

Supremo Tribunal Federal

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N.º 19.466
RIO GRANDE DO SUL

MATÉRIA CONSTITUCIONAL

Funcionários estáveis postos em disponibilidade pela supressão do cargo tem direito a vencimentos integrais — A disponibilidade remunerada a que se refere o artigo 189, da Constituição Federal, é a disponibilidade com a mesma remuneração. Do contrário, poderia o legislador ordinário reduzir a remuneração a termos de a tornar ilusória.

Relator: o Senhor Ministro Mário Guimarães.

Recorrentes: Aldemâr Gonçalves Pires e outros.

Recorrido: Estado do Rio Grande do Sul.

ACÓRDÃO

Acordam em sessão do Supremo Tribunal Federal por maioria de votos, declarar não aplicável os artigos da lei n.º 311, do Estado do Rio Grande do Sul, na parte em que contrariem os princípios constitucionais acima enunciados, nos termos que constam das notas taquigráficas a este acórdão incorporados.

Rio, 25 de junho de 1954. — A.M. Ribeiro da Costa, Presidente. — Mário Guimarães, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Mário Guimarães — Valdemar Gonçalves Pires e outros propuseram contra o Estado do Rio Grande do Sul uma ação ordinária, alegando serem “funcionários em disponibilidade remunerada, em virtude de extinção dos cargos que exerciam e entendem terem direito aos aumentos que tiveram os funcionários em atividade e como o Estado não tenha reconhecido esse direito,

recorrem ao Judiciário, pedindo seja o réu, condenado a lhes pagar as diferenças de vencimentos, a gratificação adicional da quarta parte sobre essas diferenças e outras vantagens e melhorias de condições, conforme se liquidar em execução de sentença.

Fundam os requerentes o seu direito, no disposto no art. 189, parágrafo único da Constituição Federal e 206 da Constituição do Estado, citando duas decisões judiciais, publicadas na revista Arquivo Judiciário, volumes XI e XXII, a fls. 256 e 444 respectivamente.

O Estado contestou o pedido, dizendo que o artigo 206 da Constituição Estadual não obriga a dar tratamento aos funcionários em disponibilidade, igual aos dos que se encontram no exercício efetivo de suas funções que a obrigação contida naquele dispositivo, é do aproveitamento dos em disponibilidade em cargos ou função equivalente, por sua natureza e estípidios.

Invocando o conceito de vencimento do art. 106 do Estatuto dos Funcionários Públicos, afirma, também, que não seria lícito admitir uma remuneração pecuniária que não corresponda a uma contra prestação de serviço. Arremata dizendo que o aumento de estípidio ao funcionalismo constitui ato discricionário do Estado “que pode fazê-lo correlação à totalidade dos seus servidores ou, apenas, com relação a determinada classe”. (Fôlhas 30-31 dos autos).

O juiz da 1.ª instância, com base no Decreto estadual n.º 311, de 31 de dezembro de 1942, arts. 188 e 189, julgou improcedente a ação. Apelaram os autores, mas não tiveram melhor sorte porque o acórdão de fls. 44 verso lhes negou qualquer direito, pelos seguintes fundamentos: lê fls. 44 verso. Manifestaram os apelantes recurso extraordinário, invocando, em seu pro, o art. 101, n.º III, letras a e d, da Constituição Federal. Acusam o acórdão de haver desatendido ao disposto no art. 189 da Constitui-

ção Federal a que foi dada interpretação diversa de outra acolhida em vários julgados. Admito, com fundamento apenas na letra *d*, e contestado o recurso, pronunciou-se o Doutor Procurador Geral nestes termos: lê folhas 85. E' o relatório.

VOTO PRELIMINAR

O Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, aplicando os arts. 188 e 189, do Decreto-lei estadual, de 31 de dezembro de 1942, mandou pagar o funcionário em disponibilidade na base do tempo de serviço, e na razão de 1/30, por ano.

Argumenta-se que no regime constitucional vigente a remuneração proporcional do funcionário em disponibilidade não mais é permitida. Há de ser integral. Diz o artigo 189, parágrafo único da Constituição: "Extinguindo-se o cargo, o funcionário estável ficará em disponibilidade remunerada até o seu obrigatório aproveitamento em outro cargo de natureza e vencimentos compatíveis com que ocupava".

Não me parece, de início, que se deva remeter o processo ao Tribunal pleno, para declaração da inconstitucionalidade do dispositivo da lei estadual. Essa lei, de 1942, é anterior à Constituição de 46. Não é hipótese de aplicação do art. 200 da Constituição Federal.

Não é, propriamente, uma questão de constitucionalidade, para a qual se demande o pronunciamento do Tribunal Pleno. E' de revogação de uma lei estadual por lei federal, de ação mais lata.

Os requisitos especiais que a Constituição prescreve no art. 200 são para o caso em que uma lei posterior à Constituição deixa de ser aplicada por dar o Tribunal preferência ao preceito constitucional. E' uma situação anômala em que a autoridade do Legislativo aparentemente se põe em choque. O Judiciário é então convidado a julgar um atentado à Constituição praticado por um dos poderes, julgamento, é claro, de máxima gravidade. Natural que se requeiram, como sempre exigiu a jurisprudência americana, cautelas especiais. Declarar, porém, revogada uma lei por outra é rotina dos Tribunais. Para tanto não há mister o *quorum* elevado do art. 200.

VOTO PRELIMINAR

O Sr. Ministro Nelson Hungria — Sr. Presidente, entendo que inconstitucionalidade

e incompatibilidade de lei com superveniente texto constitucional são uma, e a mesma coisa. Costuma-se dizer que, no segundo caso, o que se apresenta é apenas uma questão de direito transitório ou intertemporal. Mas, no fundo, há uma superveniente inconstitucionalidade ou incompatibilidade com a letra constitucional.

Entendo que a presente questão deve ser levada ao Tribunal Pleno, o que proponho.

VOTO PRELIMINAR

O Sr. Ministro Luiz Gallotti — Sr. Presidente, tenho feito a mesma distinção que faz o eminente Senhor Ministro Relator, entre a declaração de inconstitucionalidade da lei votada com infrigência da Constituição e a hipótese de revogação da lei por uma Constituição superveniente.

A meu ver, a razão decisiva que leva a distinguir entre as duas hipóteses é a seguinte: é que a revogação da lei por uma lei superveniente dar-se-ia ainda que esta não fôsse constitucional e sim simplesmente ordinária. Isso mostra que não se apresenta propriamente o problema de inconstitucionalidade da lei e sim apenas o da revogação da lei antiga pela lei nova.

No caso, entretanto, *data vênia*, eu não concordaria com o eminente Senhor Ministro Relator, porque, quando a Constituição fala em disponibilidade remunerada, por extinção do cargo, não diz que os vencimentos sejam integrais.

Na Constituinte, este problema foi ventilado e o deputado Mário Mazagão acentuou a distinção entre a extinção de um cargo estável e a extinção de um cargo vitalício, há que assegurar a plenitude das vantagens, ao passo que na extinção de um cargo apenas estável mas não vitalício, o funcionário já sabia que, extinto o seu cargo, ele ficaria em disponibilidade, mas com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço, nos termos do Estatuto então vigente. Antigamente, nem a isso teria direito, pois, contra a extinção do cargo decretada por lei a bem do interesse público, por ser o cargo desnecessário, só podia invocar direito o funcionário vitalício. Ainda há pouco tempo, tivemos aqui essa hipótese, de que fui relator e em que se declarou impedido o eminente Sr. Ministro Ribeiro da Costa. Tratava-se de alguns cargos de Inspetores Federais de Polícia, criados no Governo Linhares; entendeu pouco tempo depois o Congresso que o interesse público aconselhava a extinção des-

ses cargos; foram extintos e os seus titulares postos em disponibilidade, mas com remuneração proporcional ao tempo de serviço. Reclamaram a remuneração integral, que negamos. Invoquei, em contrário a opinião de Pontes de Miranda, a opinião de Carlos Maximiniano, que, nos seus Comentários à Constituição, mostra terem sido rejeitadas as emendas com que a Assembléia Constituinte se pretendeu conceder em tal caso a integralidade dos proventos.

