ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA — ORGANIZAÇÃO DE SECRETARIA — FUNCIONÁRIO PÚBLICO — VANTAGENS

— É lícita a incorporação de vantagens a funcionários de sua Secretaria, concedida pela Assembléia Legislativa.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Mário de Moraes Miranda *versus* Estado de São Paulo
Recurso em mandado de segurança n.º 11.759 — Relator: Sr. Ministro Evandro Lins

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos acima identificados, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal em sessão plena, por unanimidade de votos e na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, dar provimento ao recurso.

Brasília, 2 de outubro de 1963 (data do julgamento). — *Luis Gallotti*, Presidente. — *Evandro Lins e Silva*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Evandro Lins — A Segunda Câmara Civil do Tribunal de

Justiça de São Paulo denegou o mandado de segurança impetrado por Mário de Moraes Miranda, em acórdão unânime, relatado pelo ilustre desembargador Paulo Otaviano, neste têrmos: (lê)

"1 — Mário de Moraes Miranda, Assistente Técnico, ref. 75, do Quadro da Secretaria da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, requereu à Secretaria da Fazenda a expedição de título de liquidação de tempo de serviço, para o efeito de percepção da sexta parte dos vencimentos, com a inclusão do tempo de serviço público federal, já averbado em seu favor.

A Secretaria da Fazenda encaminhou o pedido à consideração do Sr. Governador do Estado, que, em despacho publicado no *Diário Oficial* de 21 de junho do corrente ano, indeferiu o pedido do suplicante, baseado em parecer do Serviço de Assistência Jurídica do Gabinete do Chefe do Poder Executivo.

Irresignado, o interessado impetrou mandado de segurança, sob a alegação de que o ato do Sr. Governador do Estado violou o direito líquido e certo do impetrante de computar o tempo de serviço público federal para o efeito de percepção da sexta parte dos vencimentos, direito êsse decorrente da Resolução nº 327 da Assembléia Legislativa do Estado. Segundo dispõe o art. 1º da citada Resolução, "o tempo de serviço público federal, prestado em qualquer parte do território nacional, será contado para todos os efeitos legais".

A autoridade apontada como coatora prestou as informações a fls. 17 *usque* 24, procurando demonstrar a legitimidade do ato impugnado, opinando a Procuradoria-Geral da Justiça pela denegação da segurança impetrada (fls. 26-27).

2 — Dispõe o art. 105 da Constituição do Estado de São Paulo: "para os efeitos de disponibilidade e aposentadoria computar-se-á integralmente o tempo de serviço público federal, estadual, ou municipal". O preceito foi reproduzido no art. 275 da consolidação das leis referentes aos funcionários públicos civis do Estado (Decreto nº 26.544, de 5 de outubro de 1956).

Em 4 de outubro de 1957 foi promulgada a Lei estadual nº 4.102, cujo art. 1º assim se inscreve: "o tempo de mandato legislativo estadual e municipal, o de prefeito e de serviço público federal ou municipal: ou em autarquias, serviços industriais estaduais desde que, uns e outros, prestados no Estado, e de representação do Estado no Congresso federal, bem assim o considerado, por lei, de caráter relevante, ainda que gratuito, são contados para o efeito de percepção de vantagens pecuniárias e para fins de aposentadoria, reforma, estabilidade e estágio probatório".

Em face do citado preceito legal, para o funcionário público estadual obter a vantagem da sexta parte dos vencimentos após 25 anos de efetivo exercício (Constituição estadual, art. 98), o tempo de serviço público federal só pode ser computado "desde que seja prestado no Estado". Ora, segundo consta das informações a fls. 20, o tempo de serviço federal que o impetrante pretende contar, para a obtenção da sexta parte dos vencimentos foi prestado no Departamento dos Correios e Telégrafos e na Delegacia do Tesouro Nacional no Estado de Minas Gerais.

O ato do Sr. Governador do Estado não pode, em conseqüência, ser estimado de ilegal ou abusivo, tendo sido, ao revés, praticado em estrita conformidade com o disposto no art. 105 da Constituição estadual e no art. 1º da Lei nº 4.102, de 1957.

