

PARECERES

VICE-GOVERNADOR — PROFESSOR — INCOMPATIBILIDADE

— O art. 102 da vigente Constituição Federal impede o exercício do cargo público enquanto durar o mandato eletivo.

— Vice-Governador detém mandato eletivo, motivo pelo qual se lhe aplica o preceito constitucional.

CONSULTORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Parecer nº 736—H/68

Autor: **Adroaldo Mesquita da Costa**
Consultor-Geral da República

Discute-se, neste processo, a situação do Professor Manoel Cabral Machado, Vice-Governador do Estado de Sergipe, no exercício da cátedra de Direito Civil da Universidade do mesmo Estado.

2 — Apreciando a matéria, a Comissão de Acumulação de Cargos, do DASP, entendeu ser aplicável à espécie, o art. 102 da vigente Constituição Federal, razão pela qual se impõe seu afastamento do exercício do cargo de magistério, enquanto durar o respectivo mandato.

3 — Alega a C.A.C., consoante voto emitido pelo Dr. Corsindio Monteiro da Silva, entre outros, os seguintes argumentos, em favor da tese que sustenta:

“O assunto, a rigor, não é de acumulação de cargos e sim, de impedimento ou de incompatibilidade entre o exercício de um cargo federal e o desempenho de mandato eletivo.

Assim dispõe o art. 102 da Constituição do Brasil, de 24 de janeiro de 1967, *verbis*:

“Art. 102. Enquanto durar o mandato, o funcionário público ficará afastado do exercício do cargo e só por antiguidade poderá ser promovido, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para essa promoção e para aposentadoria.

§ 1º. Os impedimentos constantes deste artigo somente vigorarão quando os mandatos eletivos forem federais ou estaduais”.

Esse princípio, aliás, já era consagrado no art. 50 da Constituição Federal de 1946 e no art. 29 da Constituição do Estado de Sergipe, de onde o ilustre Dr. Manoel Cabral Machado é Vice-Governador.

O afastamento a que se refere a Constituição obedece a um imperativo de ordem democrática e constitui um direito do funcionário

— como cidadão brasileiro que é, no exercício dos direitos políticos de desempenhar um mandato eletivo. Representa uma garantia constitucional, ao funcionário público, de participação da vida política, assegurando-lhe mesmo, a Constituição, apesar do afastamento do exercício do cargo, a contagem de tempo de serviço para promoção por antiguidade e para aposentadoria, e ainda o desobriga de enquanto durar o mandato, submeter-se à autoridade do Poder Executivo, atento ao clássico e salutar princípio da independência dos Poderes.

A nosso ver, esse direito ao afastamento é irrenunciável, dadas as implicações que tem com razões de conveniência e de cunho ético, embora se possa admitir prejuízo, não só para o interessado, como para a Administração Pública que deixa de contar, por algum tempo, com o inestimável concurso da inteligência e do saber de um Professor que é também Procurador de um Instituto”.

4 — Inconformado, recorreu, o Professor Manoel Cabral Machado, da decisão daquele Colegiado, por entender legítima a sua situação face às justificativas jurídicas que apresenta.

5 — Encaminhado o processo a esta Consultoria-Geral para exame e parecer, solicitei a audiência prévia do DASP, na conformidade do que dispõe a Circular nº 8, de 5 de maio de 1.965, do Gabinete Civil da Presidência da República.

6 — Retornam, agora, os autos com novo pronunciamento da Comissão de Acumulação de Cargos, através do qual corrobora a orientação anterior, oportunidade em que refuta, incisivamente, as razões do recorrente.

7 — Como se pode observar, a matéria é estritamente de natureza constitucional, por isso que claramente enumerada no art. 102 da atual Lei Maior, segundo o qual:

“Enquanto durar o mandato, o funcionário público, ficará afastado do exercício do cargo e só por antiguidade poderá ser promovido, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para essa promoção e para aposentadoria”.

8 — O preceito institui, sem sombra de dúvida, um **impedimento**, mesmo porque o § 1º do citado dispositivo o declara expressamente ao determinar que “os impedimentos constantes deste artigo somente vigorarão quando os mandatos eletivos forem federais ou estaduais”.

9 — Não se diga que, em se tratando de impedimento e não de incompatibilidade, há de se transigir com a inspiração da norma, para o fim de entendê-la dirigida ao interesse imediato e direto do servidor público.

10 — De Plácido e Silva define a expressão “impedimento”, na terminologia funcional e administrativa como “toda impossibilidade material ou jurídica, que vem afetar a autoridade pública ou o funcionário, impossibilitando-o do exercício de seu cargo ou de suas funções. É o afastamento ou a falta de exercício, por qualquer eventualidade (moléstia, licença, férias) ou por determinação legal (incompetência, suspensão, suspeição) do cargo ou função exercida”. (Vocabulário Jurídico, vol. II, pág. 788).

11 — Marcelo Caetano em seu “Manual de Direito Administrativo, pág. 493, denomina o impedimento de incompatibilidade de exercício”, pelo qual fica o funcionário afastado do cargo, impedido de exercê-lo, enquanto aquele durar.

12 — Na espécie, a regra constitucional é proibitiva e de caráter impositivo, não deixando margem a distorções ou deturpações de seus objetivos. O que o legislador constituinte quis foi obrigar a Administração Pública a fastar do exercício do cargo, o seu funcionário que detenha mandato eletivo.

13 — Assim, enquanto durar o mandato, o servidor ficará afastado do exercício do cargo público, por expressa declaração da **Lex Fundamentalis**.

14 — Sobre a função eletiva de Vice-Governador, estou de inteiro acordo com o Dr. Corsindio Monteiro da Silva, quando em seu parecer, na qualidade de membro da C.A.C., sustenta:

“... o cargo de Vice-Governador, em si é um mandato com todas as suas prerrogativas, com todos os ônus, bem como com percepção de subsídio”.

15 — Não se trata de um simples suplente, para substituições eventuais, como ocorre com as suplências legislativas. O Vice-Governador é eleito com o Governador para exercer o mandato que lhe conferiu o povo, motivo pelo qual lhe é defeso exercer o cargo público que ocupa, durante o período em que detiver o mandato.

16 — Com efeito, quando da recente discussão sobre a exigência de domicílio eleitoral para o candidato que exercera a suplência de Deputado Federal por Território, realçou-se a posição dos “Vices” na qualidade de detentores de mandato.

17 — É o que se pode observar do parecer nº 84/AS, emitido pelo Dr. Custódio Toscano e aprovado pelo então Procurador-Geral Eleitoral, Professor Alcino de Paula Salazar, constante do Recurso nº 2.942 — classe IV — em que se afirma:

“Isto ainda se acentua e se percebe, quando se trata de mandato vinculado, como o de Presidente e Vice, de Governador e Vice, de Prefeito e Vice, de Senador e Suplente, ou de Deputado Federal por Território e Suplentes, porque aí é indiscutível que os Vices e os suplentes recebem mandato distinto dos titulares e os desempenham tão-só aguardando a oportunidade de exercer os mandatos dos titulares”. (grifei).

18 — Outro não foi o entendimento do Egrégio Tribunal Superior Eleitoral, na oportunidade do julgamento do Recurso de Diplomação nº 239 — classe V — Território Federal de Rondônia, ao aceitar, à unanimidade, os argumentos apresentados pelo, então, Ministro Décio Meireles de Miranda, em seu lúcido voto, no qual se lê:

“... Limitada a representação a um deputado por território, § 1º do art. 58, a eleição obedece ao princípio majoritário.