Além disso, baseiei-me num argumento que me parece por si só decisivo.

Se no art. 189, parágrafo único, quando fala em disponibilidade remunerada do funcionário estável, tivesse a Constituição visado estabelecer a remuneração integral, seja qual fôr o tempo de serviço, ficaria sem alcance nem sentido o art. 192, que manda contar integralmente tempo de serviço público federal, estadual ou municipal, para efeitos de disponibilidade.

O Sr. Ministro Mário Guimarães (Relator) — Eu explicaria facilmente: para o efeito da disponibilidade, conta-se o tempo de serviço, tendo em vista a hipótese de ainda não estar estável o funcionário. Para isto se aplicaria o art. 192.

O Sr. Ministro Luiz Gallotti — Mas se êle não fôr estável, nem terá direito a disponibilidade, pois a Constituição só o concede, em caso de extinção do cargo, ao funcionário estável (parágrafo único do artigo 189). Se o funcionário não estável pode ser livremente demissível, por mais forte razão o poderá se a lei extinguiu o cargo por desnecessário, caso em que para a demissão existe justa causa, decorrente da própria lei.

Como acentuei desde o início, se se tratasse de lei federal, o problema seria de revogação. Mas trata-se de lei estadual, que não se revoga por lei federal.

Nestas condições, existe um problema de inconstitucionalidade, o de saber se a lei estadual se harmoniza, ou não, com a Constituição. Não é, por conseguinte, simples problema de revogação da lei.

Pôsto como está o problema, isto é, saber se é constitucional a lei estadual em face da Constituição Federal, eu me inclino, *data vênia* do eminente Sr. Ministro Relator, pela proposta do eminente Sr. Ministro Nelson Hungria, no sentido da remessa dos autos ao Tribunal Pleno.

VOTO PRELIMINAR

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — Sr. Presidente, *data vênia* do eminente Sr. Ministro Relator, acompanho o voto do eminente Sr. Ministro Nelson Hungria.

VOTO

O Sr. Ministro Barros Barreto (Presidente) — Eu dispensaria a remessa dos autos ao Tribunal Pleno, ficando vencido como o eminente Ministro Relator.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Remetidos os autos ao Tribunal Pleno, contra os votos dos Senhores Ministros Relator e Presidente.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Mário Guimarães — Sr. Presidente, o feito foi por mim levado à 1.^a Turma, com o seguinte relatório:

“Valdemar Gonçalves Pires e outros propuseram contra o Estado do Rio Grande do Sul uma ação ordinária, alegando serem “funcionários em disponibilidade renumerada, em virtude de extinção dos cargos que exerciam e entenderam terem direito aos aumentos que tiveram os funcionários em atividade e como o Estado não tenha reconhecido êsse direito, recorrem ao Judiciário, pedindo seja o réu condenado a lhes pagar as diferenças de vencimentos, a gratificação adicional da quarta parte sôbre essas diferenças e outras vantagens e melhoria de condições, conforme se liquidar em execuções de setença.

Fundam os requerentes o seu direito, no disposto no artigo 189 parágrafo único da Constituição Federal a 206 da Constituição do Estado, citando duas decisões judiciais, publicadas na revista Arquivo Judiciário, volumes XI e XXII, a fôlhas 256 e 444 respectivamente.

O Estado contestou o pedido, dizendo que o artigo 206 da Constituição estadual não obriga a dar tratamento aos funcionários em disponibilidade, igual aos que se encontram no exercício efetivo de suas funções que a obrigação contida naquêlê dispositivo, é do aproveitamento dos em disponibilidade em cargo ou função equivalente, por sua natureza e estipêndio.

Invoçando o conceito de vencimento do art. 10, do Estatuto dos Funcionários Pá-

cos, afirma, também, que não seria lícito admitir uma remuneração pecuniária que não correspondesse a uma outra prestação de serviço. Arremata dizendo que o aumento de estipêndio ao funcionalismo constitui ato descricionário do Estado "que pode fazê-lo com relação à totalidade dos seus servidores ou, apenas, com relação a determinada classe". Fôlhas 30-31 dos autos.

O juiz de 1.^a instância, com base no Decreto estadual n.º 311, de 31 de dezembro de 1942, arts. 188 e 189, julgou improcedente a ação. Apelaram os autores, mas não tiveram melhor sorte, porque o acórdão de fôlhas 44 verso lhes negou qualquer direito, pelos seguintes fundamentos: lê fls. 44 verso Manifestaram os apelantes recurso extraordinário, invocando em seu prol, o art. 101 n.º III, letras a e d, da Constituição Federal. Acusam o acórdão de haver desatendido ao disposto no art. 189 da Constituição Federal, a que foi dada interpretação diversa de outra acolhida em vários julgados. Admitido, com fundamento apenas na letra d, e contestado o recurso, pronunciou-se o Dr. Procurador Geral nestes termos::

E' o relatório.

Achei que não era caso de matéria constitucional e que poderia ser resolvido pela Egrégia Turma, mas o Sr. Ministro Nelson Hungria entendeu que a questão devia ser trazida ao conhecimento do Tribunal Pleno, assim também entendendo os Senhores Ministros Luiz Gallotti e Ribeiro da Costa. Daí, a apresentação do caso a julgamento deste Tribunal Pleno.

E' o relatório.

VOTO

Sr. Ministro Mário Guimarães — A questão que cumpre resolver é se a lei do Estado do Rio Grande do Sul, de n.º 311, de 31 de dezembro de 1942, que manda pagar os funcionários estáveis, em disponibilidade, na razão de um trinta ávos por ano, pode subsistir em face do parágrafo único do artigo 189, da Constituição de 46.

Quando foi a tese submetida à 1.^a Turma, entendi não haver, propriamente, discussão sobre inconstitucionalidade a anterior à Carta de 46. Em razão, todavia, do pronunciamento dos Senhores Ministros da turma, concordei com a vinda dos autos a plenário.

A meu ver, e *data venia*, a disponibilidade do funcionário estável, em caso de supressão

do cargo, há de ser, no atual regime constitucional, com vencimentos integrais.

Diz o art. 189, parágrafo único da Constituição Federal:

"Extinguindo-se o cargo, o funcionário estável ficará em disponibilidade remunerada até o seu obrigatório aproveitamento em outro cargo de natureza e vencimentos compatíveis com o que ocupava".

Esse dispositivo é de inatacável lógica: estável é aquilo que permanece, que se não muda, que é fixo. Estabilidade significa a conservação das mesmas condições.

Balança estável, diz-se em Física. Pêso estável, emprega-se em linguagem comum. Estável é sinônimo de imutável. E' verdade que a estabilidade não veda a remoção. Mas conservadas condições iguais, mantidas as mesmas vantagens.

Permite a lei magna, no interesse da administração pública, se extingam os cargos, mas determina fique o funcionário em disponibilidade remunerada.

Que significa disponibilidade remunerada? A mim me parece que há de ser disponibilidade com a mesma remuneração. Do contrário, facilmente seria o dispositivo burlado. Poderia o legislador ordinário reduzir a remuneração a proporções tais que a tornassem ilusória.

