FUNCIONÁRIO PÚBLICO — PENSÃO — AUTARQUIA

— A aplicação do art. 256 do Estatuto dos Funcionários Públicos da União não pode ser feita, nas autarquias, antes de regulamentação a cargo do Executivo.

TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

Abigail Terra do Vale e outro *versus* I. P. A. S. E.
Mandado de segurança (agravo) n.º 4.243 — Relator: Sr. Ministro DJALMA DA CUNHA MELO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de agravo em mandado de segurança n.º 4.243, de Minas Gerais, agravantes Abigail Terra do Vale e Araken Rodrigues Terra do Vale, agravado Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado:

Acorda o Tribunal Federal de Recursos, em sessão plena e por maioria de votos, negar provimento aos agravos, na forma e pelos fundamentos das notas taquigráficas precedentes, que dêste ficam fazendo parte integrante.

Rio, 13 de maio de 1955. — *Henrique D'Ávila*, Presidente. — *Alfredo Bernardes*, Relator designado.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Djalma da Cunha Melo — A decisão agravada consta de fls. 32 até 37 dos autos. Eis o inteiro teor da mesma: (lê).

O agravo foi contraminutado a fls. 48: (lê).

O juiz, a fls. 49, sustentou seu despacho.

Subindo os autos, dêles se deu vista à Procuradoria-Geral da República, que se solidarizou, a fls. 53, com a já referida contraminuta.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Djalma da Cunha Melo — Na Lei n.º 1.711, de 1952, art. 256, está escrito:

"O Poder Executivo, dentro do prazo de 12 meses, promoverá as medidas para a execução do plano de assistência referido no art. 161 desta lei, incluindo o limite mínimo de 45% do vencimento, remuneração ou provento do

funcionário, como base da pensão à sua família".

Vê-se, por êsse texto, que o Executivo dispunha de doze meses, há muito exauridos, para aumentar as pensões do tipo questionado.

Nada tendo feito o Executivo, desde que a autarquia citada como coatora prossegue pagando pensões de acôrdo com o Decreto-lei n.º 3.347, de 1948, lei anterior, ou seja, como se inexistente a alteração legislativa referida, pode o Judiciário tomar acêrca uma providência: mandar que pague a autarquia, no concreto, o mínimo cogitado pelo prefalado art. 256, pois que a êsse mínimo legal não poderá a mesma fugir, ressalvado ao pensionista o direito de pleitear mais, se mais, no reajustamento de referência, fôr concedido à situação-tipo respectiva. O Executivo tem dever constitucional indeclinável de executar as leis, nos prazos para tanto fixados nas mesmas. Se o Executivo faz tábula raza do dever, pode o Judiciário, dentro do possível, jungi-lo, obrigá-lo à observância. No concreto está ocorrendo lesão de direito individual.

Dou, nessa conformidade, provimento ao recurso.

VOTO

O Sr. Ministro Alfredo Bernardes (Relator) — Sr. Presidente, *data venia* do eminente Relator, nego provimento. Quem devia regulamentar a lei era o Govêrno, mas o mandado não é requerido contra o Govêrno e, sim, contra o Instituto, que se nega a pagar pensão maior do que a atualmente paga. Ora, no ato do Instituto não há ilegalidade. Não se cita nenhuma lei pela qual êle ficasse obrigado a aumentar aquela pensão. Há uma lei, sim, sujeita a regulamentação, mas regulamentação por parte do Govêrno.

Não vejo ilegalidade no ato impugnado, confirmo a decisão agravada.

VOTO

O Sr. Ministro Aguiar Dias — Sr. Presidente, *data venia* do eminente Relator, acompanho o voto do eminente Sr. Ministro Bernardes. Ocorre, no caso, ilegitimidade de parte. Quem está obrigado a conceder o benefício é o Poper Executivo, do qual não faz parte o Instituto impetrado, que é uma autarquia. É um compartimento, uma agência da Administração; nunca, porém, um órgão do Poder Executivo. De maneira que, não tendo sido obrigado a fazer a regulamentação da lei ou a pô-la em prática (e, nesse ponto, estou de acôrdo em que essa lei não precisa de regulamentação), se cria um conflito de interêsses na pessoa do Presidente do I.P.A.S.E., ou da pessoa responsável, um verdadeiro drama de consciência: êle obedecerá à lei que está em vigor, à hierarquia administrativa, ou obedecerá a essa norma, à qual, por sua redação, se pode dar o caráter de programática, como o fêz o próprio Juiz *a quo?* Entendo que o Presidente do I.P.A.S.E. não pode sobrepor-se à autoridade maior do Presidente da República para, espontâneamente ou a pedido da parte, adiantar-se no cumprimento da lei, que não está sendo cumprida por nenhum outro órgão da administração. E não vejo como se possa, por meio de mandado de segurança, fazê-lo resolver a pôr em prática a lei.

