

ATO ADMINISTRATIVO — ANULAÇÃO — PAGAMENTO EM APÓLICES PELO VALOR NOMINAL

— *E' pacífico que os atos administrativos podem ser anulados quando praticados com infração da lei.*

— *A União, quando imprime poder liberatório às suas apólices, tem em vista o seu valor de resgate, que é o nominal; caso contrário o Estado seria o primeiro a concorrer para a desvalorização de seus próprios títulos.*

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO P. R. N.º 10.873-52

Despacho do Presidente da República
— Consultoria Geral da República:

E. M. n.º 75, de 13-5-52, do Consultor Geral da República, submetendo Parecer sob n.º 126-T, de 13 de maio de 1952, relativo à anulação de despacho proferido contra dispositivo legal, emitido em processo em que é interessado J. R. Azeredo. “Aprovado. Em 19-5-52”. (Restituído o processo ao M. F. em 20-5-52).

*

PARECER

N.º de referência: 126-T.

I

1. O Sr. Ministro da Fazenda levou ao conhecimento do Exmo. Sr. Presidente da República um despacho do an-

cessor de S. Excia., proferido em 18 de agosto de 1950 (*Diário Oficial* de 19-8-50, pág. 12.277 e *Diário Oficial* de 26-10-50, pág. 15.547), em processo em que é interessado J. R. Azeredo, o qual, pelos motivos que expôs, merece revisão. Para chegar a esta conclusão a exposição ministerial (n.º 449, de 9 de abril de 1952), recorda que o referido senhor se tornou cessionário de um crédito que “The Caloric Company” tinha contra a Companhia Nacional Lóide Brasileiro, crédito que lhe foi pago, depois de exaustivos estudos e pareceres, entre os quais o de n.º 115-Q, desta Consultoria Geral, emitido em 30-7-51 (Odilon da Costa Manso, “Pareceres da Consultoria Geral da República”, vol. único, parte II, pág. 31), conforme despacho presidencial de 14 de novembro de 1947.

2. Apesar de resgatado o débito e de encerrada a controvérsia na esfera administrativa, o interessado pleiteou e obteve, pelo despacho presidencial ora impugnado, que lhe fôsse autorizado um pagamento suplementar, do valor de Cr\$ 1.320.914,20, sob o pretexto que, tendo recebido em apólices, pelo valor nominal, e não pelo de cotação do dia, fôra privado de parte de seu crédito. Invocou o despacho presidencial o artigo 947 do Código Civil, sobre o "pagamento em dinheiro" e a opinião de Clóvis Beviláqua, segundo a qual as apólices, neste caso, não têm força liberatória. O despacho, em causa, comenta o Sr. Ministro, foi dado sem que antes "tivesse opinado qualquer órgão técnico ou jurídico". Para seu cumprimento foi o processo remetido às repartições competentes com despacho ministerial para que se providenciasse com "a indispensável urgência". Em novo pronunciamento o Ministro de então, aos 30-10-50, alinhou as cifras que se deveriam computar para perfazer o total já mencionado, o qual deveria ser pago em apólices e em dinheiro.

A Caixa de Amortização, entretanto, preferiu ouvir o atual Ministro sobre o cumprimento do despacho ministerial anterior, porque, no entender de seu Diretor, tal expediente decorreu de decisão arbitrária.

Pela ausência de fundamento legal da mesma decisão, concluiu, também, a Procuradoria Geral do Ministério da Fazenda. Com base nestes elementos, propôs o Sr. Ministro a revisão do ato presidencial, havendo o Exmo. Sr. Presidente determinado a audiência desta Consultoria Geral.

II

3. E' pacífico que os atos administrativos podem ser anulados quando praticados com infração da lei. Nesse sentido tem decidido o Supremo Tribunal Federal e opinado os juristas de maior conceito. No Parecer 37-T, publicado

no *Diário Oficial* de 30-3-51, pág. 12.934, indiquei as principais fontes doutrinárias e jurisprudência sobre a matéria; dispense-me, pois, de reproduzi-las (idem, "Pareceres do Consultor Geral da República", março-dezembro de 1951, pág. 185-204).

4. O despacho presidencial de 18 de agosto de 1950 infringiu textos legais. Em verdade a Lei n.º 420, de 10 de abril de 1937, que autorizou o Poder Executivo a assumir a responsabilidade do ativo e passivo da sociedade anônima Companhia de Navegação Lóide Brasileiro, incorporando todo o seu acervo ao patrimônio da União, dispôs no art. 13, sobre o pagamento dos antigos credores da empresa:

"Art. 13. Para o pagamento dos credores da Companhia de Navegação Lóide Brasileiro, cujos créditos forem pelo Ministro da Fazenda julgados certos; para o pagamento decorrente da execução do parágrafo único do art. 4.º; para o pagamento do acréscimo de subvenção e do capital do movimento, fica o Governo autorizado, a emitir apólices da dívida pública interna da União, até a importância máxima de cento e cinquenta mil contos de réis (150.000:000\$000).

