
XXV

Estradas de rodagem — Pagamentos a tarefeiros — Irregularidades —
Cessão de crédito e procuração irrevogável — (Processo n. 6.760-41)

50. — I. Em 6 de abril de 1931, o Ministério da Viação promoveu o pagamento a E... e J..., das importâncias de 33:159\$488 e 54:894\$595, pelos serviços executados em 1930, na construção das estradas de rodagem de Joinville à Curitiba.

Mas, à vista da denúncia de irregularidades, que teriam escapado à Comissão de Sindicâncias do Ministério, esse mandou sustar os pagamentos a todos os tarefeiros, o que só conseguiu em relação aos acima nomeados, visto já terem sido pagos os demais.

O assunto foi reconsiderado naquele Ministério, que se reportou às conclusões da Comissão de Sindicâncias, segundo as quais se verifica que:

1.º) os trabalhos de construção foram feitos sem método, nem uniformidade;

2.º) o cálculo do preço médio para terraplenagem era diferente para cada medição;

3.º) é irregular o pagamento de capina, pois se compreende no preço das roçadas.

4.º) avultam as irregularidades, quanto às obras de arte, sem projetos, nem orçamentos, que seriam levantados *post factum*, de acordo com preços calculados para cada obra;

5.º) o resumo das medições elaborado pela Comissão foi escoimado das medições que “parecem poder ser eliminadas”;

6.º) as irregularidades devem estender-se a todos os outros trabalhos;

7.º) a falta de orientação com que foram dirigidos os trabalhos “impossibilita, quasi totalmente, uma verificação em escritório, sem uma revisão geral das medições”.

Apesar de tudo isso, mas atendendo a simples razão de haverem sido pagos os outros empreiteiros, cujos processos se ressentiam das mesmas irregularidades, o Ministério da Viação entendeu de pedir ao da Fazenda o encaminhamento à Comissão Encarregada da Liquidação da Dívida Flutuante do processo de pagamento aos dois mencionados tarefeiros.

Neste Ministério, não se examinou o mérito do pedido, mas se cuidou apenas de identificar os credores e promover o acordo previsto no decreto n. 23.298, de 1933.

Em seguida, a Comissão de Liquidação julgou procedentes as dívidas de 33:159\$5 a E... e 32:583\$1 a J..., tendo sido aquela retificada para 32:502\$0 e essa reduzida a 31:954\$0.

II. Apresentaram-se vários procuradores e cessionários, para a apuração de cujos direitos sugeriu esta Procuradoria exigências, que a superior autoridade houve por bem fazer, recusando-se, assim, a permitir o pagamento.

Em relação ao crédito (sic) de C..., foi feita cessão de uma parte a H..., pela procuração em causa própria, que constituiu seu mandatário a W... e, de outra parte, ao Banco Germânico da América do Sul, conforme o instrumento competente.

Posteriormente, faleceu C... em 8 de março de 1933, e a viúva quis habilitar-se ao recebimento. Evidentemente, falta-lhe direito para tanto, uma vez que a cessão se fez regularmente, mediante instrumento irrevogável. (Cód. civil, arts. 1.317, 1.065 e seguintes.) Invoca, mas não junta, alvará do Juízo do inventário.

Quanto ao crédito (sic) de J..., apresentam-se numerosas procurações e substabelecimentos. Na primeira, de abril de 1930, J..., constituiu procurador a C..., que a substabeleceu no Banco Germânico.

No telegrama, há referência à procuração com poderes irrevogáveis, de que se pediu certidão, não apresentada.

Figura, entretanto, o instrumento do mandato com poderes irrevogáveis, de J... a C..., passado em Florianópolis, com data de 29 de janeiro de 1931, que, com a morte do mandatário, o Dr. A... considera revogada. Foi esse quem assinou a desistência perante a Comissão liquidante.

J..., em abril de 1931, deu procuração ao Dr. A... para requerer e receber, a qual foi substabelecida em C. A...

Em julho de 1935, J... constituiu seu procurador a H... que se substabeleceu no Cel. C... a quem, outrossim, a viuva de C... deu procuração.

Por sua vez, o Cel. C... substabeleceu a procuração de J... na pessoa do Dr. A..., embora não fosse senão sub-procurador.

Aquele junta certidões para provar que em Joinville não consta registada procuração em causa própria de J... a C...