Não se confunde disponibilidade com aposentadoria. Na aposentadoria é que se atende, para efeito da fixação dos proventos, ao tempo de serviço. O funcionário, não podendo, pela idade ou por moléstia, continuar em atividade, é afastado definitivamente e o Estado o remunera tendo em vista o passado. A disponibilidade é uma situação presente e provisória. O funcionário está válido. Por dificuldades de administração, ou qualquer outro motivo, que compete ao próprio Estado resolver, se vê afastado temporariamente. Não poderá durante a situação passageira em que se encontra procurar novo emprego ou fonte de renda. Cumpre ao Estado impedir que o seu servidor ainda capaz, tornado inativo por ato do Estado, sofra qualquer prejuízo. Objeta-se que, em sendo assim, confundidas estarão a estabilidade e a vitaliciedade. Para este efeito, na verdade o estão. Para outros, porém, é que distinções existem. O artigo 189 as indica: vitalícios são os funcionários que somente podem perder o cargo em virtude de sentença judiciária. Estáveis os que também a podem perder no caso de se extinguir o cargo, ou mediante processo administrativo.

Extinto o cargo de funcionário vitalício, ele não é obrigado a aceitar outro. Se é simplesmente estável, será constrangido a tal, desde que de igual categoria.

Aí está em que reside a diferença. Claro é que, se fôr extinto cargo de provimento vitalício, continuará o titular a receber seus vencimentos. A lei não julgou necessário dizê-lo expressamente. Disse-o em relação aos estáveis precisamente porque, quanto a estes, poderia surgir dúvida.

Dos comentadores à Constituição, um deles o eminente Eduardo Espínola, é omissivo a respeito. Carlos Maximiliano, com base no elemento histórico, acolhe a opinião que estes combatendo. Cairam, diz êle. "As Emendas 312, 502, 636 e 1.599, que, no caso de extinção do cargo, atribuíam ao funcionário a disponibilidade com vencimentos iguais aos percebidos na atividade; caber-lhes, portanto, o que em lei se considera disponibilidade remunerada, isto é, com os proventos proporcionais ao tempo de serviço, conforme determina o Estatuto dos Funcionários Públicos. "V. Comentários ao artigo 189".

Parece-me, *data venia* do ilustrado Mestre de quem eu sou incondicional admirador, que tal supressão, no caso, não tem grande importância. A eliminação de emendas num texto de lei, nem sempre significa que seja o Congresso contrário ao teor dessas emendas. As vezes, a supressão ocorre porque a matéria já está clara em outro trecho do projeto. Na discussão que se travou, por ocasião de ser elaborado o art. 189, discussão de que dá notícia José Duarte, o que se colige é que foi rejeitada a emenda Acúrcio Torres no ante-projeto, mas que, finalmente, sob a forma atual ingressou na lei. A objeção que lhe fez Mário Masagão prevaleceu na primeira fase dos trabalhos apenas. Veja-se, em relação ao Projeto revisto, a exposição de José Duarte: "Projeto revisto. I — Aprovou-se o texto em segundo turno, e no plenário. Paulo Sarasate pede destaque de emenda, quanto ao parágrafo único, porque a norma justa é que o funcionário fique em disponibilidade até que ocupe cargo análogo, que esteja vago ou venha a vagar. Pela moderna conceituação, a diferença entre funcionários vitalícios e funcionários estáveis é a que se acha expressa no projeto em debate, isto é, vitalícios só pode ser exonerado mediante sentença judiciária, enquanto o estável pode perder o cargo em razão de processo administrativo.

Ferreira de Sousa: A técnica jurídica entendida dessa forma não há quem possa responder.

Mário Masagão esclarece: De acordo com os princípios tradicionais de Direito Administrativo brasileiro, o atual projeto da Constituição dividiu os funcionários em três classes, os vitalícios, estáveis e demissíveis *ad nutum*. Segundo o direito universal o funcionário estável é conservado enquanto bem servir e existir o seu cargo. Nisso se distingue do vitalício, que tem direito ao cargo de qualquer maneira; quando este se extingue, conserva todas as vantagens respectivas. O pensamento da Comissão estabelece o projeto que há a hipótese excepcional de o Poder Legislativo se achar na contingência de extinguir cargo porventura ocupado por funcionário estável que se conservou na função, por prazo muito longo, de 10 anos, por exemplo; ficará, êle em disponibilidade remunerada. O funcionário adquire estabilidade após cinco anos quando sem concurso ou de dois anos se prestou concurso... Quando o funcionário conta 10 anos de serviço é conveniente que se lhe dê amparo, porque, tendo ficado tanto tempo ao serviço da União, perdeu a aptidão para outro serviço. A emenda foi aprovada nos termos em que está, atualmente, o parágrafo único do art. número 189". Pág. 342.

Themístocles Cavalcanti diz que, a esses funcionários, os estáveis — em princípio, devem ser assegurados "todos os direitos e vantagens" — v. vol. 3.º, pág. 171. E Pontes de Miranda, de modo categórico: "Toda disponibilidade, hoje, é de vencimentos integrais e para provimento logo que se crie ou vague o cargo.

A disponibilidade supõe que não se possa dispor, no momento, do funcionário público. Por essa razão, objetiva, fica êle disponível. Em caso de mudança de sede do juízo e o juiz não aceita mudar, preferindo a disponibilidade, os seus vencimentos são integrais (art. 124, VII). Se o cargo de qualquer funcionário público foi extinto, sendo êle estável (art. 189, parágrafo único), fica em disponibilidade, até que seja aproveitado. Idem, se não há possibilidade, no momento, de se dar efetividade ao reintegrado. A disponibilidade é sempre com os vencimentos que tenha o posto em disponibilidade: não foi êle que deu causa à medida. Todas as vantagens posteriores lhe vêm".

Estou com êste preclaro jurista. O recente Estatuto dos Funcionários Públicos consa-

grou tal inteligência dispondo no art. 174: "Extinguindo-se o cargo, o funcionário estável ficará em disponibilidade com provento igual ao vencimento ou remuneração até seu obrigatório aproveitamento em outro cargo de natureza e vencimento compatíveis com o que ocupava". Ninguém pretenderá ver, na lei nova, uma interpretação autêntica da Constituição. Serve, contudo, para indicar o rumo que norteia o espírito jurídico dominante. Argumenta-se, ainda, que: admitida a obrigação dos vencimentos integrais perderia sentido o artigo 192 da Constituição, que diz: "O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal computar-se-á integralmente para efeitos de disponibilidade e aposentadoria".

Não procede o argumento. O fator tempo é de ser contado na disponibilidade porque, sem o seu decurso por dois anos, na hipótese de funcionários que ingressarem, mediante provas ou por cinco, nos mais casos não há falar de estabilidade.

Finalmente, pretende-se que, podendo ser reduzidos os vencimentos de funcionários estáveis na ativa, razão não existe para os que não possa o Estado diminuir quando passem a disponibilidade. Eu já mostrei que a situação provisória de funcionário em disponibilidade não comporta a desigualdade de tratamento. A redução de vencimentos de funcionários é feita num caráter geral e somente sob a premência de motivos de ordem pública. A disponibilidade vai ferir apenas uns ou um limitado grupo de funcionários, o que ensejaria, como se demonstrou no início deste voto, porta aberta é burla da lei e a perseguições.

Por todos êsses motivos, reputando contrário ao dispositivo do art. 189, parágrafo único da Constituição Federal os artigos 188 e 189 da lei estadual, sou pela sua não aplicação.

VOTO

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa — Senhor Presidente, meu voto é de inteiro acôrdo com o do Senhor Ministro Relator.

VOTO

O Sr. Ministro Abner de Vasconcelos — Sr. Presidente, com a ressalva que eu faço, de opinião antiga, que tenho, a respeito de que as leis anteriores a esta Constituição não podem ser inconstitucionais, se em conflito

com a mesma, porque só podem ser inconstitucionais as que posteriormente são promulgadas; feita essa ressalva, e por se tratar apenas de uma questão de tese, estou de pleno acôrdo com o Sr. Ministro Relator.

