FUNCIONÁRIO PÚBLICO — APOSENTADORIA — REGISTRO SOB RESERVA — CONTAGEM DE PRAZO

— Interpretação do art. 56 *da lei n.º* 830, *de* 1949.

TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

Impetrante: Jaime Mendonça

Mandado de segurança n.º 2.287 — Relator: Sr. Ministro Macedo Ludolf

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de mandado de segurança, número 2.287, do Distrito Federal, em que é requerente Jaime Mendonça e requerido o Sr. Ministro da Fazenda:

Acordam os Ministros do Tribunal Federal de Recursos, em sessão plena, preliminarmente, por maioria de votos, contra o do Sr. Ministro Alfredo Bernardes, em conhecerem do pedido, no mérito, em deferirem, em parte, o pedido, para que o Sr. Ministro de Estado da Fazenda determine o processamento legal e remessa do processo ao Sr. Presidente da República, tudo de conformidade com as notas taquigráficas retro, que êste integram.

Custas *ex-lege*.

Rio, 26 de janeiro de 1953. — *Sampaio Costa*, Presidente. — *Macedo Ludolf*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Macedo Ludolf — Impetra o Dr. Jaime Mendonça, Juiz de Direito da Justiça dos Territórios, já aposentado, o presente mandado de segurança contra ato atribuído ao Senhor Ministro da Fazenda, taxado de manifestamente ilegal, em virtude do qual aquêle titular aprovara Parecer do Consultor Geral da República que, por sua vez, o impetrante indica como gerador de grave dano a direito seu, envolvendo aspecto de ordem patrimonial.

Trata-se de processo administrativo referente à aposentadoria daquele Magistrado, por invalidez, fixando a Diretoria da Despesa Pública o cálculo dos respectivos proventos, a cujo respeito o Tribunal de Contas, porém, veio a negar registro, por entender que o apontado cálculo estabeleceu-se em quantia inferior à devida.

Está argüido que a decisão do Tribunal foi publicada no órgão oficial de 20 de agôsto de 1952 e que, por fôrça do disposto em o art. 56, da lei número 830, de 1949, passou em julgado tal decisão, dado que a Administração deixou escoar-se o prazo de sessenta dias marcado no preceito, sem haver interposição do único recurso ali previsto para a hipótese.

Eis o texto:

"Art. 56 — Quando a recusa de registro tiver outro fundamento, o Presidente da República, em face de exposição escrita do Ministério ou órgão interessado, acompanhada dos papéis onde constar o despacho do Tribunal, poderá, dentro de sessenta dias, ordenar, por despacho, que sejam praticados os atos".

Desenvolvendo argumentos em tôrno dêsse ponto considerado nodal, acentua então o impetrante que não se cuida, por impossível no tema processual em frente, de encarar pròpriamente o mérito da questão controvertida.

Realmente, segundo ficou em seguida acrescentado na inicial, a pretensão visa apenas a nulificar, pela concessão da medida, despacho ministerial em que teria sido transgredida a disposição legal invocada, sobretudo diante da circunstância de se haver ordenado, no mesmo despacho, ficasse sobrestado o assunto, a pretexto de existir, na Câmara dos Deputados, projeto de lei para modificar a atual, quanto ao sentido do que se contém no questionado artigo 56.

Em síntese, sustenta o impetrante, fundamentalmente, que o período de sessenta dias a que se refere êsse artigo há que fluir a partir da publicação do acórdão do Tribunal de Contas, período que assim se consumou na espécie, ocorrendo violação de seu direito líquido e certo, à vista dos têrmos em que decidiu a autoridade coatora.

Daí, pleitear-se na impetração, afinal, que seja declarado definitivo, por não recorrido, o julgamento do Tribunal em causa, o que, por conseqüência, se determine o competente registro em obediência ao que fixou êsse julgamento. (Lê).

