

depois de se apresentar para o serviço, permaneceu ausente do mesmo, desde 10 de janeiro de 1925, até 20 de junho, apesar de punido com a suspensão por 15 dias, findos os quais persistiu em não atender às ordens de voltar ao trabalho. Doente ou não, a ninguém é lícito deixar de comparecer ao serviço público, senão mediante licença; o apelante foi até tratado com benignidade; porquanto, julgado necessitar de 60 dias para o seu tratamento, gozou desta inatividade, sem ter o Ministro concedido a licença solicitada; continuou a não trabalhar; foi justa a exoneração por abandono do emprego.

Prova-se um tal abandono, independentemente de processo administrativo; pelo simples livro do ponto; demais, o autor não nega que haja deixado de comparecer ao serviço, embora sem

ter obtido licença. Por tudo isto, eu nego provimento à apelação.

VOTO

O Sr. ministro Cunha Mello — Sr. presidente voto de acordo com a turma, quanto à conclusão, porquanto entendo que não é preciso processo administrativo para o efeito de perder o funcionário o respectivo cargo, em virtude de abandono. Neste ponto, adoto a fundamentação do voto do Exmo. Sr. Ministro Carlos Maximiliano.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: — Negaram provimento à apelação por unanimidade de votos.

Impedido o Sr. ministro Armando de Alencar.

Procuradoria Geral da República

PARECER

Conflito de jurisdição entre autoridades judiciárias e administrativas, previsto no Cod. do Proc. Civil, art. 802, parágrafo único, III, e no Reg. Int. do Supremo Tribunal, art. 22 letra f: — não é possível no nosso sistema constitucional produzir-se conflito de jurisdição entre o Judiciário e a Administração. — Função e papel do Poder Judiciário.

O Dr. Juiz dos Feitos da Fazenda Nacional em São Paulo suscita um conflito de jurisdição entre o seu juízo de um lado e o Delegado Fiscal e o Diretor da Recebedoria do Imposto sobre a Renda, de outro, com fundamento nos artigos 802 e 146, I, do Código do Processo Civil e artigo 22, I, f, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

O fundamento do conflito está em que o Dr. Juiz dos Feitos requisita processos administrativos para instruir executivos fiscais e outros feitos e aquelas autoridades se recusam a satisfazer ao pedido sob a alegação de que existe ordem do Sr. Ministro da Fazenda proibindo a remessa de processos a Juízo.

Adiantam as autoridades administrativas que estão prontas a fornecer as certidões que os juizes reclamarem para a instrução dos feitos, mas que a entrega dos processos administrativos perturba por vezes os serviços, e que não cabe à União fazer prova em favor da parte, desde que sua intenção já se acha provada de fato e de direito com a exibição da certidão de dívida regularmente inscrita.

Cumpra, antes do mais, apurar se existe ou pode existir conflito de jurisdição entre o Juízo e a autoridade administrativa.

O Código do Processo Civil admitiu a possibilidade de conflito entre autoridades judiciárias e as administrativas, "quando houver controvérsia entre as autoridades sobre a junção ou disjunção de processo" (art. 802 e parágrafo único, inciso III).

O Regimento Interno do egrégio Supremo Tribunal Federal, igualmente, admitiu possível a existência de conflito dessa natureza embora corrija o Código demoninando-o "conflito de atribuições", e reconhece sua competência para processar e julgar os conflitos de atribuição "entre autoridades judiciárias e administrativas da União (Cód. Proc. Civil, art. 802); ou entre as judiciárias de um Estado e as administrativas de outro, do Distrito Federal ou dos Territórios, ou entre estas e as da União (Cod. Proc. Civ., art. 146-I" — Art. 22, letra f.

Como se vê, a lei geral — Código do Processo — admite a possibilidade de conflito de jurisdição entre o Judiciário e a Administração Pública, e a lei particular — o Regimento de um tribunal supremo — regula essa possibilidade.

A lei básica, porem, a Constituição, que é o Estatuto em que se assentam e se definem os órgãos do Estado, não admitiu, ao que, data vênica, nos parece, a possibilidade de conflito dessa natureza, certamente em atenção à tradição política da República, segundo a qual os Poderes do Estado são independentes e harmônicos, mas dentro da esfera de atuação de cada qual são eles soberanos.

As possibilidades de choque entre as autoridades administrativas e o Judiciário são eliminadas, desde que cada

órgão age segundo as leis que o regem e ao Judiciário cabe interpretar em definitivo todas as leis quando aplicadas em casos concretos.

