

MANDADO DE SEGURANÇA E RECURSO

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA

Nº 17 — SP

(Registro nº 89.0008777-0)

Relator: *O Exmo Sr. Ministro Garcia Vieira*

Recorrentes: *Luiz Alberto Abdala e outros*

Recorrido: *Tribunal de Justiça de São Paulo*

Impetrado: *Governador do Estado de São Paulo*

Advogada: *Dra. Ruth Henrique de Azevedo Figueira*

EMENTA: Funcionário. Pena de demissão. Falta também prevista em Lei Penal como crime. Prescrição. Comissão de inquérito. Relatório.

Processo administrativo instaurado para apurar falta grave cometida por Delegado e Investigadores de polícia consistente em tortura cometida em preso, causando-lhe a morte.

A falta administrativa também prevista em lei como crime prescreve no mesmo prazo correspondente à prescrição da punibilidade deste.

Se os depoimentos foram assinados também pelo Secretário da Comissão e pelos Defensores, a assinatura do relatório somente pelo Presidente não constitui irregularidade, porque, caso houvesse discordância, os demais membros teriam feito ressalva ou apresentado conclusões próprias.

Com a condenação pelo Tribunal do Júri por crime de homicídio qualificado, ocorrerá a perda do cargo ou função pública, tornando-se irrelevantes possíveis irregularidades no processo administrativo.

Não conhecido o recurso em relação a José Maximino Reis e improvido quanto aos demais impetrantes.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas.

Decide a 1ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, não conhecer do recurso de José Maximino Reis e negar provimento quanto aos demais recorrentes, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Custas, como de lei.

Brasília, 25 de outubro de 1989 (data do julgamento).

Ministro ARMANDO ROLLEMBERG, Presidente. Ministro GARCIA VIEIRA, Relator.

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO GARCIA VIEIRA: Luiz Alberto Abdala, ex-Delegado de Polícia, José Pereira de Matos e José Maximino Reis, ex-investigadores, impetraram mandado de segurança contra ato do Exmo. Sr. Governador do Estado de São Paulo que aplicou-lhes com fundamento no art. 251, IV, da Lei Estadual nº 10.261/68, a pena disciplinar de demissão, por infringência ao art. 256, II, da referida norma legal.

Entendem os impetrantes que o ato impugnado foi praticado «com inobservância de formalidade essencial, desde que a relação jurídica entre o titular daquela ação punitiva e os então acusados, ora impetrantes, já teria sido, à época, afetada pela prescrição, resultante da longa inércia do Poder Público, na aplicação da pena».

Sustentam o caráter puramente administrativo da falta disciplinar a eles imputada, aduzindo, ainda, ter havido preterição de formalidade essencial no processo administrativo, uma vez que somente o Presidente da Comissão instruiu e relatou isoladamente o referido processo, sem a participação dos demais membros.

A final, alegam que, em relação a José Maximino Reis, a pena de demissão não poderia ser aplicada, já que se encontrava aposentado à época do ato impugnado.

Indeferida a liminar, a autoridade apontada coatora prestou informações arguindo a preliminar de não cabimento do *writ* por inexistência de direito líquido e certo.

No mérito esclarece que, uma vez denunciados os impetrantes criminalmente como incurso nas sanções do art. 121 do Código Penal, sobrestou-se a decisão do processo administrativo, posteriormente liberado após a sentença de pronúncia.

Sustenta a inoccorrência de prescrição ao fundamento de que tratando-se de falta disciplinar, também prevista em lei como infração penal, sua prescrição se regula pela própria lei penal, só operando-se, no caso, em vinte anos.

Nega a existência de irregularidade no procedimento administrativo, consignando, por fim, que a situação do impetrante aposentado está sendo corrigida, em atenção ao poder-dever da Administração de rever seus próprios atos.

O Ministério Público local oficiou às fls. 68/73 opinando pela concessão parcial da segurança.

O E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo denegou a segurança no tocante aos dois primeiros impetrantes, concedendo-a, entretanto, em relação a José Maximino Reis.

Inconformados, os impetrantes interpuseram recurso ordinário às fls. 101/115, insistindo na ocorrência da prescrição e na nulidade do processo administrativo eivado que fora de irregularidades insanáveis, dentre elas a de que a Comissão não foi presidida por um Procurador do Estado, como estabelecido no art. 279 do Estatuto dos Funcionários Civis do Estado de São Paulo.

Oferecida impugnação subiram os autos a este E. Tribunal, tendo a douta Subprocuradoria-Geral da República opinado pelo improvimento do recurso.

É o relatório.

VOTO — PRELIMINAR

O EXMO. SR. MINISTRO GARCIA VIEIRA (Relator): No dia 5 de abril de 1988, quando foi baixado o ato de demissão dos impetrantes (doc. de fl. 21), José Maximino Reis já estava aposentado e, por isso, em relação a ele, o mandado de segurança foi concedido, não tendo o mesmo, interesse para recorrer. Com relação a ele, não conheço do recurso.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO GARCIA VIEIRA (Relator): Sr. Presidente, em abril de 1978, os impetrantes Luiz Alberto Abdala, Delegado de Polícia, José Pereira de Matos e José Maximino Reis, Investigadores, torturaram Robson Silveira da Luz, preso como suspeito de roubo, causando-lhe ferimentos gravíssimos, deixando-o em coma, vindo o mesmo a falecer, na noite de 4 para 5 de maio do mesmo ano, em decorrência das lesões sofridas pelo espancamento. Com a Portaria nº 202, de 11 de maio de 1978, foi determinada a instauração de processo administrativo e designado o Sr. Presidente da 3ª Comissão Processante Permanente para presidi-lo. Feita a instrução, ouvidas inúmeras testemunhas, apurou-se a falta-crime, sendo baixado o ato de demissão no dia 5 de abril de 1988. Contra este ato, impetraram o presente mandado de segurança, por entenderem: a) que trata-se de ilícito administrativo puro e já se ter consumado a prescrição quando foram demitidos; b) ter sido violado o disposto no artigo 279 da Lei Complementar Estadual nº 207, de 5 de Janeiro de 1979 (Lei Orgânica da Polícia

do Estado de São Paulo), que determina seja a Comissão presidida por um Procurador do Estado, e c) ter o Presidente designado, sozinho, sem a participação dos demais membros, procedido a instrução, relatado o processo e assinado o relatório.

Em nosso modo de ver, não assiste razão aos impetrantes. A falta por eles cometida é, também, prevista pelo Código Penal como crime de homicídio (art. 121), tanto que eles foram denunciados, pronunciados e condenados pelo Júri, a 14 anos e seis meses o primeiro, e a 14 anos os dois últimos, pela prática de homicídio qualificado (doc. de fls. 313vº e 314).

Quando a falta é também prevista na lei penal como crime, ela prescreverá juntamente com este (art. 213, parágrafo único, da Lei nº 1.711/52, artigo 380, § 3º do Decreto nº 59.310, de 27 de setembro de 1966, artigo 261, item III, da Lei nº 10.261, de 28-10-68, Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo, e art. 80, item IV, da Lei Complementar do Estado de São Paulo nº 207/79).

Na doutrina é tranqüilo o entendimento de que, se a falta administrativa é também tipificada como crime pela Lei Penal, ela prescreverá juntamente com este. Eduardo Pinto Pessoa Sobrinho, ao comentar o artigo 213, parágrafo único, do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, esclarece que, neste caso de falta-crime:

«Coincidindo a prescrição da pena disciplinar com a da sanção penal (parágrafo único do art. 213, do EF) a matéria deslocou-se para o âmbito do Código Penal, regulando-se pelas normas que ali disciplinam a espécie», (pág. 1103).

J. Guimarães Menegale, no seu «Estatuto dos Funcionários», vol. II, 1ª ed., comentando o mesmo dispositivo legal (art. 213, parágrafo único), salientou que:

«Quando a falta disciplinar importar crime, a prescrição coincidirá com a do Código Penal» (pág. 624).

No mesmo sentido Themístocles B. Cavalcanti, no seu «Direito e Processo Disciplinar», 2ª ed. revista e ampliada, ao comentar o citado artigo 213, esclarece que:

«Quando a pena administrativa é acessória ou complementar à pena criminal, os prazos se confundem, porque uma é consequência da outra.

