

III — JUIZADOS DE DIREITO

2.^a Vara da Fazenda Pública (então 2.^o Offício)

*Câmara de Vereadores do antigo Distrito Federal.
Mandado de Segurança contra atos da Mesa. Cabimento.
Ação popular. Legitimação para agir.*

Vistos, etc..

Hugo Ramos Filho, Raul Brunini Filho e Antônio Dias Lopes, todos qualificados a fls. 2, impetraram o presente Mandado de Segurança, contra atos do a que chamam de Mesa da Assembléia Legislativa e da própria Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, segundo os impetrantes, pleiteando a concessão de medida liminar para que seja (ou fôsse) impedida a promulgação de dispositivos do Projeto de Lei n.º 845-C, de 1958, rejeitados pelo Governador Provisório; pedem, no mérito, a concessão da segurança, para o fim de, “declarados nulos e sem efeito os atos da referida Mesa submetendo à apreciação do plenário razões do veto” do Governador Provisório do Estado da Guanabara expostos na mensagem n.º 3, de outubro de 1960, sem a observância dos dispositivos regimentais pertinentes; pedem, finalmente, seja a matéria objeto de reexame a fim de que sejam fielmente obedecidas as normas constantes do Regimento Interno da Assembléia Legislativa, especialmente estabelecidas na Resolução n.º 7, de 20 de outubro de 1960. A petição dos Suplicantes é longa, quase impossível de resumir-se com fidelidade. Contudo, salientam-se, como fundamentos do pedido, inobservâncias de preceitos regimentais; com efeito, sofrendo intensa pressão de grupos, segundo alegam os impetrantes, insensível às advertências das autoridades, rejeitou-se o veto, ou melhor, rejeitaram-se 73 dos vetos opostos pelo órgão do Poder Executivo, então exercido provisoriamente; a violação dos preceitos deve-se à Mesa, e, tanto assim, que os impetrantes viram-se impedidos de exercer, em sua plenitude, o mandato popular de que foram investidos; com efeito, estabelecendo o regimento um rito, não foi êle obedecido, no concernente à apresentação dos pareceres e inclusão da matéria na ordem do dia, desprezando-se, ainda, o requisito da publicação no órgão oficial. Debatem os

impetrantes, longamente, todos os aspectos da questão, pleiteando, afinal, o que se contém no pedido já substancialmente transcrito. Esta, a súmula da questão equacionada segundo o constante de fls. 2 a 16, achando-se a inicial instruída com a documentação de fls. 17 a 55.

Depois de vários impedimentos declarados pelos insignes e doutos Colegas, vieram-me conclusos os autos, *ut* despacho de fls. 58 e termo de conclusão de fls. 58v. Proferi, na mesma data da conclusão, o despacho de fls. 59, concedendo a liminar, tida esta última como prejudicada, em virtude de, na data do despacho, já se achar praticado o ato a que visava a liminar; oficialmente dêle não tinha conhecimento o Juízo, pois dos autos não constava. Teve, assim, de prosseguir o feito, quanto ao pedido já resumido — pedido pròpriamente dito.

Solicitadas informações, segundo se vê de fls. 60, prestou-as a digna Autoridade informante, na pessoa do eminentê Doutor José Bonifácio Diniz de Andrada, estando elas a fls. 61 *usque* 92. Instruem-nas a documentação de fls. 93 a 281, consistente em exemplares do *Diário Oficial* local, contendo texto dos atos impugnados ou com êles relacionados, de avulsos, nos quais se acham pareceres de juristas consultados e trabalhos ou atividades legislativas (fls. 138 a 201 e fls. 231 a 237 e ainda fls. 240 a 280). A fls. 238-239, cópia da ata da comissão. Ocorre com as informações o mesmo que ocorre com a inicial. Argúi-se, nelas, preliminarmente, incompetência *ratione materiae* do Juízo da Fazenda, ocupando esta parte nada menos de 23 laudas dactilografadas (fls. 93-a, diz-se 61 a 84), chamando-se à colação entendimento manifestado a respeito por vários juriconsultos pátrios; argúi-se, ainda, preliminarmente, ilegitimidade de parte, pois, no entender do informante, a lei não é ato de autoridade, sendo errônea a classificação de ato administrativo, pretendida pelos impetrantes. No mérito, aduz a Digníssima autoridade informante argumentos vários, todos tendentes a demonstrar que não teria havido inobservância de preceitos regimentais. Em suma, não há, no seu entender, ilegalidade, ou abuso de poder, nem, muito menos, direito líquido e certo, não passando o alegado pelos impetrantes, realmente, de afirmações inexatas e incompletas (fls. 91), razões pelas quais pede e espera a denegação da segurança, terminando por citar uma passagem de ANTÔNIO VIEIRA.