Não podia a augusta Assembléia Legislativa do Estado, através de simples resolução (fls. 5), exceder o âmbito de permissão da lei e ampliar ou distender os efeitos dos citados dispositivos legais. Compete à Assembléia legislar, mas com a sanção do governador, com observância do disposto nos arts. 20 a 26 da Constituição estadual.

"O nosso regime — observa Francisco de Campos — é, com efeito, um regime de podêres limitados. De um lado, a Constituição limita a atividade de todos os podêres, e, de outro lado, as leis ordinárias submetem a administração ao seu império, estabelecendo, assim, limites à Legislação e à Administração". — "O nosso regime, em regra, é o do *rule of law*, ou da supremacia da lei Caracterizando o que seja êsse regime, Icey desenvolve os postulados implícitos no seu conceito, os quais podem resumir-se em um único princípio: o da submissão à lei" (*Direito Administrativo*, pág. 5).

3 — Se a Lei estadual nº 4.102, de 1957, só permite a contagem de serviço público federal, para o efeito de percepção de vantagens pecuniárias, sob a condição de ter sido o serviço prestado no Estado, o art. 1º do citado diploma legal só podia ser alterado ou ampliado por outra lei e não através de simples resolução do poder legislativo estadual

Conforme observa Pontes de Miranda, "a infração de regra jurídica constitucional sôbre forma é da mesma relevância que a infração das regras jurídicas constitucionais de competência (limitações e separação dos podêres) e das regras jurídicas constitucionais sôbre fundo (direitos, pretensões, ações, deveres, garantias). Se a falta de promulgação diz respeito à existência, é porque está em causa o conceito mesmo de lei: o suporte fático é insuficiente para se lhe dar no mundo jurídico" (*Comentários à Constituição de 1946*, 2º vol., pág. 307).

4 — É certo que compete privativamente à Assembléia Legislativa organizar a sua Secretaria, nomear os respectivos funcionários e fixar-lhes atribuições e vencimentos (Constituição estadual, art. 21, alínea *a*). No caso vertente, porém não se trata pròpriamente de fixação de vencimentos mas da outorga de "acréscimo adicional dependente ou vinculado a uma condição de fato e natureza especial" (*Revista dos Tribunais*, 279-289).

Como bem acentuou a Procuradoria-Geral da Justiça, no parecer a fls. 26, os acréscimos, vinculados a uma condição de fato, "não podem ser objeto de Resolução de A. Assembléia, sem que tenham como base, uma lei de caráter geral, aplicável a tôda uma categoria de funcionários, e não apenas aos que prestam serviços junto ao Poder Legislativo. Admitir o contrário, seria dar ao referido art. 21, letra *a*, do mais elevado diploma estadual, extensão que êle não tem e que, na feliz ponderação, do parecer a fls., atentaria contra o princípio firmado pelo art. 141, parágrafo 1º, da Constituição federal".

"3 — Em síntese: não houve violação de qualquer direito líquido e certo do impetrante. Daí a denegação da segurança impetrada".

Recorreu o impetrante, apresentando as razões de fls. 37 a 40, nas quais sustenta a constitucionalidade e a legalidade da Resolução número 327, de 18 de setembro de 1961, da Assembléia Legislativa de São Paulo.

A douta Procuradoria-Geral da República, em parecer da lavra do ilustre Dr. Firmino Ferreira Paz, aprovado pelo eminente Professor Cândido de Oliveira Neto, opinou pelo não provimento do recurso (fôlhas 50).

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Evandro Lins e Silva (Relator) — Não há dúvida que a Constituição do Estado de São Paulo, em seu art. 21, letra *a*, segundo o que dispõe o art. 40 da Constituição federal, atribuiu competência exclusiva à Assembléia Legislativa para "eleger sua Mesa, regular a própria polícia, votar o regimento interno e organizar a sua secretaria, nomeando os respectivos funcionários e fixando-lhes as atribuições e vencimentos".

A questão a deslindar neste mandado de segurança é apenas esta: a Lei estadual nº 4.102, de 4 de outubro de 1957, está em conflito com a Resolução Legislativa nº 327, de 13 de setembro de 1961.