Nesse caso devem ser aplicados os princípios legais relativos à prescrição criminal, principalmente as normas do Código Penal.

Se é verdade que existe uma diferenciação entre o direito penal comum e o chamado direito penal administrativo, os princípios, entretanto, que informam as bases dos dois, são os mesmos,» (pág. 172).

J. Cretella Júnior, em artigo publicado na RT nº 544/11, ensina que:

«O Estatuto do funcionalismo brasileiro dispõe que a punibilidade da falta administrativa também prevista em lei como crime

prescreve no mesmo prazo correspondente à prescrição da punibilidade deste.

No caso, deixam de vigorar as regras estatutárias, estabelecidas pelo Direito Disciplinar, aplicadas quando tudo ainda se passa na esfera administrativa, para prevalecer a orientação do Direito Penal, fixada no capítulo «Da extinção da punibilidade», catalogada na Parte Geral do nosso Código Penal» (pág. 19).

Em consonância com a legislação de regência e a doutrina, nossos Tribunais Superiores têm também entendido, reiteradamente, da mesma forma. Do extinto TFR podemos citar os seguintes acórdãos: AC nº 51.567-MG, Relator Eminentíssimo Ministro William Patterson, *DJ* de 6-8-80, AC nº 62.977-DF, Relator eminente Ministro Carlos Madeira, *DJ* de 9-4-81; AC nº 74.393-RN, Relator eminente Ministro Adhemar Raymundo, e Remessa *ex officio* nº 88.333-MG, Relator eminente Ministro Washington Bolívar, *DJ* de 29-3-84.

A ementa na AC nº 62.977-DF foi a seguinte:

«Funcionalismo. Pena de demissão por falta também prevista na lei penal como crime. Prescrição.

Se a falta cometida pelo funcionário público é prevista também na lei penal como crime, prescreverá juntamente com este (art. 213, parágrafo único da Lei nº 1.711/52). Trata-se do princípio de absorção, pelo qual o ilícito administrativo tem o mesmo tratamento do ilícito penal».

Como precedentes do Colendo Supremo Tribunal Federal podemos citar os seguintes: MS nº 19.986, Relator eminente Ministro Xavier de Albuquerque, RDA, vol. 130/189; MS nº 20.775-2-DF, Relator Ministro Oscar Corrêa, julgamento de 2-6-88, e RE nº 95.207-DF, Relator eminente Ministro Cordeiro Guerra (RTJ 103/800). Nossa Corte Maior, no Mandado de Segurança nº 20.069-DF, *DJ* de 2-9-77 (RTJ-84/773), Relator Moreira Alves, em decisão plenária já havia entendido que somente as faltas disciplinares não definidas, também como crime, a pretensão punitiva da Administração prescreveria em quatro anos, isto é, pelo prazo previsto pelo Estatuto. Está bem claro pela ementa deste acórdão que:

«A pretensão punitiva da Administração Pública, no que diz respeito a faltas disciplinares *não definidas também como crime*, mas sujeitas à pena de demissão, prescrevem em quatro anos» (grifamos). O entendimento predominante hoje no Excelso Pretório é o de que «as faltas disciplinares, definidas também como crime, prescrevem no prazo deste, art. 213, parágrafo único da Lei nº 1.711/52 (RE 95.207 — DF, RTJ — 103/800)».

Nos termos do artigo 213 da Lei nº 1.711/52, a única falta sujeita à pena de demissão, que prescreve em quatro anos é a ausência do serviço durante 60 dias, sem justificativa, no período de um ano. Todas as demais previstas pelo Estatuto (art. 207) e pela Lei Penal como crime, prescrevem

juntamente com este. É bom lembrar que a própria Lei nº 10.261/68 (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo), tantas vezes citado pelos impetrantes como suporte à sua pretensão, em seu artigo 261, III, deixa bem claro que a falta também prevista em lei como crime prescreverá no mesmo prazo da prescrição desta. É o chamado «princípio da absorção, pelo qual o ilícito administrativo tem o mesmo tratamento do ilícito penal» (AC. nº 62.977 — DF, do TFR).

No caso, não resta a menor dúvida: prescrição regula-se pela Lei penal, e como a decisão do Tribunal do Júri, condenando os impetrantes por homicídio qualificado, ainda não transitou em julgado, começou ela a correr em abril de 1978, no dia em que o crime se consumou (art. 111 — item I do CP), e regula-se pelo máximo da pena prevista pelo crime de homicídio qualificado (art. 121 § 2º do CP) que é superior a 12 (doze) anos, e só se verifica em (20) vinte anos (art. 109, item I do CP). A prescrição foi interrompida pelo recebimento da denúncia, pela pronúncia, pela decisão confirmatória desta e pela sentença condenatória recorrível (art. 117 do CP). Ainda que não houvesse ocorrido nenhuma interrupção, o lapso prescricional de 20 (vinte) anos estaria muito distante de ser consumado.

Não ocorreu a prescrição argüida pelos impetrantes.

A alegada violação ao artigo 279 da Lei Complementar do Estado de São Paulo, nº 207, de 5 de janeiro de 1979, não houve. Este dispositivo legal sequer existe. O último artigo da referida norma complementar é o de nº 138. Ao contrário do que afirmam os impetrantes, nos termos claros do artigo 87 da aludida Lei Complementar Estadual, nº 207/79:

«A apuração das infrações será feita mediante sindicância ou processo administrativo, *sob a presidência do Delegado de Polícia* (os grifos são nossos).

Como se verifica, o processo administrativo, instaurado para apurar responsabilidade de Polícia do Estado de São Paulo, pode ser presidido por Delegado de Polícia, e a designação de um Presidente de Comissão Processante Permanente para presidi-lo, como foi feito pela Portaria nº 202/78, não constitui nenhuma irregularidade, e muito menos insanável. Ao contrário, andou acertadamente o Sr. Diretor do Serviço Disciplinar da Polícia de São Paulo, ao designar, para presidir o processo instaurado para apurar a falta cometida pelos impetrantes, uma pessoa acostumada a presidir comissões permanentes. Nenhuma restrição fizeram os impetrantes sobre a honestidade, capacidade, competência e imparcialidade do Dr. Adail Pereira Ribeiro. Presidente da 3ª Comissão Processante Permanente, designado para presidir o processo e pela citada Portaria nº 202/78. Não exige o artigo 219 da Lei nº 1.711/52 serem os membros da Comissão ocupantes de cargo de Procurador de Estado ou de qualquer outra categoria igual ou superior à do acusado. Exige o artigo 235, parágrafo único, do Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União, que seja a comissão «composta de três funcionários ou extranumerários, sempre que possível de categoria igual ou supe-

rior à do requerente». Este dispositivo que trata da revisão, recomenda a indicação de funcionário ou extranumerário, de categoria igual ou superior à do requerente, quando isto for possível. Não se trata de exigência absoluta.

Não é verdade tenha o Dr. Adail, sozinho, instruído o processo administrativo. Primeiro porque não existe comissão de inquérito ou de sindicância de um membro só, e ninguém é nomeado para presidir a si mesmo. Depois, constam dos inúmeros depoimentos colhidos pela comissão (docs. de fls. 259/280), as assinaturas do Presidente, do Secretário, e dos defensores dos acusados. O fato de ter sido o Relatório assinado apenas pelo Presidente, não constituiu nenhuma irregularidade, porque, se os demais membros da Comissão tivessem discordado dele, teriam feito ressalva ou apresentado, em separado, as suas próprias conclusões, e não o fizeram.

O certo é que o processo administrativo tramitou regularmente e os impetrantes tiveram sempre oportunidade à mais ampla defesa possível e exerceram, integralmente, este direito. Frise-se ainda que a Comissão apenas opina e suas conclusões não vinculam o julgador, principalmente quando, como no caso, a falta constitui também crime previsto pelo Código Penal.