Essa tradição não é contrariada pela vigente Constituição, que, inegavelmente, coloca na mão do Chefe do Governo maiores responsabilidades na direção da coisa pública, e lógica e conseqüentemente lhe destina maior soma de atribuições para que possa atendê-las capaz e eficientemente.

Essa preeminência, porem, estipulada para o Chefe do Governo, não se estende a *todo* o Poder Executivo, nem tira ao Judiciário a faculdade basilar de supremo intérprete da Constituição e das leis.

Objetar-se-á que o parágrafo único do artigo 96 da Constituição contraria essa assertiva, pois dá ao Presidente da República a faculdade de submeter novamente ao Parlamento uma lei declarada inconstitucional pelo Judiciário e, se o poder legislativo a confirmar por dois terços de votos em cada uma das Câmaras, ficará sem efeito a decisão do Tribunal.

A objeção não procede: primeiramente, porque o reconhecimento da preeminência da interpretação que à lei dá o Judiciário, declarando-a inconstitucional, é ato decisivo, que para apreciá-la são convocados os dois outros poderes, o Executivo, na pessoa do Presidente da República e o Parlamento, por suas duas câmaras, em uma votação especial; em segundo lugar, o pronunciamento dos dois poderes é de natureza eminentemente política a saber, entre três poderes do Estado, a vontade de dois (e justamente a dos dois Poderes que arcam com a responsabilidade da direção e manutenção do Estado e da ordem instituída) é que deve prevalecer, pois prevalecerá assim a vontade suposta da maioria da nação, por presumivelmente acautelar melhor os seus interesses ou as suas conveniências.

Alem disso, não deixa a lei de *tecnicamente* ser considerada inconstitucional, mas entende-se que, apesar dessa circunstância, deve ela prevalecer visando a um bem que não é apreciado com o critério estrito da inconstitucionalidade mas com outros elementos de apreciação que escapam ao Judiciário e sobre os quais ajuizam o Presidente da República e o Parlamento em colaboração.

Sem dúvida estamos diante de uma inovação relevante no nosso Direito Constitucional, mas inovação útil e que vai de encontro à velha superstição da intangibilidade da Constituição, da prevalência das formas ainda que com sacrifício da substância.

Nem é possível que se sacrifique o "bem estar do povo", da expressão constitucional, ao respeito de um dispositivo de lei que é feita em bem do povo, pois a Constituição não tem outra finalidade.

Tal inovação, ao demais, apenas aproxima a nossa das Constituições flexíveis, que, por serem facilmente modificáveis, nem por isso se tornam menos respeitáveis.

A Magna Carta não é intangível e apesar disso não deixa de ser a genetriz do Direito Constitucional.

Assim, pois, aquela lei cuja inconstitucionalidade for declarada insubsistente, pelo Parlamento, por ser "necessária ao bem estar do povo", torna-se não obstante aplica-

vel e deverá ser obedecida por *todos* os Poderes da República.

Não são todas as leis declaradas inconstitucionais que serão de novo submetidas ao Parlamento, mas apenas as que o Presidente da República julgue necessárias ao bem estar do povo.

Pode-se, por conseqüência, asseverar que também a Constituição de 1937 reconhece a preeminência do Judiciário na interpretação da Constituição e das leis.

Dentro da esfera de suas atribuições, pois, a saber, quando, ao aplicar uma lei, estabelece que a Administração deve proceder dessa ou daquela maneira, deve ou não fornecer tais ou quais elementos de prova, está o Judiciário exercendo uma atribuição soberana, pois dessa natureza é sua atribuição específica, e não há, em conseqüência, possibilidade de estabelecer conflito com a Administração, que, no interpretar a lei não procede soberanamente.

Se a autoridade não concorda com a deliberação do juiz, deve recorrer, de acordo com os meios *judiciários* ao seu alcance, ou sujeitar-se a uma recusa, a uma desobediência da qual terá ou não meios de excusar-se na oportunidade adequada.

Admitir a possibilidade do conflito é, no caso, diminuir o Judiciário, pois seria admitir que à sua vontade no ordenar a aplicação da lei se oponha outra vontade.

Caso, pois, a requisição dos processos administrativos seja legítima, a sua recusa determinará conseqüências jurídicas definidas, relacionadas à causa para cuja instrução ela se verificou e à responsabilidade criminal ou funcional pelo não atendimento da requisição.

