença julgou improcedente a ação.

Merece ser confirmada por seus fundamentos.

De fato, o apelante-autor, que exibiu a Portaria de intimação de fls. 3, nenhuma prova fez dos fatos, que alegou, nenhuma prova se propôs produzir dos fatos, em que funda o seu pedido.

#### COMENTARIO

Da leitura atenta do v. Julgado, vê-se que perfeita é a sua fundamentação e perfeita é a sua conclusão. Não comporta qualquer comentário mais longo, a não ser que diga por outras palavras o que o v. Acórdão já fixou. Contestando a verdade do ato fiscal, ao contestante incumbia, como é claro, comprovar cabalmente a falta alegada. Os atos administrativos gozam da presunção de veracidade e acêrto, desde que praticados segundo a lei. Essa presunção, é evidente, pode ser ilidida, pois o agente do poder público, como qualquer ente humano, está sujeito a erros, falhas e fraquezas que desnaturam o ato em sua substância. No entanto, a prova da ocorrência de um desses pontos, que tornaria o ato administrativo inválido para os

A contestante ofereceu o quadro das compras não registradas, que se encontra a fls. 13. A contestante tem em seu prol a presunção de verdade do fato verificado pela fiscalização. A autora veio o juízo sem provas, e assim permaneceu durante a lide.

O ônus da prova — princípio comezinho — incumbe ao alegante. Presumindo-se que a fiscalização agiu com lisura, presumem-se verdadeiras as suas conclusões.

No regime de separação de poderes, vigente no Brasil, hão de ser respeitados os atos um ou por outros praticados, aceitá-los, por princípio, como perfeitos. Ressalva-se, é óbvio, o caso de erro, abuso, violência, má-fé, do ato administrativo, que ao Poder Judiciário cabe remediar.

Como se lê da defesa da ré apelada, "outro artifício empregado pelos sonegadores do impôsto, o mais freqüentemente empregado é, precisamente o descrito no auto de infração lavrado contra a autora. Pretendem, todos ao omitir lançamento diferentes à compra de mercadorias destinadas à revenda, fazer minguar, proporcionalmente, o valor das vendas tributáveis.

Eis porque o Regulamento baixado com o Decreto n.º 12.162, de 21 de julho de 1953, intituiu a norma constante do art. 71, *verbiss*

"A falta de lançamento de qualquer compra de mercadorias destinadas à revenda, ou de matérias-primas, no Registro de Compras, além da omissão de lançamentos referentes a quaisquer operações relativas às mesmas mercadorias, nos livros comerciais ou fiscais será considerada como sonegação, sujeito o contribuinte ao pagamento do impôsto calculado sôbre o valor da compra não registrada, sem prejuízo da penalidade cabível na espécie".

Êsse velho processo de fraude vem sendo repellido pelo Fisco, há longos anos, segundo se infere do aresto do Primeiro Conselho de Contribuintes, constante do Acórdão n.º 15.052, de 5 de janeiro de 1943, que sentenciou:

"Realmente, há incidência do impôsto sôbre vendas a vista e consignações e não sôbre compras. Mas uma vez que houve a compra de determi-

fins que foi praticado, tem que ser feita de forma convincente, e tem que ser feita por quem alega tais vícios.

No caso, perfeita aplicação foi dada à norma contida no Decreto número 12.162. A melhor defesa que tem o contribuinte contra o Fisco, é seguir religiosamente seus preceitos e normas. O repúdio ao preceito ou à norma, considerada injusta, não se resolve com a sonegação, método primário e usado em larga escala, dada a deficiência da própria fiscalização. No caso em concreto, temos um exemplo típico de burla à lei. Enquanto a fiscalização não chega, não se cumpre a lei. Quando ela aparece, pretende-se legalizar o que não se teve tempo de esconder. Adotada a tese dêsse contribuinte, a burla e sonegação tornar-se-iam atos legais e regulares; enquanto não se descobre, sonega-se. O que se descobre, legaliza-se. Posição mais cômoda para o contribuinte, impossível. Posição mais encorajadora para a fraude e sonegação, também impossível. A adotar tese oposta ao do v. Acórdão, melhor seria suprimirem-se as sanções fiscais, a fiscalização e o próprio tributo.

nada mercadoria, embora não contabilizada, mercadoria essa que não fôra incorporada ao estoque nem figurava no respectivo saldo, *claro está que no mínimo houve vendas de igual importância*".

Em consequência, o ato do Sr. Diretor do Departamento de Renda Mercantil limitou-se a exigir, no âmbito da lei, o pagamento de uma diferença incontestável de imposto incidente sobre vendas positivamente sonegadas pela autora, eis que no dito período de dezembro de 1952, a maio de 1953, efetuou compras sem que as tivesse, na precisa quantidade e no exato valor, registrado quer nos livros comerciais, quer fiscais, com o intuito claro e indiscutível de sonegar o imposto sobre as vendas.

Revela dizer que os pedidos de guia referentes às compras não registradas pela autora estavam, como ainda estão, juntos ao Processo Administrativo n.º 4.939.171-53, circunstância essa do pleno conhecimento da autora, eis que é mencionada no auto de infração que assinou com os fiscais autuantes".

Finalmente, todos os documentos revelam que a arrecadação do Imposto sobre vendas e consignações, regulada pela Lei n.º 687, de 29 de dezembro de 1951, é realizada de forma a impedir a prática de fraudes, pelo menos no ramo de negócio do autor, em virtude de rigoroso controle do produto, desde a sua fonte, até sua entrega ao consumo do comércio varejista.

E assim, a repartição fiscal, através de seus agentes, praticou um ato normal, descobrindo que o autor fraudara a sua escrita, diante dos recebimentos da mercadoria registrados pelos seus fornecedores".

Em face dos autos, é negado provimento ao recurso e confirmada a sentença.

Rio, em 25 de maio de 1956.

A. Sabóia Lima, Presidente e Relator. Sady Cardoso de Gusmão. — Carlos de Oliveira Ramos.

## QUINTA CÂMARA CÍVEL

### APELAÇÃO CÍVEL N.º 33.842

*Ação declaratória. Procedência. O direito de opção que a lei confere ao senhorio direto é de ser exercido no prazo de 30 dias. Código Civil art. 683. Confirmação da sentença.*

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível n.º 33.842, em que são apelantes — 1.º, Juízo da Segunda Vara da Fazenda Pública e — 2.º, a Prefeitura do Distrito Federal, e apelado — Augusto Dias Ladeira,

#### COMENTÁRIO

1. A sentença proferida pelo culto Juiz, Dr. JOSÉ GOMES B. CÂMARA, e o Acórdão unânime da Quinta Câmara Cível, que a confirmou, enunciam as conclusões seguintes:

acordam os Juizes da Quinta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, por unanimidade de votos, em negar provimento aos recursos, para confirmar, como confirmam, a sentença apelada.