Figuram nos autos documentos tendentes a comprovar o alegado sôbre fatos, inclusive legislação em referência (fls. 7 a 41).

À fls. 46, está por mim lançado o despacho do teor seguinte: (Lê).

Vieram as informações, conforme Aviso a fls. 51, assinado pelo Ministro de Estado, ao qual acompanhou longo parecer firmado pelo Procurador Geral da Fazenda Pública, que antes re-

batera, na via administrativa, a solução pela qual insiste o impetrante.

O eminente Dr. Subprocurador Geral se manifestou pelo descabimento do pedido, quer em preliminar, quer no tocante ao mérito (Lê a fls. 58).

E' o relatório.

VOTO-PRELIMINAR

O Sr. Ministro Macedo Ludolf (Relator) — Em tema de mandado de segurança, especialmente, não cabe a diligência esclarecedora sugerida pelo eminente Subprocurador Geral. Na impetração, ou a parte prova *quantum satis* o alegado, ou dá logo aceitável demonstração de lhe haver sido obstada a produção de elementos essenciais ao desate, em Juízo, de seu assunto controvertido. Nesta última hipótese cumprirá então ao magistrado processante agir de acôrdo com a faculdade específica que lhe confere, hoje, a lei número 1.533, de 1951, art. 6.º, parágrafo único.

Ora, no despacho a fls. 46 v. já deixei salientado, em função do referido dispositivo, que na espécie vertente não se locubra qualquer recusa de autoridade, quanto ao fornecimento de documentos que tenham sido pedidos no âmbito administrativo. Ao revés, a certidão a fls. 16 é bem indicativa de que ao impetrante ensejou o Tesouro a possibilidade de êle conseguir outros dados que viessem completar a instrução do feito (Lê).

Aliás, considerei ainda naquele despacho que, em vista do fim visado pela inicial, encerrava, êste, requisitos suficientes ao seguro pronunciamento dêste Pretório, uma vez ouvida a Administração sôbre os fatos aduzidos.

De fato. Pela certidão, há pouco apontada, verifica-se que o Diretor da Despesa Pública indeferiu justamente a pretensão em que insiste o impetrante, atendendo a recomendação emanada a respeito do Diretor Geral da Fazenda, ou seja, que ficasse o processo correspondente aguardando pronunciamento do Poder Legislativo, sôbre a contagem do prazo de que trata o artigo 56, da lei n.º 830, de 1949.

Note-se ter afirmado o impetrante que essa exteriorizada decisão resultara de mais alta determinação, atribuída pelo mesmo ao Sr. Ministro da Fazenda, tido como coator, que sòmente se limitou, afinal, nos informes solicitados, a enviar cópia de parecer do Dr. Procurador Geral da Fazenda Pública (fls. 52 a 56). Mas tal parecer, embora emitido em referência ao caso, ocorrera antes do derradeiro incidente gerador do presente litígio, ao qual, portanto, não se prende diretamente (vide fls. 16 v. a 17).

No silêncio assim do ilustre titular da Pasta, deixando de proferir palavra no atinente à atitude de que é acoimado pelo impetrante, há que repontar no debate o art. 209, do Código de Processo Civil, aqui de aplicação subsidiária e cujo contexto é o seguinte:

"O fato alegado por uma das partes, quando a outra o não contestar, será admitido como verídico, se o contrário não resultar do conjunto das provas".

Já se falou, terminantemente, no tocante ao que está percutido, em ausência de qualquer contestabilidade por parte da autoridade informante e, por outro lado, do exame em conjunto dos autos se capacita de que, sem dúvida, a orientação seguida pelo Ministério na matéria, discutida *in concreto*, originou-se de ato do Sr. Ministro de Estado, em causa, conforme documento junto em cópia particular a fls. 36. Êsse documento consiste em parecer da lavra do Consultor Geral da República, provocado por S. Excia. e não impugnado formalmente quanto à sua real existência, tudo convencendo no sentido da afirmativa disso.