Conforme ensina Themístocles Brandão Cavalcanti, ed. Fundação Getúlio Vargas, «as conclusões da comissão têm caráter puramente opinativo» (pág. 188). A comissão não aplica qualquer pena, não decide nada, e a autoridade pode divergir de suas conclusões. Depois, quem vai dizer se os impetrantes cometeram ou não o crime é o Judiciário, e como eles já foram até condenados pelo Tribunal do Júri por homicídio qualificado, perderão eles, automaticamente, o cargo público (art. 92 do CP) e a falta apurada no processo administrativo é a mesma objeto do processo crime que já resultou na condenação dos impetrantes. Restarão absorvidos e ratificados os fatos apurados na esfera administrativa. Com a repercussão no processo administrativo da condenação penal, as pseudas irregularidades apontadas pelos autores, se tornam sem sentido e irrelevantes. Na realidade foi, soberanamente comprovado, tanto no processo administrativo como na ação penal, a tortura aplicada pelos impetrantes em Robson, tratado por eles de maneira desumana e degradante. Praticaram eles crime tão repulsivo que levou nosso legislador constitucional a proibir seja alguém submetido à tortura ou a tratamento desumano e degradante (art. 5º, III), e a classificá-lo como inafiançável e insuscetível de graça e anistia (art. 5º, XLII). Cometeram falta-crime grave e mereceram ser demitidos, podendo, ainda, ser cassada a aposentadoria de José Maximino Reis (art. 251 — VI, da Lei nº 10.261/68, e 201 — VI da Lei nº 1.711/52).

A Polícia deve cumprir sua sagrada e indispensável missão de nos dar segurança, e não distribuir choque elétrico, socos e pontapés, torturando e matando até inocentes.

Precisamos ter pelo menos o direito de sonhar que virá um dia, não muito distante, em que estes crimes hediondos sejam varridos da face da Terra, desapareçam, e os homens vejam sempre em seu semelhante, em

qualquer um, mesmo num criminoso, a presença de Deus, respeitando-lhe seu direito natural e sagrado à liberdade, à segurança, à integridade física, à honra e à própria vida. Não é muito desejar viver numa sociedade mais fraterna, onde imperam, soberanos, o amor, a compreensão, e a ajuda mútua, e possam os homens extravasarem sua alegria, sua felicidade, e viverem em harmonia, confiantes, sem medo, sem ódio e sem violência.

Nego provimento ao recurso.

VOTO — PRELIMINAR

O EXMO. SR. MINISTRO GERALDO SOBRAL: Sr. Presidente, com as explicações dadas pelo eminente Sr. Ministro Relator, mesmo já estando, segundo o advogado, a parte demitida, o acompanho, porque o recurso é contra o acórdão, contra a decisão do Tribunal.

É o meu voto.

EXTRATO DA MINUTA

RMS nº 17 — SP — (Reg. nº 89.0008777-0) — Rel: O Exmo. Sr. Min. Garcia Vieira. Rectes: Luiz Alberto Abdala e outros. Recdo.: Tribunal de Justiça de São Paulo. Impdo.: Governador do Estado de São Paulo. Adv.^ª Dr.^ª Ruth Henrique de Azevedo Figueira.

Decisão: A Turma, por unanimidade, não conheceu do recurso de José Maximino Reis e negou provimento quanto aos demais recorrentes (1.^a Turma — 25-10-89).

Sustentou oralmente o Dr. Jefferson Pires de Azevedo Figueira, pelos recorrentes, e Dr. Amir Sarti, Subprocurador-Geral da República. Participaram do julgamento os Exmos. Srs. Ministros Armando Rollemberg, Pedro Acioli, Geraldo Sobral e José de Jesus. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Min. ARMANDO ROLLEMBERG.

●

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 52 — MA (Registro nº 89.0009654-0)

Relator: *O Exmo. Sr. Ministro Armando Rollemberg*

Recorrentes: *Edson Pires de Araújo Lima e outros*

Recorrido: *Tribunal de Justiça do Maranhão*

Impetrado: *Governador do Estado do Maranhão*

Advogados: *Drs. Adalberto Ribamar Barbosa Gonçalves e outro*

EMENTA: Administrativo. Nulidade de concurso. Funcionário em estágio probatório. Demissão.

A administração pública pode, por ato próprio, declarar nulo concurso por ela realizado, e, conseqüentemente, as nomeações dele decorrente, sem necessidade de serem ouvidos, no processo administrativo, os aprovados que já se encontravam em estágio probatório. Recurso conhecido como ordinário, nos termos do art. 105, inciso II, letra b, da Constituição de 1988, porém desprovido, ressalvado aos impetrantes o uso das vias ordinárias para comprovarem ter sido o concurso regular.

ACÓRDÃO

Vistos e realatados os autos em que são partes as acima indicadas.

Decide a 1ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, conhecer do recurso como recurso ordinário e lhe negar provimento, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Custas, como de lei.

Brasília, 6 de novembro de 1989 (data do julgamento).

Ministro ARMANDO ROLLEMBERG. Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO ARMANDO ROLLEMBERG: A matéria discutida nos autos foi exposta com precisão no relatório do acórdão do Tribunal de Justiça do Maranhão, que passo a ler:

«Edson Pires de Araújo Lima, Ernani Ramos, José de Ribamar Nascimento Neves, José de Maria Alves da Costa e Manoel de Melo Leitão Neto, com apoio em o art. 153, § 21, da Constituição Federal, e Lei n.º 1.533, de 31-12-51, impetram o presente Mandado de Segurança contra ato do Exmo. Sr. Governador do Estado, que anulou os concursos públicos para provimento de cargos de Técnico em Fiscalização e Tributação, Técnico em Arrecadação e Cadastro e Auxiliar de Receita.

Para tanto, dizem os impetrantes que por ocasião do decreto anulatório, encontravam-se em pleno estágio probatório, pelo que não poderiam ser exonerados dos cargos para os quais se habilitaram e obtiveram aprovação nos referidos concursos, sem que fosse instaurado processo administrativo, facultando aos interessados o exercício de ampla defesa; que o funcionário público, em estágio probatório, somente pode ser demitido após a observância e comprovação do não preenchimento dos requisitos morais e profissionais tidos como indispensáveis ao bom desempenho das funções inerentes ao cargo em que fora provido, consoante o disposto em o art. 33 dos Estatutos dos Funcionários Públicos Civis do Estado do Maranhão e as Súmulas 20 e 21 do STF.

Alegam, ainda, que o fundamento utilizado pelo decreto anulatório, de que os concursos estariam viciados de nulidade por não terem sido realizados com observância nas disposições do art. 13, da Lei nº 4.558, de 19-12-83, que impõe a criação da Comissão Central de Concursos, é destituído de fomento legal, uma vez que o Governador do Estado tem poder para delegar competências que lhe tenham sido conferidas por lei, ou avocar as que tenham sido atribuídas a órgãos ou agentes sob sua jurisdição, nos termos do art. 25, da Lei nº 4.011, de 26-4-79. E, assim sendo, nenhuma nulidade resultou do fato de terem sido os concursos realizados por outro órgão que não o especificado na lei, porquanto essa situação decorreu de delegação do então Governador do Estado.

Com a inicial vieram os docs. de fls. 17/228.

Indeferida as liminares pleiteadas, foi a autoridade indigitada de coatora notificada para prestar as informações que entendesse necessárias, as quais foram prestadas e se encontram às fls. 238/253, e se pode resumir no seguinte:

a) que os concursos foram realizados com desvio de poder, visto que a avocação e a delegação, dentro do mesmo ato, feriram o princípio da independência dos poderes, contido na Constituição Federal;

b) que o ex-Secretário Adjunto da Fazenda não tinha competência para homologar os mencionados concursos, dando ensejo, com esse seu ato, a nulidade absoluta;

c) que o edital do concurso feriu frontalmente o art. 97 da Constituição Federal, além de afrontar os princípios da legalidade e da moralidade administrativa;

d) que a Lei nº 4.011, citada na impetração, foi expressamente revogada pela Lei Delegada nº 161/84. Logo, a interpretação contida na inicial é inteiramente divorciada da Lei;

e) finalmente, que os exemplares jurisprudenciais citados pelos impetrantes não se aplicam à espécie em exame.

f) finaliza requerendo o indeferimento da segurança, para que preservado seja o ato impugnado.

A Procuradoria Geral da Justiça emitiu o parecer de fls. 258/273, da lavra de seu ilustre Titular, opinando pelo indeferimento do *mandamus*.»