Com vista à Procuradoria Geral, *ut* despacho de fls. 61, manifestou-se o Douto órgão, através de seu 8.^o Procurador, o eminentê Dr. HERBERTO DUTRA, segundo se verifica de fls. 283 a 286, não sendo contrário aquêle órgão à concessão do *writ*, mas espera que seja dada vista dos autos ao Senhor “Presidente da Assembléia Legislativa”, a fim de que aquêle órgão constitua, querendo, o seu próprio advogado. Entende o Doutor Procurador que todo ato jurídico tem de decorrer da lei, e sempre que haja — afirma — ato que contrarie disposição legal, por oposição, ou quando não tenha base em lei, não é suscetível de se transformar em ato jurídico perfeito, sendo, como tal, nulo. São razões que estão deduzidas com síntese e concisão, mas não há necessidade de condensá-las no seu todo.

Vieram-me os autos conclusos para decisão, sendo meu dever proferir esta.

Tudo visto e atentamente ponderado.

Tenho como dispensável a sugestão do Douto 8.º Procurador (fls. 286), porquanto a autoridade suplicada prestou informações, foi ouvida, margem não havendo para que novamente seja ouvida. Cumpriu-se o preceito formal a que alude o art. 10 da Lei n.º 1.533, de 31 de dezembro de 1951, sendo isso o *quantum satis*. No concernente às preliminares argüidas pela digna Autoridade informante, rejeito-as, e rejeito-as ante os fundamentos abaixo contidos, impondo-se, desde já, o exame da controvérsia, da matéria, em si mesma, nos pontos que assumem relêvo para sua solução.

Invoca o Digno informante, a fls. 92, o Padre ANTÔNIO VIEIRA, cujos escritos, a que tanto me acostumei, pois li de ponta a ponta nada menos de 23 volumes de suas obras e as reli em parte, servem para tudo, ajustam-se a tôdas as contingências, até mesmo para sacudir seu autor numa enxovia. Em verdade, quando a êsse respeito foi chamado o Santo Offício, em Coimbra, a pronunciar-se, grandes dificuldades não tivera em proferir sua célebre sentença de 23 de dezembro de 1667 e só uma graça do Papa Clemente X pôde redimi-lo das sanções impostas pelo terrível Tribunal (Breve de 17 de abril de 1675). No concernente às autoridades invocadas pelo informante, a quem pessoalmente tanto prezo, a cujos arrazoados e camaradagem forense tanto me habituei, sem embargo de seu renome, não as acompanho em suas conclusões, assim como em muitas de suas premissas. Na fonte em que se abasteceram elas, também me abasteci e continuo a abastecer-me, podendo garantir conservar-se cristalina e pura a água que utilizo. Não quero dizer que o contrário ocorra com outrem, pois sempre entendi que uma premissa errônea ou mal formulada bem poderá ocasionar a destruição da Humanidade: depende das circunstâncias e do alcance da proposição. Há alguns pontos que merecem exame preliminar na questão suscitada. O primeiro dêles é o da qualidade dos impetrantes. É duvidosa a *legitimatío* em se tratando de *leader* de partido, de maioria ou minoria, e, sobretudo, quando se exerce tal função junto a um órgão sem mais existência constitucional, ao menos para legislar a respeito de matéria reservada ao Estado, unidade jurídica entre os vinte e um que, como tal, compõem a federação instituída a 15 de novembro de 1889 (Dec. n.º 1), uma vez que se pretende a continuidade de uma assembléa de vereadores, com atribuições nítida e definitivamente municipais, como edilidade. Se reconheço a qualidade de *leader* aos impetrantes, tenho de deixar de lado o não reconhecimento do colegiado com aquela competência, e não existindo êle para tal fim, como assembléa estadual, não há como tomar conhecimento da existência de quem lidera seus trabalhos. Chama-se à colação, a cada instante, a Lei n.º 3.752, e sobretudo aquêle que lhe deu o nome. Conheço-o e devo-lhe, no curso de meus estudos, de meu aprendizado acadêmico, mais do que supõem e supõe êle, pois, graças ao convívio espiritual que

