

ASSENTAMENTOS FUNCIONAIS. APOSTILAMENTO
DE INVESTIDURA

PROC. N.º 2.404 — 5.ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Egrégia Câmara

U. B. F. e R. L. A. propuseram ação ordinária contra o Estado do Rio de Janeiro visando à condenação deste a proceder ao apostilamento das respectivas investiduras no cargo de delegado de polícia "A", bem como ao pagamento de atrasados. Sustentam que, como bacharéis em direito, com dez anos de serviço policial e tendo ingressado no serviço público por concurso, o pedido está amparado pelo disposto nas Leis federais 805/49 e 1.639/52.

A r. sentença de fls. 235/7 julgou a ação improcedente sob o fundamento de que os diplomas invocados só beneficiam funcionários de investidura federal.

Apelou o segundo A. (fls. 249/255), pleiteando a procedência da ação, e, mais tarde, adesivamente, o primeiro A. (fls. 296).

Tempestivo (fls. 248 v. e 249), merece ser conhecido o recurso interposto por R. L. A.

O mesmo não se pode dizer quanto ao de U. B. F. Ele próprio admitiu que apelava adesivamente "considerando a não apresentação do recurso no prazo normal de 15 dias" (fls. 296). É patente, contudo, o descabimento, na espécie, da interposição de recurso adesivo, uma vez que inocorreu sucumbência recíproca, a ensejar apelo da parte contrária. Ausentes esses pressupostos de admissibilidade, opino pelo seu não-conhecimento.

Conhecido que seja, porém, caberá a seguir o exame, de ofício, nos termos do § 3.º do art. 267 do CPC, da questão da existência de coisa julgada relativamente ao recorrente U. A alegação, feita na contestação (fls. 26/30), foi desacolhida na r. sentença.

Na ação de que dão conta as peças de fls. 36/45, o segundo apelante, em litisconsórcio com outros policiais, postulou o "acesamento a comissário" (*sic*), com fundamento no prescrito no parágrafo único do art. 4.º da Lei estadual 2.014/71. Embora idênticos partes e pedido — investidura no cargo de comissário de polícia, transformado no de delegado de polícia "A" (noto que a ação em apreço, de que se ocupa o art. 641 do CPC, sob as vestes de condenatória, é, na verdade, constitutiva) — não há identidade de *causa petendi*. Naquela, a *causa petendi* se compunha dos seguintes fatos: a) serem os AA. bacharéis em direito; b) serem escrivães de polícia em final de carreira; c) terem completado o interstício necessário

ao acesso. Na presente, integram a *causa petendi* os seguintes fatos: a) serem os AA. bacharéis em direito; b) estarem com dez anos, no mínimo, de serviço policial; c) haverem ingressado no serviço público por concurso. Ainda, todavia, que os fatos invocados numa e noutra ação fossem os mesmos, os direitos deles decorrentes não no seriam, o que bastaria para demonstrar a diversidade de *causae petendi*. De feito, o direito ao acesso e ao apostilamento, sem embargo das inteligentes considerações do culto Dr. Procurador do Estado ao suscitar a questão, não são o mesmo. E tanto não são que a satisfação de cada um ocorre pela prática de atos administrativos de natureza diversa (para o acesso se impunha a expedição de decreto) por autoridades diversas (enquanto o ato de acesso era de competência do Governador, o apostilamento o é de mero diretor de departamento.

Opino, pois, por que se rejeite a argüição de coisa julgada.

Mérito.

Pretendem os apelantes que suas postulações estejam protegidas por disposições das Leis federais 705/49 e 1.639/52, que integrariam o ordenamento estadual por força do estatuído no art. 229 da Constituição Estadual.

Reza o art. 2.º da Lei 705/49:

“Será aproveitado em cargos, não iniciais, da carreira de Comissário de Polícia, independente da realização do Curso, a que se refere o art. 1.º, o ocupante de cargo de carreira privativa do D.F.S.P., desde que tenha dez anos, no mínimo, de serviço policial, e haja ingressado por meio de concurso, satisfeita a condição essencial de ser bacharel em direito.”

Já os arts. 3.º e 4.º da Lei 1.639/52 estatuem:

“Art. 3.º — Os funcionários que satisfizerem os requisitos do art. 2.º da Lei n.º 705, de 1949, serão incluídos, automaticamente, na classe L da carreira ora alterada.

Art. 4.º — Os funcionários atingidos por esta Lei, terão seus títulos devidamente apostilados pelo Diretor da Divisão de Administração do Departamento Federal de Segurança Pública.”