Contra a Prefeitura do Distrito Federal move o Autor apelado a presente ação declaratória, alegando que, por escritura pública, tornou-se promitente-comprador dos prédios e respectivo domínio útil do terreno à rua Voluntários da Pátria, n.º 301, 301-A e 303, pagando integralmente, no ato, o preço combinado, condicionada a escritura definitiva às exigências fiscais, inclusive o pagamento do laudêmio, visto ser foreiro o terreno aludido. Que providenciou a expedição das guias e, nessa oportunidade, no prazo legal de 30 dias, manifestou-se a Ré pela opção, em 3 de outubro de 1954 (*Diário Oficial*, sec. II, pág. 13). Deixou, contudo, de pagar o preço, entendendo o Autor que a cláusula contida no art. 683 do Código Civil impõe ao senhorio direto a obrigação de efetuar, desde logo, o depósito sem que não pode valer a manifestação.

Desde que isso foi feito, subentende-se caduco o direito da Municipalidade à opção. Daí a presente ação, para que se declare a inexistência da relação jurídica da Ré que a autorizaria a preferência na alienação, em

A) — A Prefeitura do Distrito Federal, como qualquer outro senhorio direto, para exercer a faculdade de opção conferida pelo art. 683 do Código Civil, deverá manifestar essa intenção, bem como efetuar o pagamento (ou depósito) do preço dentro do prazo improrrogável de 30 dias;

B) — O prazo aludido, de 30 dias, começará a fluir, para a Prefeitura, da data da apresentação, em seus guichets, da guia para pagamento do Imposto de Transmissão de Propriedade.

Ora, a prática já demonstrou a absoluta impossibilidade de se concluir, no angustioso prazo de 30 dias, o trâmite do processo administrativo necessário à deliberação e efetivação da preferência. Desenvolve-se esse processo administrativo através de duas fases sucessivas: na primeira, são colhidos em diversos setores da Administração — especialmente no Departamento do Patrimônio e no Financiamento Urbanístico — as informações de que carece a autoridade superior para deliberar acerca da conveniência da preferência; na segunda fase, são cumpridas as formalidades necessárias ao empenho e registro pelo Tribunal de Contas da verba destinada ao pagamento.

Ficará, portanto, a Prefeitura — se vierem a se firmar na jurisprudência as teses aludidas — privada de exercitar o direito de preferência que o art. 683 do Código Civil confere ao senhorio direto.

II. Afasta-se deliberadamente a douta sentença em aprêço do sentido gramatical da fórmula em que está vazado o art. 683 da lei civil, preferindo valer-se da denominada *interpretação histórica*. É na legislação vernácula e nas obras dos seus expositores, que procura assentar a exegese daquele dispositivo legal, considerando que "em assunto de enfiteuse, em nenhum outro país dela se cuidou com tanto apuro como em Portugal, mormente no Portugal quinhentista".

consequência de não ter cumprido as obrigações a que estaria subordinada, dentro da própria expressão legal.

Citada, oferece a Ré contestação, em que alega improceder o argumento de falta de depósito nos 30 dias, por isso que nem mesmo implicitamente encerra a lei civil tal exigência. Que o Autor é mero promitente-comprador, não coincidindo o preço constante da sua petição inicial com o declarado na guia de transmissão, pois que nesta se declara que o valor da transação é de Cr\$ 300.0000.00 enquanto naquele se diz pago o preço de Cr\$ 800.000,00. Diz que a opção feita pelo Poder Público está sujeita a regras especiais tal como o registro da despesa no Tribunal de Contas, e que a vingar a tese esposada pelo Autor, impraticável seria o exercício do direito de preferência. Ademais, que quando assim não fôsse, o prazo só poderia ser contado do aviso prévio que até hoje não foi dado, pôsto que a Prefeitura só por meio da guia de transmissão teve conhecimento da transação, sendo tal aviso condição essencial. Que, assim, a ação improcede.

Ocorre ponderar, entretanto, que a enfiteuse sofreu profundas modificações através do tempo, perdendo a feição predominantemente, política, de subordinação do foreiro ao senhorio, que a caracterizava na legislação reinícola. A nova disciplina que lhe imprimiu o direito brasileiro — observou CLOVIS BEVILAQUA — “despiu o instituto de certos formalismos e complicações, que lhe haviam enxertado as práticas medievais” (*Cód. Civ. Comentado*, vol. III, nota ao art. 678). Considere-se, entre outras inovações, a qualidade de opção conferida ao foreiro — que, segundo CLOVIS, “modifica a estrutura da enfiteuse, dando-lhe uma feição de sociedade, ou condomínio” (*Op. cit.*, nota ao art. 684).

A enfiteuse do Código Civil já não é, em seu aspecto econômico (e, portanto, em sua estrutura jurídica) o mesmo instituto da legislação reinícola. Cabe ao intérprete, portanto, proceder com a mais circumspecta cautela, ao remontar às fontes históricas da enfiteuse, na busca de subsídios para a exegese das normas dispostas no Código Civil.

III. Procurando despir a enfiteuse dos formalismos e complicações, a que aludiu CLOVIS BEVILAQUA, ainda assim, atribui-lhe uma disciplina contraditória e absoluta, que mal se casa à função econômica que esse instituto desempenha em nosso país. Não obstante haver classificado a enfiteuse no capítulo sob a rubrica “Dos Direitos Reais sobre Coisas Alheias” — tentando restabelecer a conceituação romana — define-a o Código, contraditoriamente, como a atribuição do domínio útil do imóvel, que a outrem faz o proprietário (art. 678); faz reviver, assim, sob o influxo do direito feudal, a absoluta doutrina do desdobramento do domínio, ou da concomitante existência de dois domínios sobre a mesma coisa, qualificadas, respectivamente, como *direto* e *útil*. Esses domínios, porém, só têm de comum a denominação, pôsto que são nitidamente diversos os respectivos conteúdos econômicos.