mantivemos, durante quatro anos, aprendi a amar a boa doutrina e a fugir do convencionalismo estéril. Por isso, posso quase garantir que tal lei, na parte em que se pretendeu promover *vereador* a *deputado*, não representa, nunca poderia representar, o pensamento jurídico de quem tanto nêle se elevou, daquele que soube conquistar a perene gratidão de seus alunos, hoje, talvez sem o perceber, vítima dessa forma de infortúnio de haver evoluído, sob certo aspecto, mais do que podia e devia evoluir, daquele que foi idolatrado por juventude ávida de aprender e que o elegera parainfio e por vêzes se entristece (ou tem motivo para tanto) diante do Mestre a quem tanto deve e a quem estima, sentindo vê-lo cingido a ambiente diverso daquele em que atuam seus discípulos de ontem e que poderiam continuar discípulos de hoje. Enfim, confidências, que talvez noutras circunstâncias não coubessem na fundamentação de uma sentença. A redação do projeto que se converteu na lei invocada, na parte que tenho como inconstitucional, a saber, aquela em que se dá atribuição à antiga Câmara do Distrito Federal reservada constitucionalmente à Assembléa estadual, é inconstitucional, grosseiramente inconstitucional, e, repita-se, não representa, segundo tudo faz presumir, o pensamento de quem lhe deu o nome, e sim uma *transigência*, transigência com a premência dos fatos, e não com o entendimento, pois as circunstâncias a tanto o forçaram, uma vez que ou se votava ela da maneira por que se fêz, ou não se tinha tal lei sancionada no devido tempo. Seria o caos generalizado. Trata-se de uma lei ordinária, em tese, de uma criatura que deve ser fiel ao criador: "*The powers of the legislature are defined and limited*", diz o sempre imortal JOHN MARSHALL. "Ou a constituição é uma lei superior, soberana, irreformável ao sabor da legislatura, diz-se, irreformável por meios comuns, ou se nivela com os atos da legislação usual, e, como êstes, é reformável ao sabor da legislatura. Se a primeira proposição é verdadeira, então o ato legislativo, contrário à Constituição, não será lei; se é verdadeira a segunda, então as constituições escritas são esforços do povo, por limitar um poder de sua natureza ilimitável". Até aqui, a versão de mestre RUI ao seguinte trecho de MARSHALL: "*The constitution is either a superior, paramount law, unchangeable (imutável) by ordinary means (meios ordinários); or it is on a level with ordinary legislative acts, and, like others (outros), is alterable when the legislature shall please to alter it. If the former of the alternative be true then a legislative act contrary to the constitution is not law*" (*The Writings of John Marshall*, pág. 24, Boston, 1839). Trata-se, portanto, na espécie, de uma lei parcialmente inconstitucional; não reconheço validade, no que tange aos atos decretados por uma assembléa que, desde zero hora de 21 de abril de 1960, perdera suas atribuições para decidir a respeito de assunto reservado à assembléa legislativa (do Estado) — Constituinte ou ordinária, mas, como quer que seja, para tanto eleita especificamente, PELO POVO. Todo o poder dêste deriva, diz enfaticamente a Constituição Federal, sendo em seu nome exercido, e, se assim é, não poderia uma lei ordinária conferir poderes que só em eleição poderiam ser outorgados,

conferidos. Não importa o nome? Como? o nome é fundamental nas instituições, e se não importa êle, cedo ou tarde poderá uma lei ordinária, um ato da legislação sem função constituinte, declarar que um deputado passará a senador e vice-versa. Em todos os tempos vereador e prefeito foram correlatos como autoridades municipais, e assim o admitiu a próprio Constituição Federal em seu art. 28, sem falar-se noutros lances. Tanto isso é óbvio, que a lei ordinária, no concernente ao prefeito, o fêz substituir por um governador provisório, não lhe sendo permitido atribuir funções legislativas a quem não as poderia ter para os fins pretendidos. Isto, só uma reforma da lei magna, não um ato ordinário. Todos os que votamos no então Distrito Federal, a 3 de outubro de 1958, sufragamos nomes de candidatos a vereador (esfera local). Vem uma lei ordinária e os declara deputados ou com função que a êstes é inerente. Se isso não é inconstitucional, então apague-se, para sempre, de todos os compêndios, programas universitários, a sua noção. Bem sei o que isso representa. A teoria da inconstitucionalidade, entre nós, muito ao contrário da grande República do Norte, só teve ingresso graças à tenacidade do Conselheiro RUI BARBOSA. O inglês que leu dois dias a Constituição americana à procura do dispositivo dando poderes ao Judiciário para anular lei (sem resultado, é óbvio), fêz escola. E que escola! Foi na primeira instância, ao contrário do que ocorreu nos Estados Unidos, com exceção do caso decidido por PETERSON, em 1795, que tivera êle, RUI, seus primeiros triunfos. Foi graças a juizes da têmpera de HENRIQUE VAZ PINTO COELHO (sentença de 9 de março de 1895, *Arg. do Supremo Tribunal Federal*, lata n.º 10) e de AURELIANO DE CAMPOS (sent. de 27 de julho de 1896, *ibid.*) que teve êle seu reconhecimento em decisões judiciais. Sem isso, os esforços de CAMPOS SALES, seus ensinamentos contidos na exposição de motivos que precedeu o Decreto 848, de 1890; teriam sido infrutíferos (cfr. *Dec. do Gov. Prou.*, 10.º fasc., pág. 2.738, ed. de 1890). Não obstou isso a que uma das eminências do Supremo Tribunal Federal, digna, como tantas outras, de figurar ao lado de PIZA e ALMEIDA, PEREIRA FRANCO, CANUTO SARAIVA, PEDRO LESSA, LÚCIO DE MENDONÇA, EDMUNDO LINS, CARLOS MAXIMILIANO, SEBASTIÃO DE LACERDA e tantos outros, para falar somente dos mortos, e que não era nenhum ex-chefe de polícia do Marechal Floriano Peixoto, declarasse inepto o pedido contido nas ações propostas, i. é., numa delas, em que era autor o Marechal José de Almeida Barreto, convertida na Ap. Cível n.º 112, o mesmo ocorrendo com outra (A., Tte-Cel. Gregório Thaumaturgo de Azevedo, Ap. Cível n.º 116), fato que magoou o eminente RUI por muitos anos. Não se diga que em mandado de segurança não há margem para reputar-se inconstitucional uma lei. Há, sim! Eu conheço, e, a êste respeito, reporto-me ao que escrevi em artigo publicado na *Revista da Procuradoria Geral* (vol. II, págs. 69-70), e também quando redigi matéria pertinente ao verbete *Inconstitucionalidade*, destinada ao *Repertório do Saudoso* e eminente CARVALHO SANTOS, onde foi divulgada (volume XXVI, págs. 304-307). Portanto, dela conheço e declaro, quando quer