Consequentemente, o Suplente é eleito com o Deputado, como nas eleições majoritárias para Presidente da República, Senador, Governador de Estado, Prefeito.

.....
Eleito simultaneamente e com a mesma votação de deputado, o suplente de deputado por Território Federal recebe, desde o momento da diplomação um mandato como o recebem o Vice-Presidente da República, o Suplente de Senador e Vice-Governador de Estado, o Vice-Prefeito”. (os grifos não são do original).

19 — Também o Colendo Supremo Tribunal Federal alude a **mandato de Vice-Governador**, quando em debate o problema da inconstitucionalidade dos atos de prorrogação dos mesmos. Nesse sentido, é o que se depreende do voto da lavra do ilustre Ministro Cândido Mota Filho, relator da Representação nº 322, quando se refere aos “mandatos do Governador, do Vice-Governador e dos Prefeitos do Estado...” (in Rev. Dir. Adm. vol. 56, pág. 300).

20 — Desta forma, reconhecido que o **Vice-Governador exerce mandato eletivo**, não vejo como se possa excluí-lo da proibição de que trata o artigo 102 da Lei Maior.

21 — Não aproveita ao suplicante, por outro lado, a disposição do artigo 64, da Lei nº 4.881—A, de 6 de dezembro de 1.965, quando diz que o “man-

dato eletivo de natureza legislativa não impede, salvo quando houver incompatibilidade de horário, o exercício do cargo de professor catedrático...”

22 — A exceção legal destina-se a **mandato eletivo de natureza legislativa**. Ora, não me parece que o mandato de Vice-Governador seja de natureza legislativa. É, sem dúvida, mandato eletivo para o exercício de funções executivas.

23 — O próprio artigo 64, ao definir a competência para formalização da medida, se dirige ao Poder Legislativo ao estabelecer:

“... Cabendo à Casa a que pertencer o representante formalizar a medida autorizativa do exercício concomitante do mandato e do cargo de magistério.

Logo, a permissão legal não abrange mandatos que não sejam de caráter eminentemente legislativo.

24 — No que concerne à natureza jurídica da Universidade de Sergipe

— Fundação — alegada como razão capaz de tornar inaplicável o dispositivo constitucional, a matéria, a essa altura, desmerece maiores considerações, de vez que o Parecer nº 642—H, desta Consultoria-Geral, publicada no Diário Oficial de 28—2—68, já tratou do assunto.

25 — Nestas condições, ante o exposto, entendo carecer de amparo legal a pretensão do eminente Vice-Governador do Estado de Sergipe, Professor Manoel Cabral Machado, motivo pelo qual concordo com a decisão da douta Comissão de Acumulação de Cargos.

Sub censura.

Brasília, 5 de setembro de 1.968.

—**Adroaldo Mesquita da Costa**, Consultor-Geral da República.

D.O. da União, de 27.9.68.
(Seção J — Parte I).

AUTARQUIA — AQUISIÇÃO DE PRÉDIO — DISPENSA DE LICITAÇÃO

— Embora necessária a autorização governamental, é dispensável a licitação para a aquisição de prédio destinado ao funcionamento de um serviço público.

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Parecer nº 2.937/69
Autor: José Cruciano de Araújo
Procurador do Estado

Cingem-se os autos à proposta de venda ao IPASGO de um edifício da propriedade da firma EQUIPE — ENGENHARIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO LIMITADA, e por ela construído com a denominação de “Rio Vermelho” à rua 2, lote 3, Quadra 18, Setor Central, desta Capital.

2. O expediente chegou às mãos do Presidente do Instituto Previdenciário do Estado contendo os dados técnicos da construção e os referentes às condições do negócio proposto, bem como acompanhado de documentos vários rubricados de fls. 13 a 76.

3. O preço pedido pela proponente, incluindo-se os serviços de adaptação do prédio para o funcionamento da Autarquia estadual e constantes dos itens 5.1, 5.2 e 5.4 da proposta, foi de NCr\$ 1.800.000,00, para pagamento à vista.

4. Esse quantitativo corresponderia à entrega do prédio livre e desembaracado de quaisquer ônus, com especialidade dos decorrentes de financiamentos concedidos pela CAIXEGO e representados por contratos celebrados em 29 de fevereiro e 17 de junho de

1.968, com os valores de NCr\$..... 258.500,44 e NCr\$ 138.000,00, respectivamente.

5. O Presidente do IPASGO solicitou e obteve de uma comissão de Engenheiros da SUPLAN relatório sobre: a) condições de segurança do edifício; b) valor do metro quadrado da construção; c) valor dos dois elevadores instalados; d) valor do terreno; e e) valor total do edifício, totalizando NCr\$ 1.400.000,00, exclusive o custo das modificações a serem executadas a título de adaptação para o funcionamento da Autarquia.

6. A vista desses dados, o Presidente do IPASGO respondeu à proposta, dizendo julgar viável e exequível a transação, porém mediante estas condições: I, o preço, incluídos todos os serviços a serem executados, mencionados nos itens 5.1 a 5.4 da proposta inicial, seria de NCr\$ 1.400.000,00, para entrega do prédio, livre e desembaracado, inclusive dos financiamentos junto à CAIXEGO, no prazo de 60 dias, improrrogáveis, a contar da assinatura do instrumento de compra e venda. II, o IPASGO se comprometeria a entregar à EQUIPE, no ato da escri-

tura, a importância de NCr\$..... 1.000.000,00, e o restante no ato da entrega do prédio, em condições de perfeito funcionamento.

7. Tal circunstância levou a EQUIPE a apresentar modificações na contraproposta apresentada pelo IPASGO, circunscritas às seguintes particularidades:

I — A proponente compromete-se e obriga-se a todas as responsabilidades e obrigações a que se referem os itens 5.1, 5.2 — a, b, c, d, e f — 5.3 e 5.4 de sua proposta inicial;

II — Além disto, concorda em que corram, por sua conta, todas as despesas necessárias à execução das modificações propostas pelo Presidente do IPASGO, na adaptação da Sobreloja, 1º, 2º, 3º, 4º 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10º, 11º e 12º andares e terraço, visando a uma perfeita instalação da Autarquia estadual.

III — As modificações e adaptações aí referidas, tanto na parte de alvenaria como na de divisões fixas e móveis, obedecerão aos projetos já elaborados e constantes das plantas juntas;

IV — Aprovadas as modificações, segundo as plantas em anexo, as despesas com sua execução correrão por conta exclusiva da EQUIPE, quer quanto ao material, quer quanto à mão-de-obra;

V — Será excluída dos serviços mencionados no item acima a loja do pavimento térreo, exceto os de alvenaria e de adaptação dos sanitários, que ficarão a cargo da EQUIPE.

VI — As divisões fixas ou móveis serão confeccionadas em mogno ou em Duraplac, opcionalmente, seguindo as indicações do projeto em anexo.

VII — A entrega do prédio, com todas as modificações prontas, será no prazo máximo de 60 dias, com exceção da cobertura no terraço, para cuja conclusão é solicitado o prazo de 90

dias, prazos esses contados a partir da assinatura da escritura definitiva.

VIII — O preço total será de NCr\$ 1.500.000,00, assim pagos: NCr\$..... 1.000.000,00 na assinatura do instrumento de compra e venda e os restantes NCr\$ 500.000,00, na entrega final do edifício, depois de concluídas as supramencionadas adaptações;

IX — As despesas de legalização do negócio correrão às expensas do IPASGO.