O destino da enfiteuse por direito romano, que era fazer aproveitar, pela cultura, terrenos que não podiam ser cultivados por seus donos (LA-

Saneado o processo sem recurso, realizou-se a audiência de instrução e julgamento, sendo afinal prolatada a Sentença recorrida, que concluiu pela procedência da ação.

Recorre o Juízo de officio, e a Municipalidade, em seu recurso voluntário, repisa os argumentos expedidos na contestação.

Inegável o acêrto da bem lançada Sentença fls. 37-40 que da consulta ao elemento histórico, na formação da regra consubstanciada no art. 688 do Código Civil, e na lição dos Doutôres, concluiu pela procedência da ação.

Em verdade, o direito de opção que a lei confere ao senhorio direto, quando da venda do domínio útil, é de trinta dias, para deliberar e pagar o preço; e quando não o faça, poderá o foreiro efetua-la com quem entender. Nesse sentido os ensinamentos que o julgado compendiou de MELO FREIRE, COELHO DA ROCHA, TEIXEIRA DE FREITAS, aos quais se ajuntam as lições de CLÓVIS E CARVALHO SANTOS, como demonstrado nas razões do Autor.

Nem outra é a regra que, na espécie, preceitua LOBÃO: “Não basta declarar dentro de 30 dias que quer optar, mas é necessário que no mesmo tempo deposite tudo” (*Trat. de todo o Direito Enfitêutico*, 1857, Tomo II, § 935, pag. 76). E deve o senhorio aceitar a venda com os mesmos encar-

CERDA DE ALMEIDA — *Direito das Coisas*, § 79), é hoje mera reminiscência histórica.

Atualmente, as concessões de aforamento se fazem quase exclusivamente por pessoas jurídicas de direito público, tendo por objeto terrenos dominicais destinados a edificação, ou terrenos de marinha e acrescidos às marinhas. Em todos esses casos, a constituição e a disciplina jurídica da enfiteuse são moldados precipuamente pelo direito administrativo.

O certo é que a atribuição ao enfiteuta, a título perpétuo, das faculdades elementares ao domínio: — uso, gozo e disposição (*Cód. Civil*, arts. 524 e 678) — inverte as posições do senhorio e do enfiteuta. Este último, exercendo os direitos inerentes ao domínio, é o verdadeiro proprietário. O denominado “senhorio” tem apenas o direito a perceber a pensão, ou fôro, e o direito de preferência na venda ou dação em pagamento, se não optar pelo recebimento do laudêmio. Resta-lhe ainda o direito eventual de adquirir a propriedade, nos casos de abandono (art. 687) e de extinção da enfiteuse (art. 692).

Se, portanto, a jurisprudência dos tribunais se obstinar a dificultar, ou impedir o exercício do direito de preferência, o conteúdo econômico do domínio direto, que já é muito escasso, ficará reduzido a quase nada.

IV. A denominada “interpretação histórica” poderá valer como bom adjutório para esclarecimento do sentido de normas dúbias, de fórmulas imprecisas; não, porém, para atribuir à norma escrita um sentido diferente do normal entendimento da sua fórmula.

O art. 683 do Código Civil não se refere, na Primeira Parte, a pagamento; alude apenas à manifestação da vontade de optar, que deve ser *formal* (*verbis*: “por escrito datado e assinado”) e *oportuna* (*verbis*: “tem 30 dias para declarar”). Assim, se fizer o senhorio a declaração formal no

gos e deve pagar na mesma qualidade de moeda que pagou o comprador (Ob. Cit., pag. 75).

Não há, assim, como se eximir a Municipalidade ao cumprimento da disposição legal, por consideração de ordem burocrática, de todo imponderáveis.

Exercendo o seu direito de opção em 8 de outubro de 1954, não mais cogitou a Prefeitura de pagar ou depositar o preço da alienação, e se não o fez "pode o enfiteuta livremente consumir a alienação", como ensina LAFAYETTE (*Direito das Coisas* § 162) e como determina o Código Civil em seu art. n.º 683.

Pelo exposto, merece confirmação a jurídica sentença apelada.

Custas na forma da lei.

Rio de Janeiro, 6 de setembro de 1955.

Mário Fernandes Pinheiro, Presidente, Eurico Portela, Relator. Gastão de Macedo.

A sentença apelada: — Vistos, etc. Augusto Dias Ladeira, qualificado

último dia do prazo, o pagamento, obviamente, há que ser subsequente e depois de decorrido o mesmo prazo, de vez que só após haver recebido a declaração poderá o enfiteuta aprestar-se para o recebimento — que, via de regra, se faz mediante escritura pública, após o pagamento do imposto de transmissão e a obtenção das quitações fiscais. É a própria lei, portanto, em sua normal aplicação, que exclui a pretendida concomitância da oferta e do pagamento.

É na segunda parte, que o art. 683 faz menção à oferta do preço (*verbis*: "se... não responder, ou não oferecer o preço da alienação..."); usa a disjuntiva "ou", fazendo-a preceder da vírgula. Ora, ensinam os gramáticos que é usada a vírgula "em relação à disjuntiva, quando se quer realçar a idéia de oposição e contraste entre os termos e palavras por ela reunidas" (ALEXANDRE PASSOS — *Arte de Pontuar*, 1953, pág. 78).

Atribuir função copulativa à conjunção "ou", mórmente se antecedida por vírgula, importa em frisar demasiadamente o texto do dispositivo legal.

O verbo "oferecer" em contraposição a "responder" ("responder, ou oferecer o preço") indica que a vontade de exercer a preferência pode ser manifestada de duas maneiras: o senhorio, ou responde que quer a preferência (para que o vendedor se prepare para receber o preço), ou oferece desde logo o preço. Trata-se, nesta última hipótese, de oferta *real*, mediante a exibição da importância do preço pactuado e, portanto, só realizável no ato da escritura.

V. O Juiz, ao proferir a sentença, não se pode restringir à interpretação acadêmica de determinados textos de lei, isoladamente considerados. Incumbe-lhe *aplicar a lei*, o que quer dizer: aplicar o *Direito*, que é um conjunto harmônico de normas e de princípios jurídicos.