que exista êsse vício e sempre que o reconhecer, o proclamo, porque é o meu dever. Há certos fatos na vida jurídica que lembram aquêle episódio, segundo creio, aludido por MOLIERE, segundo o qual, um doente não podia morrer porque o velho médico de Kós (HIPÓCRATES) afirmara em seus *Aforisma* que a doença só matava com 15 dias; não decorrido êsse prazo, apesar de já sepultado o pobre homem, não podia morrer. Ainda a questão da *legitimatío*: os dois *leaders* não têm qualidade, mas os cidadãos a têm. Têm porque o § 38 do art. 141 da Constituição Federal a outorga, não aos vereadores, *leaders*, sejam o que forem, mas aos cidadãos Raul Brunini e outros, já indicados inicialmente. Com efeito, tal dispositivo constitui inovação. Outorga êle um nóvo direito absoluto, naquela acepção a que alude UNGER (*System*, II, pág. 323, ed. de Leipzig, 1859), sem aquêle caráter de exclusão que lhe empresta SCHLOSSMANN, e, segundo supponho, SALEILLES. É absoluto, porque todos têm o dever de respeitá-lo, de abster-se de nêle ingerir-se, mas, por outro lado, todos podem exercê-lo, ou mais precisamente, qualquer cidadão. Individualmente, quanto ao exercício, bem mais amplo, no tocante ao fim. RUI BARBOSA, na causa Saxe de Queirós *versus* União Federal (Cfr. Ap. Civ. n.º 316, *Arg. do Sup. Trib. Fed.*, lata n.º ...), traçou a respeito linhas admiráveis, baseado, sobretudo em ESMEIN, PIMENTA BUENO (êste filiado a certo jusnaturalismo) e outros, mas a sua noção, ainda que de maneira um tanto vacilante, vem desde PUCHTA, NEUNER e SCHUSTER, desde quando o primeiro escreveu certo artigo para a *Revista do Museu Romano*, em 1829, debatendo os dois últimos a matéria em 1831, afora TELXEIRA DE FREITAS; tem assumido sua inteligência interpretações várias, como se vê de GIERKE (Otto), BEKKER, GERBER, STOBBE e outros eminentes cultores da ciência jurídica. A objeção de que a chamada ação popular não pode ser exercida através de mandado de segurança, porquanto, segundo se acrescenta, o impetrante há de invocar um direito que lhe caiba, um direito individual, peca pela base. É um meio de denegar-se a Justiça, que não se deve omitir em hipótese alguma, é uma maneira de sair pela porta lateral, pela tangente, bem mais cômodo do que examinar e decidir, onde há sempre descontentes, e não ter êstes é bem melhor. Mas o exercício do magistrado, do intérprete, é um sacerdócio, e quem diz sacerdócio, diz sacrifício. Destinatário da proteção jurídica é a pessoa de existência ideal ou jurídica, enquanto o cidadão se investe da legitimidade para sua tutela, fazendo com que a proteção seja atual e não potencial, pouco importando o rito, sobretudo hoje em dia ante a vigente sistemática processual que nos rege e a respeito da qual perdeu o eminente FRANCISCO LUIZ DA SILVA CAMPOS grande parte de seus esforços, porque a lei saiu, mas poucos querem a sua assimilação como norma. Pretende-se conferir restrição ao texto constitucional e tóda restrição, neste sentido, terá de chocar-se com a lei maior. Confere-se ali um *remedium juris*, atribuindo-se *legitimatío* a qualquer cidadão. Não diz a lei magna que só mediante a ação ordinária ou declaratória tal remédio é viável. Não. Vem a lei ordinária e quer restrição. Atribui um direito de ação a qualquer cidadão.