§ 1.º As apólices serão nominativas ou ao portador do valor nominal de um conto de réis (1:000\$000), ao juro anual de cinco por cento (5%), pago semestralmente, na Caixa de Amortização e nas delegacias fiscais.

5. Ficou expresso que o pagamento dos credores seria feito em apólices do valor nominal de Cr\$ 1.000,00. A mesma lei, aliás, nos arts. 11 e 12, admitiu pagamento em apólices pela cotação do dia, quando determinou a entrega de somas, pela União, ao Lóide, a título de auxílio ou subvenção, de origem orçamentária.

No primeiro caso, a moeda de pagamento foi a apólice, pelo valor nominal; no segundo, admitiu-se a alternativa do resgate em dinheiro ou em apólices, pela

cotação. Assim, dispôs o legislador e ao Executivo não cabia inovar, generalizando a fórmula do pagamento em espécie.

6. A invocação do art. 947 do Código Civil não tem pertinência. Alude o dispositivo ao “pagamento em dinheiro” isto é, em moeda corrente, a que tem curso legal no país. Neste caso o devedor não é obrigado a receber apólices, salvo *convenção*, adverte Clóvis Beviláqua (*Comentários ao Código Civil*, art. 947). Mas o ensinamento do preclaro mestre não se aplica aos casos em que haja lei ordinária, dispondo em contrário e mandando saldar débitos em apólices pelo valor nominal. Somente o seu repúdio por inconstitucionalidade poderia impedir que a hipótese focalizada no texto não ficasse subordinada à sua regência, mas à do Código Civil.

7. E' princípio consagrado, aliás, que a União quando imprime poder liberatório às suas apólices, tem em vista o seu valor de resgate, que é o nominal. Caso contrário, o Estado seria o primeiro a concorrer para a desvalorização de seus próprios títulos. No caso em exame, todos os demais credores da empresa incorporada ao patrimônio nacional receberam os seus créditos pelo valor nominal dos títulos.

8. A exceção aberta em favor de J. R. Azeredo, não se justifica em face da lei, como ficou demonstrado pela Procuradoria da Fazenda Pública a cujo pronunciamento me reporto. Por isto foi ela, com razão, acimada pelo Diretor da Caixa de Amortização de “arbitrária”, “parcial”, “nociva” e “ilógica”.

9. Se a lei não socorre a pretensão de J. R. Azeredo, também a *convenção* não traz abono, e aqui teria cabimento o ensinamento de Clóvis Beviláqua.

E' que no contrato de cessão, celebrado entre The Caloric Company e J. R. Azeredo, se declarou que o crédito

cedido era devido em apólices, de valor nominal de Cr\$ 1.000,00, juros de 5%, emitidos pelo decreto n.º 1.967, de 15-9-51, até o montante de Cr\$ 4.378.000,00 e em moeda corrente, pelo saldo, no valor de Cr\$ 212,10.

Quando adquiriu aquêle crédito contra a Fazenda Pública pelo preço de Cr\$ 3.502.612,10 sabia, portanto, o cessionário que o seu pagamento era devido em apólices pelo valor nominal, em sua quase totalidade. Daí a razão de ser do abatimento feito pela cedente, de quase um milhão de cruzeiros. Ao outorgar procuração, em causa própria, ao Banco do Brasil, para receber tal quantia da União, o mesmo J. R. Azeredo declarou que o pagamento era devido em apólices pelo valor nominal, tal como fôra dito no instrumento da cessão.

Foi, portanto, por força de *convenção*, um crédito em apólices, pelo valor nominal, o que J. R. Azeredo adquiriu; não tem, pois, razão para se dizer prejudicado ao ser pago por esta forma. Locupletamento indevido de sua parte, contra o interesse da cedente, haveria se o devedor — a União — inovasse a forma de pagamento, para dar-lhe mais do que seria lícito esperar, na forma da previsão legal (art. 13 da Lei n.º 420, de 1932).

10. O decreto n.º 20.848, de 23-12-31, art. 1.º, parágrafo único, autoriza expressamente o reexame de despacho proferido contra a Fazenda Pública:

“A decisão proferida contra a Fazenda Pública pode ser reformada por ato espontâneo da Administração”.

11. Praticado como o foi, contra disposição de lei, o ato administrativo incriminado não criou direito em favor do interessado; pode, portanto, ser anulado.

E' o que me parece. S. M. J.

Rio de Janeiro, 13 de maio de 1952.
— Carlos Medeiros Silva, Consultor Geral da República.