Pelo exposto, rejeito a diligência proposta e conheço do pedido porque resultante de ordenação ministerial que se incrimina.

VOTO-PRELIMINAR-VENCIDO

O Sr. Ministro Alfredo Bernardes — Entendo que o Tribunal não tem com-

petência para apreciar o caso. O ato impugnado é de Diretor da Fazenda e ainda está sujeito, portanto, para que a esfera administrativa se esgote, a dois recursos: ao Diretor Geral e ao Ministro de Estado.

Por êsse motivo, tenho o Tribunal como incompetente.

VOTO-PRELIMINAR

O Sr. Ministro Elmano Cruz — Senhor Presidente, se bem apreendi do relatório e do memorial recebido da parte, a situação foi essa. Proferida a decisão do Tribunal de Contas, que foi publicada no *Diário Oficial*, o Diretor da Despesa não providenciou para o registro de título de inatividade do aposentado, submeteu o assunto à autoridade superior. O processo foi encaminhado ao Ministro da Fazenda. S. Excia. resolveu ouvir o Consultor Geral da República e êste deu parecer que o Ministro aprovou no sentido de que aquela decisão não transitara em julgado porque o prazo de sessenta dias só se contaria da data em que o papelório entrasse no gabinete do Presidente da República. Volta o processo, então, com êsse parecer do Consultor, aprovado pelo Ministro, do Diretor da Despesa que, em atendimento ao parecer de que a decisão não transitou em julgado, proferiu então o seguinte despacho:

"À vista do despacho do Sr. Ministro, adotando o parecer da Consultoria Geral da República, torne o processo à D.D.P., onde aguardará o pronunciamento do Poder Legislativo sôbre a contagem do prazo de que trata o art. 56 da lei n.º 830, de 23-9-1949".

Já aí essa autoridade que deu o despacho, que é o Diretor da Despesa, criou um fato novo além do despacho do Ministro: mandou que o processo aguardasse na gaveta a elaboração da lei que visa interpretar êsse art. 56. Portanto, há, na realidade, dois atos, um do Ministro dizendo que a decisão não passou em julgado porque o prazo não começou a correr, e outro do Diretor da Despesa, determinando que o processo ficasse na gaveta até que o Poder Legislativo deliberasse a respeito da interpretação do art. 56 da lei 830. Dois atos com um fim único de evitar o registro de título de inatividade. O ato do Ministro como autoridade maior absorveu e encampou o ato da autoridade menor. O Tribunal é portanto competente. Conheço do mandado.

VOTO-MÉRITO

O Sr. Ministro Macedo Ludolf (Relator) — Segundo tornou-se patente, figura em cena ato praticado por interferência direta de autoridade ministerial, razão por que se vem de proclamar nossa competência originária, para conhecer do mandado impetrado, na forma estabelecida pelo estatuto básico vigente.

O problema enfrentado, enquanto pareça simples à primeira vista, reveste-se de feição complexa, dentro no terreno jurídico em que deve ser agitado.

Forceja o impetrante por obter a nulificação do que se resolveu na esfera administrativa, com suposta transgressão do art. 56, da lei n.º 830, de 1949, reorganizadora do Tribunal de Contas da União e já objeto de menção na presente assentada.

E' assim que, em processo de concessão de aposentadoria que lhe foi presente, entendeu o mencionado órgão de recusar o competente registro, sob fundamento de que os proventos ali fixados ao mesmo impetrante, como magistrado inativo, haviam ficado abaixo do montante devido, especificando-se, então, a retificação do cálculo em têrmos considerados de lei.

O Tesouro não se conformou e o caso, portanto, teve prosseguimento até o momento em que o Juiz nêle interessado, segundo petição transcrita em certidão exibida (fls. 16v.), houve por bem pleitear que, havendo transitado em julgado a decisão proferida, dever-se-ia mandar cumprí-la.