mas as circunstâncias, o caso, o fato, em si, é que determinam a natureza do remédio, o seu rito. *Da mihi factum, dabo tibi ius*. “Os direitos individuais”, dizia o insigne RUI há meio século, nas razões finais de Autor, na ação originária n.º 9, impressas em avulso sob o título de *O Direito do Amazonas ao Acre Setentrional* (n.º 5), “não envolvem unicamente as relações de família, propriedade e contrato entre pessoa e pessoa. A essas, de caráter meramente privado, acresce a extensão, tão vasta e importante na sociedade moderna, dos direitos de ordem pública. *Umam originam os direitos civis*, outras dos direitos políticos, êstes e aquêles objeto das garantias constitucionais, cuja supremacia está na Justiça federal” (então federal). Tudo isto se aplica, pois, como bem afirma o Douto JHERING, *der Gesetzgeber arbeitet rascher als die Doktrin rascher als der Volksgeist*, o que, em vernáculo quer dizer: o legislador atua mais rapidamente do que a doutrina, e esta, por sua vez, bem mais depressa do que a penetração no espírito popular (*Geist des Römischen Rechts*, vol. I, pág. 72, ed. de Leipzig, 1907). Daí esta espécie de resistência, de relutância, que necessário se faz seja vencida. Outorgou-se um direito absoluto a qualquer cidadão. Muito bem! Se tão somente mediante ação ordinária se pretende desfazer “atos lesivos do patrimônio da União, dos Estados, dos Municípios e das entidades autárquicas”, será o mesmo que converter tão salutar remédio em um nada jurídico, *ein juristische garnichts*, dos suíço-austro-alemães, uma vez que, como tão eloqüentemente afirmara FRITZ SANDER, na sua polémica travada com seu douto Colega da Universidade de Viena, *ein Recht welche nicht klagbar ist, ist kein Recht* (Cf. KELSEN, *Rechtslehre*, pág. 79, Tübingen, 1923). E porque êsse nada jurídico? Porque, via de regra, os atos lesivos do patrimônio e interesse das pessoas jurídicas produzem seus efeitos repentinamente, desde logo, de imediato, e somente atacá-los mediante ação declaratória, ordinária, cujo trânsito em julgado quase sempre demora dois, quatro, cinco, dez anos (o pleito R. G. do Norte-Ceará se arrastou vinte e seis anos), implica em reduzir tal remédio a nada, a coisa nenhuma, sendo preferível retirar tal parágrafo da Constituição. Esta outorga um remédio, não lhe traçando a sua natureza, o seu gênero, a sua forma, o seu rito, porque a forma há de ser ditada pelas circunstâncias, se quiserem que tenha êle uma finalidade prática, efetiva, uma eficácia, não constituindo, como tantos outros, um instrumento de adorno. Ademais, ainda que quem esta profere não esteja totalmente de acôrdo com o ilustre JHERING, quando afirma ser o fim (*Zweck* ou *Ziel*) certamente o elemento criador do Direito (*der Zweck ist gewiss der Schöpfer des Rechts*) tomando mesmo tal enunciado como epígrafe de seu magnífico estudo saído em 1877 (1.º tomo), de que tenho um exemplar autografado por êle e oferecido como presente de Natal a seu irmão HERMANN, foi tal enunciado impugnado por JELLINEK (pai), creio que em *Gesetz und Verordnung* e no *System des subj. öff. Rechts* (não conseguí até hoje exemplar de qualquer dessas preciosidades, sem embargo de tentá-lo há 13 anos), pois KELSEN (*Hauptprobleme*, pág. 85, n.º 4, ed. de 1923), donde se extrai tal pensamento,