8. A fim de que melhor se julgasse a justeza da sua pretensão, a EQUIPE juntou à carta um laudo de Avaliação, fornecido pela Bôlsa Oficial de Imóveis de Goiás, estabelecendo os valores comerciais mínimos dos imóveis a serem negociados nesta região. O prédio objeto da transação foi avaliado, ali, em NCr\$ 1.800 000,00.

9. Dirige-se, então, o Presidente do IPASGO ao Governador do Estado, reportando-se, em linhas gerais, aos incidentes da transação, e pedindo, caso o Chefe do Poder Executivo ache conveniente a compra, autorização para efetuarla. Sobre julgar, em seu juízo pessoal, razoável o novo preço pedido pela EQUIPE, informa a existência de dotações intactas no orçamento da Autarquia, as quais poderão ser anuladas quando da abertura do crédito especial.

10. Por fim, como o processo veio a esta Procuradoria, para oferecimento de parecer, inclusive quanto ao valor do prédio, achou por bem o doutor Procurador-Geral, em despacho de fls. 109, designar uma comissão de engenheiros de reputação notória nos meios profissionais desta Capital, com vista a uma outra avaliação e a um exame da proposta.

11. Eximindo-se de qualquer comentário quanto ao projeto de arquitetura, não só em sua plástica, mas também em sua parte funcional, a referida Comissão, composta de um Engenheiro da SEVOP, de um Conselheiro do CREA e de um Professor da Escola de Engenharia da UFG, assim concluiu o seu trabalho:

"1. Não existem no prédio quaisquer sinais de trincas ou fissuras que poderiam colocar em dúvida a estrutura. As plantas dos cálculos de concreto armado estão corretas, nos fazendo acreditar que o edifício tem condições de segurança.

2. Considerando a qualidade dos materiais empregados, quer nas fundações, quer nos acabamentos finais, foi a Comissão ao resultado, por metro quadrado, de NCr\$. 420,00 (quatrocentos e vinte cruzeiros novos).

3. Elevadores Schindler, em número de 2 foi orçado em NCr\$...

88.400,00 (oitenta e oito mil e quatrocentos cruzeiros novos) por unidade.

4. Informando-nos nas casas especializadas de vendas de imóveis da cidade, avaliamos o terreno em NCr\$ 120.000,00 (cento e vinte mil cruzeiros novos).

5. Orçando, pelos desenhos que acompanham o processo, as modificações a serem realizadas para adaptação que acomodará as diversas seções do IPASGO, chegou a Comissão, depois de estudar também os preços correntes de materiais para construção, nesta praça, ao preço de NCr\$ 100.000,00.

6. VALOR TOTAL DO EDIFÍCIO:

a) Construção	—	NCr\$ 1.158.192,00
b) Elevadores	—	NCr\$ 176.800,00
c) Terreno	—	NCr\$ 120.000,00
d) Modificações p/ adapt.	—	NCr\$ 100.000,00
TOTAL		NCr\$ 1.554.992,00

(hum milhão, quinhentos e cinquenta e quatro mil, novecentos e noventa e dois cruzeiros novos)."

12. Não nos compete, por evidente, o exame das condições técnicas do edifício, objeto da transação. Também nos falta competência no que tange ao projeto de arquitetura, notadamente no setor da funcionalidade de todas as dependências do prédio em razão da acomodação ali dos escritórios centrais do IPASGO.

13. É imperioso, pois, que se limite o nosso pronunciamento ao ângulo jurídico da questão, dado que o assunto envolve vultoso compromisso financeiro por parte do Instituto de Previdência do Funcionalismo de Goiás. Não obstante nos caber somente a apreciação jurídica do negócio ora proposto, permitimo-nos ingressar no

problema do preço, como adminículo à decisão que se tomar.

14. Como visto, o último preço pedido pela EQUIPE, em resposta à contraposta do IPASGO, foi de NCr\$... 1.500.000,00, em que já se incluem as despesas que se tornarem necessárias às modificações nos pavimentos referentes ao 1º até o 12º andares, à sobreloja e ao terraço superior, as quais ficarão por conta da Firma proponente.

15. O preço oferecido pelo IPASGO, na contraproposta, com base no laudo dos Engenheiros da SUPLAN, constituiu-se em NCr\$ 1.400.000,00, inclusive já se computando os serviços a serem executados a título de modifi-

cação ou adaptação. Neste particular, e de se notar que os Engenheiros da SUPLAN se fixaram em NCr\$... 1.400.000,00, mas não levando em conta o custo das modificações. Louve-se, ao propósito, o critério do Presidente da Autarquia na condução do problema, objetivando obter a melhor vantagem para os interesses do Órgão que dirige.

16. Face ao novo pedido da EQUIPE, da ordem de NCr\$ 1.500.000,00, que o Presidente do IPASGO, pessoalmente, achou justo, pois a Firma entregaria o prédio totalmente pronto e com as modificações feitas a suas próprias expensas (com exceção dos serviços na loja do pavimento térreo), o problema foi transferido a esta Procuradoria, com a solicitação de que examinasse também a questão do preço. Obteve-se aqui o laudo dos Engenheiros designados pelo Procurador-Geral, cuja conclusão só difere do da SUPLAN na atribuição de valor por metro quadrado da construção pouco maior: NCr\$ 420,00, ao invés de NCr\$ 400,00, encontrando um subtotal de NCr\$... 1.158.192,00 para NCr\$ 1.103.200,00, com avaliado pela SUPLAN.

17. Somados esses NCr\$ 1.158.192,00 às parcelas correspondentes aos dois elevadores (NCr\$ 176.800,00), terreno (NCr\$ 120.000,00) e à estimativa do custo das modificações e adaptações (NCr\$ 100.000,00), feita pela Comissão da Procuradoria-Geral, obteve-se o total de NCr\$ 1.554.992,00.

18. Do jogo de parcelas expostas acima, resulta que o novo preço pedido pela proponente é conveniente para o IPASGO. Algumas operações poderiam comprová-lo:

a) tomando-se por base o preço avaliado pela SUPLAN, NCr\$... 1.400.000,00, e adicionando-lhe o valor estimado dos serviços de adaptação do prédio feito pela Comissão instituída por esta Procuradoria, da ordem de NCr\$ 100.000,00, a que se obrigará a EQUIPE, teremos justamente o resultado correspondente ao preço de sua últi-

ma proposta — NCr\$ 1.500.000,00. b) tirando-se a média aritmética dos valores atribuídos nos laudos das duas comissões (neste caso é evidente que os NCr\$ 100.000,00 se somariam com as outras parcelas obtidas pela SUPLAN), operação essa recomendável para aferir-se um valor médio ideal, face à notória idoneidade das duas comissões, o resultado seria um preço acima do pedido pela proponente (NCr\$ 1.500.000,00 x 1.527.496,00). c) procedendo-se da mesma forma com os valores das duas comissões, mas já agora conjuntamente com o avaliado pela Bolsa Oficial de Imóveis de Goiás, NCr\$ 1.800.000,00, o preço médio estaria orçado bem acima do pedido pela EQUIPE: NCr\$ 1.618.330,00.

19. Daí acharmos justo o preço.

20. Vejamos o ângulo jurídico em que se coloca a questão, preponderantemente vale dizer sob que forma poderá se concretizar a transação de compra e venda de um bem imóvel, a ser adquirido por uma autarquia estadual para o funcionamento de seus serviços e a ser alienado por uma firma particular.