VOTO

O Sr. Ministro Nelson Hungria — Senhor Presidente, de que se tratava, no caso, de matéria constitucional de alto relêvo, reclamando o pronunciamento do Tribunal Pleno, acaba de evidenciar o próprio eminente Senhor Ministro Relator, que, na Turma, entretanto, entendera diferentemente, isto é, que o caso não devia ser trazido ao pronunciamento do plenário.

Feita esta observação estou de intairo acôrdo com os argumentos e a conclusão do voto de S. Excia.

VOTO

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Senhor Presidente, no trecho, já citado pelo eminente Sr. Ministro Relator, do comentário de Carlos Maximiliano, diz o ilustre constitucionalista: "Cairam as emendas 312, 502, 636 e 1.599, que, no caso de extinção do cargo, atribuíam ao funcionário a disponibilidade com vencimentos iguais aos percebidos na atividade; cabe-lhes, portanto, o que em lei se considera disponibilidade remunerada, isto é, com os proventos proporcionais ao tempo de serviço, conforme determina o Estatuto dos Funcionários Públicos".

Aqui, Carlos Maximiliano se refere ao Estatuto então vigente, porque o Estatuto atual já dá ao funcionário estável, pôsto em disponibilidade por extinção do cargo, vencimentos integrais. Se bem me lembro, no debate travado na Constituinte, a razão decisiva para a rejeição daquelas emendas foi a seguinte: a Constituição distingue três hipóteses — funcionário vitalício, que é pôsto em disponibilidade por extinção do cargo com vencimentos integrais; funcionário estável, que é pôsto em disponibilidade, por extinção do cargo, com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço, e funcionário *sem estabilidade*, que, por isso mesmo, sendo extinto o cargo, é em consequência exonerado.

Entendo que a lei ordinária poderá dar mais do que a Constituição assegura, mas não considera inconstitucional a lei que dá ao funcionário estável em disponibilidade

de vencimentos proporcionais ao seu tempo de serviço.

Assim, *data venia* do Sr. Ministro Relator, rejeito a arguição de inconstitucionalidade.

VOTO

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — Sr. Presidente, a Constituição de 1937, no art. 157, dispunha o seguinte: “Poderá ser pôsto em disponibilidade, com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço, desde que não caiba, no caso, a pena de exoneração, o funcionário civil que estiver no gozo das garantias de estabilidade...”

Este preceito foi generalizado no artigo 194 do Estatuto de 1939 (Decreto-lei número 1.713, de 28 de outubro), que ampliou a regra, que era excepcional, estabelecendo que, sempre que houvesse disponibilidade por extinção do cargo, ou qualquer outra razão, os vencimentos seriam proporcionais ao tempo de serviço.

A Constituição de 1946, no entanto, dispõe apenas o seguinte: “Extinguindo-se o cargo, o funcionário estável ficará em disponibilidade remunerada até o seu obrigatório aproveitamento em outro cargo de natureza e vencimentos compatíveis com o que ocupava”.

Estou, *data venia* do Sr. Ministro Relator e dos que o acompanharam, de acordo com o Sr. Ministro Luís Gallotti. Este preceito do art. 189, parágrafo único, permite a lei estadual observe o antigo preceito, segundo, o qual os vencimentos poderiam ser proporcionais, no caso de disponibilidade. Não há, pelo menos, uma infração manifesta de preceito constitucional, porque a Constituição afirma que, extinguindo-se o cargo, o funcionário estável ficará em disponibilidade remunerada, mas não fixa a quantia dessa remuneração.

Entendo que, pelo art. 189, o Estatuto tem liberdade de legislar. Cada Estado se regerá pela Constituição e pelas leis que adotar, desde que não infrinjam os princípios da Constituição Federal. Ora, a Constituição de 1946 não estabelece o princípio de que a remuneração dos funcionários em disponibilidade é integral.

O Sr. Ministro Nelson Hungria — Se a Constituição não dá critério nenhum, então não se pode admitir que o Estado reduza a um mínimo irrisório a remuneração.

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — Entendo que os Estados têm liberdade na fixação da remuneração da disponibilidade; será difícil a reorganização dos serviços estaduais, se ficar obrigada a obedecer a princípios que, pelo menos, não são expressamente constitucionais.

Rejeito a arguição de inconstitucionalidade.

VOTO

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — Senhor Presidente, entendo que o próprio texto da Constituição de 1946 deixa claro que, pôsto em disponibilidade, um funcionário estável, esta disponibilidade será remunerada, com vencimentos próprios, pertinentes. A Constituição diz apenas “remunerada”, não diz menos remunerada, nem mais remunerada; só pode ser “remunerada” com os próprios vencimentos.

Acompanho, assim, o voto do Sr. Ministro Relator, acolhendo a arguição de inconstitucionalidade.

VOTO

O Sr. Ministro Lafayette de Andrada — Senhor Presidente, também acolho a arguição de inconstitucionalidade.

VOTO

O Sr. Ministro Edgard Costa — Sr. Presidente, a lei é anterior à Constituição de 1946 e, assim, é caso de insubsistência da lei.

Estou de acordo com o eminente Sr. Ministro Relator.

VOTO

O Sr. Ministro Orosimbo Nonato — Senhor Presidente, também voto pela insubsistência da lei. O critério antigo, da proporcionalidade de vencimentos, desapareceu e só ele é que dava aos Estados a possibilidade de redução de vencimentos, de que a

Constituição hoje não cuida. O funcionário é pôsto em disponibilidade transitòriamente, até que seja aproveitado e não é possível desarticular a situação do funcionário em face de situação que deve ser breve, duradoura.

Estou de acòrdo com o eminente Sr. Ministro Relator.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Foi acolhida a preliminar de não aplicação da lei estadual em face do preceito constitucional federal, contra os votos dos Srs. Ministros Luís Gallotti e Hahne-mann Guimarães, devendo os autos voltarem à Turma para juntamento final.

Deixaram de comparecer, por se acharem em gôzo de licença especial, os Exmos Senhores Ministros Barros Barreto e Rocha Lagoa, substituídos, respectivamente, pelos Exmos. Srs. Ministros Abner de Vasconcelos e Afrânio Costa.

RECURSO MANDADO DE SEGURANÇA N.º 1.646 — MINAS GERAIS

Recurso ordinário de mandado de segurança. Tendo o legislador deixado à administração o poder de apreciar livremente a oportunidade de fazer as remoções de professores primários, confirma-se o acórdão recorrido.

Relator: O Sr. Ministro Rocha Lagôa.

Recorrente: Neida Pires das Neves.

Recorrido: Estado de Minas Gerais.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de recurso ordinário de mandado de segurança n.º 1.646, sendo recorrente, Neida Pires das Neves e recorrido o Estado de Minas Gerais, acordam em sessão plenária e por maioria de votos os Ministros do Supremo Tribunal Federal em negar provimento ao recurso, nos termos das notas taquigráficas antecedentes, integrando neste o relatório de fls. 67.

Rio de Janeiro, 1 de dezembro de 1952.
— José Linhares, Presidente. — Rocha Lagôa, relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Rocha Lagôa — Neida Pires das Neves, professora primária interina do Grupo Escolar Dr. José Gaspar, de Ibiá, impetrou ao Tribunal de Justiça de Minas Gerais mandado de segurança contra o ato do Governador do mesmo Estado que a removêra *ex-officio* para Campos Altos, alegando ser ilegal a remoção, porque não realizada em período de férias, e sem que a removida houvesse completado o período de dois anos pela lei exigido a transferência de professores de um estabelecimento de ensino para outro.

O *wiit* foi denegado, por entender aquele Tribunal legítimo o ato de transferência, não amparando a intenção da impetrante os dispositivos legais invocados, pois possibilitam à administração remover qualquer professor em qualquer época, a seu juízo, sòmente exigindo-se a permanência durante um biênio para a remoção a pedido.