não precisa bem donde o retirou; sem embargo de tudo isso, repita-se, ousaria contrapor a um e outro a assertiva de que *eine Rechtsnorm ohne Zweck, kein Recht ist, d.h. ein Gar Nichts ist*. Respondo-lhes no próprio idioma em que escreveram êles, em homenagem a tão sábios ensinamentos que nos legaram. Têm, portanto, os impetrantes, legitimidade, *ex vi* do § 38, do art. 141 da Constituição. De que existe abuso de poder, não tenho a menor dúvida. Criar encargos para um Estado nascente superiores a suas possibilidades financeiras e mesmo econômicas, se não constitui um abuso de poder, é coisa muito pior do que isso. Não se alegue que se trata de lei, não comportando esta o *writ*. O ato legislativo, a lei por excelência — diz-se — não comporta; o ato judiciário, a sentença, também não. Puro engano. Eu mesmo pleiteei certa vez, digo, insisti certa vez com uma parte para impetrar tal remédio, figurando o prolator desta como coator (acepção nobre, técnica); seu patrono o impetrou e o obteve, restabelecendo-se o equilíbrio exigido pela ordem jurídica. O ato, de que aqui se cogita, por sua natureza, é daqueles que se concretizam quando nascem, constituindo mais ato administrativo do que, propriamente, norma abstrata. A certeza de que tais abusos não são desfeitos pelo Judiciário — poder titular por excelência — tem gerado a sua proliferação, redundando nestes já tristemente famosos *inventários* deixados pelas administrações a terminar, verdadeiros *Teufelsvermächtniss*, de que é exemplo expressivo meu Estado natal, onde se deixara uma espécie de bomba de retardamento nas honradas mãos do Engenheiro CID SAMPAIO, seu digno e atual Chefe do Executivo. Não bastaria o que ocorre nas autarquias, numa das quais (IAPC) seu presidente se nomeou vitalício ou determinou que assim o fizesse subordinado seu? Tais entidades ainda não foram à falência, porque uma plêiade de velhos servidores, no seio dos quais tive a honra de trabalhar 16 anos, mantêm-se fiel às suas tradições, a seus deveres, mas bem que pretendem alguns liquidá-las. Aliás, há autarquias, cuja suprema finalidade, por sua alta direção (oculta ou ostensiva) parece consistir, exclusivamente, em criar cargos de procuradores, provendo-os sem concurso (quando há um simulacro dêste, nem é bom falar), e à prática de atos que estarreceriam, quando revelados, até mesmo a uma múmia (há múmias sensíveis). É a certeza de não se corrigirem os desmandos, a presunção de achar-se todo o País anestesiado, indiferente a tudo e a todos, que gera e multiplica tôda essa série de abusos de que principal vítima é o crédito do regime, tão bom, tão digno de melhor sorte, faltando apenas quem aplique e observe os mandamentos nêle consagrados. Não é preciso ir mais longe. Vencida a questão da *legitimitatio*, necessário não se fazem novas indagações; o ato é abusivo, o colegiado não podia legislar a respeito de matéria, por sua natureza reservada à futura assembleia legislativa (nada obstando a que a atual Constituinte tenha poderes para tanto, e os exerça, pois é soberana em tudo quanto não ultrapasse os limites expressa ou implicitamente estabelecidos na Constituição dos Estados Unidos do Brasil), e, ainda quando isso não bastasse, quando nada disso ocorresse, aí estaria a tese dos impe-

trantes, plenamente demonstrada. Não quero mal a quem por ventura saiu do rumo traçado pelo bom senso, pois bem sei que o homem é por excelência incontentável, a medida do haver não tem limites, senão quando temperada por uma formação sadia: desejaria que quem tão ostensivamente tem contrariado o interesse do povo e das instituições vigentes, da coletividade, do crédito de todos, encontrasse o seu caminho de Damasco, como, ao que algo faz presumir, alguém já o teria encontrado, por isso que ninguém é PAULO sem que antes tenha sido SAULO. No mais, reporto-me ao que alegado se acha no meu despacho de fls. 59, onde bem refleti e meditei acerca de tudo quanto nêle se acha exarado. Tenho a convicção de, como intérprete, haver cumprido o meu dever. *Edidi, quae potui, non ut volui sed ut me temporis angustiae coegerunt* (CÍCERO, *De oratore*, III, 61, n.º 228). Que outros o cumpram e certamente não se arrependirão, e só assim, seus filhos e netos saberão um dia tributar-lhes a devida Justiça. Prejudicado por prejudicado, sou eu o primeiro, mas Deus me livre e guarde de sobrepor meu interesse acima do Dever — espécie de 11.º mandamento da Lei Divina.

Em face do exposto, e atendendo ao mais dos autos constante, julgo procedente o pedido, em parte, para o fim, de concedendo, como efetivamente concedo, a segurança impetrada, isto é, a fim de declarar nulos e sem qualquer efeito os atos da Mesa submetendo à apreciação do plenário razões do veto do Governador Provisório do Estado da Guanabara expostas na mensagem n.º 3, de outubro de 1960, e de que resultou a publicação inserida no *Diário Oficial* (Secção I), em sua edição de 22 de novembro de 1960, páginas 15.327 *usque* 15.332; quanto ao mais, contido no pedido, isto é, no concernente à questão de ser novamente submetido o veto ou série de vetos ao plenário da antiga edilidade, dêle não conheço, coerente com o que acima afirmei nas razões de decidir. Transmita-se. Recorro *ex-officio*, na forma da lei. Custas *ex lege*. Publique-se, registre-se, intime-se e transmita-se cópia a quem de Direito.

Rio de Janeiro, 15 de dezembro de 1960.