Meu voto é de acôrdo com o Sr. Ministro Bernardes.

VOTO-VENCIDO

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Sr. Presidente, estou com o Sr. Ministro Relator. Dou provimento para conceder a ordem. Não estivesse eu no Brasil, onde se adotou um conceito *sui generis* de autarquia, não daria; mas, aqui, dou, porque, no Brasil, a meu ver não há autarquia. Há organizações que se dizem autônomas, mas, na verdade, ligadas, diretamente, ao Govêrno federal e subordinadas, a cada instante, à intervenção dêsse Govêrno, inclusive na sua vida econômica e administrativa, por fôrça de lei federal.

No Brasil, autarquia no conceito clássico, exato, dessas organizações, a meu

ver, não há, porque me parece que os dois pressupostos básicos de uma organização autárquica, são: autonomia administrativa e independência econômica. Elas se regem pelos seus estatutos; elas próprias devem fixar suas despesas, frente à sua receita. E no Brasil, isso não se dá. Vemos, a cada instante, o Congresso Nacional a interferir na vida das autarquias, fixando vencimentos, aumentando despesas outras, etc., sem entender às possibilidades de suas receitas. Por isso, digo: se não estivesse votando no Brasil, não daria êste mandado de segurança, mas, aqui, dou, porque, o que há é uma verdadeira mescla: essas autarquias são, inequìvocamente, parte entrosada no próprio organismo do Estado.

O Congresso, desde que instituiu organizações autárquicas, não poderia legislar desta forma para atingir as próprias autarquias. No Brasil, porém, isso está tranqüilo. É assunto superado. Tôdas as intervenções do Congresso e do Govêrno, através da Nação e até de regulamentos, na vida das autarquias estão consagradas. Ora, temos, aqui, uma lei que, inequìvocamente, estabeleceu um mínimo como pensão a ser fixada 12 meses depois. A lei diz:

"O Poder Executivo, dentro do prazo de doze meses, promoverá as medidas para a execução do plano de assistência referido no art. 161 desta lei, incluindo o limite mínimo de 45% do vencimento, remuneração ou provento do funcionários, como base da pensão à sua família".

Quer dizer, a pensão à família não poderia ser inferior, dentro de 12 meses, a um mínimo de 45%. O art. 161 é o que estabeleceu o plano de assistência, cogitou do plano de assistência, No art. 256 se fixou um mínimo. Para que? Para ser observado, para ser cumprido dentro de 12 meses. Até 12 meses, está certo. A meu ver, de plena procedência, *data venia*, o entendimento de que, nesse período, ainda não estava definido o direito do contribuinte. Uma vez vencido, porém, êsse período, êsse mínimo, parece-me, é irrecusável o direito.

A situação, aqui, é, de certo modo, semelhante àquela da Constituição que mandou rever os proventos de aposentodaria tôda vez que houvesse variação do valor da moeda. É verdade que isso, até hoje, continua letra morta, na Constituição. Diz-se que a Constituição não fixou uma base, contra meu voto e contra sentenças, brilhantes como sempre, do Ministro Aguiar Dias. No caso, não é assim; no caso há uma base mínima fixada, incluído nesse plano um limite mínimo de 45% dos proventos como pensão. O legislador usou de rodeio; sua linguagem poderia ser mais direta. Deixou, porém, seu pensamento positivado, a meu ver. Ora, o Poder Executivo não tomou providências. Descumpriu a lei. Esta não o obrigou a fixar-se numa quantia. Poderia dar mais. A lei fixou um mínimo, mas êsse mínimo, a meu ver, criou um direito, fêz surgir um direito.

Assim, *data venia* dos que votaram de modo contrário, estou com o Relator.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Após os votos dos Srs. Ministros Relator e Cunha Vasconcelos, dando provimento, e dos Srs. Ministros Alfredo Bernardes, Aguiar Dias e Sampaio Costa, negando provimento, pediu vista o Sr. Ministro Artur Marinho. Prosseguindo-se no julgamento, por maioria de votos, negou-se provimento, vencidos os Srs. Ministros Relator e Cunha Vasconcelos. O Sr. Ministro Artur Marinho votou com o Sr. Ministro Alfredo Bernardes. Não tomou parte no julgamento o Sr. Ministro Elmano Cruz. Não compareceu, o Sr. Ministro Mourão Russel. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Henrique D'Ávila.