Na decisão a seguir proferida o Tribunal indeferiu o mandado de segurança, ensejando a interposição de recurso extraordinário pelos impetrantes reiterando as alegações sumariadas no relatório lido, e acrescentando que o julgado recorrido divergira das Súmulas 20 e 21 do STF e de julgados da mesma Corte que indicaram pelas ementas, do teor seguinte:

«Recurso de Mandado de Segurança: provimento — Concurso, normalmente realizado e homologado. Nomeação conseguinte — Estágio probatório. Seus efeitos. Unilateralmente, não cabe à administração pública estadual, por ato próprio, tornar nulo o concurso e desfazer as nomeações, exonerando os funcionários já em exercício pleno de cargo» (RMS 9.291 — SC, Rel.: Ministro Ribeiro da Costa).

«Concurso. Candidatos nomeados. O Estado, alegando que fora viciado o concurso, o anulou, e as nomeações dos candidatos aprovados, sem inquérito, sem dar aos funcionários oportunidade de defesa.

Segurança concedida» (RMS 9.331, Rel.: Min. Gonçalves de Oliveira)

«Anulação de concurso público, sem prévio processo administrativo e defesa dos interessados, em estágio probatório. Súmulas 20 e 21. Se não se nega à Administração a faculdade de anular seus próprios atos, não se há de fazer disso o reino do arbítrio.

Jurisprudência da Corte, aplicável à hipótese.

Recurso extraordinário conhecido e provido» (RE nº 108.182-1 — SP, Rel.: Min. Oscar Corrêa).

Inadmitido o recurso ao fundamento de que inoconria, na espécie, qualquer das hipóteses previstas no art. 325, incisos I a X do RI do STF, foram os autos remetidos a essa Corte em atenção a provimento de agravo de instrumento, e daí remetidos a este Tribunal em face da promulgação da Constituição de 1988.

Com vista dos autos, a Subprocuradoria-Geral da República ofereceu parecer contrário ao conhecimento e provimento, com razões assim resumidas em sumário aposto inicialmente:

«Mandado de Segurança. A administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos (STF, Súmula 473). Nulidade absoluta. Vício insanável de competência. Recurso especial. Não pode haver divergência sobre o que não foi discutido no Acórdão recorrido do Tribunal de Justiça. A nulidade absoluta propriamente dita, não questionada no recurso, é baseada na interpretação e aplicação de lei estadual, sobre competência, e não de lei federal. Parecer pelo não conhecimento do recurso, mas, se conhecido, pelo seu improvimento.»

É o relatório.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO ARMANDO ROLLEMBERG (Relator): A Constituição de 1988, em seu art. 105, inciso II, letra *b*, estabeleceu que de

decisão denegatória de mandado de segurança em única instância por Tribunal de Estado cabe recurso ordinário, e assim já não se justifica o exame, no caso dos autos, da ocorrência das hipóteses previstas para conhecimento de recurso extraordinário.

Examino, por isso, a decisão recorrida em sua integridade.

Como foi alegado pelos recorrentes, vários são os julgados em sentido contrário ao acórdão impugnado, isto é, considerando inadmissível a demissão de funcionário em estágio probatório por via de anulação de concurso a que se haja submetido.

Em sentido diverso, porém, decidiu o Supremo Tribunal Federal, pela sua Segunda Turma, ao apreciar o RE nº 85.557, sendo relator o Min. Moreira Alves, como acentuou a Subprocuradoria em seu parecer.

Eis a ementa do acórdão:

«Nulidade de concurso declarado pela administração pública.

A administração pública pode declarar nulo o concurso, e, conseqüentemente, as nomeações feitas com base nele, sem necessidade de serem ouvidos, no processo administrativo, os nomeados que já se encontravam em estágio probatório.

Não aplicação, à espécie, da Súmula nº 21.

Recurso extraordinário conhecido, mas não provido». (RTJ 82, pág. 300)».

E o voto do relator:

«Com efeito, dispõe a Súmula nº 346 que a administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

E, declarada a nulidade do ato — que opera *ex tunc* — não há que se falar em direitos dele decorrentes.

A circunstância de os candidatos nele aprovados já terem sido nomeados e se encontrarem em estágio probatório em nada modifica a questão. Nulo o concurso, nulas as nomeações e investiduras.

Hipótese, evidentemente, diversa daquela a que se refere à Súmula nº 21:

«Funcionário em estágio probatório não pode ser exonerado nem demitido sem inquérito ou sem as formalidades legais de apuração de sua capacidade».

A exoneração ou a demissão pressupõem investidura válida, sendo formas de ruptura de vínculo preexistente entre a Administração Pública e o servidor. Por isso, para que se apure a falta ou a incapacidade alegada como fundamento dessa ruptura, é mister, nos termos da Súmula nº 21, que haja processo administrativo em que se possa defender o servidor regularmente investido.

O mesmo, porém, não ocorre quando se trata de nulidade do ato administrativo em virtude do qual houve a investidura do servi-

dor. Neste caso, como sucede com qualquer outro ato administrativo — que também pode causar prejuízo ao seu beneficiário —, o que há é o simples restabelecimento da ordem jurídica, violada pela administração pública, e passível de ser restaurada por ela mesma. Não teria sentido a exigência de processo administrativo em que tomassem a defesa não de si mesmos — não se trata de falta pessoal ou de incapacidade profissional —, mas do ato impugnado como nulo, por ilegalidade, pela própria administração que o praticou e que posteriormente reconheceu sua falha, os beneficiários do ato. Ademais, é de considerar-se que a declaração de nulidade do concurso é ato impessoal, já que atinge a todos os classificados nele, e, não, a este ou àquele candidato.

Por outro lado, os prejudicados com a nulidade poderão atacá-la judicialmente, para demonstrar que, ao contrário do que entendeu a administração pública, o ato declarado nulo não o era, por inexistirem as razões em que esta se fundou para caracterizar a ilegalidade».

E concluindo:

«Se os fatos que justificam a invalidade em causa, são, ou não verdadeiros, é matéria que não pode ser examinada no âmbito restrito do mandado de segurança, por depender de prova, razão por que ressalvo aos ora recorrentes as vias ordinárias para a discussão da questão sob esse ângulo» (RTJ 82 — pág. 305).

Tenho como de todo procedentes as razões do voto lido, que adoto para negar provimento ao recurso, ressalvando aos impetrantes o uso das vias ordinárias para comprovarem ter sido o concurso regular.

EXTRATO DA MINUTA

RMS n.º 52 — MA — (Reg. n.º 89.0009654-0) — Rel.: O Exmo. Sr. Ministro Armando Rollemberg. Rectes.: Edson Pires de Araújo Lima e outros. Recdo.: Tribunal de Justiça do Maranhão. Impdo.: Governador do Estado do Maranhão. Advs.: Drs. Adalberto Ribamar Barbosa Gonçalves e outro.

Decisão: A Turma, por unanimidade, conheceu do recurso como recurso ordinário e lhe negou provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Sustentação oral: Dr. Firmino Ferreira Paz, pelo Governador do Estado do Maranhão, e Dr. Osvaldo F. Degrazzia, Subprocurador-Geral da República (Em 6-11-89 — 1ª Turma).

Participaram do julgamento os Srs. Ministros Geraldo Sobral, Garcia Vieira e José Delgado. Ausente, justificadamente o Sr. Ministro José de Jesus. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro ARMANDO ROLLEMBERG.

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 64 — MA

(Registro nº 89.9761-0)

Relator: *O Exmo. Sr. Ministro Cláudio Santos*

Recorrente: *Alfredo Coimbra Chagas e Penha*

Recorrido: *Tribunal de Justiça do Maranhão*

Impetrado: *Juízo de Direito da 2ª Vara Cível de São Luís — MA*

Litisconsórcio: *Nazaré Hotel Ltda.*

Advogados: *Adalberto Ribamar Barbosa Gonçalves e Wady Sauaia*

EMENTA: Mandado de segurança. Ato judicial. Recurso ordinário.

Não cabe mandado de segurança de despacho a receber inicial de embargos e determinar a intimação do embargado para impugná-los. Caso em que a segurança é postulada em substituição aos atos de defesa e recurso previstos nas leis processuais.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas.

Decide a 3ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Custas, como de lei.

Brasília, 24 de outubro de 1989 (data do julgamento).