JOSÉ GOMES BEZERRA CÂMARA

4.ª Vara da Fazenda Pública

Funcionários de carreiras distintas. Desigualdade de vencimentos. Inexistência de ofensa ao princípio de isonomia.

Vistos, etc.:

Maria Alzira Soares e outros, em número de cento e quinze (115), todos funcionários do Ministério da Fazenda, intentaram contra a União Federal a presente ação ordinária, pleiteando seja condenada a Suplicada

a pagar aos Autores vencimentos correspondentes ao Padrão O, com a diferença de que trata o art. 4.º da Lei n.º 488, de 1948, ou equivalente, com apostilamento dos títulos de nomeação, além de outras cominações a que fazem menção, sendo os motivos do pedido os a seguir expostos, na parte que assume relêvo para solução da controvérsia. São os AA. oficiais administrativos e contadores, do Q.P., do referido Ministério, lotados e em exercício em repartições arrecadoras e fiscalizadoras; a Lei n.º 284, de 1936, suprimiu o sistema de remuneração por ordenado e cotas, sobrevivendo o Decreto-lei n.º 1.168, de 1939, que, de certa maneira, não negou o antigo sistema abolido por aquela lei; contadores e oficiais administrativos praticam, em conjunto, mesmos atos, segundo defluiu do art. 140, do Dec.-lei n.º 4.178. Não há distinção entre as funções dessas duas classes, diz-se carreiras. Com o advento do Decreto de 31 de dezembro de 1956, ficou mais uma vez proclamada a igualdade e a Lei n.º 3.470, de 28 de novembro de 1958, estabeleceu percentagem de 1% para os funcionários que influem na arrecadação do referido impôsto de renda. Não existe, portanto, caso mais expressivo de identidade de funções, e, por outro lado, é de salientar-se que o Judiciário tem reconhecido igualdade de tratamento em casos análogos ao presente, estando o direito dos AA. consagrado em vários arestos a que fazem referência e a própria administração não tem destoado dêsse entendimento (cf. fls. 15); os AA. constituem uma minoria, entre os não beneficiados. Daí, a propositura da ação, instruída a inicial com a documentação de fls. 17 a 131, entre êles incluídos os respectivos instrumentos de mandato (fls. 17 *usque* 43).

Feita a citação regular, *ut* certidão de fls. 145, ofereceu a Suplicada, por seu ilustre Doutor 3.º Procurador, a contestação de fls. 146 a 151, argüindo preliminar de prescrição, deixado para final êsse aspecto da controvérsia (fls. 184v.) e, quanto ao mérito, aduzindo argumentos, segundo os quais aboliu a Lei n.º 284 o sistema até então vigente no Ministério; sobreveio o Decreto-lei de 1939, seguindo-se a êle a Lei n.º 488; somente mediante expressa disposição de lei possível seria a reclassificação; os AA. são contadores e oficiais administrativos e pertencem ao Q. P., em que não estão incluídos os beneficiados com o regime de cotas, grupados êstes últimos no Quadro Suplementar; não está provada a identidade de funções, e ainda quando provada estivesse, o princípio de isonomia, invocado, não tem força para alterar a Lei. Além do mais, vários dos AA. tiveram sua situação alterada com o advento da Lei n.º 3.470, e, por estas razões e mais considerações expendidas, pede e espera a improcedência da lide, quando não acolhida a preliminar de prescrição. Instruem a contestação as informações de fls. 152 a 177.

Replicaram os Autores a fls. 179 a 181, sendo a fls. 184v. proferrido saneador, no qual se deixou para final a preliminar da prescrição.

Realizou-se a audiência de instrução e julgamento, segundo se verifica do termo, mediante cópia autêntica, de fls. 189, insistindo as partes, por seus douts patronos, nos respectivos pedidos formulados com a inicial e a contestação.

Tudo visto e atentamente ponderado.