21. As autarquias do Governo do Estado de Goiás, em operações como esta, regem-se, no plano estadual, pelas disposições contidas no Código Financeiro das Autarquias, instituído pela Lei 430, de 9 de novembro de 1962.

22. No título II da Quarta Parte — "Da Aquisição e Alienação de Bens" — está inscrito o conjunto de exigências a que se devem submeter. Primeiramente, como explicita o art. 203, os bens imóveis serão adquiridos e alienados com prévia autorização do Governador do Estado. Em segundo lugar, prescreve o art. seguinte que, para a realização desses atos, a administração da autarquia convidará os pretendentes à licitação, em editais publicados pela imprensa, nos quais se discriminem minuciosamente os bens a serem adquiridos ou alienados.

23. A licitação, pois, constituía uma formalidade essencial, não dispensá-

vel, a não ser quando para aquisições dessa natureza o interesse público não permitisse a publicidade, ou nas em que, por circunstâncias imprevistas, não fôsse admissível a demora da exigida pelos prazos normais, a juízo da autoridade competente.

24. Sucede que está hoje em vigor o Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1.967, dispondo sobre a organização da Administração Federal, estabelecendo diretrizes para a Reforma Administrativa e dando outras providências. Dentre estas últimas providências se encontram as "normas relativas a licitações para compra, obras, serviços e alienações", inseridas em seu título XII do Capítulo IV.

25. Estas regras aplicam-se aos Estados-membros, uma vez que envolvem matéria de direito financeiro, cujas normas gerais são legisladas exclusivamente pela União, na forma do que dispõe o art. 8º, XVII, letra c, da Constituição Federal.

26. Pois bem, dispõe o Decreto-Lei 200 em seu art. 126, letra g, ser dispensável a licitação na aquisição ou arrendamento de imóveis destinados ao Serviço Público. Duas indagações surgem. A autarquia constitui um serviço público? A regra inscrita no dispositivo do mencionado Decreto-Lei é extensiva às autarquias?

27. Na esteira do que a respeito escreveram os mais eminentes administrativistas, as autarquias, muito embora se tratem de órgãos autônomos, fazem parte do Serviço Público, pois, além de criados por lei, têm personalidade de direito público. Sujeitam-se ao controle da entidade estatal. A divisão dos órgãos do Serviço Público em centralizados (Administração direta) e descentralizados (autarquias) se assenta em conceitos meramente administrativos.

28. Diferenciando as autarquias dos entes paraestatais, diz o emérito Prof. Hely Lopes Meireles: "A autarquia não age por delegação; age por direito próprio e com autoridade pública, na medida do *jus imperii* que lhe foi

outorgado pela lei que o criou. Como pessoa jurídica de direito público interno, a autarquia traz insita, para a consecução de seus fins, uma parcela do poder estatal que lhe deu vida".

29. Preleciona linhas subsequentes: "Essa identificação da autarquia com o próprio Estado explica e justifica seus privilégios administrativos. Sendo um prolongamento do Poder Público — uma *longa manus* do Estado — a autarquia pratica atos de administração idênticos aos do Estado, sujeitos às mesmas normas administrativas e passíveis do mesmo controle judicial de legalidade, pelos meios processuais comuns (vias ordinárias) e especiais (mandado de segurança)" ("Direito Administrativo Brasileiro", 1.964, págs. 281 e 282).

30. Extrema de dúvida está, pois, que a expressão "Serviço Público" apanha as autarquias na sua conceituação genérica, porquanto elas se prestam à realização de quaisquer serviços públicos, não obstante melhor indicadas para os empreendimentos técnicos ou industriais, em que se exige estrutura própria e pessoal especializado, "libertos da burocracia comum das repartições centralizadas" (ob. cit. página 286).

31. A segunda indagação encontra sua resposta no art. 125 do próprio Decreto-Lei nº 200 que disciplina: "as licitações para compras, obras e serviços passam a reger-se, na Administração Direta e nas autarquias, pelas normas consubstanciadas neste Capítulo e disposições complementares aprovadas em decreto". Do que se conclui, ao fácil, que as autarquias poderão adquirir os imóveis para seus serviços, sem a exigência da licitação, nos moldes dos órgãos que constituem

a Administração Centralizada. 32. E está mais do que caracterizada a finalidade do prédio ora em transação. Nêle deverão funcionar os departamentos centrais do IPASGO, os seus serviços que são públicos.

33. Impende assinalar, entretanto, que a autorização do Governador do

Estado, prevista no preceptivo já mencionado e constante do Código Financeiro das Autarquias Estaduais, é uma formalidade indispensável à concretização do negócio proposto.

34. De tudo quanto ficou narrado, concluímos ao final:

I — o interesse do Presidente do IPASGO, demonstrado no curso do processo, diz bem da conveniência em adquirir-se um prédio próprio para a Autarquia.

II — O prédio oferecido pela EQUIPE, feitas as adaptações, previstas no projeto

em anexo, acomodará satisfatoriamente as dependências do IPASGO, e não possui defeitos técnicos que comprometam sua construção.

III — o preço pedido pela proponente nos parece razoável.

IV — é dispensável a licitação, no caso, em virtude de se tratar de um imóvel e destinar-se ao funcionamento de um serviço público.

V — a autorização governamental é fundamental à operação.

PROCURADORIA DOS NEGÓCIOS ADMINISTRATIVOS, em Goiânia, 27 de agosto de 1969.

AUTARQUIA — CONTRATAÇÃO DE PUBLICIDADE — LICITAÇÃO E OUTRAS EXIGÊNCIAS

— A contratação de publicidade, ainda que de órgãos públicos estaduais a terceiro interessado, somente se torna perfeita com o procedimento da licitação prevista no Código Financeiro das autarquias goianas.

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Parecer nº 182/69
Autor: Cleanto dos Reis e Sousa
Procurador do Estado

Examinando a matéria contida neste volumoso expediente, a ilustrada Procuradoria da Fazenda junto ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado solicitou ao CERNE fizesse juntada do "ato governamental que autorizou a celebração dos contratos, nos termos do art. 9º da Lei nº 5.550, de 11/11/1964" e "uma cópia de cada contrato".

2. De maneira idêntica, foi pedida a menção nos referidos instrumentos contratuais da verba pela qual correrá a despesa, bem como dos números e das datas dos respectivos empenhos.

3. De fato, a redação dos originais de fls. não se coaduna com as exigências legais e normas da Colenda Côrte ao deferir registro de quaisquer ajustes que comportem despesas de órgãos públicos.

4. A Lei nº 4.300, de 9 de novembro de 1.962 (Código Financeiro das Autarquias), em seus artigos 168 e 173, impõe um ritual que efetivamen-

te não foi obedecido na elaboração dos instrumentos constantes de fls.

5. Segundo a instrução de fls. 157/160, há dois "contratos de prestação de serviços" entre o CERNE e a RÁDIO DIFUSORA DE GOIÂNIA LTDA. O primeiro, no valor de NCr\$ 36.000,00 (trinta e seis mil cruzeiros novos), datado de 28/02/67. Aquela época, quando estava em vigor a Lei nº 5.550, de 11/11/1964, era indispensável a autorização governamental para a celebração do contrato. Já o segundo, datado de 22/03/68, no valor de NCr\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil cruzeiros novos), foi firmado sem autorização governamental, perfeitamente dispensável face aos dispositivos da Lei nº 6.607, de 26 de junho de 1.967.