Há diferença marca entre interpretar leis e aplicar a Lei. A interpretação das leis é incumbência da Doutrina; a aplicação da Lei é função específica do Juiz, como órgão do Poder Judiciário.

a fls. 2, intentou a presente ação declaratória contra a Prefeitura do Distrito Federal, alegando, em resumo, o a seguir exposto:

Mediante escritura pública, tornou-se o autor promitente-comprador dos prédios e respectivo domínio útil do terreno da Rua Voluntários da Pátria, de número 301, 301-A e 303, pagando, integralmente, o preço combinado, no ato (fls. 12). A escritura definitiva seria outorgada, depois de satisfeitas as exigências fiscais, inclusive pagamento do laudêmio, visto ser foreiro à Ré o terreno aludido. O Autor providenciou a expedição das guias, e, nessa oportunidade, no prazo legal (30 dias), manifestou-se a Ré pela opção, aos 8 de outubro de 1954. Contudo, deixou de pagar o preço, entendendo o Autor que a cláusula contida no art. 683, do Cód. Civil impõe ao senhorio direto a obrigação de efetuar desde logo o depósito, sem o que não pode valer a manifestação. Isso não foi feito, subentendo-se caduco o direito da Municipalidade quanto à opção. Assim, pede que seja declarada a inexistência da

De acôrdo com a doutrina mais difundida, a função de julgar é de natureza *declaratória*: o Juiz, *depois de fixar* a situação de fato, submete-a ao império da norma legal abstrata, formulada pelo legislador. Toda atividade do Juiz preleciona PONTES DE MIRANDA — é ato de aplicação da lei, declaração do direito incidido no caso cõgnito, isto é, eivado do conhecimento (cognição) do Juiz (*Coment. ao Cód. Proc. Civil*, vol. I, pág. 410).

Outra orientação doutrinária, porém, submetendo a exame profundo e objetivo a tarefa desempenhada pelo Juiz, atribui-lhe função necessariamente constitutiva: incumbe-lhe formular a norma jurídica individual, isto é, elaborar, orientado pelas normas gerais e abstratas emanadas do legislador, a disciplina jurídica específica do caso concreto.

Como quer que seja, o certo é que o Juiz, ao elaborar a sentença, orienta-se, necessariamente, por um conjunto de normas legais de naturezas e hierarquias diferentes, a elas se atendo expressa ou implicitamente, e a tôdas interpretando em conjunto, umas em função das outras. Na realidade, há em toda sentença uma *contribuição* pessoal do Juiz, uma certa margem de arbítrio, norteado por princípios éticos e por considerações de conveniência prática, ou, em outras palavras, pelo *espírito de justiça*.

Não é o Juiz, como o via MONTESQUIEU, a *longa manus* do legislador. E muito se afasta da realidade quem o considera um exegeta acadêmico e um automático aplicador de leis.

VI. Na espécie em exame, limitou-se a sentença a invocar o art. 683 do Código Civil, atribuindo-lhe, orientada pela interpretação histórica, um sentido rígido, imutável e inflexível: — o senhorio, quer seja pessoa física (capaz, ou incapaz), ou pessoa jurídica (de direito privado, ou de direito público) tem o prazo improrrogável de 30 dias para declarar a sua intenção de usar da preferência e também para pagar (ou depositar) o preço.

O v. Acórdão da Quinta Câmara é expresso e incisivo:

"Não há, assim, como se eximir a Municipalidade ao cumprimento da disposição legal, por considerações de ordem burocrática, de todo imponderáveis."



relação jurídica da Ré que a autorizaria à preferência na alienação, em consequência de não haver cumprido as condições a que estaria subordinada, dentro na própria expressão legal. Instruem a inicial os documentos de fls. 10 a 13, pertinentes à matéria de fato alegada.

Citada, ofereceu a Ré, por seu ilustre Doutor Terceiro Procurador, a contestação de fls. 20-23, alegando que improcede o argumento de falta de depósito nos trinta dias, por isso que, nem mesmo implicitamente, encerra tal exigência a lei civil. O Autor é mero promitente-comprador, não coincidindo o preço constante de sua petição inicial com o declarado na guia de transmissão; enquanto aquêle é de Cr\$ 800,00, este é Cr\$ 300.000,00. A opção, feita pelo Poder Público, está sujeita a regras especiais, tais como o registro de suas despesas; vingando a doutrina esposada pelo Autor, impraticável seria o exercício da preferência. Ademais, não houve aviso prévio, somente a Ré tendo conhecimento da transação por meio do processamento da guia, sendo tal aviso condição essencial. Assim, pede e espera a improcedência da ação, condenado o Autor nas custas.

Aí está, exatamente, o *punctum dolens* do raciocínio. Essas “considerações de ordem burocrática” são impostas por um conjunto de normas jurídicas enunciadas na Lei Orgânica, em outras leis federais e municipais, em regulamentos, portarias e ordens de serviço. São normas que disciplinam o desenvolvimento e a instrução do processo administrativo em o qual a autoridade competente delibera acerca da conveniência da opção, e que dispõem, outrossim, as formalidades e cautelas a serem observadas para a movimentação do dinheiro público. Não são, portanto, “de todo imponderáveis”, como as qualifica o v. Acórdão; são normas de direito administrativo, de hierarquias diversas, tutelares do interesse coletivo e que, por isso, deveriam ter sido aplicadas pelo Juiz, em coordenação com a norma de direito privado e com prevalência sobre esta.

A interpretação rígida e inflexível, adotada pela sentença em exame, acaba por mutilar o dispositivo legal, interpretado, restringindo-lhe arbitrariamente o âmbito de incidência, eis que exclui desse âmbito determinados senhorios diretos: as pessoas jurídicas públicas que, adstritas à observância de normas “de ordem burocrática” (isto é, de direito administrativo), estão impossibilitadas de emitir a declaração de vontade e efetuar o subsequente depósito do preço dentro no prazo de 30 dias.

Impunha-se ao Juiz, para formular a norma jurídica individual (sentença) destinada a reger o caso concreto levado ao seu conhecimento, orientar-se por *tôdas* as normas legais abstratas aplicáveis à espécie, coordenando-as e interpretando-as com espírito de Justiça. Se assim houvesse raciocinado, teria sido o julgador conduzido necessariamente a esta conclusão: — a Prefeitura do Distrito Federal, senhoria direta, deve manifestar por escrito a sua intenção de usar do direito de opção dentro do prazo de 30 dias, e, em seguida, deve iniciar o procedimento administrativo tendente ao depósito do preço, observando rigorosamente os prazos e formalidades próprios desse procedimento.

Despacho saneador a fls. 25 v., irrecorrido.

