

que o servidor, satisfeitos determinados requisitos, teria direito a uma promoção ou ao acréscimo de 20% na aposentadoria. Pois bem, ao aposentar-se, o servidor seria beneficiário de toda ou de parte dessa legislação. E em assim sendo, seus proventos seriam calculados levando-se em conta o que ela dispusesse.

18. Aposentando-se e fixados os seus respectivos proventos, morriam fatalmente todos os dispositivos que o beneficiavam para efeito de aposentadoria.

Depois de aposentado, qual o regime a aplicar-se-lhe no caso de aumentos de proventos? Digamos, apenas para argumentar, que existisse, como existia, no extinto Estado do Rio de Janeiro, uma lei (a de número 4.637, de 29 de maio de 1961, alterada pelo art. 52 da Lei número 5.264, de 26 de novembro de 1963) com a seguinte redação:

“Os proventos dos servidores inativos serão sempre revistos, para efeito de atualização dos vencimentos e vantagens dos cargos e funções nos quais passaram a inatividade, respeitado o limite previsto em lei (art. 52 da Lei n.º 5.264).”

19. Ora, em face da existência desse dispositivo, quando o Governo do ex-Estado do Rio concedia aumento de vencimentos para os servidores da ativa, os correspondentes paradigmas aposentados tinham, de logo, seu provento atualizado como se em atividade estivessem. Chamava-se a isso a lei da aposentadoria móvel.

Ora bem: e de que forma tal critério se insere “nos termos da legislação vigente na data” da Constituição Federal para permitir que se proceda à revisão de proventos, se a legislação de que cuidava o § 1.º do art. 177 era a preexistente para efeito de aposentadoria e não a preexistente que beneficiasse os já aposentados.

20. E há ainda um outro argumento que nos parece valioso: o texto do citado § 1.º diz que ao servidor que, após a vigência da Constituição, se aposentar lhe estarão garantidos os direitos e vantagens previstos na legislação preexistente. Assim, digamos, a denominada aposentadoria móvel lhe estaria assegurada para sempre. E qual o tratamento a dar aos já aposentados antes da Constituição ou aos que se aposentassem depois dela, mas sem as garantias do que se contém no texto do § 1.º? Parece-nos fora de dúvida que a ela não teriam direito.

21. A Administração do ex-Estado do Rio, porém, resolveu (já o dissemos no parecer n.º 13, item 11) a coisa de forma arbitrária, simplista

e aberrante: concedeu a aposentadoria móvel apenas aos aposentados anteriormente à Constituição de 1967 e aos aposentados com os benefícios do § 1.º, citado. Aos aposentados fora dessas condições sempre negou o benefício, ao que saibamos. No que se relaciona com o inativo ora sob exame, o critério foi outro, o de não haver sido contemplado pela Lei n.º 7.444, como o disse o honrado Procurador Lênio Machado.

Em face do exposto ratificamos as conclusões a que se reporta o despacho do Excelentíssimo Senhor Secretário de Administração, sugerindo, em consequência, sejam tornadas sem efeito as apostilas lavradas em 3 de setembro e 25 de outubro de 1975, e lavrada outra concessiva do aumento de proventos de 20% fixados pelo art. 2.º e item “a”, da Lei n.º 7.444, de 30 de maio de 1974.

Quanto ao que, em matéria financeira, tenha o inativo percebido em virtude das apostilas acima referidas, essa vantagem pecuniária não deverá ser descontada de seus proventos, para ressarcimento dos cofres estaduais, eis que o art. 11 do Decreto-lei n.º 38, de 10 de junho de 1969, veda o procedimento.

É o parecer, salvo outro melhor juízo.

Rio de Janeiro, 5 de fevereiro de 1976. — JOÃO RIBEIRO SIMÕES JÚNIOR, Procurador do Estado.

Visto de acordo.

A Secretaria de Estado de Administração.

Em 29-3-76. — ROBERTO G. SALGADO, Subprocurador Geral do Estado.”

#### OFÍCIO N.º 25/76 — JAV

Aprovo: A Secretaria de Estado de Fazenda.

Em 7-6-76. — ROBERTO PARAISO ROCHA, Procurador Geral do Estado.