Por fim, é o seguinte o teor do art. 229 da Carta Magna do Estado:

“Continuam em vigor, enquanto não revogadas, explícita ou implicitamente, as leis do antigo Distrito Federal, dos antigos Estados da Guanabara e do Rio de Janeiro.

ro, e as que dispõem sobre os serviços transferidos ao antigo Estado da Guanabara pela União, salvo as disposições colidentes com esta Constituição.”

De seu lado, objeta o recorrido:

a) a aplicação de leis federais a funcionários estaduais é inconstitucional;

b) ainda que não o fosse, a aplicação delas estava limitada a 15-6-54, em face da disposição da Lei n.º 2.212/54;

c) mesmo que fossem aplicáveis após essa data, teriam sido revogadas, antes da edição da Constituição vigente, pela Lei estadual n.º 2.014/71.

Cinge-se a controvérsia, como se vê, à discussão sobre a incidência à hipótese dos diplomas federais em pauta.

A primeira objeção pode ser facilmente descartada. O que o Supremo assentou é que, se o funcionário federal se incorpora ao funcionalismo estadual, sua situação jurídica passa a se reger pela legislação do Estado, pouco importando ter sido federal a respectiva investidura (cfr. o julgamento da Representação n.º 754-GB, que deu pela inconstitucionalidade do art. 110 da Constituição do Estado de 1967, *in* RTJ, vol. 50, especialmente págs. 241 e 244). Não disse, porém, que leis federais não podem integrar o complexo legislativo estadual. Essa possibilidade, aliás, jamais foi posta em dúvida desde a primeira Constituição estadual.

No concernente à segunda questão levantada pelo apelado, cumpre, antes de mais nada, transcrever o art. 1.º e seu § 1.º da Lei n.º 2.212/54:

“Art. 1.º — O aproveitamento em cargos, não iniciais, da carreira de comissário de Polícia do Departamento Federal de Segurança Pública, de que trata o artigo 2.º da Lei n.º 705, de 16 de maio de 1949, havendo vaga, deverá ser requerido ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores pelo interessado que preencher os requisitos do citado dispositivo dentro do prazo improrrogável de 15 (quinze) dias, a contar da publicação da presente lei.

§ 1.º — Decorrido o prazo estabelecido neste artigo, o Ministro da Justiça e Negócios Interiores submeterá os requerimentos dos interessados, com os documentos e informações que os acompanharem, ao despacho do Presidente da República.”

Os recorrentes anexaram aos autos cópias de julgados que desacolheram a tese defendida pelo apelado, no sentido de que, por

meio dessas disposições, se pretendeu colocar um ponto final na incidência do art. 2.º da Lei n.º 705/49. No de fls. 79/81, por exemplo, se diz que a Lei n.º 2.212/54 “teve vigência temporária, fixada em quinze dias, e seus efeitos foram condicionados à existência de vaga nesse período, razão porque nenhum efeito produziu, na realidade, por inexistir vaga na época de sua vigência”. Ora, não é crível que se fosse editar uma lei para não produzir efeitos. A menção à existência de vaga, constante do seu art. 1.º, só pode ser entendida como acréscimo de tal requisito aos previstos no art. 2.º da Lei n.º 705/49. Por outro lado, parece-me claro ter-se fixado um termo à incidência desse dispositivo. A tese ora sustentada, aliás, ao contrário do que se quer fazer crer, foi vitoriosa no Pretório Excelso, como se verifica do voto do eminente Ministro Gonçalves de Oliveira no julgamento do RMS-GB n.º 11.169 (*in* Jardel Noronha e Odaléa Martins, *Referências da Súmula do Supremo Tribunal Federal* s/ indicação de editor, Brasília, 1969, vol. 18, pág. 244):

“A jurisprudência é no sentido de que há direito de aproveitamento na carreira de comissário dos que satisfizeram os requisitos da Lei n.º 705, de 1949, *antes da Lei n.º 2.212, de 1954* (Agravo n.º 20.905, Relator Ministro Luiz Gallotti; Recurso Extraordinário n.º 41.749, Relator Ministro Cândido Mota Filho; recurso em Mandado de Segurança n.º 5.633, Relator Ministro Vilas Boas” (grifei).

Pelas razões aduzidas, penso não caber mais invocação do prescrito no art. 2.º da Lei n.º 705/49.