Realizou-se a audiência de instrução e julgamento, *ut* o constante do termo de fls. 27, sendo deferida a juntada de um memorial, elaborado pelo Autor (fls. 28-35).

Tudo visto e atentamente ponderado.

A respeito da matéria de fato, não se controverte. O que se discute, na verdade, é a extensão, o alcance do art. 683 do Código Civil, pois em torno de seu conteúdo, de sua esfera de pertinência, gira o problema equacionado com a elevação de sempre, quer pelo Autor por seu eminente patrono, quer pela Ré, por seu não menos douto e ilustre representante. Reduzidos ainda mais os termos dos pontos disputados, tenho, para mim, que se acham eles sintetizados na cláusula do art. 683 “...e nas mesmas condições” e na alínea que a esta se segue. Entendo que nessa passagem de nosso Código, não apenas *dixit legislator minus quam voluit*, mas também obedeceu ao espírito de síntese e concisão aconselhado na elaboração legislativa, fugindo assim, da prolixidade tão própria da legislação reinícola a que sucedeu. Nesta última, é que vemos as raízes do princípio, permitindo, destarte, tal indagação, uma melhor inteligência. Não só no Direito positivo, como na

---

É óbvio que não seria lícito à senhoria direta retardar o andamento normal do processo administrativo e, muito menos, alegar a inexistência da verba específica. Cabe ao Juiz, no uso do arbítrio inerente à função de *fulgar*, decidir se a autoridade administrativa procedeu com a necessária diligência e boa-fé.

VII. Outra questão é a do início do prazo de 30 dias, a que se refere o citado art. 683.

Prevê a lei duas comunicações: — o “prévio aviso” a ser feito pelo enfiteuta ao senhorio e a declaração “por escrito datado e assinado” do senhorio, de que quer a preferência na alienação. A primeira é ato não-formal; a segunda é ato formal (isto é, por escrito datado e assinado).

O “prévio aviso”, é simples comunicação para conhecimento de ato a ser praticado pelo comunicante. E, por não estar adstrito a forma predeterminada, não deve ser exigido, se provado ficar que o senhorio teve, por qualquer forma, conhecimento do preço e condições da alienação. Com efeito, a comunicação é um meio visando a consecução de um fim: — o conhecimento. Obtido este fim, dispensa-se a comunicação.

Não nos parece, pela razão exposta, concludente o argumento, em que se apóiam numerosos arestos, expresso na máxima seguinte: “*o conhecimento accidental de venda do domínio útil não equivale ao aviso ao senhorio direto para manifestar sua preferência.*”

Ao enfiteuta, porém, incumbe provar a *legitimidade* da pessoa que tomou conhecimento, por qualquer meio, da alienação. Assim, se o senhorio é menor impúbere, o aviso deve ser feito a seu representante legal; se o domínio direto pertencer a várias pessoas, ao cabecel; se pertencer a pessoa jurídica (de direito privado ou de direito público), ao órgão (pessoa ou pessoas) capaz de deliberar.

obra dos antigos autores lusitanos, tanto mais quanto, em assunto de enfiteuse, em nenhum outro País dela se cuidou com tanto apuro como em Portugal mormente no Portugal quinhentista. Aí estão os escritos de VELASCO, CALDAS PEREIRA e PINHEIRO, em primorosas edições, carinhosamente acolhidas nas universidades alemãs a desafiar. A fonte do art. 683, como se sabe, é o título 38, do Livro IV, da Filipina, originando-se este do Título 64 da Manuelina de 1521, e este, por sua vez, do título 79 da Afonsina do ano de 1446, encontrando-se nesses fragmentos princípios já previstos no direito romano (L. 1 e 3G, *de Jure enphy.*, IV, 66). Já o eminente MELO FREIRE afirmava que “quod si intra triginta a denuntiatione dies non declaraverit, quidem, SED PRETIUM NON SOLVERET, valida utique est, et libera Venditio” (*Instit. J. Civilis*, Lib. III, Tít. II, 16 ed 1815). Não menos peremptório é o diáfano M. A. COELHO DA ROCHA: “O senhorio tem trinta dias, A) para liberar, B) e pagar o preço” (*Inst. Dir. Civ.*, 3.ª ed., de 1852, II, §551); por fim, a Ordenação de Filipe: “E declarando dentro nos trinta dias, que a quer pelo tanto, pagando-lhe logo o preço, havê-la-há, ... E não lhe pagando o preço dentro dos trinta dias, pôsto que dentro dêles declare, que a quer, o foreiro a poderá vender a quem quiser”. TEIXEIRA DE FRETTAS incorporou a disposição à sua Consolidação, onde passou a figurar no art. 617, consig-

Na espécie em exame, de imóvel foreiro ao Distrito Federal, só ao Prefeito incumbe optar entre a preferência na alienação e a percepção do laudêmio; só ao Prefeito cabe manifestar a vontade, em um ou outro sentido, de pessoa jurídica de direito público por êle representada.

O funcionário que, no *guichet* respectivo, recebe as guias para pagamento do imposto de transmissão, ou o requerimento para pagamento do laudêmio, não tem qualidade para usar do direito de opção. É óbvio, portanto, que o prazo de 30 dias, concedido na lei ao senhorio para exercer o direito de opção, não se inicia com a apresentação das aludidas guias, ou do requerimento referido. Tal prazo, na ausência de aviso ou notificação, só terá início à data em que o Prefeito houver tomado conhecimento do preço e das condições da alienação.

VIII. O valioso patrimônio enfitêutico do Distrito Federal vem sendo progressivamente prejudicado, não só pela denegação e injuízo do seu direito de preferência, como também por obra de leis e regulamentos que, absurdamente, visam a incentivar e até a impor a remissão. Renuncia, assim, a pródiga senhoria direta, em troca do magro preço da remissão, aos vultosos e múltiplos laudêmios futuros.

Este desautorizado comentário outro intuito não tem, senão o de sugerir à nossa jovem e brilhante *Revista da Procuradoria-Geral* uma campanha em defesa dêsse rico e tão sacrificado patrimônio.