6. Todavia, o precitado diploma legal reza em seu artigo 2º, § 1º:

"Sempre que julgar conveniente, no interesse da administração o

Chefe do Poder Executivo poderá condicionar à sua prévia autorização todo e qualquer contrato, ajuste ou convênio a ser firmado por qualquer das entidades autárquicas ou fundações integrantes do sistema administrativo do Estado".

7. A documentação trazida para o bôjo dos autos não contém autorização prévia do Chefe do Poder Executivo. Nestas condições, fica positivada a irregularidade do expediente quanto ao aspecto formal.

8. Estudada esta parte, seja-nos permitido discordar fundamentalmente do pronunciamento de fls. 171, em que a ilustrada Procuradoria da Fazenda junto ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado, sob o despacho nº 443/68, assim se pronunciou:

"O presente processo deverá retornar à Superintendência do CERNE, para que a mesma em seu alto descortino, estude a possibilidade de suprir a falta de autorização governamental por ato emanado do Gabinete da Governadoria do Estado, já que a instrução processual resistiria a uma análise, não fôsse a falta do ato governamental". (grifamos).

9. Comentamos, de início, a situação distinta de cada contrato conforme a lei vigente ao tempo em que foram celebrados. Então, a autorização governamental seria exigida apenas para o contrato ajustado em 28/

02/67. Este seria o aspecto, vamos dizer, formal. Entretanto, ambos os instrumentos padecem, de vício insanável: nenhum deles foi precedido de qualquer ato de licitação. O processo não nos informa da existência de coleta, tomada ou concorrência.

10. É bem verdade que há despesas convencionadas apenas entre órgãos públicos, com o posterior repasse de numerário. Aqui, em nosso entendimento, não haveria necessidade de qualquer licitação quando o CERNE efetuasse diretamente os serviços de publicidade contratados.

11. Mas, a publicidade ainda que de órgãos públicos levada a terceiro interessado, no caso a RÁDIO DIFUSORA DE GOIÂNIA LTDA., não se executa legalmente sem o procedimento da licitação adequada. De maneira idêntica e com maior razão de ser, o CERNE jamais poderia contratar os serviços de uma empresa comercial, prescindindo da licitação que a lei ordena. E não há nos autos qualquer dispensa de licitação emanada de autoridade competente.

12. Evidenciados os fatos que deram origem à representação de fls. 2/3, da Delegacia de Fiscalização e Contrôlo do Egrégio Tribunal de Contas junto ao CERNE, cujo conteúdo naturalmente será apreciado pela autoridade superior, permitimo-nos sugerir o encaminhamento dos autos à decisão de sua Excelência, o Senhor Governador do Estado.

PROCURADORIA DOS NEGÓCIOS ADMINISTRATIVOS, em Goiânia, 14 de janeiro de 1969.

CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA — ÁGUA E ESGOTOS — COBRANÇA — DÍVIDA ATIVA

—É legítimo o direito do SANEAMENTO cobrar dos proprietários de imóveis, beneficiados pela extensão da rede de águas e esgotos, sob a forma de contribuição de melhoria, as despesas decorrentes de tais melhoramentos públicos.

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Parecer nº 3.153/68
Autor: Moacir Martins de Oliveira
Procurador do Estado

No presente processo, o DEPARTAMENTO ESTADUAL DO SANEAMENTO, após esclarecer a exigência de grande número de devedores em atraso ao pagamento de contribuições relativas às despesas efetuadas pelo Departamento com a extensão da rede de águas e esgotos nos vários setores de Goiânia, solicita orientação sobre o procedimento a fazer no sentido de efetivar a cobrança de tais débitos como Dívida Ativa.

2. Estudando minuciosamente o tema, achamos por bem, para maior clareza, dividir nosso trabalho em três tópicos, o que faremos a seguir.

PRELIMINARES

3. Inicialmente, cabe esclarecer que aquilo que o Departamento pretende cobrar dos proprietários de imóveis localizados nos vários setores desta Capital, beneficiados pela extensão dos serviços de águas e esgotos, tem fundamentação legal como contribuição de melhoria, moderna instituição do direito tributário.

Para melhor dizer das razões de nosso entendimento, reportamo-nos ao que dizem MIGUEL LINS e CÉLIO LOUREIRO in Teoria e Prática do Direito Tributário, ed. Cia. Editora Forense — 1.961, às folhas 384 e seguintes, como segue:

“Contribuição de melhoria é o pagamento obrigatório decretado, exclusiva ou concorrentemente, pelo Município, pelo Estado e pela União, em razão da valorização produzida em imóvel do contribuinte, por obra pública, realizada após sua audiência, e cujo montante não pode ultrapassar nem o custo da obra, nem o valor do benefício. Assim, está definida por BILAC PINTO, à pág. 8, do seu conhecido livro “Contribuição de Melhoria”, esta espécie tributária.

O princípio que informa a contribuição de melhoria é dos mais compreensíveis, pois se traduz em repulsa ao enriquecimento injusto, que advirá, diretamente, para uns poucos, como a resultante das obras

custeadas com o produto de cargas tributárias suportadas por toda a coletividade.

Quando essas obras públicas valorizem propriedade particular, legítimo será exigir do respectivo dono uma contribuição igual à do acréscimo de valor obtido.

Trata-se de instituto que corresponde a nobres postulados da moderna política tributária, refletindo concepções econômicas, sociais e jurídicas da nossa época.

RUBENS GOMES DE SOUSA situa-lhe a origem nas conclusões aprovadas pela Conferência Nacional de Urbanismo realizada em Washington, E.U.A., em 1912 (Compêndio de Legislação Tributária, pág. 439), e assinala que os “special assessment taxes” (lancamentos especiais) e “betterment taxes” (impostos de melhoramento) estão animados pelo espírito que inadmitte o locupletar-se alguém, com benefício econômico derivado do esforço alheio. “ou, por outras palavras, todo aquele que obtém uma vantagem, deve pagar por ela”.

Ensina ainda o consagrado mestre que no Brasil o aludido tributo foi previsto, pela primeira vez, no art. 124 da Constituição de 1934, e que a primeira lei normativa pertinente é a de nº 854, de 10 de outubro de 1949, (lei federal) que fixa as normas a serem observadas pela União, Estados e Municípios, para a instituição, lançamento e cobrança da contribuição de melhoria.

5. Sendo um tributo incluído na competência comum dos entes federados, há inteiro fundamento no modo de regulá-lo, tal como foi feito pelo aludido diploma legislativo, pois a providência encontra agasalho no artigo 18 da Constituição vigente, do seguinte texto:

“Art. 18 — O sistema tributário nacional compõe-se de impostos, taxas e contribuições de melhoria

e é regido pelo disposto neste Capítulo, em leis complementares, em resoluções do Senado e, nos limites das respectivas competências, em leis federais, estaduais e municipais”.

6. Outro aspecto preponderante, e que foi, aliás, destacado na definição dada por BILAC PINTO, é o da audiência do contribuinte, pois tanto na fase inicial, como na de reclamação, lhe é deferida ampla ressalva, a fim de assegurar o princípio do respeito ao direito de propriedade.

7. Destarte, as administrações federal, estadual ou municipal, para que possam cobrar a contribuição de melhoria, deverão fazer preceder as obras da publicação do seu plano, do respectivo orçamento e da estimativa da administração das quotas de valorização, calculadas essas sobre o valor atual e futuro de cada propriedade, beneficiada pelas obras projetadas.