Sem embargo, tem-se de abordar a matéria faltante, que diz respeito ao alegado choque entre o que aí se dispõe e o estatuído no art. 4.º da Lei estadual n.º 2.014/71, assim vazado:

“O provimento do cargo de Comissário de Polícia do Serviço Policial — POL, do Anexo II, Quadro Permanente, dos Decretos “E” 1.946, de 23 de dezembro de 1967, e 2.121, de 30 de maio de 1968, far-se-á *exclusivamente* por meio de concurso público” (Grifei).

Sustentam os apelantes, todavia, que a incompatibilidade é irrelevante de vez que leis federais não podem ser revogadas por leis estaduais e aludem, outrossim, um tanto confusamente, *data venia*, a repristinação das leis federais pela Constituição Estadual. Assinalam, por último, que, ainda que a revogação se tivesse operado, não poderia atingir os direitos cujo reconhecimento pretendem, que já haviam adquirido quando da edição da Lei 2.014/71.

Têm razão os recorrentes quando afirmam que leis federais não podem ser revogadas por leis estaduais. Acontece, porém, que a vigência da Lei n.º 705/49, ao vir a lume a Lei n.º 2.014/71 (admitin-

do-se que tenha vigorado até então), se apoiava imediatamente na disposição do art. 102 da Constituição Estadual de 1967, com a redação da Emenda n.º 4/69, nos seguintes termos:

“Continuam em vigor, enquanto não revogadas explícita ou implicitamente, as leis do antigo Distrito Federal, e as que dispõem sobre os serviços transferidos ao Estado pela União, salvo as disposições colidentes com esta Constituição.”

Ora, a vigência das leis federais se apóia imediatamente na Constituição Federal. As leis cuja vigência se apóia imediatamente na Constituição do Estado e só imediatamente na Constituição Federal integram o complexo legislativo estadual, o que significa dizer que são estaduais. Quando se fala em lei federal que compõe o ordenamento estadual se tem em mira a sua origem, embora rigorosamente se cuide de lei estadual. Explica-se, assim, a viabilidade da revogação da Lei n.º 705/49 pela Lei n.º 2.014/71. É de se notar, ainda, que o acolhimento da tese defendida pelos apelantes conduziria à irrevogabilidade das leis em questão, o que é, *data venia*, rematado absurdo.

A atual Constituição do Estado, por outra parte, não repristinou leis federais. O art. 229 diz que “*continuam em vigor...*” (grifei), o que mostra inequivocamente não se cogitar de repristinação.

Derradeiramente, há de se aludir à alegação dos recorrentes de que já haviam adquirido os direitos em foco quando surgiu a Lei n.º 2.014/71.

Os requisitos previstos no art. 2.º da Lei n.º 705/49 — ingresso no serviço público por concurso, dez anos de serviço policial e bacharelado em direito — só foram satisfeitos pelos recorrentes em 1976 (fls. 12), quando o dispositivo em tela já fora há muito revogado. Pretendem eles, todavia, que seriam titulares de direito eventual, constitucionalmente protegido contra a lei nova.

Melhor falar-se em direito expectativo. Tanto o direito expectativo quanto o direito expectado, que é o direito a que tem direito o titular do direito expectativo, estão a salvo da lei nova, preleciona Pontes de Miranda (*Comentários à Constituição de 1967*, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1968, vol. 5, pág. 70). Exemplos clássicos de direitos expectativos são o do direito sujeito à condição suspensiva e os do *fidicomissário*. Dois aspectos são postos em evidência por A. Thur (*Teoria General del Derecho Civil Alemán*, trad. de Tito Rava, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1946, vol. 1, tomo 1, págs. 227 e 228 e nota 7) para distingui-los das simples expectativas: depender a defesa (do direito) da vontade do titular e ser transmissível por sucessão universal. Destarte, não há como considerar-se que a tênue expectativa experimentada pelos apelan-

tes quando da edição da Lei n.º 2.014/71 (abstraída a impossibilidade de aplicar-se a Lei n.º 705/49 após 15-6-54), a qual não preenche esses requisitos, configure direito expectativo.

A conclusão do tópico em exame é no sentido de que, se a Lei n.º 705/49 se incorporou ao ordenamento estadual, foi revogada pela Lei n.º 2.014/71, sem que, na oportunidade, fossem os recorrentes titulares de direito adquirido.

Por todo o exposto, opino quanto ao mérito pelo desprovemento dos apelos.

Rio de Janeiro, 31 de agosto de 1979.

RONALDO DE MEDEIROS E ALBUQUERQUE

5.º Curador da Fazenda Pública em exercício