LUIZ M. S. MACHADO GUIMARÃES  
Advogado da PDF  
Auditor da Procuradoria de Desapropriações

nando o princípio no art. 4.468, alínea 4 do *Esbôço* (ed. de 1865). Muito há de diferir o espírito de concisão ditado pelo nosso século daquela proximidade que constitui o traço comum do estilo de PEDRO BARBOSA, JORGE DE CABEDO e PAULO AFONSO, no período de 1595 a 1603, quando compiladas foram as Ordenações pelas quais fomos regidos até 1916. Temos, assim de volver aos velhos moldes de nosso Direito positivo para, muitas vezes, alcançar o verdadeiro sentido de uma disposição. E, sendo a história um recurso precioso à livre indagação científica do intérprete (GENY, *Méthode*, 11, 2me. éd., pag. 24), outro não poderia ser o critério para melhor exame da tese esposada.

A cláusula contida no art. 683, portanto, ainda quando o elemento histórico de sua formação não indicasse o entendimento acima, jamais ao contrário poderia induzir, por isso que — condições idênticas — pressupõem pagamento equivalente também no tempo, sabendo-se que capital paralisado é capital improdutivo, é *lucrum cessans*. Afastada essa modalidade, afastada se acharia a hipótese de igualdade de condições prevista na lei civil. Finalmente, não tem relêvo a alegação de falta de coincidência do preço declarado na guia e na escritura, uma vez que não efetuado o depósito, quer numa, quer noutra base, dentro nos trinta (30) dias, não se verificou *Ipsa Facto* a igualdade.

Em face do exposto, e atendendo ao mais que dos autos consta, julgo procedente a ação, para os fins a que alude o pedido constante da inicial. Custas *ex-lege*. Recorre *ex-officio* para o Egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal. P.R.I.

Rio de Janeiro, D.F., 21 de Maio de 1955.

JOSÉ GOMES B. CÂMARA, Juiz em exercício

## AGRAVO DE PETIÇÃO N.º 6.237

*Mandado de Segurança. Deve ser negada a Segurança quando não haja direito certo a ser defendido. Concurso de seleção não é a mesma coisa que exame de admissão. A autoridade adm-*

## COMENTÁRIO

A hipótese debatida neste Mandado de Segurança não constitui, realmente, novidade, suscitando discussão em torno de matéria velha, bastante conhecida, e muito debatida nos Tribunais.

Desde que se instituiu *Concurso de Seleção* para ingresso na primeira série ginásial dos dois principais estabelecimentos de ensino normal da Prefeitura, que se vêm levantando, anualmente, reclamações contra os responsáveis pela Administração pública, e, mais diretamente, contra aqueles a quem cumpre orientar e pôr em prática o sistema de ensino local.

*nistrativa pode estabelecer normas suplementares, nos concursos de seleção, desde que não sejam contrárias às leis.*

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Petição n.º 6.237, em que são partes as acima indicadas.

1.º) — Alegaram os impetrantes, na inicial, na qualidade de representantes legais de suas filhas menores, haverem sido estas eliminadas na

As razões dos descontentes, as suas invectivas contra as autoridades em todos os pleitos são sempre as mesmas: propositada ou involuntariamente, procuram confundir *exame de admissão e concurso de seleção*, para, daí, retirarem conclusões as mais absurdas, quando não pueris, calcados em princípios legais e em argumentos inteiramente inajustáveis ao debate.

Até aqui — para conforto daqueles que procuram aprimorar o curso de formação de professores do Distrito Federal — nenhuma decisão judicial foi proferida, acolhendo a argumentação descabida dos interessados, e muito menos as suas lamúrias. Em todos os pleitos — em todos sem exceção — o Poder Judiciário reconheceu a improcedência das razões expendidas pelos interessados, ao mesmo tempo que salientou a legitimidade, o acerto do *concurso de seleção*, nos moldes praticados no Distrito Federal.

Não houve, até esta data, precedente judicial que sirva de sustentáculo à pretensão dos postulantes, eis que todos os julgados pertinentes à matéria, lhes são adversos. Convém, aliás, consignar que a Fazenda tem obtido, em cada caso, a integral acolhida de seus argumentos de defesa, os quais, já agora, se acham plenamente vitoriosos, como indica a decisão em tela.

Em todos os casos ficou evidenciada a flagrante improcedência da pretensão em litígio. A prova produzida, sempre, foi precária e os argumentos invocados, precaríssimos, bastando, ainda, que se assinale que os interessados, no afã de investirem contra as autoridades do ensino, nem sequer se preocuparam em fazer a indispensável prova de qualidade, que justificasse suas presenças em Juízo. Requereram a medida em nome das candidatas, esquecendo, todavia, de provar, sequer, o parentesco com as menores, pelas quais respondiam. De outra sorte, procuraram estabelecer grande confusão, inclusive, no endereçamento da medida. Tratando-se de ato do Prefeito, é evidente que a competência para processar e julgar o feito era originária de Câmara Cível isolada. Nunca, como se pretendeu, do Juízo da Fazenda Pública. Ainda mais: os interessados focalizaram, sempre, fatos controvertidos, trazendo a exame questões as mais complexas, esquecidos de que o Mandado de Segurança não é remédio indicado para a cura de todos os males.

Felizmente, porém, na hipótese em exame, a autoridade coatora prestou excelentes informações, acompanhadas de documentação farta e, até mesmo, de leis que em muito facilitaram o manuseio dos autos. Dita peça deve ser elogiada pela impressionante firmeza de argumentação e pela meticulosidade com que destruiu, uma a uma, todas as alegações, todas as afirmativas do petítório.

prova de Matemática do concurso de seleção para ingresso na Escola Carmela Dutra: que essa eliminação fôra ilegal, em face das Leis Orgânicas do Ensino Secundário e do Ensino Normal e da Portaria n.º 501, de 19 de maio de 1953, em que se estabelece que só a prova de Português tem caráter eliminatório, que é ilegal a exigência de prévia aprovação no exame de admissão em outro estabelecimento de ensino; que foram dados problemas

O exame do mérito revela um grande equívoco — e à base do qual giraram todos os argumentos insustentáveis dos impetrantes: a de que não todas candidatas ao exame de admissão à primeira série ginásial da Escola Normal Carmela Dutra, o que não correspondia à realidade dos fatos. As impetrantes, sim, prestaram, *Concurso de Seleção*, prova inconfundível, inteiramente distinta, do *Exame de Admissão*, o que veio a ser reconhecido pela decisão.