8. Têm, então, os proprietários de imóveis situados na região ou circunvizinhanças das obras, o direito de impugnar quaisquer das especificações constantes do plano publicado, o que equivale e tem os efeitos de protesto preparatório, a valer futuramente, em caso de indeferimento.

9. Na hipótese de prosseguir, com ou sem alterações, e uma vez executada a obra programada, no todo ou em parte, o ente público competente promoverá o lançamento, com base nos dados já efetivamente concretizados e em função das despesas realmente feitas, para a cobrança da contribuição devida.

10. Cabe, nessa altura, a reclamação final contra o quantitativo do lançamento, que deverá ser instruída com a prova do protesto anterior.

11. Indeferida tal reclamação, poderá o contribuinte exigir que o Estado lhe compre a propriedade por preço igual ao que a ela foi atribuído, em virtude da valorização.

12. São êsses, em linhas gerais, os contornos de um tributo que está intimamente ligado ao progresso social, sem deixar de levar em devida conta os direitos individuais.

13. Dando atualidade ao tributo, a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1.966, que dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios, em seus artigos 81 e 82, assim dispõe:

“Art. 81 — A contribuição de melhoria cobrada pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, é instituída para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada, e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado”.

“Art. 82 — A lei relativa à contribuição de melhoria observará os seguintes requisitos mínimos:

I — publicação prévia dos seguintes elementos:

- a) — memorial descritivo do projeto;
- b) — orçamento do custo da obra;
- c) — determinação da parcela do custo da obra a ser financiada pela contribuição;
- d) — delimitação da zona beneficiada;
- e) — determinação do fator de absorção do benefício da valorização para toda a zona ou para cada uma das áreas diferenciadas nela contidas.

II — fixação do prazo não inferior a 30 (trinta) dias, para impugnação, pelos interessados, de qualquer dos elementos referidos no inciso anterior.

III — regulamentação do processo administrativo de instrução e julgamento da impugna-

ção a que se refere o inciso anterior, sem, prejuízo da sua apreciação judicial.

§ 1º — A contribuição relativa a cada imóvel será determinada pelo rateio da parcela do custo da obra a que se refere a alínea “c”, do inciso I, pelos imóveis situados na zona beneficiada, em função dos respectivos fatores individuais de valorização.

§ 2º — Por ocasião do respectivo lançamento cada contribuinte deverá ser notificado do montante da contribuição, da forma e prazos de seu pagamento, dos elementos que integraram o respectivo cálculo”.

14. Por seu turno, o Governo Estadual, com base na Emenda Constitucional nº 18, instituindo seu novo Código Tributário pela Lei nº 6.410, de 30 de novembro de 1.966, dispondo sobre a Contribuição de Melhoria, assim legisla:

“Art. 182 — A contribuição de melhoria será cobrada pelo Estado como tributo destinado a fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada, e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado.

§ ÚNICO — Consideram-se realizadas pelo Estado as obras públicas executadas pelos seus órgãos autárquicos. (O grifo é nosso)

Art. 183 — Responde pelo pagamento da contribuição de melhoria, ao tempo do respectivo lançamento, os proprietários dos imóveis abrangidos pela zona beneficiada.

§ 1º — A responsabilidade do proprietário pelo pagamento da con-

tribuição de melhoria se transfere para os adquirentes ou sucessores a qualquer título.

§ 2º — Em caso de enfiteuse, responde pela contribuição de melhoria o enfiteuta.

Art. 184 — A iniciativa de obra pública, que iustifique a exigência de contribuição de melhoria, poderá caber:

- a) — à própria administração estadual;
- b) — aos proprietários que venham a ser beneficiados pela obra, desde que, no mínimo, 2/3 (dois terços) deles requeiram ao Governador do Estado.

Art. 185 — Nenhuma obra pública, a ser financiada pela contribuição de melhoria, se iniciará sem a publicação prévia dos seguintes elementos:

- a) — memorial descritivo do projeto;
- b) — orçamento do custo da obra;
- c) — determinação da parcela do custo da obra a ser financiada pela contribuição de melhoria;
- d) — delimitação da zona beneficiada;
- e) — determinação do fator de absorção do benefício da valorização para toda a zona ou para cada uma das áreas deferenciadas, nela contidas.

§ 1º — Na elaboração do orçamento de custo da obra, os órgãos técnicos estaduais indicarão as fontes de recursos que o Estado utilizará para o financiamento da parcela que lhe couber, em função das respectivas disponibilidades financeiras e da natureza e importância dos benefícios econômico-sociais que da obra decorrerem para a região onde se situar e para toda a economia estadual.

§ 2º — Serão computados no custo da obra as despesas de administra-

ção, fiscalização, riscos, desapropriações e financiamento, inclusive comissões, diferenças de tipo de empréstimo, ou prêmio de reembolso, e outras de praxe.

§ 3º — Em caso algum, a contribuição de melhoria poderá exceder o montante das despesas realizadas na execução da obra, nem será ela cobrada em importância superior ao acréscimo de valor que a obra resultar para os imóveis beneficiados.

§ 4º — Na determinação da parcela de custo da obra a ser financiada pela contribuição de melhoria, a administração estadual levará em conta as possibilidades econômico-financeiras dos contribuintes, a fim de estabelecer um plano de pagamento que, baseado na capacidade média contributiva dos proprietários dos imóveis a serem beneficiados, atenda às conveniências destes e do Estado.

§ 5º — A contribuição relativa a cada imóvel será determinada pelo rateio da parcela de custo da obra a que se refere a alínea “c”, pelos imóveis situados na zona beneficiada, em função dos respectivos fatores individuais de valorização.

§ 6º — Quando a obra beneficiar outros imóveis além dos que lhe forem adjacentes, a administração estadual estabelecerá ruas ou mais zonas de valorização decrescente, aplicando abatimentos percentuais na razão inversa do benefício verificado.

Art. 186 — Para impugnação, pelos interessados, de qualquer dos elementos referidos no artigo anterior, fica fixado o prazo de 30 (trinta) dias, que se contará a partir da data de sua publicação.

§ 1º — A impugnação, que será dirigida ao Governador do Estado, far-se-á sob a forma de requerimento fundamentado instruído de documentos que a comprovem.

§ 2º — O requerimento de impugnação, depois de devidamente autuado e processado, será submetido pelo Governador do Estado ao estudo e exame dos órgãos técnicos a que disserem respeito o elemento ou elementos impugnados.

§ 3º — Os órgãos técnicos a que se refere o parágrafo anterior, terão, a contar da data do recebimento do processo de impugnação, o prazo de 20 (vinte) dias para emitirem o seu parecer.

§ 4º — Dentro do prazo de 15 (quinze) dias, a iniciar-se da data do recebimento do processo instruído com o pronunciamento dos órgãos técnicos, o Governador do Estado o julgará, mediante despacho conclusivo.

§ 5º — Depois de exarado o despacho de que trata o parágrafo anterior o processo de impugnação ficará, durante 30 (trinta) dias, na repartição em que fôr autuado, para ciência do interessado.

§ 6º — A impugnação que não obedecer às exigências expressas neste artigo e no seu parágrafo 1º, será indeferida "in-limine" pelo Governador do Estado.

§ 7º — Se o requerimento de impugnação fôr deferido, a autoridade competente ordenará aos órgãos técnicos a retificação do elemento ou elementos impugnados.