O conflito, porem, não é possível, quando um dos órgãos dados como em conflito está, na espécie, sujeito à deliberação do outro.

Acresce que o Código de Processo Civil ao prever a possibilidade de conflito entre autoridades judiciárias e administrativas teria admitido a existência ou melhor, a sobrevivência nos do contencioso administrativo.

Se assim não se entende, só em relação aos órgãos administrativos que exercem função jurisdicional e o juízo, poderia estabelecer-se o conflito, isto é, Tribunal de Contas, Câmara de Reajustamento Econômico, Tribunal Marítimo Administrativo, etc., etc. Ora, o egrégio Supremo Tribunal Federal nunca admitiu que o pronunciamento desses órgãos fosse insusceptível de apreciação jurídica, ainda nos casos em que a lei ordinária a estipule, porque tem todos esses pronunciamentos como atos administrativos, cuja legalidade pode e deve ser apreciada pelo Poder Judiciário.

Se assim é nem entre os corpos que exercem certa função jurisdicional e o Judiciário poderá haver conflito de jurisdição.

Acresce que o artigo 101, I, e da Constituição, ao definir a competência do Supremo Tribunal Federal estipula que lhe compete processar e julgar originariamente "os conflitos de jurisdição entre *juizes* ou *tribunais* de Estados diferentes incluídos os do Distrito Federal e os dos Territórios".

Do dispositivo se colhe a lição de que a Constituição também ignora a possibilidade de conflitos de jurisdição entre o Judiciário e a Administração, prevista, não

obstante, no Código de Processo Civil, pois só prevê os que se derem entre *juizes e tribunais*, órgãos do Judiciário.

Ora, na hipótese trata-se de recusa por parte de autoridades administrativas em remeter ao Juízo processos administrativos; nem mesmo se trata, pois, de ato judicial da Administração.

Ou a recusa é justificada pela lei e contra ela nada pode fazer o Juiz, julgando os processos judiciais sem que ela os afete; ou é abusiva e, então, o Judiciário dispõe de meios e remédios para torná-la inócua e responsabilizar o seu agente.

Diga-se, porém, de passagem, que a recusa não é abusiva nem desatenciosa, mas vai ao encontro do melhor sentido de interdependência dos Poderes do Estado, pois assim como o Executivo executa as sentenças sem revê-las, o Judiciário deve apenas apreciar a legalidade dos processos administrativos, abstendo-se de julgar as decisões neles proferidas, mas apreciando apenas a sua legitimidade.

A presunção de certeza e liquidez da dívida inscrita é um postulado que se derruba com relevante razão jurídica; não pode, pois, merecer aplausos a praxe de virem as partes requerer em juízo a requisição dos processos administrativos, antes de diligenciar por obter as certidões necessárias à sua defesa e até mesmo sem que aleguem qualquer razão para a providência solicitada.

A praxe, se generalizada, torna-se em abuso nocivo ao interesse da administração e muitas vezes anarquiadora de seus serviços.

A faculdade que as leis *atuais* conferem ao juiz de dirigir a instrução do processo deve ser exercida com cuidado, para evitar as solicitações abusivas das partes; só quando o próprio juiz julgue necessário melhor esclarecer-se deve requisitar os processos diretamente ou por intermédio dos Procuradores Regionais.

De qualquer modo, porém, no caso dos autos não existe conflito:

a) primeiramente porque data vênua, não é possível no nosso sistema constitucional produzir-se conflito de jurisdição entre o Judiciário e a Administração;

b) quando fosse possível, — hipótese concedida como argumento, tal conflito só se verificaria entre o Judiciário e um órgão administrativo com função jurisdicional — o que não ocorre na hipótese;

c) o conflito de jurisdição se verifica quando dois ou mais juizes se julgam competentes ou incompetentes para apreciar e julgar a mesma questão jurídica, e no caso dos autos não ocorre atrito de competências, negativo ou positivo, para determinar o conflito de jurisdição.

Somos, em consequência, por que seja o conflito julgado improcedente.

Rio de Janeiro, 15 de setembro de 1941. — *Gabriel de Rezende Passos*, Procurador Geral da República.

**ZELE PELA CONSERVAÇÃO E ECONOMIA
DO MATERIAL DE SEU USO: MATERIAL
DO GOVERNO É DINHEIRO DE TODOS NÓS**