Nem se alegue que, ao fazê-lo, ignoravam a realidade, pois, como condição básica para a prestação do mencionado *Concurso de Seleção*, foi exigido que as interessadas fizessem prova de se acharem aprovadas em exame de admissão — o que todas satisfizeram; além do mais, para efeito da prestação da mesma seleção, exigiu-se que o pai ou responsável pela candidata preenchesse, ao ensejo da respectiva inscrição, termo de responsabilidade, em razão do qual assumia o compromisso de respeitar as disposições regulamentares em vigor ou que viesse a vigorar na Escola. Assim, ao simples ingresso da demanda deixaram os pais e responsáveis de cumprir a palavra empenhada, de atender às disposições pertinentes ao *Concurso de Seleção*, enveredando por senda diversa, rebelando-se contra o regulamento do Concurso, que sabiam ser inteiramente diferente do Exame de Admissão à primeira série ginásial.

É preciso ter sempre presente, para efeito de toda e qualquer apreciação em torno da hipótese em aprêço, que os impetrantes já compareceram à Escola Normal Carmela Dutra, munidos dos seus respectivos certificados de aprovação em exames de admissão; lá compareceram, sim, a fim de prestarem *Concurso de Seleção*, instituído pela Prefeitura, nos moldes das Instruções expedidas pelo Prefeito, para preenchimento das vagas existentes no exercício de 1955.

Não havia qualquer dúvida, portanto, quando lá chegaram; nenhum protesto lançaram, anteriormente, ao Concurso. Antes, assinaram termo de responsabilidade, comprometendo-se a obedecer as instruções do Concurso e regulamentos da Casa, inclusive, é óbvio, a prestarem as provas que dariam oportunidade de ingresso no Curso Ginásial — o *Concurso de Seleção*.

Nem podiam alegar, mais tarde, que a prova de Matemática, por ser eliminatória era ilegal; nem podiam afirmar que os quesitos eram inacessíveis ao desenvolvimento mental dos adolescentes, preparados, apenas, para o Exame de Admissão; nem podiam dizer que as autoridades locais, estatutando um meio de seleção, inconfundível com o Exame de Admissão, estariam exorbitando, engendrando processo seletivo não permitido pela legislação do ensino.

diffíceis onde cabiam apenas questões práticas; que a correção de provas fôra feita por Professôres estranhos à Comissão Examinadora; que impetravam o Mandado para obtêrem a anulação da prova de Matemática e para que fôsse tornado sem efeito o disposto no art. 9.º do Edital do Concurso, retirando-se o caráter eliminatório das provas escritas, com exceção da de Português.

Se se tratasse de Exame de Admissão — como queriam os impetrantes — aí, sim, somente, a prova de Português seria eliminatória. Mas, o que ocorre é que os impetrantes sabiam que os seus representados se submeteriam a *Concurso de Seleção* — exame inteiramente distinto, e somente acessível àqueles já habilitados em concurso de admissão.

Na defesa da Fazenda ficou muito bem repelida a propositada confusão que se pretendeu estabelecer nos autos. Se os impetrantes, ao invés de se firmarem em premissas erradas, houvessem exposto, com clareza, a verdade, certamente, não teriam chegado a conclusões tão absurdas e inacessíveis. Não teriam, sequer, intentado o pleito, em que tudo conspirou contra a sua pretensão descabida, sem requisitos característicos de direito líquido e certo.

Quando as autoridades locais, no uso das suas atribuições, instituíram um Concurso de Seleção, contra o qual investiram os impetrantes, não cometeram qualquer atentado aos preceitos pertinentes da Lei Orgânica do Ensino Secundário ou da Lei Orgânica do Ensino Normal. Não desobedeceram aos requisitos mínimos constantes das leis fundamentais que regem a ministração do ensino secundário no país. Não usaram de quaisquer subterfúgios.

Apenas, diante da afluência de candidatos na mesma situação de igualdade — todos habilitados em Exame de Admissão — pôs em prática critério de seleção inatacável, procurando, entre habilitados, aproveitar os mais aptos.

Esse, pois, o grande equívoco em que incidiram os impetrantes e que foi bem desfeito pela Prefeitura.

\* \* \*

De outra sorte, como afinal veio a reconhecer a decisão, não procediam os argumentos dos impetrantes de que constituiu ilegalidade o ato que regulamentou o Concurso de Seleção, o que foi contestado pela Fazenda, que demonstrou o acerto com que se houve a Administração instituindo um critério de seleção incensurável para o ingresso no curso ginásial de suas escolas.

Convém ressaltar que a prova de seleção não resultou de estudos improvisados. Não foi estabelecida em dissonância com os preceitos constitucionais e legais que disciplinam e servem de base à ministração do ensino secundário. Quando o Prefeito do Distrito Federal expediu a Resolução n. 16, baixando instruções para a fixação e preenchimento de vagas na primeira série dos cursos ginásiais do Instituto de Educação e Escola

Contestou a Prefeitura, alegando, preliminarmente, a incompetência do Juízo pois o ato impugnado é do Prefeito; que não cabe Mandado de Segurança, uma vez que constam do pedido assuntos que demandam prova; que não se trata de um exame de admissão, mas de prova de seleção, disciplinada pela Resolução n.º 16, de 1954, do Sr. Prefeito do Distrito Federal.

O Dr. Juiz, que admitiu vários litisconsórcios, rejeitou a preliminar de incompetência e denegou a Segurança. Dai o presente Agravo, em que os

Normal Carmela Dutra, no ano letivo de 1955, o fêz levando em consideração, a um só tempo os relevantes interesses do ensino, sem deixar de levar em conta os interesses do aluno. Procedeu, portanto, o Chefe do Executivo local inspirado em nobres propósitos para uma cuidadosa seleção daqueles que pretendiam integrar os quadros futuros do magistério primário. Mas não desprezou, ao regulamentar o concurso de seleção, normas básicas do ensino secundário e normal. Somente ordenou a prática de critério seletivo, depois que o Ministério da Educação e Cultura, através de seu órgão competente — o Departamento Nacional de Educação Secundária — esclareceu, com a sua autoridade orientadora e fiscalizadora do ensino ginásial em todo o país — que a Prefeitura poderia, mediante *Concurso de Seleção*, preencher vagas na primeira série ginásial, da Escola Normal Carmela Dutra. Isto porque, em se tratando de estabelecimentos de ensino gratuito, há de ser obedecido o disposto no art. 12 da Portaria Ministerial n. 501, que, assim, expressamente, dispõe:

Art. 12 — “O certificado de aprovação em Exame de Admissão, expedido por estabelecimento particular de ensino secundário sob inspeção federal, será válido para matrícula em outro estabelecimento, no caso:

- a) de mudança de residência para local distante;
- b) de obtenção de matrícula gratuita ou de contribuições reduzida, no estabelecimento de destino. (O grifo é nosso);
- c) de falta de vaga no estabelecimento em que foi prestado exame;
- d) de haver decorrido, pelo menos, um ano letivo, entre a respectiva aprovação e prosseguimento dos estudos;

Parágrafo único — A validação do certificado de aprovação em Exames de Admissão, nos casos previstos, é feita, no verso da mesma, pelo Inspetor do Estabelecimento que o expediu”.