Entendeu a decisão recorrida que está, porque a Lei nº 4.102 só permite a contagem do serviço público federal, para o efeito de percepção de vantagens pecuniárias com a condição de ter sido prestado no Estado, e que tal diploma legal só podia ser alterado ou ampliado por outra lei e não através de simples resolução do Poder Legislativo estadual.

Parece-nos que não há o conflito reconhecido pelo ilustre Tribunal paulista. A Lei nº 4.102, de 1957, estava em vigor para todos os funcionários, inclusive para os do Poder Legislativo local, até quando sobreveio a Resolução nº 327, que estabeleceu uma situação especial para os servidores da Assembléia estadual. Sem ferir a Constituição do Estado, a Resolução nº 327 podia estabelecer que se incorporasse aos vencimentos dos funcionários da câmara estadual o adicional de uma sexta parte, desde que completados 25 anos de serviço, incluindo nesse tempo o serviço federal prestado em outro Estado da Federação. Se o adicional é incorporado ao vencimento, vencimento passa a ser. E isso está expresso no artigo 98 da Constituição do Estado de São Paulo:

"Os funcionários que completarem vinte e cinco anos de efetivo exercício perceberão mais a sexta parte dos vencimentos, a êstes incorporada para todos os efeitos".

É preciso considerar a competência do Poder Legislativo para dispor sôbre os direitos e deveres dos seus servidores, Alcino Pinto Falcão e Aguiar Dias, citado pelos recorrentes, destacam, ao propósito:

"A liberdade das câmaras no assunto previsto no art. 40 é enorme, por não caber, a respeito, nem veto, nem sanção. Essa liberdade só encontra limites na moralidade dos próprios representantes, sujeitos à crítica da opinião pública, em dispositivos expressos da Constituição, como os referentes ao provimento dos cargos (art. 186, p. ex.)". *Constituição Anotada*, vol. I, pág. 129).

Êste egrégio Supremo Tribunal Federal julgou, em 28 de maio do corrente ano, caso semelhante, pela sua 2ª Turma (Recurso Extraordinário nº 53.291), relator o eminente Ministro Vilas-Boas.

Tratava-se de resolução da Câmara Municipal de São Paulo, que criava cargos e fixava a sua remuneração. Aí se decidiu:

"As Câmaras e Assembléias Legislativas aparelham as respectivas secretarias, a seu critério, mediante resoluções declaradamente regimentais. É uma tradição expressa no art. 40 da Constituição da República, de que não destoa a do Estado (art. 21) e, como se demonstra, a disposição correspondente da Lei Orgânica dos Municípios Paulistas.

Se tal organização é de atribuição exclusiva e peculiar, evidentemente não seria obrigatória, sob pena de nulidade, a equiparação dos funcionários do Legislativo aos do Executivo, em padronização e vencimentos" (*Diário da Justiça*, 4 de julho de 1963, Apenso nº 124).

Ao argumento da inexistência de recursos para prover as despesas decorrentes daquela resolução objeto do recurso extraordinário citado, o ilustre Ministro Vítor Nunes Leal respondeu:

"Se a condição suspensiva da execução da lei é a falta de recursos uma vez que se realize essa condição, em orçamento ulterior, não há razão para não se executar a lei".

A câmara estadual podia aumentar os vencimentos de seus servidores como

entendesse. Não é razoável negar que pudesse mandar incorporar a êsses vencimentos um adicional por tempo de serviço público federal prestado em outra unidade da Federação. Isso está dentro de sua competência privativa.

O direito do recorrente apresenta-se, assim, com as carcaterísticas de liquidez e certeza protegidas pelo mandado de segurança.

Dou provimento ao recurso.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Deu-se provimento, unânimemente.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Luís Gallotti, Vice-Presidente, na ausência justificada do Exmo. Sr. Ministro A. C. Lafayette de Andrada, Presidente.

Relator, o Exmo. Sr. Ministro Evandro Lins.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Evandro Lins, Hermes Lima, Vítor Nunes Leal, Gonçalves de Oliveira, Cândido Mota Filho, Hahnemann Guimarães e Ribeiro da Costa.

Licenciado, para tratamento de saúde, o Exmo. Sr. Ministro Pedro Chaves.

Ausente, justificadamente, o Exmo. Sr. Ministro Vilas-Boas.