Ministro GUEIROS LEITE, Presidente. Ministro CLÁUDIO SANTOS, Relator.

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO CLÁUDIO SANTOS (Relator): Alfredo Coimbra Chagas e Penha impetrou mandado de segurança contra ato do Juiz de Direito da 2ª Vara Cível de São Luís, Maranhão, consubstanciado no recebimento para discussão dos Embargos de Retenção por benfeitorias formulados por Nazaré Hotel Ltda., nos autos de Ação de Despejo contra ele proposto, em execução.

A segurança foi denegada pelas Câmaras Cíveis Reunidas do E. Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão.

Daí o recurso ordinário.

A douta Subprocuradoria-Geral da República opina pelo improvimento do recurso por considerar acertada a decisão impugnada.

É o relatório.

VOTO

EMENTA: Mandado de segurança. Ato judicial. Recurso ordinário.

Não cabe mandado de segurança de despacho a receber inicial de embargos e determinar a intimação do embargado para impugná-los. Caso em que a segurança é postulada em substituição aos atos de defesa e recurso previstos nas leis processuais.

O EXMO. SR. MINISTRO CLÁUDIO SANTOS (Relator): O que levou o Tribunal de Justiça do Maranhão a denegar a segurança foi não ter o *writ* por objeto dar efeito suspensivo a agravo de instrumento, naturalmente, conforme deduz a decisão, «por falta de ocorrência do *periculum in mora*», bem assim ser «inadmissível o mandado de segurança como substituto do recurso próprio».

Na verdade, não cabe mandado de segurança de despacho ou decisão judicial, quando haja recurso previsto nas leis processuais ou possa ser modificado por via de correição», segundo dispõe o art. 5º, da Lei nº 1.533, de 31-12-51, e está consignado na Súmula nº 267, do STF.

É certo que o rigor na interpretação da lei e aplicação da Súmula vem sendo abrandado, para permitir-se o mandado de segurança contra ato do qual não caiba senão recurso com efeito suspensivo e diante do dano irreparável ou de difícil reparação, resultante do ato impetrado, de acordo com a orientação do Supremo (RTJ 70/504, 72/743, 81/879, 103/215 e 111/1.576) ou contra decisão prolatada por Juiz incompetente (RTJ 72/749).

Não é esse o caso.

Além do mais não se tem notícia sobre o dano irreparável ou de ressarcimento difícil.

Assim, o mandado de segurança foi interposto como sucedâneo dos meios de defesa e recursos estabelecidos na lei processual, o que não é tolerado pelos tribunais.

Por tudo, nego provimento ao recurso ordinário.

É o meu voto.

EXTRATO DA MINUTA

RMS nº 64 — MA — (Reg. nº 89.9761-0) — Relator: O Exmo. Sr. Ministro Cláudio Santos. Recorrente: Alfredo Coimbra Chagas e Penha. Recorrido: Tribunal de Justiça do Maranhão. Impetrado: Juízo de Direito da 2ª Vara Cível de São Luís — MA. Litisconsórcio: Nazaré Hotel Ltda. Advogados: Adalberto Ribamar Barbosa Gonçalves e Wady Saaia.

Decisão: A turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. (Em 24-10-89 — 3ª Turma).

Os Srs. Ministros Gueiros Leite, Nilson Naves, Eduardo Ribeiro e Waldemar Zveiter votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro GUEIROS LEITE.

— ● —

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 180 — DF
(Registro nº 89.9149-2)

Relator: *O Exmo. Sr. Ministro Geraldo Sobral*

Impetrante: *Maria Luiza Rodrigues*

Impetrado: *Ministro de Estado do Trabalho*

Advogados: *Drs. Victorino Ribeiro Coelho e outros*

EMENTA: Mandado de segurança. Registro. Jornalista profissional.

Não atendidas as condições previstas pelo Decreto-Lei nº 91.902/85, bem como não se enquadrando a impetrante na situação prevista no art. 10, do Decreto-Lei nº 972/69, que, àquela época, ainda não exercia atividade jornalística, cujo marco inicial ela própria fixa em 21-1-75, denega-se o mandamus.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas.

Decide a 1ª Seção do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, indeferir o mandado de segurança, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Custas, como de lei.

Brasília, 10 de outubro de 1989 (data do julgamento).

Ministro **ARMANDO ROLLEMBERG**, Presidente. Ministro **GERALDO SOBRAL**, Relator.

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO GERALDO SOBRAL: Trata-se de mandado de segurança impetrado por Maria Luiza Rodrigues contra ato do Exmo. Sr. Ministro de Estado do Trabalho que, em grau de recurso, lhe negou pedido de registro como jornalista profissional.

Aduz a impetrante que dedica-se à divulgação de notícias sobre concorrência pública. No dia 21-1-75, constituiu a sociedade Editora Dinâmica

Ltda. da qual é Diretora. Em 14-11-78, por alteração do contrato social, a denominação da sociedade passou a ser Editora Malta Ltda. passando a sociedade a usar o nome de fantasia Jornal das Concorrências. Sustenta, ainda, como bem resumiu as informações prestadas, que:

«em decorrência das atividades que desenvolve na empresa jornalística que menciona, da qual figura como diretora, cf. «atos arquivados na Junta Comercial», cotejadas com os elementos que propiciam a definição legal da profissão de jornalista pontuada pelo exercício habitual e remunerado, como previsto no art. 2º do Decreto-Lei nº 972, de 17-10-69, faz jus ao registro pretendido na condição de jornalista profissional provisionada, eis que, implementa — como argumenta — as condições constantes do art. 12, que versam sobre as funções relacionadas nas alíneas a e g, insertas na regra do art. 6º, com dispensa do item V do art. 4º, todos do Dec.-Lei 972/69, i.e., o diploma de curso superior de jornalismo;

que a teor do art. 2º do Decreto nº 91.902, de 11-11-85, o registro de jornalista profissional opera-se através da dicotomia estabelecida nos itens I e II daquele regulamento legal, ou seja, o de provisionado na forma do art. 12, do Dec.-Lei 972/69, ou o que comprovou, na expressão textual do II «o exercício de atividade jornalística nos dois anos imediatamente anteriores ao Decreto nº 83.284, de 13 de maio de 1979»;

inspirado naquelas premissas, aduz o impetrante que o registro de jornalista far-se-á pela transformação do registro de provisionado com a comprovação do exercício das atividades constantes dos itens I, V e VII, do art. 2º do Decreto nº 83.284/79, para concluir que, no primeiro caso, a concessão do registro é regida pelo Dec.-Lei 972/69, e na segunda hipótese, pela comprovação do exercício da profissão «por qualquer meio» de prova que certifique tal exercício dois anos imediatamente anteriores à edição do Decreto nº 83.284/79;

finalmente, que na forma dos estatutos sociais da empresa que dirige «faz prova de que desde 21 de janeiro de 1975 tem exercício da atividade de jornalista». (Fls. 31/32).

Portanto, se o Decreto-Lei nº 91.902/85 assegura a obtenção de registro como jornalista profissional em duas situações, qual seja, «para os que têm o registro de jornalista provisionado; para aqueles que comprovem «o exercício da atividade de jornalista nos 2 (dois) anos imediatamente anteriores ao Decreto nº 83.284, de 13 de maio de 1979», sustenta a impetrante que se encontra na segunda situação, uma vez que vem exercendo a atividade jornalística desde 21 de janeiro de 1975. Por estes motivos, pediu a concessão da medida liminar e, ao final, a segurança em definitivo com o conseqüente registro de jornalista profissional.

Processado sem liminar e notificada a autoridade apontada como coatora, advieram as informações de fls. 30/39, sustentando a legalidade do ato impugnado.

Instado, o douto Ministério Público manifestou-se pelo indeferimento do «writ».

É o relatório.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO GERALDO SOBRAL (Relator): O douto Ministério Público, em parecer da lavra do Dr. Paulo A. F. Sollberger, eminente Subprocurador-Geral da República, deu o correto deslinde à controvérsia, ao assim dispor, *verbis*:

«O Decreto-Lei nº 972, de 17 de outubro de 1969, que dispõe sobre o exercício da profissão de jornalista, estabeleceu:

Art. 4.º O exercício da profissão de jornalista requer prévio registro no órgão regional competente do Ministério do Trabalho e Previdência Social que se fará mediante a apresentação de:

- I — prova de nacionalidade brasileira;
- II — folha corrida;
- III — carteira profissional;
- IV — declaração de cumprimento de estágio em empresa jornalística;
- V — diploma de curso superior de jornalismo, oficial ou reconhecido, registrado no Ministério da Educação e Cultura ou em instituição por este credenciada, para as funções relacionadas de *a a g*, no artigo 6.º.