Em resumo, quanto ao suposto crédito de C..., é disputado por dois procuradores em causa própria e pela sua viuva e procurador dessa. Mas, sendo aqueles legítimos cessionários, nada caberia a ela. (Cód. civ., arts. 1.065 e 1.317 cit.) Todavia, invocando essa, um alvará do Juízo de inventário, não seria demais conhecê-lo, ao menos para prestar informação ao Juízo.

Em relação ao pretendido crédito de J..., apresentam-se as seguintes ordens de mandatos: 1.^a a C..., substabelecido no Banco Germanico; 2.^a com poderes irrevogáveis, ao mesmo C...; 3.^a a A..., substabelecida em C. A...; 4.^a a H..., substabelecida em C..., sub-outorgada (?) em A...

51. — Qual seria o legítimo procurador? A primeira procuração simples, com a morte do mandatário, perdeu seu valor.

A segunda, ao mesmo, tem a cláusula de poderes irrevogáveis, embora não revista a modalidade de cessão de crédito. A regra é que *mandatum solvitur morte* (Cód. civ., art. 1.316, n. II), o que se aplica tanto ao mandante como ao mandatário.

Relativamente ao alcance da irrevogabilidade, mais que aos efeitos de cessão, divergem os autores. Clovis Bevilacqua entende que a cláusula, embora desnature o mandato, é corolário da liberdade das convenções e da irretratabilidade dos contratos (Código Civil, vol. V, pág. 65), o que lhe dá a mais completa amplitude. (Diferentemente, *Obrigações*, págs. 308 e 309.)

Carvalho Santos, apoiado no Acórdão da Corte de Apelação, de 19-10-1910, considera irrevogável pela morte, tão só, o mandato *in rem suam*. (Código civil interpretado, vol. XVIII, pág. 307.)

Restringindo o conceito do art. 1.532, Plácido da Silva também sustenta que a morte do mandatário somente deixa de extinguir o mandato em causa própria ou sob condição de contrato bilateral, em que cabe aos herdeiros do procurador concluir o negócio. (*Tratado do mandato*, pág. 521.)

Como se vê, ainda é oscilante a doutrina.

Finalmente, sobre a procuração substabelecida ao Cel. C... ter-se-ia de apurar se se trata de oficial militar, em atividade ou não, porque em ambos os casos, lhe será vedado procurar perante as repartições públicas. (Dec. n. 24.112, de 1934; ac. Sup. Trib., n. 51, de 31-12-1934, no *Diário da Justiça*, de 10-7-1937.)

Vê-se, pois, que a confusão dos procuradores ainda não está completamente deslindada.

52. — III. Haverá, porem, que reconsiderar, antes de tudo, o próprio mérito da questão. E fazendo-o, chega-se à conclusão de que as dívidas não estão devidamente apuradas, em que pese a deliberação da Comissão liquidante.

De fato, o Ministério da Viação, como se viu, declara que as irregularidades verificadas, nas obras e nas suas medições, são de tal monta que não é possível positivar a importância dessas, sem sua revisão geral, que se não fez.

A requisição do pagamento se baseou na precária circunstância de haverem sido pagos outros tarefeiros em condições idênticas, como se a prática de uma irregularidade justificasse a realização de outras.

Ao contrário, tem-se de decidir *non cum exemplis, sed legibus*.

Acresce notar que, pelo menos, um dos credores que ora se apresentam, foi contemplado em vários e avultados pagamentos, sem embargo de todas as irregularidades cometidas.

De sorte que, em vez de reposição, se aconselha continuar a pagar.

Se são irregulares as medições de obras de arte, capinas, construções e todos os demais trabalhos, conforme consigna a Comissão designada pelo Ministério da Viação, não se compreende como mandar fazer pagamentos baseados em tais medições.

Tem-se sustentado que a requisição não obriga o Tesouro, pois que nada impede que esse reconsidere as decisões contrárias à lei e aos seus interesses. (Dec. n. 20.848, de 1931; ac. Sup. Trib., n. 2.359, de 7-12-1918, no *Diário Oficial* de 5-6-1919.) E a revogabilidade é da essência dos atos administrativos. (Bielsa, F. d'Alessio, Bonnard, etc.)

Desde, pois, que não foi possível, por via administrativa, fazer a prova da dívida, apurando a sua liquidez e certeza, não se afigura possível à Administração ordenar o seu pagamento. É o que se poderá responder ao Ministério da Viação.

Em 24 de fevereiro de 1941.