

## SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

## Recurso Extraordinário n.º 20.517

*Funcionários Públicos: não tendo a irreduzibilidade de vencimentos e vantagens, podia uma lei nova alterar ou revogar a legislação anterior. — Por faltar direito certo e incontestável aos postulantes, dá-se provimento ao apêlo extraordinário, para cassar a segurança concedida.*

## RELATÓRIO

O Sr. Ministro Barros Barreto — Pelo aresto junto a fls. 22, o ilustre Tribunal de Justiça do Pará, sem unanimidade, deferiu o mandado de segurança impetrado por José Waldemar de Oliveira e outros, contra o ato do Governador do Estado que, sancionando a Lei n.º 353, de 25 de agosto de 1950, teria ferido direito líquido e certo dos suplicantes:

“Vistos, relatados e discutidos êstes autos de Mandado de Segurança, desta Capital, em que são impetrantes: — José Waldemar de Oliveira, José Maria Baena Camisão, Aquiles Gama Malcher, Alfredo Cordovil Pinto, Aldenor de Souza Franco, Armando de Almeida Morais, Adamor do Rio Mar Vergolino, Bianor Gomes Carneiro, Francisco de Barros Canindé Coutinho, João Gualberto de Barros, José Olympio Nobre, João Nalato Ribeiro, Mario Nazaré Mota Costa, Manoel Thaumaturgo das Neves, Manoel de Matos Costa, Paulo Matos Ferreira Costa, Poty Fernandes, Raimundo Silveira Pauxis, Raimundo Lopes da Silveira, Miguel Fonteles Filho, Joaquim Ovídio da Mota Araújo, Lourival Coelho da Silva e Pedro Barros Marçal; e requerido — O Governador do Estado, etc.

Os impetrantes da presente segurança exercem as funções de fiscais do imposto de vendas e consignações.

Alegam que, em virtude da Lei n.º 353 — de 25 de agosto de 1950, emanada da Assembléia Legislativa do Estado, e sancionada pelo Governador, sofreram considerável prejuízo nos seus vencimentos — em cêrca de 65 % — pois que êstes se compõem de duas partes: uma fixa, no valor de Cr\$ 1.100,00 mensais, e outra variável, que lhes proporciona, em média, Cr\$ 1.700,00, também mensais, a outra variável foi reduzida pela referida Lei a Cr\$ 800,00, mais ou menos, por mês. Assim, continuam os impetrantes, enquanto pelo regime legal anterior, seus vencimentos eram de Cr\$ 2.700,00, mais ou menos, por mês, passam, agora, a ser apenas de Cr\$ 1.900,00.

Alegam ainda os requerentes que a ofensa a seus direitos — líquidos e certos — é evidente e indiscutível, porque a Lei anterior (Decreto-lei n.º 3.631 — de 30 de dezembro de 1940) lhes “assegurava” a percentagem de 1 % da renda global do dito imposto na Capital dividida por todos os fiscais em partes iguais, enquanto que a citada Lei n.º 353 divide essa percentagem em duas partes: quando incide na cobrança daquele imposto por sêlo de estampilha, é dividida pelos requerentes, que são os fiscais dêsse imposto; e quando paga por sêlo de verba, é dividida pelos funcionários encarregados da cobrança do dito imposto. Assim sendo, aquela garantia estabelecida pelo Decreto-lei n.º 3.631, de 1940, artigo 1.º, ficou anulada sem nenhuma razão de ser, pois o artigo 4.º dêsse decreto-lei apenas facultava ao Governador suspender o pagamento dessa percentagem quando fôsse ineficiente o trabalho dos fiscais, o que não ocorreu até então.

II — O Governador — o Exmo. Sr. Alberto Engelhard — na sua informação e o Dr. Procurador-Geral, na contestação, limitam-se a argumentar com o citado artigo 4.º do mencionado decreto-lei, isto é, com a faculdade dada por êste ao Governador para suspender dita percentagem quando a arrecadação fôsse pequena, isto é, diminuísse. Reconhecem, entretanto, a atividade dos impetrantes, dos funcionários encarregados da cobrança do mesmo imposto, e diz que a intenção do Governador foi premiar essa atividade.

