

MANDADO DE SEGURANÇA — MATÉRIA FISCAL

— Desde que lesado, por ato ilegal ou abusivo de qualquer autoridade, direito líquido e certo, que não afete apenas a liberdade de locomoção e mesmo que seja de natureza fiscal, o mandado de segurança será via adequada a protegê-lo.

— Para que um texto constitucional obrigue imediatamente, faz-se mister que traga em si todos os elementos de realização objetiva.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO NORTE

Fiação e Tecelagem Santa Lígia Ltda. versus Estado do
Rio Grande do Norte
Mandado de segurança n. 63 — Relator : Sr. Desembargador
SEABRA FAGUNDES

ACORDAO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de mandado de segurança n. 63, em que é impetrante a firma Fiação e Tecelagem Santa Lígia Ltd., estabelecida nesta Capital com uma indústria de fiação e tecelagem, sendo apontada como autoridade coatora o Sr. Governador do Estado, acordam em Tribunal Pleno, reunido com a totalidade dos seus membros nos termos do aditivo ao Regimento Interno aprovado em sessão de 16 de junho último, rejeitada (por unanimidade) a preliminar de não cabimento do mandado, por se tratar de matéria fiscal, denegar (por maioria de votos) a medida pleiteada. Custas na forma da lei.

1 — A impetrante, invocando o art. 17 do Ato Constitucional das Disposições Transitórias, promulgado simultaneamente com a Constituição Estadual de 25 de novembro de 1947, requereu ao Sr. Governador do Estado a isenção de impostos que ali se prevê para empresas exploradoras da indústria de tecidos com fiação. Essa autoridade indeferiu o pedido por se lhe afigurar que o benefício abrange indústrias a instalar e não as já em funcionamento à data daquele Ato. Entendendo a requerente que a denegação lhe afetava direito líquido e certo, solicitou a este Tribunal a concessão de mandado de segurança.

2 — O representante judicial do Estado arguiu, preliminarmente, o não cabimento do mandado à vista do art. 320 do Código de Processo Civil, que reza :

“Não se dará mandado de segurança quando se tratar :

IV — de impostos ou taxas, salvo se a lei, para assegurar a cobrança, estabelecer providências restritivas da atividade profissional do contribuinte”.

3 — A restrição posta por êsse inciso ao cabimento do mandado de segurança se explicava, à data do código processual, por ser o instituto, então, de direito ordinário, suscetível, por conseguinte, das limitações que o legislador comum lhe quisesse impor.

Restaurado, porém, o caráter constitucional dêsse remédio judiciário (Constituição Federal, art. 141, § 24), erigido agora ao mesmo plano de garantia dos direitos individuais com que o consagrara a Carta Política de 1934 (art. 113, n. 33), falece à lei ordinária poder para cerceá-lo no seu âmbito. A sua disciplinação processual há de fazer-se sem que dela resulte limitação ao que ilimitado esteja no texto da Carta Magna. Admitir a exclusão do mandado, num caso, por discriminação do legislador ordinário, seria admiti-la, por hipótese, numa série de casos, até a liquidação prática do instituto.

4 — Assim, como não é possível à lei processual penal dispor que, em certas circunstâncias, apesar de haver ilegalidade ou abuso de poder com reflexos sôbre a liberdade de locomoção, carece de oportunidade o habeas-corpus, porque irrestritamente assegurado ao individuo contra as lesões dessa ordem (Constituição Federal, art. 141, § 23), assim também, se se pretende que direito *liquido e certo*, não atinente à liberdade de ir e vir, foi ferido por *ilegalidade ou abuso de poder*, é impossível o cerceamento ao uso da garantia do art. 141, § 24, da Lei Suprema.

5 — Não foi senão para atender ao caráter constitucional do instituto, que a Lei n. 191, de 16 de janeiro de 1936, regulando-o após a sua adoção no Estatuto Político de 1934, se absteve de lhe assinalar qualquer restrição ao cabimento fora do espírito e do teor dos textos constitucionais.

As quatro restrições que impôs se inspiraram no próprio texto da Constituição (como as atinentes a lesões à liberdade de locomoção, art. 113, n. 23, primeira parte —, às questões puramente políticas — art. 68 —, e a medidas disciplinares — art. 113, n. 23, seg. parte), ou na inexistência efetiva da lesão pela permanência do procedimento administrativo numa fase inócua de elaboração (a concernente aos atos passíveis de recurso independente de caução, fiança ou depósito) (art. 4.º).

E, no entanto, ao tempo da Lei 191 já se apresentavam aos tribunais as dificuldades do cabimento do mandado de segurança em matéria fiscal (*Castro Nunes*, "Do Mandado de Segurança, ps. 206-210).

6 — Hoje em dia, desde que lesado, por ato ilegal ou abusivo de qualquer autoridade, direito liquido e certo, que não afete apenas a liberdade de locomoção, o mandado de segurança será via adequada a protegê-lo. Não importa, feita aquela exclusão, o sentido ou natureza do direito.

7 — Carece de liquidez e certeza o direito pleiteado pelo impetrante. Para assim concluir basta atentar em que o texto invocado do Ato

das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 17, não cria por si só o direito à isenção. Fâ-lo depender de lei ordinária.

Nêle se estatui :

“O Estado concederá isenção de todos os seus impostos, pelo prazo de dez anos, às emprêsas que visarem a exploração da indústria de tecidos com fiação, desde que, até 1950, tenham as repectivas instalações em pleno funcionamento”.