§ 8º — O elemento ou elementos retificados serão publicados no decurso dos primeiros 15 (quinze) dias subsequentes à data do despacho conclusivo, não se contando, todavia, em virtude dessa republicação, novo prazo para o oferecimento de impugnações por parte de qualquer interessado.

§ 9º — No caso de ser indeferido o requerimento de impugnação, e ainda o interessado recorra a qualquer tempo, à via judicial, a administração estadual não interromperá as providências e os atos

destinados à execução da obra e à cobrança da contribuição de melhoria a ela pertinente.

Art. 187 — Executada a obra na sua totalidade ou em parte suficiente para justificar a exigência da contribuição de melhoria sobre determinados imóveis, proceder-se-á ao seu lançamento.

§ ÚNICO — Por ocasião do respectivo lançamento, cada contribuinte deverá ser notificado do montante da contribuição da forma e dos prazos de seu pagamento e dos elementos que integram o respectivo cálculo.

Art. 188 — É lícito ao contribuinte pagar o débito previsto neste Título com apólices, bônus ou obrigações da dívida pública, pelo valor nominal, emitidos especialmente para o financiamento da obra, em virtude da qual fôr lançado.

Art. 189 — A dívida fiscal, oriunda de contribuição de melhoria, terá preferência sobre outras dívidas fiscais, quanto ao imóvel beneficiado ou seu preço, e prescreverá em 5 (cinco) anos, contados da notificação ou publicação do lançamento definitivo (o grifo é nosso).

Art. 190 — A publicação dos elementos mencionados no artigo 185 e de outros relativos à contribuição de melhoria far-se-á em editais ou em regulamentos de execução, os quais poderão cominar multas até o limite de 100% (cem por cento) do tributo devido, em caso de fraude ou declaração falsa".

15 Assim, sendo calcada na legislação retrocitada, é legítimo o direito do Departamento Estadual do Saneamento cobrar dos proprietários dos imóveis dos vários setores de Goiânia, beneficiados pela extensão das redes de água e esgotos, as despesas decorrentes de tais melhoramentos públicos.

COMPETÊNCIA

O fundamento essencial da consulta do Departamento Estadual do Saneamento está também em saber se lhe é outorgada competência para, por intermédio de seus órgãos próprios, efetuar a cobrança da contribuição devida pelos proprietários de imóveis situados nos vários setores de Goiânia, beneficiados pela extensão das redes de água e esgotos.

Consultando a legislação estadual, *prima facie*, verifica-se que o Departamento Estadual do Saneamento foi criado pela Lei nº 3.329, de 12 de novembro de 1960, da seguinte ementa:

"Autoriza o Poder Executivo a transformar a Divisão de Águas e Esgotos em um órgão de natureza autárquica, denominado Departamento Estadual de Saneamento e dá outras providências".

subsequentemente, seguido de outros diplomas legais que não vêm ao caso examinar no estudo do presente tema, pois se referem à atribuição de recursos financeiros à novel artarquia e a outras providências administrativas que não modificam o caráter autárquico do Departamento.

Para dizer da competência do Departamento, para por intermédio de seus órgãos próprios proceder à cobrança dos devedores em atraso das contribuições objeto do presente estudo, socorro-me do magnífico trabalho de doutrina, da lavra do eminente magistrado paulista Dr. HELI LOPES MEIRELES, in "REVISTA FORENSE" — vol. 204.1.963, págs. 26 e seguintes", de que transcrevo excertos que interessam ao nosso tema, a seguir:

"I. — O Estado — União, Estados-membros e Municípios — para executar os serviços públicos que lhes competem, necessita, não só de recursos financeiros, como é principalmente de meios técnicos e pessoal especiali-

zado. Nem sempre todos esses elementos se encontram na Administração Pública centralizada, o que obriga o Estado a recorrer à execução descentralizada ou à indireta, através de entidades ou indivíduos não pertencentes aos quadros administrativos das repartições estatais.

Dai a distinção entre execução direta e indireta e entre serviços centralizados, descentralizados, desconcentrados e delegados. E desta especialidade de serviços surgem os órgãos aptos a realizá-los, com características próprias e distintas do Estado, embora empenhados na execução de atividades públicas ou de interesse público, como veremos a seguir.

Execução direta é a que a Administração Pública realiza por seus próprios órgãos ou repartições, sob regime estatal. Em regra, o Poder Público presta diretamente os serviços relacionados com a proteção dos direitos e a segurança individual (justiça, polícia), ou que exigem medidas compulsórias (higiene e saúde pública), delegando as de caráter industrial (energia elétrica, transporte, etc.) a empresas particulares.

Execução indireta é a realizada por entidades privadas (paraestatais ou particulares), mediante delegação. É sempre forma delegada de exame de serviços públicos ou de utilidade pública. Nesta conceituação divergimos da maioria dos autores, que consideram a execução autárquica indireta e delegada. Não nos parece assim. O serviço autárquico é direto e próprio do Estado, porque a autarquia é um prolongamento do Poder Público. Não recebe atribuições estatais por delegação, mas por via institucional. Executa o serviço público diretamente e *in nomine* próprio.

Serviços centralizados são os que a Administração Pública executa por

suas próprias repartições integrantes do organismo estatal.

Serviços descentralizados são os que a Administração Pública realiza através de órgãos autônomos (autarquias), vinculados à entidade central, mas com independência administrativa e financeira.

Serviços delegados são aqueles cuja execução o Poder Público transfere a entidades ou particulares estranhos à Administração competente para realizá-los. Assim, tanto são serviços delegados os executados por entes paraestatais ou por concessionários e permissionários, como os que uma entidade estatal comete a outra para sua execução.

A descentralização administrativa, nos Estados federados como o nosso, se opera em duas linhas: na vertical, entre as entidades estatais (União, Estado-membro e Município); na horizontal, entre as entidades estatais e suas autarquias. Esse entendimento é fundamental, para se compreender o mecanismo administrativo brasileiro e suas implicações com a organização política da nossa federação.

Além das autarquias, surgem as entidades paraestatais, isto é, as organizações de personalidade privada, que recebem delegações oficiais para o desempenho de certas atividades de interesse coletivo, mas inconfundíveis com os serviços públicos realizados pelas entidades estatais ou por seus prolongamentos autárquicos. Três entidades, existem, portanto, empenhadas na execução de serviços públicos e de interesse público: a estatal, a autárquica e a paraestatal. Lamentavelmente, se confunde na teoria e na prática a autarquia com a entidade paraestatal, resultando dessa confusão consequências jurídicas deploráveis, quanto à organização, funções e privilégios de tais entidades.

Vejamos, pois, separadamente, cada um desses instrumentos de execução dos serviços públicos e de utilidade pública, assinalando-lhes as características, a natureza jurídica e o

objeto específico a que visam nos domínios da Administração Pública.

II — As autarquias são órgãos autônomos da Administração, criados por lei, com personalidade jurídica de direito público, patrimônio próprio e atribuições estatais específicas. São órgãos autônomos, mas não são autonomias. Inconfundível é autonomia com autarquias: aquela legisla para si; esta administra-se a si própria, segundo as leis editadas pela entidade que a criou; conceito de autarquia é meramente administrativo; o de autonomia é essencialmente político. Daí estarem as autarquias sujeitas ao controle da entidade estatal a que pertencem e permanecerem as autonomias livres dessa tutela e só adstrietas à atuação política das entidades maiores a que se vinculam, como ocorre com os Municípios brasileiros (autonomias), em relação aos Estados-membros e à União.