Irresignada, manifestou a impetrante o presente recurso ordinário, pleiteando a reforma do acórdão recorrido. Sustenta a recorrente que a expressão "a juízo da administração" pressupõe a condição de necessidade ou utilidade pública, o que se não verifica na espécie, onde a transferência teria sido determinada por motivo de ordem política.

O ilustre Dr. Procurador Geral da República opinou pela confirmação do acórdão recorrido.

VOTO

Nego provimento ao recurso. Trata-se de funcionária interina e assim sem garantia de estabilidade.

Mas, ainda que fôsse efetiva, lícita teria sido a transferência da impetrante, nos termos do art. 442 do Decreto Estadual número 3.508, de 21 de dezembro de 1950, segundo o qual os funcionários do ensino poderão ser removidos, a pedido com a firma devidamente reconhecida, ou a *juízo do govêrno*. Por sua vez, dispõe o artigo 443 dêsse mesmo diploma que as transferências ou remoções serão permitidas após a primeira designação, *salvo motivos excepcionais, a juízo da administração* e quando houver vaga.

Ficou assim outorgado ao prudente arbitrio do govêrno estadual a faculdade de remover os professores primários, quando entendesse necessária a transferência.

Deixou o legislador à administração o poder de apreciar livremente a oportunidade de fazer ou não fazer as remoções. Não se tratando de competência vinculada e sendo em

regra inadmissível nos estreitos limites do processo de mandado de segurança o pronunciamento sobre a ocorrência de desvio do poder, por exigir minuciosa apreciação de matéria de fato, dependente de produção de provas, impõe-se a confirmação do acórdão recorrido.

VOTO

O Sr. Ministro Nelson Hungria — Sr. Presidente, o que se verifica é o seguinte: a Administração transferiu a funcionária por medo e exclusivo arbitrio. Qual a razão, qual a causa, qual o motivo excepcional que autorizava essa transferência? Não se sabe e não se disse.

Assim, estou a identificar, no caso, positivamente, o que S. Ex.^a o eminente Ministro Relator não quiz reconhecer: um desvio do poder.

Para a transferência, ha de existir um motivo de conveniência administrativa...

O Sr. Ministro Rocha Lagôa (Relator) — A lei declara que é possível a transferência a juízo da Administração. Fica ao arbitrio prudente do Governo fazer ou não a transferência.

O Sr. Ministro Nelson Hungria — Mesmo a faculdade discricionária não é ilimitada. No caso foi praticada uma pura arbitrariedade, ao arrepio da lei, que, expressamente, subordinava a transferência à existência de um *motivo excepcional*.

Assim, *data venia* do eminente Ministro Relator, dou provimento ao recurso.

VOTO

O Sr. Ministro Luiz Gallotti — Sr. Presidente, se a lei diz — “a juízo do Governo”, trata-se de uma faculdade discricionária. Não será o exercício do poder arbitrário, segundo

a distinção conhecida entre poder discricionário e poder arbitrário.

O Sr. Ministro Rocha Lagôa (Relator) — Acresce a circunstância de se tratar de funcionária interina.

O Sr. Ministro Luiz Gallotti — A interinidade seria antes para ser levada em consideração se estivesse em causa uma demissão. Mas houve remoção e o que se pretende é a inamovibilidade, a qual não constitui regra, mas exceção.

Assim, nos limites em que a questão se apresenta e em mandado de segurança, onde cabe a controvérsia sobre matéria de fato, acompanhamento, *data venia*, o voto do eminente Ministro Relator, negando provimento ao recurso.

VOTO

O Sr. Ministro Hahneemann Guimarães — Sr. Presidente, a intervenção do Poder Judiciário, na exposição dos atos da Administração Pública limita-se à sua legalidade. O Poder Judiciário não pode apreciar os motivos determinantes do ato, desde que não atinjam a legalidade.

Assim sendo, acompanhamento o voto do Sr. Ministro Relator, *data venia* do eminente Ministro Nelson Hungria.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Negaram provimento contra o voto do Sr. Ministro Nelson Hungria.

Impedido o Sr. Ministro Orozimbo Nonato.

Deixou de comparecer, por se achar afastado em exercício no Tribunal Superior Eleitoral, o Exmo. Sr. Ministro Edgard Costa, sendo substituído pelo Exmo. Sr. Ministro Afrânio Costa.

Nos países onde já existe um plano de classificação de cargos, os responsáveis pela elaboração do orçamento e pela sua administração, são unânimes em reconhecer a utilidade daquele instrumento. Na verdade, as despesas de pessoal absorvem grande parte da receita e constituem o item mais importante da despesa pública. Em face do significativo volume dos gastos públicos à conta da rubrica “Pessoal”, é natural que se envidem os maiores esforços para bem definí-la e assegurar a criteriosa aplicação de recursos financeiros de tal vulto.

Do Relatório da Comissão de Classificação de Cargos que acompanha o anteprojeto de lei enviado pelo Poder Executivo do Congresso Nacional. Publicado no “Diário do Congresso” de 11-9-54.

O recorrente contrapõe a esta tese a constante da do acórdão da 2.^a Câmara Cível na apelação número 14.123, onde se lê: "O art. 17 do decreto lei número 9.626, de 1946, não comporta o entendimento que lhe deu o art. 10 do Decreto local dêste Distrito Federal número 8.662, de 1946; interpretação "*praeter legem*" incompatível com o direito. Confirmada a sentença que deferiu o pedido de segurança" (fls. 7).

Nêsse mesmo sentido são citados outros acórdãos da mesma 2.^a Câmara: na apelação número 16.893 (fôlhas 3v.), no agravo número 2.755 (fls. 9), no agravo número 3.038 (fôlhas 43).

E' patente a divergência entre os acórdãos em confronto, como reconhece, em seu parecer, o Dr. Procurador Geral (fls. 32, item n.º 3).

Com efeito, ao passo que o acórdão recorrido sustenta que o art. 10 do decreto número 3.662, regulamentando o artigo 17 do decreto lei n. 9.626, com êle se harmoniza, não o tendo inovado nem infringido, os acórdãos divergentes proclamam que o referido art. 10, do regulamento não comporta o entendimento que deu ao art. 17 do decreto lei a que se refere, inovando "*praeter legem*".

As únicas dúvidas suscitadas contra o conhecimento da presente revista, reportam-se, segundo as razões da recorrida, a duas circunstâncias:

a) Os recorrentes estribaram-se inicialmente na mera conclusão do julgado recorrido, somente tendo junto a certidão do acórdão em inteiro teor alguns dias depois e antes da intimação feita à Prefeitura para conhecimento do recurso.

Basta a exposição que se acaba de fazer para mostrar que nenhum prejuízo e nem mesmo irregularidade ocorreu.

b) Diz a Prefeitura que o caso do acórdão recorrido é de laudêmio, contribuição civil e não imposição fiscal (fls. 28 e 32).

Difícil de compreender o argumento da Prefeitura, visto como a exigência por ela feita ao recorrido foi a da "revalidação do imposto de transmissão de propriedade" como condição para pagamento do laudêmio e subsequente lavratura da escritura de venda definitiva, para isso fundando-se, como diz o acórdão recorrido, no artigo 10 do decreto municipal número 8.662 (fls. 15v.).

No mérito, deve prevalecer a tese dos acórdãos divergentes, como o tem sustentado a

Procuradoria Geral por vários de seus delegados (fls. 15 e 32) e a própria Prefeitura, segundo parecer do Dr. Miguel Teixeira, publicado na Revista de Direito Imobiliário, vel. 4, pág. 67).

Tal é a orientação assente na Vara de Registros Públicos pelo então juiz e atual desembargador Oscar Tenório e a adotada em geral pela jurisprudência, da qual veio agora a destoar o julgado recorrido.