III — Apreciando detidamente a espécie da presente segurança, verifica-se que o citado artigo 4.º do Decreto-lei n.º 3.631 — de 1940, facultando ao Governador “suspender” as vantagens concedidas pelo artigo 1.º do mesmo decreto-lei aos funcionários a que se refere, o fêz sem conferir qualquer arbítrio ao Poder Público e sim, ao contrário, subordinando essa suspensão a uma condição.

Realmente, suspender não é reduzir, nem tão pouco diminuir, nem ainda revogar a aludida vantagem, que passou a constituir um direito adquirido pelos impetrantes, assegurado pelo artigo 1.º do mesmo Decreto-lei n.º 3.631, pois a suspensão dessa vantagem permitida é uma providência destinada à punição duma dissídia, ou ao estímulo para melhor cumprimento dos deveres funcionais.

No caso concreto não houve jamais dissídio, como se poderá ver da própria informação governamental, além de que êsse imposto sempre produziu um *superavit* na sua arrecadação, como francamente disse o mesmo Governador na informação ao mandado de segurança impetrado por João Mota de Oliveira e outros funcionários da Recebedoria de Rendas do Estado, e se pode verificar do relatório do Senhor Antônio de Morais Castro, que foi Diretor daquela Repartição arrecadadora no segundo semestre de 1950.

IV — Assim sendo, as vantagens asseguradas pelo citado decreto-lei aos impetrantes não podiam ser suspensas, nem tão pouco reduzidas não só porque não houve diminuição na arrecadação do aludido imposto por culpa dos impetrantes, nem mesmo por quaisquer outros motivos, como também, porque, uma vez que tais vantagens foram asseguradas por lei aos ditos impetrantes, se incorporaram aos vencimentos dêstes, fato reconhecido pelo próprio Governador quando aposentou os fiscais Antônio Silva, Antônio Cunha Coimbra e Henrique Bandeira de Lima Coutinho.

V — Por êsses motivos, o direito dos impetrantes à percentagem tal qual lhes é assegurado pelo mencionado decreto-lei é um direito líquido e certo, devendo por isso continuar sem redução alguma, como lhes garante a Constituição Federal, art. 141, § 3.º, por se tratar de direito adquirido.

VI — Assim sendo, pois,

Acordam os Juizes do Tribunal de Justiça, por maioria de votos, deferir o presente mandado de segurança, e mandam que se faça, na forma da lei, a devida comunicação ao governo do Estado.

Belém, 21 de fevereiro de 1951. — *Cursino Silva*, Presidente *ad-hoc*. — *Augusto R. Borba*, Relator *ad-hoc*. — *Jorge Hurley*. — *Nogueira de Faria*, vencido. Neguei a segurança pedida porque não posso julgar líquido e certo qualquer direito suscetível de ser suspenso (art. 4.º do Decreto-lei n.º 3.631, de 30 de dezembro de 1940). Além disso o Decreto-lei n.º 6.631 foi revogado pela Lei n.º 353, de 8 de outubro de 1950. — *Raul Braga*. — *Ignacio Gui-*



lhon. — *Sílvio Pélico* — *Antonino Melo*, vencido, pois denegávamos a segurança impetrada, assim por não se tratar de resguardar direito líquido e certo, como por não ser o mandado de segurança meio idôneo de anular uma lei que está em pleno vigor e regular execução. A concessão do mandado de segurança impetrado importa — *data venia* — em verdadeira subversão da ordem jurídica, qual a decorrente de fazer prevalecer sobre uma lei vigente outra já por ela expressamente revogada, como passamos a demonstrar.

O Decreto-lei n.º 3.631 — de 30 de dezembro de 1940 foi claro, expresso, inequivocamente revogado pela Lei n.º 353 — de 25 de agosto de 1950, cujo art. 5.º assim estatuiu:

“Fica revogado, em todos os seus termos e efeitos, o Decreto-lei n.º 3.631 — de 30 de dezembro de 1940.”