O mesmo dispositivo, em seu § 3.º, previu um *registro especial* de:

«a) colaborador, assim entendido aquele que exerça, habitual e remuneradamente, atividade jornalística, sem relação de emprego;

b) funcionário público titular de cargo cujas atribuições legais coincidam com as do artigo 2.º;

c) *provisionados na forma do artigo 12»*

A seu turno, o art. 12, acima referido, que trata do registro de jornalista provisionado, prescreve:

Art. 12. A admissão de jornalistas, nas funções relacionadas de *a a g*, no artigo 6.º, e com dispensa da exigência constante do item V do artigo 4.º, será permitida, enquanto o Poder Executivo não dispuser em contrário, até o limite de

um terço das novas admissões, a partir da vigência deste Decreto-Lei.

Parágrafo único. A fixação, em decreto, de limites diversos do estipulado neste artigo, assim como do prazo de autorização nele contida, será precedida de amplo estudo de sua viabilidade, a cargo do Departamento Nacional de Mão-de-Obra.

Como se vê, o Dec.-Lei 972/69 dispensou, para os jornalistas provisionados, a apresentação do diploma de curso superior de jornalismo, a que se refere o item V do art. 4º.

Em 1985, sobreveio a Lei nº 7.360, assegurando aos jornalistas provisionados na forma do art. 12 do Dec.-Lei 972 o direito de *transformar* seu registro para jornalista profissional.

Com efeito, assim dispõe o art. 2º da citada lei:

Art. 2º A alínea c do § 3º, renumerado para § 1º, do artigo 4º, do Decreto-Lei nº 972, de 17 de outubro de 1969, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 4º
§ 1º

c) provisionados na forma do artigo 12, aos quais será assegurado o direito de transformar seu registro em profissional, desde que comprovem o exercício de atividade jornalística nos 2 (dois) últimos anos anteriores à data do Regulamento.

Esse dispositivo veio a ser regulamentado pelo Decreto nº 91.902/85, nestes termos:

Art. 1º É assegurado ao jornalista provisionado na forma do artigo 12 do Decreto nº 972, de 17 de outubro de 1969, o direito de transformar seu registro para jornalista profissional.

Art. 2º Para que se efetive a transformação referida no artigo anterior, o provisionado deverá comprovar:

I — o registro como provisionado na forma do art. 12 do Decreto-Lei nº 972, de 17 de outubro de 1969; e

II — o exercício de atividade jornalística nos 2 (dois) anos imediatamente anteriores ao Decreto nº 83.284, de 13 de maio de 1979.

Verifica-se, assim, que o referido decreto, ao contrário do que equivocadamente sustenta a impetrante, não prevê duas situações distintas. Tem ele por destinatário, exclusivamente, os antigos *jornalistas provisionados, categoria a que a interessada não pertence, nem alegou pertencer.*

É bem verdade que o Decreto-Lei nº 972/69, em seu art. 10, assegurou o direito de obter registro de jornalista profissional, independentemente de diploma, a todos os que, à data de sua publicação, estivessem exercendo a profissão, «em qualquer das atividades descritas no art. 2º, desde doze meses consecutivos ou vinte e quatro meses intercalados».

Contudo, nessa situação também não se enquadra a impetrante que, àquela época, ainda não exercia atividade jornalística, cujo marco inicial ela própria fixa em 21 de janeiro de 1975.

Esclareça-se, finalmente, que, pelo contrato social de fl. 22, a impetrante comprova sua condição de *Diretora ou Administradora de empresa jornalística*, mas não a qualidade de *jornalista*, o que é coisa distinta.

Assim, diante de todas essas razões, é o parecer pela denegação da ordem.» (Fls. 44/48).

Adotando, pois, como razão de decidir, o pronunciamento supratranscrito, denego a segurança.

É o meu voto.

EXTRATO DA MINUTA

MS nº 180 — DF — (Reg. nº 89.9149-2) — Rel.: O Exmo. Sr. Min. Geraldo Sobral. Impte.: Maria Luiza Rodrigues. Impdo.: Ministro de Estado do Trabalho. Advs.: Drs. Victorino Ribeiro Coelho e outros.

Decisão: A Seção, por unanimidade, indeferiu o mandado de segurança. (Em 10-10-89 — 1ª Seção).

Os Srs. Ministros Ilmar Galvão, José de Jesus, Garcia Vieira, Vicente Cernicchiaro, Adhemar Maciel, Pedro Acioli e Américo Luz votaram com o Relator. Não participou do julgamento o Sr. Ministro Miguel Ferrante. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro ARMANDO ROLLEMBERG.

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 190 — DF

(Registro nº 89.9441-6)

Relator: *O Exmo. Sr. Ministro Miguel Ferrante*

Impetrante: *Sindicato dos Permissionários em Centrais de Abastecimento de Alimentos do Estado de São Paulo*

Impetrados: *Ministro de Estado do Trabalho, Presidente da Caixa Econômica Federal*

Advogados: *Drs. Paulo Murad Ferraz de Camargo e outro*

EMENTA: Mandado de segurança. Organização sindical. Registro de entidade sindical. Atribuição. Constituição federal. Art. 8º, itens I e II.

A Constituição Federal erigiu como postulado a livre associação profissional e sindical, estabelecendo que a lei não pode exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical. Persistência, no campo da legislação de regência, das regras legais anteriores que não discrepam da nova realidade constitucional, antes dão-lhe embasamento e operatividade. Atribuição residual do Ministro do Trabalho para promover o registro sindical, enquanto lei ordinária não vier dispor de outra forma. Atuação restrita, no caso, a verificação da observância ou não da ressalva constitucional que veda a existência de organização sindical da mesma categoria profissional em idêntica base territorial. Segurança em parte concedida.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados os autos em que são partes as acima indicadas.

Decide a 1ª Seção do Superior Tribunal de Justiça, por maioria, deferir em parte o mandado de segurança, em relação ao Ministro do Trabalho, e, por unanimidade, julgar o Presidente da Caixa Econômica Federal, carecedor da ação, na forma do relatório e notas taquigráficas retro, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Custas, como de lei.

Brasília, 14 de novembro de 1989 (data do julgamento).

Ministro ARMANDO ROLLEMBERG, Presidente. Ministro MIGUEL FERRANTE, Relator.

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO MIGUEL FERRANTE: O Sindicato dos Permissionários em Centrais de Abastecimento de Alimentos do Estado de São Paulo, entidade jurídica representativa da categoria econômica dos permissionários, principalmente dos atacadistas de hortigranjeiros, em centrais de abastecimento de alimentos submetidos e subordinados diretamente à administração pública direta ou indireta, representado por seu diretor-presidente, impetra mandado de segurança contra atos do Ministro do Trabalho e do Presidente da Caixa Econômica Federal, consubstanciados, o primeiro, na negativa de registro do impetrante como sindicato, com expedição da competente Carta Sindical, e o segundo, na negativa de abertura de conta sindical naquele estabelecimento arrecadador das contribuições sindicais.