Partiu êste dum equívoco quando confundiu "conhecimento de imposto" com "recibo de seu pagamento". E é o próprio acórdão recorrido quem se refuta ao declarar, contraditoriamente, que os "conhecimentos a que (a lei federal) se refere não são os recibos de pagamento do imposto e sim as "guias" para êsse fim, pois o imposto de transmissão pago mediante a expedição de guia" (fôlhas 16).

O que o art. 17 do decreto lei n.º 9.626 determinou é que os conhecimentos expedidos

Extraídas, portanto, guias para o pagamento do imposto, tem o interessado um ano para fazer êsse pagamento, sob pena de caducidade daquelas guias.

O art. 10 do decreto n. 8.662, a pretexto de regulamentar o decreto lei número 9.626, estabeleceu um preceito novo qual seja o de que depois de pago o imposto, o interessado teria um ano para fazer lavrar a escritura.

Não é possível confundir o preceito da lei com o do regulamento, nem podem ambos coexistir. Deve evidentemente prevalecer o estatuído na lei sobre o determinado no regulamento.

Êste exorbitou da norma clara e precisa da lei, ficando assim direito líquido, certo e incontestável dos requerentes, amparados pelo art. 17 do decreto lei n. 9.626 de 1946.

Deve, portanto, prevalecer a tese dos acórdãos, divergentes, sendo deferidos aos recorrentes o mandado de segurança impetrado, nos termos constantes da sentença de primeira instância certificada a fls. 14.

Custas pela recorrida.

Rio, 14 de outubro de 1953. — Estácio Corrêa de Sá e Benevides, Presidente com voto. — Francisco Pereira de Bulhões Carvalho, Relator.

Ciente, Rio, 27 de outubro de 1953. — Fernando Maximiliano.

Registrado em 23 de dezembro de 1953.

APELAÇÃO CIVIL N.º 25.665

Art. 40 da Lei Org. do D. Fed. — Veterinários e agrônomos da Prefeitura. Não têm idênticas atribuições e responsabilidades”, pouco importando os pontos de contacto existentes entre as atribuições inerentes a uns e outros cargos. Exemplos de identidade. Analogia ou semelhança de atribuições. Auto - executabilidade do art. 40.

Relator: O Sr. Des. Romão Côrtes de Lacerda.

1.º Apelante: O Juízo da 4.ª Vara da Fazenda Pública.

2.ª Apelante: Prefeitura do Distrito Federal.

Apelados: Newton Guimarães Alves e outros.

ACÓRDÃO DA PRIMEIRA CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de apelação civil n.º 25.665, apelantes — 1.º) o Juízo da 4.ª Vara da Fazenda Pública e 2.º) a Prefeitura do Distrito Federal, e apelados — Newton Guimarães Alves e outros:

Acordam em 1.ª Câmara Cível admitir como assistente dos autores apelados Sylvio Thales Torres e indeferir os demais pedidos de assistência e, de *meritis*, dar provimento aos recursos para julgar, como julgam, im procedente a ação. Dos pretendentes à assistência somente Sylvio Thales Torres provou, com o doc. de fls. 150, ser veterinário, classe N; Francisco Santos Carvalho, da procuração de fls. 151, não pode ser admitido porque o citado doc. (fls. 150v.) se refere a Francisco Salles Carvalho e Silva. Os requerentes às fls. 144 nenhuma prova juntaram de sua qualidade para serem admitidos como assistentes. Quanto ao mérito. O artigo 40 da Lei Orgânica do Distrito Federal, para que fôsse auto-executável, necessitava conter todos os elementos necessários à sua execução. Dispõe êle que os cargos idênticos devem corresponder vencimentos iguais; não dispõe como se deva proceder quanto a cargos idênticos correspondem vencimentos desiguais; não manda que os cargos de vencimentos menores passem a ter os vencimentos dos cargos melhores remunerados; ou se se deve dar um vencimento médio, etc. Logo, falta um elemento para a execução do artigo 40: o modo de fixar os vencimentos quando desiguais para cargos idênticos.

E o como proceder, o critério de fixação, somente o legislador pode dar, adotar, escolher; não o Judiciário, que, constitucionalmente, não tem atribuição para fixar vencimentos. Se o art. 40 dissera que, no caso de quebra da regra geral nêle firmada, os vencimentos dos cargos menos remunerados passassem a ser iguais aos dos mais remunerados, aí, sim, o art. 40 conteria todos os elementos necessários à sua execução; seria auto-executável.

Mas, ainda que auto-executável, o artigo 40, o que êle determinou é que sejam fixados vencimentos iguais para cargos de “idênticas atribuições e responsabilidades”. Os autores veterinários, alegam identidade de atribuições e responsabilidades, inerentes a seus cargos, com as atribuições e responsabilidades dos médicos e dos agrônomos; entendem, por isso, terem direito aos vencimentos dêstes. Exclui-se, desde logo, a identidade de atribuições e responsabilidades entre os cargos dos autores e os dos médicos. O veterinário não trata de pessoas; pouco importaria fôsse êle incumbido, v. g., de ministrar injeções anti-rábicas em pessoas; tratar-se-ia de incumbência episódica, como a que se dá no enfermeiro, de injetar medicamentos em enfermos, em lugar do médico. Por outro lado, não são idênticas as atribuições e responsabilidades dos veterinários às dos agrônomos. O veterinário é médico de brutos; os agrônomos têm atribuições diferentes.

Basta promover a lista das atribuições do Departamento de Agricultura e do de Veterinária, no doc. distrital n.º 9.266-48 (fls. 13), para adquirir-se certeza disso.

As informações de fls. 79, adotadas pelo Sr. Secretário da Agricultura à fls. 97, mostram, apenas, que as atribuições dos veterinários e dos agrônomos não raro se entrelaçam e têm terreno comum no qual se exercem.

Mas isso não é “identidade”; dizem-se idênticos, v. g., dois triângulos retângulos de lados iguais; mas um triângulo retângulo não pode ser idêntico a um triângulo não retângulo, pouco importando que num como noutro haja três lados, três ângulos, que a soma dos ângulos internos num e noutro seja de 180 graus, etc. Não se pode confundir identidade com analogia ou semelhança.

Cargos idênticos atribuições e responsabilidades, são, v. g., de Ministro do Supremo Tribunal Federal; os de promotores público junto aos Juizes singulares do crime, etc.

Mas se a lei amanhã, resolvesse remunerar melhor o promotor junto ao Tribunal do Juri.

os demais promotores do crime nada teriam que reclamar, com base na igualdade, porque as atribuições dêles são análogas às do promotor do juri, mas não idênticas: os processos são diferentes, o modo de exercer as atribuições é diverso, etc.

Entre veterinários e agrônomos não há identidade de atribuição, pouco importando os pontos de contacto que possam existir entre atribuições inerentes a um ou outro cargo. O agrônomo, v. g., não pode operar um cão, não pode tratá-lo contra a raiva; isso não é de sua atribuição; exemplos como êsse poderiam ser multiplicados, para demonstrar a falta de *identidade* de atribuições e responsabilidades pertencentes aos cargos em confronto. Os pareceres de fls. 79 apenas mostram que há algumas coisas que os agrônomos fazem e que os veterinários também podem fazer, e vice-versa. Mas se essa circunstância levasse à conclusão de que os dois cargos têm identidade de atribuições, então raros seriam os cargos de *análogas* atribuições cujos vencimentos não devessem ser igualados pelo Judiciário. Os pareceres de fls. 79 mostram, talvez, que seria de justiça ganhassem os veterinários o mesmo que os agrônomos; mas se a lei é injusta, cabe ao legislador corrigir-lhe a injustiça, e não ao Judiciário; êste corrige injustiças do legislador; põe termo a *ilegalidades*. Se fôsem contrários, v. g., ao art. 40 da Lei Orgânica mandou a lei Distrital pagar mais ao agrônomo que ao veterinário, o judiciário poderia pôr termo à ilegalidade; mas o que se mostra, quando muito, é que não é justa ou equitativa a desigualdade de tratamento; e isto foge à apreciação do Juiz. O caminho é o Legislativo; e, neste sentido, dizem os autores que houve projeto votado, mas vetado pelo executivo. O Juiz é que não pode arrogar-se função de legislador para pôr fim a situações que lhe pareçam injustas.