Como, pois, admitir o pedido dos impetrantes de garantir um direito extinto, fundado numa lei que não mais existe, para deixar de cumprir uma nova ordem instituída por uma nova lei que se acha em pleno vigor?

O argumento do direito adquirido é pueril, e nenhum jurista consciente de sua responsabilidade o defenderá. Não há direito adquirido na mera hipótese de receber remunerações de serviço deixadas de entrar para o patrimônio dos pretensos titulares, por efeito da revogação da lei que as concedia.

Se se tratasse de receber remuneração já auferida nos termos de determinada lei e relativa ao período em que esta estava em vigor, muito bem; aplicável ao caso seria a segurança demandada. Assim, porém, não acontece no caso em análise. As vantagens pleiteadas são relativas ao período da nova lei que as aboliu, logo, deixaram de entrar para o patrimônio dos pleiteantes, não se caracterizando, assim, o caso do direito adquirido, magistralmente exposto pelo profundo Fernando Lassalle, na sua admirável obra *Teoria Sistemática dos Direitos Adquiridos*, em cuja tradução francesa encontraremos esta sentença que nenhum cultor do direito deverá desprezar:

“Au contraire, les droits que la loi comme telle, confère à l'individu, ceux à l'acquisition desquels sa volonté n'a aucuns part, ne sont que des qualités générales et des facultés générales qui n'existent que par les lois qui les concèdent, et, par conséquent, doivent disparaître avec elles” (*Théorie Systématique des Droits Acquis* — Paris, 1904, § 1.º, p. 73).

Eis porque, fiel, como somos, aos verdadeiros postulados jurídicos, deixamos de conceder o mandado de segurança impetrado.”

Opôs o Governo do Estado embargos de nulidade e infringentes que não tiveram provimento, nos termos do seguinte acórdão:

“Vistos, relatados e discutidos estes autos de Embargos Cíveis da Capital em que é embargante o Governo do Estado e embargados José Waldemar de Oliveira e outros.

Ao venerando acórdão 20.792, de 21 de fevereiro de 1951 em que José Waldemar de Oliveira e todos aqueles no mesmo acórdão nomeados, obtiveram ganho de causa no mandado de segurança como fiscais do imposto estadual sobre vendas e consignações, contra o ato do Governador do Estado que reduziu em cerca de sessenta e cinco por cento seus vencimentos causando-lhes considerável prejuízo, o citado Governo ofereceu embargos de nulidade e infringentes, de vez que o julgado apresentou-se com um voto vencido.

Os argumentos embargantes não lograram, sequer, estremecer a juridicidade do acórdão embargado que focou a falta de motivo legal ao ato reclamado pela medida impetrada.

Não foi da sanção da Lei n.º 353 de 25 de agosto de 1950 que adveio o prejuízo de que se queixaram os vinte e três fiscais signatários do mandado de segurança.

Foi o ato do Governo erroneamente baseado na citada Lei n.º 353 de 1950.

Foi ato de autoridade em base legal mal-enquadrada.

Ademais, nem a sanção de uma lei como ato de soberania, ou ato político do executivo pode escapar da órbita do mandado de segurança. Do poder executivo ou do poder legislativo, o poder de soberania não se faz de modo absoluto, intocável, irreprimível;

A fixar os limites de um e outro, aí está o poder judiciário em sua função de órgão controlador e reparador dos excessos, árbitros, ilegalidades, dos mandos de cada um deles. O reconhecimento da legalidade de um ato de poder pertence, em última instância, ao judiciário. E' isso de nosso regime republicano, constitucional. E' o judiciário o poder que reconhece e decreta o não cumprimento de um ato do executivo ou disposição do legislativo.

O ato do governo impugnado pelos impetrantes alterou a distribuição das percentagens legalmente sucedidas já em velho gozo pelos fiscais reclamantes e alterou para rebaixar-lhes os produtos.