Na petição, procurou-se ancoradouro no citado art. 56, do teor seguinte:

"Quando a recusa de registro tiver outro fundamento, o Presidente da República, em face de exposição escrita do Ministério ou órgão interessado, acompanhada dos papéis onde constar o despacho do Tribunal, poderá, dentro de sessenta dias ordenar, por despacho, que sejam praticados os atos.

Êsse prazo de sessenta dias, decorre de divergência surgida no atinente ao critério de sua contagem, constitui objeto de pronunciamento interpretado na Administração, tal como se vê no parecer da Consultoria Geral da República, aprovado pelo Sr. Ministro da Fazenda (fls. 36).

De tal aprovação, resultou necessàriamente o despacho, em sua obediência, encontrado a fls. 17, despachos que as indeferiu, à guisa de preliminar o afagado cumprimento do deliberado no Tribunal em questão, determinando-se, ao par disso, ficasse sobrestado o assunto, enquanto não resolvido pelo Poder Legislativo, em cujo seio, há muito, discute-se projeto de lei modificativo do focalizado art. 56.

Ao arrepio do que assim ordenou a autoridade coatora e teve observância, insiste o impetrante por que se torne como nenhum o ato malsinado, para se declarar definitivo o cogitado julgamento que o Tesouro impugnou, e isto em razão de alegada falta de recurso em tempo hábil, mandando-se, por conseqüência, proceder ao registro retificado por via dêle, julgamento.

Dêste modo, definido o escopo do impetrante, objeta então o eminente Subprocurador Geral, com sua habitual acuidade, que se faz mister aquilatar da extensão que pode ou deve ter, aqui, a *via electa*. E o nobre representante da União lança, a respeito, assertiva de que o ato ministerial que se quer anular está de tal sorte ligado a outro que ao Presidente da República cabe praticar, que se torna impossível a êste Tribunal atuar separadamente, quanto ao primeiro, sem conseqüência quanto ao segundo.

Cumpre distinguir. Realmente, ao Presidente é que compete, em última instância administrativa e no uso de prerrogativa sua (Constituição, art. 77, § 3.º, 2.ª parte), despachar no processado de que se trata, encarado de permeio o incidente motivador da presente lide, tudo conforme o condensado em volta da mesma prerrogativa, regulamentada em disposição ordinária (cit. lei n.º 830, art. 56).

A não proceder dêsse jeito, ou melhor, dês que se conviesse em acolher o petitório ajuizado pela maneira abrangedora disputada, evidentemente seria obstar a ação indeclinável do Chefe da Nação, em ponto constitucional assaz caracterizado.

Não há, por enquanto, contrôle judicial admissível no prisma culminante que acaba de ser situado.

Mas, por outro lado, se urge ir ao conhecimento do Presidente da República o que ocorre, por simples imposição legal deixada inconteste, segue-se que a sustação da marcha processual consoante se apurou, não há por onde subsistir.

A medida enfrentada cerceia, irrecusàvelmente, o direito líquido e certo que tem a parte, ora impetrante, de ver seguir o procedimento de sua iniciativa, em ordem a ser solvida a pretensão em definitivo, pelos meios regulares.

Nesse ponto, em que se ajunta o poder jurisdicional do Tribunal Federal de Recursos, estou pela concessão do remédio desejado.

Aliás, o douto Subprocurador Geral, em certa passagem de seu parecer, não pôde ocultar o pensamento de que, por agora, o que há de prevalecer pùblicamente vencido é mesmo a providência de apresentação dos papéis à autoridade suprema, para os fins previstos na Magna Carta.

Portanto, defiro em parte o mandado, no sentido de que o Sr. Ministro da Fazenda, à vista de lei aplicável, especìficamente, encaminhe o expediente devido ao Sr. Presidente da República, decidindo êste como lhe parecer de direito.