Custas *ex-lege*.

Rio de Janeiro, 26 de janeiro de 1954. — *Guilherme Estelita*, Presidente — *Romão Côrtes de Lacerda*, Relator. — *João Coelho Branco*.

Registrado em 21 de junho de 1954.

MANDADO DE SEGURANÇA N.º 871

E' facultado à administração pública rever seus próprios atos, anulando-os, se praticados com infração da lei.

Relator: Sr. Des. Roberto Medeiros.

Requerente: Charles Massy Browne.

Informante: Exmo. Sr. Prefeito do Distrito Federal.

ACÓRDÃO DA QUARTA CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de mandado de segurança n.º 871, sendo requerente Charles Massy Browne e requerido o Exmo. Sr. Prefeito do Distrito Federal:

O requerente impetra o presente mandado de segurança dizendo: que é proprietário de um lote de terreno, com frente para a rua particular, lado par, com entrada pelo número 28 da rua Araujo Gondim, hoje General Ribeiro da Costa, confrontando o mesmo pelo lado direito com uma passagem de 2,50m de largura, passagem que divide o seu terreno do prédio n. 4, da citada rua particular, pertencente ao Dr. Hermette Socci, Engenheiro da Prefeitura; que licenciou na Prefeitura do Distrito Federal a construção de um prédio residencial nesse terreno, sobre pilotis, com três pavimentos, licença essa que recebeu o alvará indicial n.º 37.999, e foi prorrogada pela guia n.º 14.988, que recebeu o visto em 4 de março de 1953; que já estava a obra em andamento quando, em 7 de maio de 1953, por provocação do Dr. Hermette Socci, foi a aludida obra embargada pela Prefeitura, alegando esta que a construção não estava de acôrdo com o Código de Obras, pois, em se tratando de rua de menos de oito metros, não pode nela ser edificado prédio de mais de dois pavimentos. O suplicante fez a devida reclamação, mas foi mantido, por ato do Prefeito, o despacho recorrido, e assim, impedido o requerente de continuar a sua obra; que o motivo alegado foi simples pretexto para atender o Dr. Hermette Socci, que não desejava que a obra do suplicante viesse a prejudicar a vista do prédio vizinho, de sua propriedade; que a lei número 83, de 9 de julho de 1948, em seu artigo 2.º, estipula que, nas ruas de vila existentes nas partes da zona residencial designadas por ZR-2, ZR-3 e ZR-4, no Código de Obras, serão permitidas: construções de dois pavimentos, quando as mesmas ruas tiverem a largura de 6 m. com edificações de ambos os lados, e construções de três pavimentos, quan-

do as mesmas ruas tiverem 8ms. de largura, e também, quando tendo as ruas de vila apenas 6m., só existem edificações de um único lado; que dita lei 83 já estava em vigor quando o suplicante licenciou a sua construção em rua particular, a qual, aliás, na frente do seu terreno, tem uma largura que vai de 6,95m a 7,43m, e, portanto, largura muito superior à rua na parte fronteira ao prédio do Dr. Hermette Socci, pois nêsse trecho a rua tem somente 6,82m, tal não impedindo que o Dr. Hermette Socci construísse um prédio de três pavimentos em seu terreno. Só essa circunstância permitiria que, pelo mesmo princípio, ao suplicante fôsse dada também licença para a construção; que seu prédio se acha a poucos metros do arranha-céu que faz a esquina da rua particular com a rua General Ribeiro da Costa, e, que apesar de fazer esquina com essa rua particular, tem doze pavimentos, não era possível que ao suplicante se negasse também o direito de construir um prédio de três pavimentos, sobre pilotis, que não é considerado pavimento; que, uma vez concedida a licença de obra regular, o Prefeito não podia mais embargá-la, sem um fundamento novo e superveniente à concessão da licença, e, assim sendo, tem o suplicante direito líquido e certo de prosseguir na sua obra (fls. 2-4). O requerido prestou as informações de fls. 12 a 21, nas quais, em resumo, diz que a rua em questão é de vila e tem menos de oito metros de largura; que a citada lei 83, de 1948, não tem aplicação na hipótese, porque, ao ser concedida a licença, em 8 de dezembro de 1950, já vigorava a lei 525, de 20 de novembro de 1950, que excluiu do campo de sua incidência o 5.º Distrito, que é o de Copacabana, onde está situado o terreno do requerente; que, a rigor, à data da licença seria de aplicar-se o Decreto 6.000, Código de Obras, porque a lei 525 revogara a lei 83; art. 177, o requerente não pode levantar no seu terreno construção de mais de um pavimento; admitindo-se que ao acaso de devesse aplicar a lei 83, de 1948, esquecida a revogação contida na lei 525, e, nada obstante a licença haver sido concedida, quando esta já vigorava, a construção em apreço só poderia ser de acôrdo com a alínea a do art. 2.º da Lei 83, dois pavimentos, porque a rua de vila não tem oito metros de largura; que a prorrogação da licença, concedida pelo Engenheiro Chefe do Distrito infringiu não só o art. 103, como também os artigos 177 do mesmo Código de Obras e 2.º da Lei n.º 83; que, terminado em 24 de julho de 1952, o prazo da prorrogação anteriormente concedida,

e não havendo início de obra, conforme o proprietário declarava em suas petições, cabia, de acôrdo com o § 2.º do art. 103 do Código de Obras, a revalidação e não qualquer prorrogação. O alvará de licença foi expedido em 23 de fevereiro de 1951, com o prazo de nove meses. Deferido um pedido de modificação, em 21 de janeiro de 1952, por falta de licença. Em 23 de novembro de 1951 e o impetrante foi autuado em 28 de abril de 1952, o prazo do alvará terminou em 24 de outubro de 1952, alegando ainda não ter iniciado as obras, pediu o impetrante a revalidação do alvará. Foram contados os emolumentos de prorrogação por oito meses, a partir de 24 de novembro de 1951 e a terminar em 24 de julho de 1952. Em 18 de dezembro de 1952, não tendo ainda iniciado as obras, requereu o impetrante nova revalidação do prazo para as obras, o que já não foi concedido, tendo em vista o constante do processo número 7.521.030-52. E isso porque, ou o prédio deveria ter um só pavimento, nos termos do Decreto 6.000 — art. 177 —, ou dois, de acôrdo com a lei 83 — art. 2.º; que isso explica a cassação da prorrogação aludida, conforme proposta do Secretário Geral de Viação e Obras, por ser ato infringente da lei. Não era possível prorrogar a licença porque o caso não era de prorrogação, e sim de revalidação. Não era lícito revalidá-la, porque com a revalidação se infringiria a lei; que o ato de cassação contra o qual se insurge o impetrante, pelo que deflúe da própria inicial, surge como legítimo e praticado, em conformidade com a lei. O único direito patente na inicial é o da Administração negar a licença. A Procuradoria Geral do Distrito Federal opinou pela denegação da medida (fls. 30 e 31). Isto pôsto: Considerando que, segundo o entendimento do impetrante, a liquidação do seu pretendido direito se funda principalmente em que: “uma vêz concedida a licença de obra regular, não pode mais o Prefeito embargá-la, sem um fundamento novo e superveniente à concessão da licença (fls. 4); Considerando, entretanto, que é direito da administração pública rever seus próprios atos, anulando-os, se praticados com infringência da lei; Considerando que “é facultado à administração pública anular os seus próprios atos, quando praticados com infração da lei, pois só na hipótese de ter sido esta obedecida, é que dêles poderia ter nascido um direito público subjetivo. Ao pronunciar-se o Judiciário, se provocado, sobre a legalidade do ato anulador, dirá sempre a palavra final e estenderá o seu exame ao ato anulado. Se êste era legal, ge-