Diminuir proventos é diminuir remuneração, é rebaixar vencimentos, patrimônio econômico já reconhecido.

O ato governamental jamais poderia alterar, sobretudo para menos, as vantagens auferidas pelos fiscais do imposto sobre vendas e consignações, tais quais as concedidas pelo art. 4.º da Lei n.º 3.631, de 30 de dezembro de 1940.

E' sobre o dispositivo desse art. 4.º que estadeia toda a questão.

Esse dispositivo está assim redigido: “As vantagens concedidas por este decreto-lei poderão ser suspensas em qualquer tempo se o governo verificar ineficiência do serviço no aumento da renda do imposto em comparação com o resultado do último exercício”.

Pode-se, de antemão, dizer que o governo não suspendeu as vantagens face à ineficiência do serviço, mas alterou para rebaixá-las, sem se dar ao cumprimento da verificação dessa ineficiência.

Alterar, rebaixando, é fato completamente diverso daquele inscrito no art. 4.º de referência. Fêz ato diverso que a lei não outorgou e o fêz, causando evidente prejuízo àqueles que não mais poderiam ser atingidos.

A vida administrativa do executivo não se constitui do expediente de uma lei nova que possa acabar, sem consequências, ou acervos de direito consentidos na lei velha, como simples nuvem de verão a passar pelos raios solares do equador. Tudo que foi em legalidade, deixa vestígios inapagáveis.

A Lei n.º 353 ao apagar a anterior, Lei n.º 3.631, devia-lhe respeito a tudo aquilo do tempo em que justificou e deixou raízes.

De outra forma, seria o domínio do absolutismo e da irresponsabilidade.

O poder do Estado tem também deveres para com os seus concidadãos. O cidadão brasileiro não é máquina estatal por ser um indivíduo que tem direitos em cujo gozo não é dado aos governos desrespeitá-los e destruí-los.

E' indubitável que o art. 4.º estabeleceu em benefício dos embargados uma condição resolutória, cuja vigência subsiste enquanto não se realiza a condição.

No caso em apêço a resolutória restou em pé, uma vez que o governo não verificou a “ineficiência do serviço”, única modalidade capaz de suspender as vantagens concedidas e de longa data em percepção pelos embargados.



Assim não verificando, baixou ato arbitrário que o judiciário ora acaba de invalidar.

Isto pôsto,

Acordam os membros do Tribunal de Justiça, conhecendo dos embargos opostos às fls. negar-lhe provimento para que fique em sua integral eficiência o judicioso acórdão embargado.

Belém, 9 de fevereiro de 1952. — *Augusto R. Borborema*, Presidente. — *Raul Braga*, Relator. — *Cyrino Silva*. — *Nogueira de Faria*. — *Arnaldo Lôbo*. — *Antônio Melo*, vencido. Recebia os embargos de acórdão com o voto constante do Acórdão, n.º 20.792, a fls. 22v. a 23. — *Silvio Pélico*. — Fui presente. — *E. Souza Filho*."

Daí, o presente recurso extraordinário, com fundamento nas letras A e D do art. 101, inciso 3.º da Constituição Federal, eis que contrariados os arts. 141, § 24, da Carta Maior, e 1.º da Lei n.º 1.533, de 31 de dezembro de 1951, colidindo a decisão sub-censura com a inserta na "Revista Forense", vol. CXXII, p. 194, proferida pelo Tribunal de Minas Gerais.

Razoaram as partes.

A fls. 60, exarou este parecer o Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral da República:

"O recurso foi manifestado com fundamento nas letras A e D do art. 101, III, da Constituição Federal e visa a reforma do Acórdão de fls. 38v./40, que confirmando o de fls. 22/23, concedeu o mandado de segurança impetrado pelos recorridos contra o ato do Senhor Governador do Estado, que sancionou a Lei n.º 353, de 25-8-1950, que deu nova distribuição à percentagem de 1% da renda global do imposto sobre vendas e consignação na capital do Estado, que pela Lei n.º 3.631, era dividida entre eles em partes iguais.