#### PROCESSO N.º 04/205.436/75

*SUBVENÇÕES — condições para outorga e pagamento criados por lei nova. Direitos adquiridos na agência de lei anterior. Condição inegociável.*

Senhor Procurador-Geral:

1) Trata-se de definir a aplicação, no tempo, do disposto no Decreto-lei n.º 236, de 21-6-75, que dispõe sobre a apuração do resultado

financeiro dos órgãos da Administração Direta e, particularmente, no parágrafo único do art. 5.º abaixo transcrito, de condições para a concessão pagamento de subvenções:

“ART. 5.º .....

Parágrafo único — Não se concederá ou pagará, subvenção social a instituição que:

I — constitua patrimônio de indivíduos;

II — não tenha sido fundada, organizada e registrada no órgão competente de fiscalização até 31 de dezembro do ano anterior ao da elaboração da Lei Orçamentária;

III — não tenha prestado contas da aplicação de subvenção ordinária ou extraordinária anteriormente recebida, acompanhada do balanço do exercício;

IV — não tenha sido considerada em condições de funcionamento satisfatório pelo órgão competente de fiscalização;

V — não tenha feito prova de regularidade do mandato de sua diretoria.”

2) Solicita o Sr. Secretário de Estado de Fazenda, face às manifestações da Assessoria Jurídica, da Inspetoria Geral de Finanças e da Inspetoria Setorial de Finanças, que esta Procuradoria emita parecer:

a) definindo os procedimentos a serem adotados no tocante ao pagamento das subvenções concedidas nos exercícios de 1973 e 1974, no que respeita aos incisos II e IV do parágrafo único do art. 5.º do Decreto-lei n.º 256/75;

b) esclarecendo quais os órgãos competentes para o registro e fiscalização das entidades beneficiadas com subvenções;

c) esclarecendo se será possível, ou obrigatório, anular imediatamente as dívidas para com as instituições que não satisfizerem as exigências contidas nos dispositivos legais citados, convertendo-se as quantias correspondentes em receita do Estado.

3) As concessões de subvenções, quer através de dotação orçamentária específica, quer através da destinação de verba própria genérica, não constituem direito adquirido do beneficiário, não se podendo falar portanto em dívida do Estado para com o mesmo.

Ná verdade, concedida a subvenção, o que existe por parte do beneficiário, até o respectivo pagamento, é mera expectativa. Não se pode conceber que de disposições orçamentárias ou a ela correlatas, atos unilaterais do Estado, de natureza meramente programática, possam resultar direitos adquiridos para terceiros. Até mesmo o empenho da verba relativa a subvenção concedida não pode girar *direito adquirido* ao seu recebimento, pois não decorre (o empenho) de obrigação assumida pelo Estado, mas de ato seu unilateral e espontâneo, que visa o atendimento de um determinado interesse público, cuja re-avaliação sempre poderá fazer.

Assim, as subvenções sociais concedidas poderão, até seu efetivo pagamento, ser canceladas, desde que o aconselhe os critérios de conveniência e oportunidade que levaram à sua concessão.

4) Por outro lado falta de satisfação de requisitos ou condições legais pode impedir a concessão de subvenções ou, se já concedidas, o respectivo pagamento e conseqüente anulação.

Parece-me todavia que subvenções já concedidas conforme a legislação vigente ao tempo em que o foram, embora possam ser canceladas (sempre) segundo critérios de conveniência e oportunidade, não o poderão sob o fundamento de não satisfizerem condições antes não existentes, constantes de lei nova. Ressalve-se a hipótese em que as novas disposições formalizem critérios de conveniência e oportunidade; mas neste caso a anulação não decorrerá propriamente de ilegalidade da concessão e sim da aplicação dos critérios antes referidos.

De tudo quanto foi dito decorre ainda que da concessão de subvenções não resulta dívida do Estado para com o respectivo beneficiário, motivo pelo qual o seu cancelamento não redundará em conversão dos montantes correspondentes em receita, mas simplesmente em movimentação das dotações.

5) Assim, quanto às indagações específicas contidas no processo, opino da seguinte forma:

a) Quanto a indagações contidas em (2) (a):

I — A condição de *registro* contida no item II do parágrafo único do art. 5.º do Decreto-lei n.º 256/75, além de inexistir na legislação anterior, é de caráter puramente formal, não podendo ser aplicada às subvenções concedidas em 1973 e 1974, em relação as quais é inclusive condição impossível. Esclareça-se porém, que o que não pode ser exigido é a existência de registro “até o dia 31 de dezembro

do ano anterior ao de elaboração orçamentária". Todavia, mesmo para o pagamento de subvenções concedidas em 1973 e 1974, poderá ser exigido o prévio (atual) registro das entidades beneficiárias, e a não satisfação da exigência justificará o respectivo cancelamento.