Não se diz, “O Governô ou o Poder Executivo concederá”, para significar a imediata vigência do beneficio por ato do órgão administrativo competente. Nem se usa de expressões que pelo sentido (“É concedida isenção” ou “Fica concedida isenção”) pudessem, afastada a referência direta ao órgão executivo, significar a concessão imediata do beneficio independente da sua interposição.

Do modo por que está no texto, a referência ao Estado só se pode entender como respeitante ao órgão da pessoa jurídica de direito público, ao qual compete cumprir os dispositivos constitucionais através de textos legislativos reguladores dos seus preceitos, inclusive em matéria tributária (Constituição Estadual, art. 20, n. III).

8 — Para que um texto constitucional obrigue imediatamente, faz-se mister que traga em si todos os elementos de realização objetiva, pois, ensina Rui Barbosa, preceitos auto-executáveis (*Self-Executing*), são sômente aquêles que, permitindo ou vedando, oferecem, em si mesmos, os elementos de imediata aplicação; são aqueles para cuja execução não haja mister “constituir ou designar uma autoridade, nem criar ou indicar um processo especial”, aqueles “onde o direito instituído se ache armado por si mesmo, pela sua própria natureza, dos seus meios de execução e preservação” (Comentários à Constituição Federal, colididos por Homero Pires, vol. II, p. 488).

Quando a afirmação constitucional não traz em si, desde logo, os elementos através dos quais se tornará exequível, fica ao legislador comum regulamentá-la. E entre êsses elementos indispensáveis à execução se acham a referência inequívoca à autoridade a quem compete a prestação e a discriminação dos meios probatórios das condições determinantes da incidência do texto, requisitos não constantes do art. 17.

Atentando-se no seu teor vê-se que, além de reportar-se ao Estado, como pessoa jurídica, e não ao Governô como órgão de execução, silencia quanto ao conceito de *instalação em pleno funcionamento e ao modo de prová-lo*. Tôda indústria abrange instalações principais e acessórias, e entre estas existem as de maior ou menor relêvo, não sendo, pois, escusado esclarecer quais as que se têm por indispensáveis a constituir uma fábrica em pleno funcionamento.

A prova dêsse funcionamento não é também de obter, tão simplesmente, como se quis fazê-lo por atestação da repartição fiscal. Dependerá, com certeza de um parecer técnico, após cuidadosa inspe-

ção do maquinário. E só a lei poderá dizer em que consiste tal inspeção, a que departamento incumbirá, se será realizada por um ou mais técnicos, se o interessado pode designar assistente à perícia, etc. Nem é o favor tão simples, que dispense cautelas especiais por parte do legislador.

9 — Aliás, a consulta ao próprio ato constitucional transitório deixa patente como o constituinte variou na redação de dispositivos, ora determinando a vigência imediata das suas deliberações, suprimindo a interposição do legislador ordinário entre ele e o Poder Executivo, ora, com maior ou menor clareza, limitando-se a preconizar orientação à política legislativa da Assembléia Estadual, pela outorga, à lei comum, da sua normal função complementar. Assim, dispõem os art. 5.º, 10, 20 e 27, respectivamente :

“Fica restaurada a comarca de Apodi, constituída pelo atual termo judiciário do mesmo nome”.

“Fica extinto o Departamento do Serviço Público”.

“Fica extinta a Quinta Vara Judiciária da Comarca de Natal e em disponibilidade o respectivo titular”.

“Fica criada a comarca de Patu, constituída do atual termo do mesmo nome, e a ser instalada em primeiro de janeiro de mil novecentos e quarenta e nove”.

Noutros, conquanto se use de linguagem diferente, mas não menos incisiva, transparece também o propósito do reconhecimento de direitos sem ulterior providência legislativa. Tais são os arts. 4.º (“A mesa da Assembléia Legislativa expedirá títulos de nomeação efetiva aos funcionários interinos...”), 9.º (“O Departamento das Municipalidades exercerá as atribuições e deveres de órgão técnico, art. 28 da Constituição — até a instalação deste...”), 13 (“Os atuais funcionários interinos do Estado e dos municípios, que contem, pelo menos, cinco anos de exercício, serão automaticamente efetivados na data da promulgação deste Ato...”), 15 (“O Governo criará e proverá o cargo de capelão da Polícia Militar do Estado”) e 24 (“Será computado em dobro, para o efeito de aposentadoria, o tempo...”).

Ora, considerados os princípios que regem a exegese sistemática, não se poderá fugir à conclusão de que quando, ao invés de ser assim claro e peremptório, o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias preferiu, noutros dispositivos, reportar-se ao *Estado* e não aos órgãos executivos (como nos arts. 4.º e 15), ou usar de linguagem que faz supor a necessidade de providências complementares (arts. 8.º, 11, 12, 16, 17, 18 e 29), distinguiu situações que considerou diversas, dispensando-lhes intencionalmente tratamento diferente.

E, ainda que não o tivesse querido o legislador, os textos legais, após promulgados, são o que são pela linguagem em que foram escritos e pela sua articulação no conjunto da lei, e não o que acaso poderiam ter sido se outra fóra a sua redação.

Natal, 21 de julho de 1948 — *Régulo Tinoco*, Presidente — *Seabra Fagundes*, relator para o acórdão — *F. Canindé de Carvalho*, relator vencido — *J. Dantas Sales* — *Virgílio Dantas* — *Adalberto Soares* — *Eurico Soares Montenegro* — *Carlos Augusto* — *José Gomes da Costa*.
— Fui presente, *Anselmo P. Cortês*.