Alega, em síntese, o impetrante: que está legitimado para a causa, conforme o disposto pelo art. 5º, LXIX, da Constituição Federal de 1988, por ser uma associação profissional, que é a entidade que o Ministério do Tra-

balho reconhece como sindicato; que, após o advento da nova Carta, o Ministro do Trabalho interino baixou a Portaria nº 3.280, «conferindo à Secretaria de Relações do Trabalho, competência para proceder ao registro ressalvado no item I do artigo 8.^a da CF»; que, entretanto, tal portaria foi revogada pela de nº 3.301, «criando impasse incompatível com a continuidade de regência jurídica que deve nortear as ações do Poder Público»; que, diante dessa revogação, o ora impetrante «requereu a expedição da Carta Sindical em favor da entidade pré-sindical» e, configurando sua total omissão, a autoridade impetrada aduziu não mais existir o «dever legal da administração de registrar os sindicatos nos órgãos ministeriais, já desativados por força da prescrição constitucional»; que a revogação da Portaria 3.280/88 e a omissão da autoridade coatora importam em violação do direito líquido e certo do impetrante que, não reconhecido como sindicato, não pode ter sua conta sindical junto à Caixa Econômica Federal, ficando, desta forma, impossibilitado de arrecadar as contribuições sindicais e assistenciais da categoria que representa; que é necessária, assim, «a restauração dos procedimentos legais de registro, bem como a manutenção da Comissão de Enquadramento Sindical, pelo Ministério do Trabalho», além do reconhecimento judicial da impetrante como Sindicato; que, por todo o exposto, requer que o impetrado «restabeleça os procedimentos de reconhecimento para expedir a Carta Sindical do impetrante», ou, prevalecendo a tese da desnecessidade do reconhecimento por aquele Ministério — ou outro órgão — seja declarada «a plenitude dos direitos sindicais» deste, com a consequente abertura da conta sindical na CEF.

Informações das autoridades coadoras: — Caixa Econômica Federal — às fls. 136/145, e do Ministro do Trabalho às fls. 147/155, estas reportando-se às anteriormente prestadas no MS-29, deste mesmo relator.

Parecer da Subprocuradoria-Geral da República, às fls. 157/165, opinando pela concessão da ordem, quanto ao Ministro do Trabalho, e denegação quanto ao Presidente da CEF.

É o relatório.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO MIGUEL FERRANTE: Pretende a entidade impetrante que o titular da Pasta do Trabalho a registre como sindicato e expeça-lhe a competente Carta Sindical, bem como que o Presidente da Caixa Econômica Federal abra conta sindical, em seu favor.

A primeira autoridade impetrada nega-se a atender-lhe a pretensão, ao fundamento de que com a nova ordem constitucional restou revogada a legislação concernente à organização sindical, à exceção do princípio da unidade sindical e a contribuição sindical, imposta por lei. Via de consequência teria deixado de subsistir o dever legal da administração de registrar sindicato em órgãos ministeriais, desativados por força do comando do art. 8, inciso I, da Constituição Federal, posto em vedar a intervenção e a interferência do Poder Público na organização sindical.

Já o Presidente da Caixa Econômica Federal, após sustentar prejudiciais de inadequação da via eleita e ilegitimidade passiva *ad causam*, no mérito sustenta que, embora constituída nos termos da lei civil, não está a impetrante registrada em órgão competente, de modo a habilitar-se à percepção da contribuição sindical a que faria jus.

A esse enfoque, de plano, acolho a preliminar suscitada pelo segundo impetrado — Presidente da Caixa Econômica Federal, contra quem, às escâncaras, ressei o descabimento da impetração, por isso que, conforme bem deduz o parecer da douta Subprocuradoria-Geral da República, «além de não deter a empresa pública personalidade jurídica de direito público e nem estar seu Presidente agindo na qualidade agente do Poder Público, nenhum ato omissivo ou comissivo praticou».

Quanto à pretensão do primeiro impetrante, permito-me transcrever, a seguir, as razões que, como relator, deduzi, sobre a matéria, no julgamento do MS nº 29-DF:

«No mérito, cuida-se de saber se remanescem, no atual quadro institucional, disposições da legislação anterior, relativas à organização sindical.

Pretende a impetrante que o titular da Pasta do Trabalho seja compelido a registrar entidades sindicais e a expedir-lhes a competente Carta Sindical, providências a que se está negando promover, ao fundamento de que, com a nova ordem constitucional, restou revogada a legislação concernente à organização sindical, à exceção do princípio da unidade sindical, imposta por lei.

Na verdade, a Constituição Federal erigiu como postulado a livre associação profissional e sindical, estabelecendo que a lei não pode exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical. Vedou, outrossim, a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores e empregados interessados, não podendo ser inferior à área de um município (art. 8º, I e II).

Com isso, rompeu o legislador constitucional com o rígido controle que o Estado, a teor da legislação anterior, exercia sobre as organizações associativas. Ao fazê-lo, porém, manteve a unidade sindical, configurada pelo reconhecimento de apenas uma entidade representativa de uma categoria profissional ou econômica dentro de determinada base territorial, e, bem assim, convalidou a exigência do registro sindical.

Ora, em assim sendo, não há dúvida de que perderam eficácia as normas ordinárias, relativas à organização sindical, dissociadas de orientação que a Lei Maior adotou no trato da questão. Os dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho, pertinentes à ma-

téria e ensejadoras do sistema de intervenção do sindicato, foram revogados, porque incompatíveis com a nova ordem constitucional.

A essa conclusão, porém, outra, igualmente, se impõe, à conferência desses textos legais à luz dos mandamentos constitucionais em comento: persistem, à toda evidência, no campo da legislação de regência, aquelas regras que, ao invés de discreparem da realidade institucional, dão-lhe embasamento à sua operatividade.

Com efeito.

Afigura-se-me indubitoso que, na conjuntura, persiste a atribuição do Ministro do Trabalho de promover o registro sindical, enquanto lei ordinária não vier dispor de outra forma. Acolher a posição sustentada pelo impetrado de que não mais subsiste o dever legal da administração de registrar sindicato em órgãos ministeriais, seria admitir a existência de um vazio legislativo que, em última análise, inviabilizaria a formação de sindicatos ao fomentar uma situação caótica, de completo descontrole de vida associativa.

Isso, em verdade, não acontece.

A própria leitura do texto constitucional está a demonstrar o propósito do legislador em conjurar tal situação, pois, ao dispor, no art. 8º, item I, sobre a ressalva de registro «no órgão competente» ao invés de «em órgão competente» *ipso facto* admitiu subsistir a competência do órgão governamental preexistente para desincumbir-se do encargo. Esse órgão, detentor do cadastro nacional das entidades sindicais é que, de fato, está habilitado a verificar se o comando constitucional relativo à unidade sindical está sendo obedecido.

Vale anotar que ao efetuar essa verificação e ao promover o registro questionado, se for o caso, não está o Ministério do Trabalho interferindo na vida sindical. Cuida-se de simples controle da criação de sindicato, que obviamente não poderá ser exercido, ao menos atualmente, pelos cartórios de registro das pessoas jurídicas. O Ministro do Trabalho, com isso, não está autorizando o funcionamento do sindicato, não está obrigado a expedir Carta Sindical, apenas e tão-somente, ao exame do pedido de registro, irá deferi-lo ou indeferi-lo, segundo atenda ou não a entidade a ressalva constitucional que veda a existência de organização da mesma categoria profissional em idêntica base territorial. Essa atribuição, que tem respaldo legal, como ressaltado, não interfere — enfatize-se — com a liberdade da organização sindical que a Constituição vigente consagra.

Diante do exposto, portanto, concedo em parte a segurança tão-somente para que o impetrado examine o pedido de registro dos sindicatos que lhe forem submetidos, e, à vista dos elementos apresentados, defira-os, ou indefira-os, com vistas ao controle do atendimento do disposto no art. 8º, inciso II, da Constituição Federal.»

Do exposto, concedo, em parte, a ordem, para que o Ministro do Trabalho examine o pedido de registro da impetrante, à luz dos elementos que lhe forem apresentados, e o defira ou indefira, com vistas ao controle do atendimento do disposto no art. 8º, inciso II, da Constituição Federal. Quanto ao segundo impetrado, não conheço da impetração.

É o voto.

VOTO — VENCIDO EM PARTE

O EXMO. SR. MINISTRO JOSÉ DE JESUS FILHO: Sr. Presidente, quanto à exclusão do Presidente da Caixa Econômica Federal, estou de pleno acordo com o Eminent Relator. A Constituição é clara. Compete a esta Corte somente conhecer e decidir mandado de segurança contra ato de Ministro de Estado e deste Tribunal. Quanto à competência do Ministro do Trabalho para decidir de registro não me convenci. Nas informações, a Ministra diz que seu Ministério não tem mais competência para fazer controle sindical. Vem a parte, pedir segurança, para que a Ministra mande apreciar, deferir ou indeferir, registrar ou não o seu sindicato.