VOTO-MÉRITO

O Sr. Ministro Alfredo Bernardes — Sr. Presidente, estou de acôrdo com as conclusões do voto do Sr. Ministro Relator. Entendo que falta competência a êste Tribunal para manifestar-se sôbre a alegada intempestividade da atuação do Sr. Presidente da República, para ordenar, por despacho, sejam praticados os atos a que o Tribunal de Contas negou registro. Manifestando-se ao respeito estará o Tribunal a obstar que o Sr. Presidente da República exerça atribuições que a própria Constituição lhe confere, o que escapa, evidentemente, à sua competência.

Parece-me, assim, que o Sr. Ministro Relator deu ao caso solução acertada, ao determinar que o Sr. Ministro da Fazenda processe o expediente em questão para que o Sr. Presidente da República ordene ou não o registro, sob reserva, da aposentadoria do impetrante.

Do despacho do Sr. Presidente da República, sim, é que caberá mandado de segurança, requerido ao Supremo Tribunal Federal, caso o impetrante entenda que tal despacho veio a destempo.

Há, porém, uma questão que não foi trazida a debate.

O Tribunal de Contas negou registro à aposentadoria do impetrante porque os proventos de sua inatividade foram mal calculados.

Ordenou, portanto, que novos cálculos fôssem levantados e, depois, trazidos ao seu conhecimento, para registro. Se assim é, qualquer atraso havido no processamento do registro sob reserva não poderá ter a conseqüência que lhe emprestou o impetrante, de transformar aquela denegação de registro em concessão de registro.

Pelo exposto, acompanho as conclusões do voto do Sr. Ministro Relator, porque não vejo inconveniente em determinar que o Sr. Ministro da Fazenda remeta ao Sr. Presidente da República juntamente com sua exposição escrita, os papéis referentes à aposentadoria do impetrante, incluídos nêles o despacho do Tribunal de Contas.

VOTO-MÉRITO-VENCIDO

O Sr. Ministro Elmano Cruz — Data venia, Sr. Presidente, estou em completo desacôrdo.

O mandado de segurança foi impetrado para um fim: para que se tenha como já decorrido o prazo que tem Sua Excia., o Sr. Presidente da República, para, dentro do mesmo, mandar praticar as diligências necessárias ao registro da inatividade.

E' competência privativa do Tribunal, como de qualquer órgão do Poder Judiciário, interpretar a lei, e o impetrante pede apenas isto: que se interprete o art. 56 da lei n.º 830, e se reconheça seu direito a ter como definitiva a decisão do Tribunal de Contas.

Ora, o Tribunal, *data venia*, não pode "conceder" o mandado para fim exatamente oposto ao pretendido pelo impetrante. Se o impetrante pede que se reconheça o seu direito líquido e certo de ter o processo como "findo" na órbita contencioso-administrativa, como pode o Tribunal conceder a ordem para mandar o processo prosseguir? Estará na realidade negando a ordem. Concedê-la para proclamar como solução o antípoda do postulado é que não me parece, *data venia*, certo .

Eu concedo o mandado, mas, para o efeito de ter como já decorrido o prazo de sessenta dias, estabelecido na lei número 830, de 23-9-1949, prazo êsse que deve correr a contar da publicação feita no *Diário Oficial* de quarta-feira, dia 20 de agôsto, pág. 13.047, pois a atribuição própria dêste Tribunal é interpretar a lei e é o que faço, e assim, para reconhecer como reconheço o direito do impetrante a ver como "definitiva", final, terminativa, a decisão do Tribunal de Contas, que transitou em julgado por não recorrida, no prazo de 60 dias.

VOTO-MÉRITO-VENCIDO

O Sr. Ministro Mourão Russel — Concedo o mandado, *data venia* do Relator. Assim o faço porque, de modo

contrário, seria reconhecer inexistir prazo para recurso de decisão proferida pelo Tribunal de Contas.

Por êse único fundamento, concedo o mandado de segurança, entendendo ter transitado em julgado a decisão do Tribunal de Contas, na conformidade da conclusão do voto do Sr. Ministro Elmano Cruz.