rando o direito subjetivo, o Judiciário restabelecerá. Se, porém, era ilegal mantê-lo, apesar disso, só porque a administração o rescindiu, seria falhar o Judiciário à sua missão, de controle da legalidade dos atos administrativos". (Supremo Tribunal Federal, em 6 de abril de 1913. Arquivo Judiciário, vol. 109, pas. 181 e 183); Considerando que, como resulta das informações de fls. 12 e 21, e dos processos administrativos em apenso, foram irregularmente concedidas não só a licença inicial, como a sua prorrogação; Considerando que o próprio impetrante reconhece que sua rua tem menos de oito metros de largura e que o prédio que pretende construir é de três pavimentos. E a lei que invoca é expressa no sentido de só facultar a construção em uma rua de tal largura de prédios de dois pavimentos, salvo se só forem permitidas construções de um único lado, exceção que não se alegou ocorrer e não ocorre. Pelo que se lê às fls. 4, 5, e 16 do processo número 7.521.969 em apenso e à fls. 11 do processo 7.511.194, também em apenso, verifica-se que são permitidas construções nos dois lados da rua; Considerando que assim à fora de dúvida que a licença foi concedida com infringência de expressa disposição de lei. O requerente sente isso tanto que os termos da inicial encerram mais um apelo à equidade do que propriamente um pedido de justiça; Considerando, por outro lado, que no dia 18 de dezembro de 1952, o impetrante requereu revalidação da licença, por não ter iniciado as obras no prazo legal (fls. 37 do processo n.º 7.521.969). No entanto, irregularmente concedeu-se-lhe prorrogação. Irregularmente, porque, cancelada automaticamente a licença, nos termos do art. 102 do Código de Obras, só podia ser revalidada e não prorrogada. E a revalidação não era de conceder-se sem infração da lei, que não permite construção de prédio de mais de dois pavimentos em rua particular de menos de oito metros de largura; Considerando que o ato da administração pública, contra o qual é impetrado mandado de segurança, não se apresenta eivado de abuso de poder, nem de ilegalidade; Considerando o exposto e o que mais consta dos autos:

Acordam os Juizes da 4.ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça denegar a segurança, contra o voto do relator, que a concedia.

Custas pelo impetrante.

Rio, 9 de julho de 1954. — *Estácio Corrêa de Sá e Benevides*, Presidente. — *Roberto Medeiros*, Relator designado. — *Francisco Pereira de Bulhões Carvalho*. — *Estácio Cor-*

rêa de Sá e Benevides, vencido, com o voto em separado.

Estácio Corrêa de Sá e Benevides, ver e emendar os seus próprios atos, vencido, convenho na tese do acórdão de que a administração pode rever e eventas os seus próprios

Estácio Corrêa de Sá e Benevides, vencido, convenho na tese do acórdão de que a administração pode rever e emendar os seus próprios atos, quando convencida de que errou. Mas, se à própria lei é defeso prejudicar o direito adquirido, como poderia fazê-lo o ato de administração, mesmo quando, como na espécie, tem o caráter regulamentar do direito de construir?

Consta dos autos que o impetrante obteve licença regular para construir um prédio de apartamentos no seu terreno, em uma rua de vila, no bairro do Leme. Concedida lhe foi a licença com base em parecer do órgão técnico da diretoria de engenharia, competente para isso. Ia a obra em plena execução, quando um engenheiro da Prefeitura, Sr. Hermetder que o prédio em construção tiraria a te Socci, achando-se prejudicado, por entrevista do que êle viesse a construir em seu terreno, próximo ao do autor, e sustentando que o deste teria um pavimento a mais do permitida pelas leis municipais para o local, reclamou à P. D. F., a cujos quadros pertence como engenheiro, e a administração municipal, fazendo-se de Juiz, entre o seu funcionário-engenheiro, e o terceiro, embargou a obra em andamento com a sua licença, fundada para tanto em novo parecer obtido pelo reclamante, de um seu colega, e divergente do anterior, que havia concluído pela legalidade do projeto.

O autor levantou a sua construção até o ponto em que foi embargada, no exercício de um direito legítimamente adquirido com a obtenção da licença. Assim, suposto que o primeiro parecer esteja errado, e certo o segundo (quod est demonstrandum), é de toda evidência que a P. D. F. não poderia fazer demolir o prédio em execução ou embargá-lo sem prévia indenização.

À parte a anomalia de estar a administração assim a dirimir o conflito de interesses privados, sendo um dos interessados engenheiro integrante dos seus quadros que assim comodamente se forra aos incômodos e despesas da nunciação judicial da obra nova pela qual se considerou prejudicado — tão falha de razões que se vêm apegar à alegação de incompetência do engenheiro que concedeu a prorrogação da licença:

A lei anterior nº 82, permitia a construção de prédios de três pavimentos, em ruas de vila, de apenas três metros de largura, quando nelas fosse edificado apenas um dos lados. A informação no contraria isso, sendo de presumir que a licença fosse concedida por se verificar essa circunstância de fato. A lei ulterior, modificativa dessa, por disposição própria, não se aplicou ao bairro em que está a obra embargada.

A informação prestada pela P.D.F. abstém-se de afirmar a ilegalidade da concessão da licença: Procura justificar o embargo com nugas e chicanas: ilegalidade da prorrogação da licença, — a discutir se o caso seria de prorrogação ou de nova licença, a competência do engenheiro que assinou o alvará — sem demonstrar que em casos análogos seja o alvará assinado por outra autoridade, etc.

E' francamente suspeito o que êstes autos espelham, e pode-se lícitamente duvidar de que um simples cidadão que não fosse engenheiro da P.D.F., com a consequente possibilidade de influenciar os pareceres dos colegas que houvessem de opinar, pudesse encontrar o mesmo carinhoso desvêlo pelos seus interesses.

Ao meu ver, o impetrante tem direito líquido e certo de executar a sua obra como foi regularmente licenciada, salvo desapropriação quando queira mudar ou modificar o seu plano: prévia indenização pela municipalidade, no diretor para o local.

Ciente, 23-9-54. — *F. de Carvalho.*

Registrado em 25 de outubro de 1954.

A tendência para a expansão das despesas dos particulares, além dos limites dos rendimentos produzidos no mesmo período, contribui bastante para agravar a inflação. Nesse ponto, as restrições de caráter monetário serão mais eficazes, se combinadas com o controle de preços e o racionamento. Como, entretanto, no setor privado da economia há forças em movimento que tendem a escapar à ação controladora do Estado, a luta contra a inflação se torna muito complexa.

Por mais sábia e realista que possa ser a política de crédito destinada a eliminar a margem inflacionária, sua eficácia será sempre relativa, em virtude do montante de poder aquisitivo disponível que escapa ao seu alcance. Não é possível ao Governo organizar um planejamento rígido para as atividades privadas, pois é irrefreável a tendência para o uso desnecessário ou indevido do crédito, mesmo dentro dos limites das restrições de ordem geral, impostas em qualquer que seja o esquema adotado. Na impossibilidade de se calcular, unitariamente, a utilidade do crédito para cada atividade privada julgada imprescindível, reside a fragilidade do sistema de controle do crédito, não obstante a valiosa ajuda do mesmo no combate à inflação.

EDUARDO LOPES RODRIGUES, *Aspectos do Planejamento Financeiro*, in "R.S.P.", vol. 66, n.º 1 de janeiro de 1955, pág. 42.