Renovando os argumentos que sustentei no julgamento anterior, peço vênia ao Eminent Ministro Relator e aos demais Ministros que o acompanharam para denegar a segurança.

VOTO — VENCIDO EM PARTE

O EXMO. SR. MINISTRO GARCIA VIEIRA: Sr. Presidente. Com referência à primeira parte, reporto-me ao voto que proferi no julgamento anterior, acrescentando mais o seguinte: não posso admitir a idéia de que a obrigatoriedade de registro de um sindicato no Ministério do Trabalho não importe em interferência do Poder Público. Esta interferência é vedada pela Constituição. E também causa-me estranheza que os sindicatos, as associações, as confederações venham a Juízo justamente para pretender uma interpretação restritiva da liberdade que conseguiram com a atual Constituição, quando o certo, o lógico, o normal seria que eles viessem a Juízo pedir mais liberdade ou uma interpretação mais ampla. A Constituição fala em órgão competente, mas não diz que é o Ministério do Trabalho, não existe lei nenhuma dizendo que é o Ministério do Trabalho. Ali não é registro, é outra coisa. A Constituição fala em órgão competente.

Quanto à segunda parte, acompanho o eminente Ministro Relator porque, evidentemente, não podemos apreciar os atos do Presidente da Caixa Econômica Federal.

VOTO — VENCIDO EM PARTE

O EXMO. SR. MINISTRO VICENTE CERNICCHIARO: Sr. Presidente, peço vênia para acompanhar o douto voto do eminente Ministro Jo-

sé de Jesus, reportando-me ao anteriormente aqui proferido. Conseqüentemente, acompanho, em parte, o eminente Relator.

VOTO — VENCIDO EM PARTE

O EXMO. SR. MINISTRO JOSÉ DELGADO: Sr. Presidente, não me filio à corrente de interpretar restritivamente qualquer direito que garanta a liberdade.

Por ser parte da minha formação jurídica este princípio, peço vênias aos ilustres adeptos da corrente que defende a continuação da intervenção do Ministério do Trabalho, no registro dos sindicatos, para fazer minhas as palavras de Octávio Bueno Magano, no seu artigo «O Enquadramento Sindical à luz da Nova Constituição». Diz o ilustre doutrinador:

«Antes do advento da Constituição de 1988, inscreviam-se elas nas atribuições da Comissão do Enquadramento Sindical, com recurso para o Ministro do Trabalho (art. 576, § 6º, da CLT). Agora, porém, já não há como sustentar a validade de tal solução, porque o art. 8º, I, da Constituição proíbe qualquer interferência do Poder Público na organização sindical. Resulta que as controvérsias em causa deverão ser resolvidas pelo sistema confederativo.

A intenção do constituinte de 88 de manter o sistema confederativo detecta-se com a leitura do art. 8º, IV, da Constituição, em que se cuida de receita destinada a assegurar o seu funcionamento. A aplicabilidade desse sistema significa poder atribuído às confederações de coordenar as atividades do sistema, o que implica, a seu turno, a prerrogativa de dirimir controvérsias.

Oliveira Vianna, referindo-se ao papel das confederações, no sistema sindical confederativo brasileiro, esclarece que a intenção do legislador foi a de as constituir como «agentes supremos de coordenação das categorias...» (Problemas de Direito Sindical, Rio, Max Limonad, sdp., pág. 87). Nisso, como é sabido, seguiu o legislador brasileiro o modelo da legislação italiana. E ali nunca houve dúvida sobre os vastos poderes de coordenação atribuídos às confederações. Explicando-os, escreve Oddone Fantini: «*ocorre (...) precisare che tutte le questioni relative all'inquadramento, che è essenzialmente 'coordinazione' possono essere prese in considerazione e risolte dalle Confederazioni.*» (Legislazione Corporativa del Lavoro, Milano, Francesco Vallardi, 1938, pág. 252).

É, portanto, da tradição do sistema confederativo que todas as questões relativas ao enquadramento sindical se resolvam, em última instância, pelas confederações. Antes disso, devem atuar as federações, dotadas igualmente de poderes de coordenação, consoante se verifica pela leitura do artigo 537, da CLT.

Claro que a parte irresignada com a solução ditada pelo sistema confederativo poderá recorrer ao Judiciário, de acordo com a

regra prevista no art. 5º, XXXV, da Constituição, segundo a qual ninguém pode ser privado de seu juiz natural.»

Sr. Presidente, por me filiar a esta corrente e por defender essa posição — de não interpretação de liberdade restritiva, dentro da Constituição de 1988 — peço vênia ao Ministro Relator e aos demais Ministros que o acompanharam, para ficar com o voto do Ministro José de Jesus e dos que o acompanharam, denegando a segurança.

É como voto.

VOTO

«Constitucional. Trabalho. Sindicato. Registro: sua obrigatoriedade no órgão competente, o Ministério do Trabalho. CF, art. 8º, I e II.»

O EXMO. SR. MINISTRO CARLOS M. VELLOSO: Sr. Presidente, nos termos do voto que proferi no Mandado de Segurança n.º 29-DF, cuja cópia farei anexar, peço vênia para deferir parcialmente a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

ANEXO

MS N.º 29-DF

VOTO

«Constitucional. Trabalho. Sindicato. Registro: sua obrigatoriedade no órgão competente, o Ministério do Trabalho. CF, art. 8º, I e II.»

O EXMO. SR. MINISTRO CARLOS M. VELLOSO: Sr. Presidente, a Constituição de 1988 consagra que a associação profissional ou sindical é livre (art. 8º, *caput*). Estabelece, mais, que não pode a lei exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato (art. 8º, I), ressalvado, todavia, está no mesmo inciso I do artigo 8º, o registro no órgão competente, que verificará se não ocorre a vedação inscrita no art. 8º, II, da Constituição. Este órgão existe, está previsto na lei, a Consolidação das Leis do Trabalho, e é o Ministério do Trabalho.

Desse modo, no ponto, a disposição inscrita na Consolidação das Leis do Trabalho foi acolhida pela Constituição. Diversos dispositivos que estão na CLT, a partir do artigo 511, que cuidam da intervenção do Estado na vida sindical, simplesmente não foram recebidos pela Constituição, pelo que estão definitivamente revogados. Entretanto, o dispositivo que estabelece o órgão para o registro, registro que é expressamente exigido na Constituição, foi recebido por essa mesma Constituição, porque com esta se harmoniza.

Não vejo *data venia*, como esta interpretação estaria a restringir a liberdade sindical ou a autonomia sindical. Se o Ministro do Trabalho se exceder no exame do pedido de registro, terá o seu ato corrigido pelos Tribunais, que fazem valer a vontade concreta da lei.

Desse modo, *data venia*, não vejo como poderia ser esta interpretação restritiva de direito.

Com estas brevíssimas considerações, peço vênia aos eminentes Colegas que não pensam desta forma, para aderir ao voto do Sr. Ministro Relator, concedendo parcialmente a ordem.

EXTRATO DA MINUTA

MS nº 190 — DF — (Reg. nº 89.9441-6) — Rel.: O Exmo. Sr. Ministro Miguel Ferrante. Impte.: Sindicato dos Permissionários em Centrais de Abastecimento de Alimentos do Estado de São Paulo. Impdos.: Ministro de Estado do Trabalho e Presidente da Caixa Econômica Federal. Advs.: Drs. Paulo Murad Ferraz de Camargo e outro.

Decisão: A Seção, por maioria, vencidos os Srs. Ministros José de Jesus, Garcia Vieira, Vicente Cernicchiaro e José Delgado, deferiu em parte o mandado de segurança, em relação ao Ministro do Trabalho, e, por unanimidade, julgou o Presidente da Caixa Econômica Federal, carecedor da ação (em 14-11-89 — 1ª Seção).

Os Srs. Ministros Américo Luz, Geraldo Sobral, Ilmar Galvão e Carlos Velloso votaram com o Sr. Ministro Relator, em referência ao primeiro impetrado. Quanto ao segundo impetrado, os Srs. Ministros Américo Luz, Geraldo Sobral, Ilmar Galvão, José de Jesus, Garcia Vieira, Vicente Cernicchiaro, José Delgado e Carlos Velloso votaram *in totum* com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro ARMANDO ROLLEMBERG.