Nenhum vício apontou o Acórdão recorrido, no ato do Senhor Governador ao sancionar a Lei n.º 353, de 1950, nem era defeso ao poder legislativo elaborar uma lei alterando dispositivo de lei anterior, que não tinha a força da Constituição do mesmo Estado.

Ademais os recorrentes não têm direito à irredutibilidade de vencimentos e vantagens estabelecidas em lei, podendo, assim, ser reduzidos, por lei, como foram, em vantagens que a lei anterior lhes atribuía, lei essa, aliás, que permitia até que tais vantagens fôssem suspensas.

A nosso ver devem prevalecer os votos vencidos lançados no Acórdão de fls. 22/23, que deixaram certo não terem os recorridos direito líquido e certo ao que pretendem.

O Acórdão recorrido concedeu a segurança impetrada pelos recorridos contra uma lei em plena execução, cuja inconstitucionalidade não foi sequer alegada. Não deve, pois, prevalecer.

Somos, por isso, pelo conhecimento e provimento do recurso.

Distrito Federal, 30 de junho de 1952. — *Plínio de Freitas Travassos*, Procurador-Geral da República."

E' o relatório.

## VOTO

Salientou, no seu parecer incorporado ao relatório, o eminente Dr. Procurador-Geral da República, que a segurança em aprêço fôra concedida pelo colendo Tribunal a quo contra uma lei em plena execução, cuja inconstitucionalidade não tinha sido, sequer, alegada. E, votando vencido, deixou assinalada o douto Desembargador Antonino Melo a inidoneidade do mandado de segurança para anular uma lei, em pleno vigor e regular execução, que, inequivocamente, revogara, em todos os seus termos e efeitos, outros diplomas.

Sem que lhes assistisse direito à irredutibilidade de vencimentos e vantagens conferidos por legislação anterior, os recorridos, fiscais de impostos de vendas e consignações, insurgiram-se contra o ato do Governador do Estado que, no uso de prerrogativa constitucional, sancionara a Lei n.º 353, de 25 de agosto de 1950, revogatória do Decreto-lei número 3.631, de 30 de dezembro de 1940. Aquela fôra elaborada pela Assembléia Legislativa que, não lhe sendo defeso alterar dispositivo de lei anterior, houve por bem dar nova distribuição à percentagem de 1% da renda global do imposto sobre vendas e consignações na capital do Estado, a qual era dividida em partes iguais, entre os referidos fiscais.

Buscando beneficiar a todos os que contribuíam na arrecadação do imposto em questão, o legislador estabeleceu modalidades distintas: mandou dividir aquela percentagem em duas partes: uma, referente ao imposto pago por estampilha, atribuiu aos impetrantes, e outra, cobrada por verba, aos demais funcionários da Recebedoria.

De resto, por força do que dispunha o citado decreto de 30 de dezembro de 1940, no art. 4.º, a mencionada percentagem constituía vantagem aleatória, concedida a título precário, uma vez facultado ao Governo suspendê-la, em qualquer tempo.

Não enxergo, pois, o suposto direito certo e incontestável que tivesse ficado ferido pelo malsinado ato do Governo do Estado do Pará. E, conhecendo do extraordinário, dou-lhe provimento, a fim de reformar as decisões recorridas e cassar o mandado de segurança.

## DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Conheceram e deram provimento, por acórdão de votos.

Deixou de comparecer, por motivo justificado, o Senhor Ministro Mário Guimarães.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de recurso extraordinário n.º 20.517, do Pará, sendo recorrente o Governo do Estado e recorrido José Waldemar de Oliveira e outros:

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em 1.ª Turma, conhecer do recurso e dar-lhe provimento, por votação unânime.

O relatório do feito e as razões de decidir constam das notas dactilográficas que precedem.

Custas na forma da lei.

Rio de Janeiro, 4 de agosto de 1952. — *Barros Barreto*, Presidente e Relator.