Nas informações prestadas, a Autoridade tida como coatora demonstrou, de modo convincente, como a Portaria n. 501, no seu dispositivo transcrito, garante ao ginásio da Escola Normal Carmela Dutra, o direito de matricular, em sua primeira série, candidatos portadores de certificados de aprovação em Exame de Admissão, expedido por qualquer estabelecimento particular de ensino secundário.

agravantes insistiam em suas considerações, enquanto a Prefeitura argui a intempestividade do recurso e repete sua defesa anterior.

Nesta instância oficiou o Dr. Procurador-Geral, opinando no sentido de se negar provimento ao recurso.

2) — Não procedem as preliminares da Prefeitura. A da intempestividade do recurso, porque a decisão foi publicada a 17 de março de 1955 e o recurso interposto a 23 de mesmo mês, dentro do prazo, portanto, sabido que, por força de lei, o prazo se prorroga de um dia; a de incompetência, porque, apesar de baseado em Resolução do Prefeito, o ato impugnado foi praticado pelo Diretor da Escola.

3) — No mérito, é de se negar provimento ao recurso, sendo certo que a Justiça deve prestigiar os atos da Administração, no sentido de elevar o nível cultural das futuras orientadoras da mocidade brasileira, principalmente em se tratando de um concurso de seleção, em que devem ser preferidas as mais aptas, e não de um simples *exame de admissão*.

A inicial é maliciosa e fez, propositadamente, a confusão.

E' também preciso acentuar, para prova do sinal dos tempos, que os impetrantes, por ocasião da inscrição de seus filhos, assinaram termo, comprometendo-se a respeitar o regulamento do concurso.

---

Sòmente, depois de autorizado pelo Ministério da Educação e Cultura, o Prefeito do Distrito Federal adotou e regulamentou o Concurso de Seleção, na conformidade do disposto na Resolução n. 16, de 1954, tantas vezes citada.

De outro modo, não incorreu o Prefeito em violação de preceitos constitucionais ou de normas legais disciplinadoras da ministração do ensino secundário, pois, dentro da competência que lhe assinala a Constituição, e em vista de uma organização pedagógica, inclusive em existência de número limitado de vagas, estabeleceu o Chefe do Executivo Municipal, através da Resolução n. 16, normas para a seleção entre os candidatos que se apresentaram, já detentores do certificado de Exame de Admissão ao curso secundário.

Assim poderia fazê-lo, porquanto, não havia, e nem há, texto legal ou portaria ministerial que lhe contradiga ou denegue essa competência. Antes, ao invés, não só a Constituição Federal, como a Lei Orgânica do Ensino Secundário (art. 10), lhe asseguram este poder, de forma incontestável.

A Constituição vigente, com efeito, assim prescreveu:

Art. 170 — “A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios.

Parágrafo único — O sistema federal de ensino tem caráter supletivo, estendendo-se a todo o país nos estritos limites das deficiências locais”.

Art. 171 — “Os Estados e o Distrito Federal organizarão seus sistemas de ensino.

Parágrafo único — Para o desenvolvimento desses sistemas a União cooperará com auxílio pecuniário, o qual em

E, depois disso, procuram fazer confusão entre exame de admissão, em que só a prova de Português pode ser eliminatória, e concurso de seleção, apesar de saberem que tôdas as candidatas inscritas no concurso já haviam prestado alhures exame de admissão.

Será que as impetrantes ignoram o que significa um concurso? Será que pretendem estar a Prefeitura obrigada a multiplicar o número de vagas, para que sejam atendidas tôdas as candidatas? Será, ainda, que pretendem impedir a Prefeitura de estabelecer normas para o concurso quando é certo que essas normas não colidem com as leis em vigor?

4) — A correção de provas por Professôres estranhos à Comissão do Concurso não transgredir lei alguma e está de acôrdo com o art. 9.º, § 2.º, da Resolução n.º 16, de 1954.

5) — Quanto às questões formuladas para que as candidatas resolvessem é matéria que escapa ao Mandado de Segurança, dada a necessidade de provas.

Não foi, portanto, a Prefeitura quem fraudou o jogo contratual, estabelecido com os responsáveis pelas candidatas; ao contrário, foram êstes,

---

relação ao ensino primário, provirá do respectivo fundo nacional.”

Não se pode, portanto, negar ao Distrito Federal, competência para estabelecer concurso de seleção, em consonância com as leis e regulamentos do ensino. Tais poderes lhe são privativos, até porque, ainda não foram devidamente delineadas aquelas diretrizes e bases da educação nacional, previstas na própria Constituição (art. 5.º, item XV, letra d). A par da legislação federal, supletiva, providências de ordem governamental poderão ser expedidas a fim de serem suprimidas as deficiências e atendidas as dificuldades que surgirem no campo educacional. Isto porque, os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino.

Quando, portanto, as autoridades responsáveis pelas diretrizes do ensino instituíram o Concurso de Seleção, que veio a ser impugnado pelos impetrantes, não violaram normas federais, básicas da educação nacional; antes, estabeleceram critério justo e plausível, para preenchimento das vagas limitadas, na Escola Normal Carmela Dutra.

Quando o Diretor da Escola Normal Carmela Dutra, calcado na Resolução n. 16, do Prefeito, abriu inscrições e realizou o concurso, nada mais fez do que cumprir determinações superiores, contidas em ato legítimo, expedido pelo Chefe do Executivo local.

Quando as autoridades responsáveis pela administração pública do Distrito Federal, assim procederam, agiram inspiradas em salutar princípio de moralidade nas Seleções para o preenchimento de vagas nos ginásios municipais, e procederam com estrita obediência à norma constitucional (artigo 171), e aos preceitos pertinentes da Lei Orgânica do Ensino Secundário.

LUIZ MONTEIRO SALGADO LIMA  
Advogado da PDF