Já as demais condições do item II do parágrafo único do art. 5.º do Decreto-lei n.º 256/75, poderão ser tidas como critérios de conveniência e oportunidade, para o cancelamento de subvenções a entidades que nelas não se enquadrem.

II — A condição do item IV do parágrafo único do art. 5.º do Dec.-lei n.º 256/75, é condição básica, que diz respeito ao interesse público que motiva a concessão das subvenções, estando já contida não só no art. 17 da Lei Federal n.º 4.320, de 17-3-64 (Normas Gerais de Departamento Financeiro), mas também no art. 5.º do Decreto "N" n.º 997, de 15-1-68 e no § 2.º do art. 53 do antigo R.G.C.A.F.

Assim, caso o órgão de fiscalização verifique ocorrer a circunstância mencionada, a subvenção acaso concedida e ainda não paga deverá ser cancelada.

b) Quanto à indagação contida em (2) (b):

Conforme o disposto no Decreto n.º 590, de 10-2-76 (arts. 1.º e 4.º) o órgão competente para o registro e fiscalização das entidades beneficiadas é a Secretaria de Governo, que poderá desenvolver tal atividade através da Coordenadoria de Bem-Estar Social.

c) Quanto à indagação contida em (2) (c):

Reparo inicialmente, dentro do que foi dito anteriormente, que não haverá o caso de anulação de dívidas, pois dívidas não existem.

Poderão contudo ser canceladas as subvenções concedidas que:

I — dentro de um critério de conveniência e oportunidade, julgue o Estado não mais se justificarem em si mesmas, ou dentro de uma conjuntura atual, que pode inclusive contemplar a ausência de meios ou a necessidade de nova distribuição;

II — dentro de critérios de conveniência e oportunidade, não se enquadrem nas novas disposições, diferentes daquelas do registro;

III — não satisfizerem, as condições do item IV do parágrafo único do art. 5.º do Decreto-lei n.º 256/75, dispositivo aplicável às subvenções já concedidas, por não conter regra nova.

Em 24 de maio de 1976. — J. M. A. VELLOSO, Procurador do Estado.

Ato Administrativo — Revisão — Invalidação de licença para construção — Terreno em fundo de vila.

PARECER

I

A PRETENSÃO FORMULADA

1. Trata o presente processo, não obstante a imprecisão do requerimento final da petição de fls. 2/3 — que fala em "abertura de inquérito administrativo" — de pedido de revisão do ato pelo qual o EXMO. SR. GOVERNADOR do antigo ESTADO DA GUANABARA invalidou a licença anteriormente concedida à requerente, para construção em terreno situado nos fundos da vila que tem o n.º 250 pela rua São Clemente, em Botafogo, nesta Cidade.

2. Realmente, logo após solicitar a "abertura de inquérito administrativo", esclarece a requerente que a finalidade desse inquérito seria a "anulação de tão violento ato do Ex-Governador e restabelecimento do Alvará de obras" (fls 3, *in fine*).

3. Inquérito administrativo é expressão que tem, em Direito, significado próprio, relacionado com o processo disciplinar dos funcionários públicos. A requerente utilizou a expressão, no entanto, com outro sentido, qual seja o de processo de revisão de decisão que encerrou a instância administrativa em procedimento anterior.

II

COMPETÊNCIA

4. Embora o pedido de revisão esteja endereçado ao EXMO. SR. GOVERNADOR DO ESTADO, a competência para apreciá-lo é, em verdade, do EXMO. SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, por isso que se trata de rever ato do EXMO. SR. GOVERNADOR do antigo ESTADO DA GUANABARA em matéria de natureza estritamente municipal (Decreto-lei n.º 2, de 15 de março de 1975, art. 17).

5. O errado endereçamento do pedido não obsta a sua apreciação pela autoridade competente, devendo o processo, em consequência, ser encaminhado ao Chefe do Poder Executivo Municipal para decisão.

III

ADMISSIBILIDADE

6. De acordo com o art. 74 do Decreto "E" n.º 6.020, de 31 de janeiro de 1973, do antigo ESTADO DA GUANABARA, que rege o processo