VOTO-MÉRITO-VENCIDO

O Sr. Ministro João José de Queirós — Sr. Presidente, o impetrante pede, precisamente, se considere definitiva, por irrecorrida, a decisão do Tribunal de Contas e que, em conseqüência, se determine o registro de seus proventos, de acôrdo com o fixado na referida decisão.

O que pretende o impetrante, contra o entendimento ministerial, é sòmente, que se considere definitiva, por irrecorrida, a aludida decisão do Tribunal de Contas. Alega-se que essa decisão transitou em julgado e deve ter-se como definitiva por não verificada a hipótese prevista no art. 56 da lei n.º 830, de 23 de setembro de 1949, que diz o seguinte:

"Quando a recusa de registro tiver outro fundamento, o Presidente da República, em face de Exposição escrita do Ministério ou Órgão interessado, acompanhada dos papéis onde constar o despacho do Tribunal, poderá, dentro de sessenta dias ordenar, por despacho, que sejam praticados os atos".

Sr. Presidente, em síntese, o que pretende o impetrante é que, tendo decorrido o prazo de 60 dias da decisão do Tribunal de Contas, não mais seja possível ao Ministro levar ao Presidente da República os papéis e a sua exposição escrita, a fim de que o Chefe do Executivo, se o entender, determine a prática do ato impugnado ou modificado por decisão do Tribunal de Contas. Sr. Presidente, segundo ouvi do relatório, o acórdão do Tribunal de Contas teria sido publicado no *Diário Oficial*, Seção I, de 20 de agôsto de 1952, a fls. 13.047. Mas, Sr. Presidente, nesse *Diário Oficial*, que tenho em mãos, apenas encontro a publicação da Ata n.º 83, da Sessão Ordinária realizada em 27 de junho de 1952. E' uma notícia do que transcorreu naquela sessão do Tribunal de Contas. Corresponde isso à publicação do acórdão? Parece-me que não. As decisões de qualquer tribunal coletivo só se formalizam com a lavratura e publicação dos respectivos acórdãos, não bastando a publicação da ata da sessão em que se verificou o julgamento. Ora, o prazo de 60 dias tem o seu início, naturalmente, condicionado à existência do acórdão devidamente formalizado. Nenhuma prova foi produzida a respeito. Nenhuma disposição legal ou regimental existe, além disso, que eu saiba, pertinente ao Tribunal de Contas, equiparando a simples publicação das atas de suas sessões à necessária publicação dos acórdãos devidamente lavrados. Ora, correspondendo a providência referida no art. 56 da lei n.º 830, de 1949, a um verdadeiro recurso extraordinário, o prazo para a sua interposição só poderá começar a correr depois de formalizado o julgamento.

Assim, Sr. Presidente, inexistindo, nos autos, a prova dêsse fundamento, não posso ter como líquido e certo o pretendido trânsito em julgado da decisão do Tribunal de Contas, constante da ata publicada a 20 de agôsto de 1952.

Denego a ordem.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Preliminarmente, por maioria de votos, contra o do Sr. Ministro Alfredo Bernardes, conheceram do pedido, no mérito, deferiram, em parte, o pedido, para que o Sr. Ministro de Estado da Fazenda determine o processamento legal e remessa do processo ao Sr. Presidente da República. Vencidos os Senhores Ministros Elmano Cruz e J. F. Mourão Russel, que deferiram total-

mente, e o Sr. Ministro J. J. de Queirós, que denegava *in totum*. O Sr. Ministro Cândido Lobo, acompanhou o voto do Relator. Não tomou parte no julgamento, por motivo justificado, o Senhor Ministro Djalma da Cunha Melo. Impedido o Sr. Ministro Cunha Vasconcelos. Presidiu o julgamento o Excelentíssimo Sr. Ministro Sampaio Costa.