A preliminar de prescrição destinada se acha a não ter o pretendido êxito. Em verdade, em casos como êste, cogita-se, por um lado, de ver reconhecido um direito subjetivo, personalíssimo, intransmissível, porquanto não passa êle da pessoa de seu titular; êsse direito não prescreve, enquanto o patrimonial, o decorrente das vantagens pecuniárias, é alcançado pelos efeitos da prescrição, e, assim sendo, as vantagens de tal natureza somente abrangeriam o período de cinco (5) anos anteriores a 16 de novembro de 1959 (cfr. fls. 132v.). Por êstes motivos, coerente com o que reiteradamente tenho decidido em casos análogos, não posso acolher a tese esposada pela Contestante, no que concerne à prescrição argüida. No que diz respeito ao mérito, outra é a questão. Trata-se de velha matéria residual da Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936. Quem acompanhou a feitura de tal lei, na então Câmara dos Deputados, então ilustrada por um dos eminentes membros do Ministério Público (Dr. Pedro Vergara), sabe o quanto custou, bastando pensar-se no número de emendas então surgidas — tão grande, tão volumoso, que não houve ninguém com coragem de computá-las numa redação final, pois a comissão permanente a quem incumbia tal missão, a tanto não se aventurou; as de serviço público, do funcionário público, de finanças, muito menos. Fato inaudito; foram remetidas ao Poder Executivo as emendas aprovadas, sem sistematização, na certeza prévia de um veto já de antemão pactuado entre os poderes legislativo e executivo. No Brasil ninguém gosta de lembrar-se do passado, mas ainda existe quem se aventure a conservar, *ex memoria*, certos episódios, mormente quando os presenciou. Vigorava, até então, verdadeiro caos em matéria de nomenclatura e sistema de remuneração dos servidores públicos. Racionalizou-se tal sistema, estabeleceu-se o princípio da carreira, e, visando-se a que muitos não fôssem prejudicados, criaram-se quadros suplementares. Onde há quadro suplementar, há dor de cabeça para a administração, para a Justiça. Isso é óbvio. A carreira tornou-se um instituto constitucional, pela vigente Constituição, que foi incisiva a tal respeito, em seu art. 186, ao contrário das anteriores, pois quer a de 16 de julho de 1934, quer a carta de 10 de novembro de 1937, limitavam-se a mandar para a lei ordinária a observação de tal princípio. Na atual sistemática de nosso regime, só lei é lei mesmo. Não conheço decisão judiciária suscetível de ser observada como norma abstrata, como ressalva dos regimentos internos dos tribunais. O caso concreto é outra coisa; respeito a coisa julgada, a decisão exequenda, como espécie de 11.º mandamento do decálogo, mas daí até decidir somente porque outrem, em caso semelhante ou análogo, o mesmo tenha decidido, vai longa distância. Só existe uma interpretação: doutrinária. O juiz não pode eximir-se de seu papel de intérprete e só de acôrdo com a lei, formalmente lei, pode e deve julgar. Império da lei, majestade do fato. O chamado princípio da isonomia nunca teve o alcance que a êle se tem pretendido conferir. O Poder Judiciário — já o disse e ousou aqui repetir — não pode corrigir injustiça, quando o ato legislativo não se revista

daquilo a que os alemães chamam de *Billigkeit*, quase intraduzível em nosso idioma, mas suscetível de verter-se para equidade ou justiça universal, talvez o *richtiges Recht* de STAMMLER, sem o sentido da *immannenten Werthurteil* de BRÜTT (realização básica do ideal da Justiça). Sua missão não é a de suprir a ausência de equidade, e sim a da *Rechtspflege*, de administrar o Direito positivo, sempre que ocorra determinada lesão jurídica a direito subjetivo. Corrigir injustiça do legislativo (justiça, aqui, na acepção universal de *Billigkeit*), não é sua função. Sem haver lesão a direito subjetivo ou infringência da lei maior, não atua ela. Ora, sendo a carreira um instituto constitucional, o nivelamento pretendido implicaria em neutralizar o princípio. Ademais, no serviço público terá de haver prestação de serviços que impliquem no mesmo nível de conhecimento, de igual natureza, sem equivalência de remuneração. O trabalho executado por oficial administrativo classe H poderá ser o mesmo de um da classe M, e nem por isso haverá quebra de igualdade, nenhum atentado ao tantas vêzes citado § 1.º do art. 141 da Constituição. Não pode haver, porque a carreira já constitui uma desigualdade de remuneração e a todos nivelar, redundaria numa injustiça, e nem seria isso equidade. Identidade de funções, nos serviços burocráticos, sobretudo, terá de sempre existir e difícil, senão impossível, seria uma distinção básica, mas, como quer que seja, o tratamento jurídico diverso será somente suscetível de reparar-se judicialmente; quando ferido estiver um direito subjetivo, o que não ocorre na espécie, pois o a que se visa é uma equiparação a uma situação *sui generis*, rompendo-se o instituto da carreira. Por último, é de salientar-se que injustiça de critério assentado na regulamentação legislativa, por si, não basta, impondo-se a lesão a direito subjetivo, sem o que, margem para acolhimento de pretensão de tal natureza, não há. Assim sendo, e sem embargo da feição impecável, do ponto de vista técnico e jurídico, com que se acha vazada a inicial, da lavra de quem tanto promete como quem a subscreve, promete e revela frutos de atuação das mais profícuas, não posso deixar de receber a contestação da Suplicada, na parte em que se discute o mérito da causa, para o fim de ter a demanda como improcedente.

Em face do exposto e atendendo ao mais dos autos constante, julgo improcedente a ação, pagas as custas processuais pelos Autores. P.R.I.

Rio de Janeiro, 4 de outubro de 1960.

JOSÉ GOMES BEZERRA CÂMARA