Importa distinguir, também, autarquia de entidade paraestatal. Autarquia é pessoa jurídica de direito público, com função pública típica; entidade paraestatal é pessoa jurídica de direito privado, com função pública atípica, delegada, permitida ou autorizada pelo Estado. A autarquia integra o organismo estatal; a entidade paraestatal se justapõe ao Estado, sem com ele se identificar. Aquela é intraestatal, esta é extraestatal. A autarquia está no Estado; o ente paraestatal se situa fora do Estado, ao lado do Estado, paralelamente ao Estado, como indica o próprio étimo da palavra paraestatal. Isto explica porque os privilégios administrativos (não os políticos) do Estado se transmitem natural e institucionalmente às autarquias, sem beneficiar as entidades paraestatais, senão quando lhes são atribuídos por lei especial. E, por fim, assinale-se esta diferença: a personalidade da autarquia, por ser de direito público, nasce com a lei que a institui, independentemente de registro; a personalidade do ente paraestatal, por ser de direito privado, nasce com o registro de seu estatuto, elaborado segundo a lei que autoriza sua criação.

A doutrina moderna está acorde quando assinala as características das entidades autárquicas, ou seja, a sua criação por lei, a gestão de bens e interesses públicos próprios, a capacidade de auto-administração sob controle estatal, e o desempenho de atribuições públicas específicas. Sem a conjugação desses elementos não há autarquia. Pode haver entidade paraestatal, com maior ou menor delegação do Estado, para a realização de serviços de interesse coletivo. Não, porém, autarquia.

A autarquia não age por delegação; age por direito próprio e com autoridade pública, na medida do **jus imperii** que lhe foi outorgado pela lei que a criou. Como pessoa jurídica de direito público interno, a autarquia traz insita, para a consecução de seus fins, uma parcela do poder estatal que lhe deu vida. Sendo um ente autônomo, não há subordinação hierárquica de autarquia para com a entidade estatal a que pertence, porque se isto ocorresse anularia o seu caráter autárquico. Há, por parte do Estado, simples tutela administrativa, expressa no poder de controle finalístico do serviço autárquico.

Os privilégios das autarquias brasileiras — salvo omissão de nossa parte, os privilégios das autarquias brasileiras são, presentemente, os seguintes: imunidade de impostos relativamente a seus bens, rendas e serviços (Const. federal, art. 31, nº V, a); prescrição quinquenal de suas dívidas passivas (Dec.-lei nº 4.597, de 19-8-1942); ação executiva para cobrança de suas dívidas ativas (Dec.-lei nº 960, de 17-12-1938); impossibilidade de usucapião de seus bens, e de fluência de juros moratórios antes do trânsito em julgado da sentença condenatória em quantia líquida ou da liquidação definitiva que fixar o respectivo valor da condenação (Dec. nº 22.785, de 31-5-1933); ação regressiva contra seus servidores quando obrigados a indenização por ato culposo e lesivo do direito de terceiros (Const. federal, art. 194, parágrafo único); impenhorabilidade de seus bens e rendas

(Const. federal, art. 204); recurso de ofício das decisões judiciais que lhe foram contrárias, no todo ou em parte (Código de Proc. Civil, art. 822, parág. único, número III); prazos em quádruplo para contestação e em dobro para interposição de recursos (Cód. de Proc. Civil, art. 32, e Dec.-lei nº 7.659, de 21-6-1945); pagamento de custas só, a final, quando vencidas em Juízo (Cód. de Proc. Civil, art. 56, § 1º); Juízo privativo da entidade estatal a que pertence (Cód. de Proc. Civil, art. 143); exclusão dos efeitos da lei de renovação dos contratos de locação para fins comerciais e industriais (Dec. número 24.150, de 20-4-1934, art. 32); ampliação do prazo para desocupação de prédio locado para seus serviços, quando decretado o despejo (Lei nº 1.300, de 28-12-1950, art. § 3º); não-sujeição a concurso de credores, ou habilitação de crédito em falência, concordata ou inventário, para cobrança de sua dívida ativa (60), salvo para o estabelecimento de preferência entre as três Fazendas Públicas (Cód. Civil, art. 1.571; Dec.-lei número 960, de 17-12-1938, art. 60, parágrafo único); prisão administrativa de seus servidores por alcance ou desvio de materiais (Dec.-lei nº 3.415, de 10-7-1941) e retomada dos bens por eles obtidos ilicitamente (Lei número 3.502, de 21-12-1958).

Além desses privilégios expressos ou implícitos nas leis vigentes, reputamos extensíveis às autarquias — federais, estaduais ou municipais — quaisquer outros de caráter administrativo (não político) que sejam concedidos às entidades estatais, tendo em vista facilitar o desempenho da função pública. Advertimos, entretanto, que os privilégios específicos de determinadas entidades ou órgãos estatais centralizados (v. g., justiça, política, serviços sanitários, etc.) não se estendem às autarquias, como a elas não se transferem as prerrogativas políticas e o poder normativo das autonomias territoriais: Estados-membros, Municípios e Distrito Federal. Daí por que as autarquias administrativas ou institucionais não se igualam às entidades estatais, nem se sobrepõem a

qualquer delas em direito ou poderes públicos, ainda que pertençam a uma entidade político-administrativa de grau superior.

Embora identificada com o Estado, a autarquia não é entidade administrativa do Poder Público. E assim sendo, a despeito de receber certos privilégios estatais, pode diversificar-se das repartições públicas para adaptar-se às exigências específicas dos serviços que lhe são cometidos. Para tanto, assumem as mais variadas formas — autarquias econômicas, didáticas, industriais, previdenciais, profissionais, etc. — e regem-se por estatutos peculiares à sua destinação. Essa capacidade de adaptação dos meios aos fins é que justifica a criação de autarquias, como formas adequadas à prestação de determinados serviços públicos.

As autarquias — escreveu TEMÍSTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI — foram criadas, precisamente, para estabelecer regimes diferentes, técnicos, administrativos e jurídicos, adaptados às exigências de cada órgão, para que elas possam realizar a tarefa própria fora dos padrões comuns ao exercício da Administração Pública. Por isso, mesmo, as autarquias atendem a fins específicos — transporte, indústria, comércio, bancos, seguros, previdência, etc. — fugindo aos tipos comuns dos órgãos administrativos que integram o serviço permanente, essencial, próprio do Estado. Por isso também a estrutura interna há de ser diversa, por um princípio elementar de administração e pela aplicação de processos racionais de organização, sempre condicionados à finalidade de cada serviço.

Como se vê, as autarquias prestam-se à realização de quaisquer serviços públicos ou de utilidade pública, mas são indicadas especialmente para os empreendimentos técnicos ou industriais, que exijam estrutura própria e pessoal especializado, libertos da burocracia comum das repartições centralizadas.

III — As entidades paraestatais são pessoas jurídicas de direito privado, criadas ou autorizadas por lei, com patrimônio próprio e competência específica para o desempenho de certas funções de interesse coletivo. Não se confundem com as autarquias, nem se identificam com as entidades estatais.

O étimo da palavra paraestatal está a indicar que se trata de ente disposto paralelamente ao Estado, ao lado do Estado, para realizar atividades quase estatais. Enquanto a autarquia gere bens e interesse público, a entidade paraestatal de um patrimônio privado, embora com participação estatal direta ou indireta, na sua formação, manutenção ou administração. A autarquia realiza atividade pública típica; o ente paraestatal secunda a atividade pública com a prestação de serviços que mediatamente ou imediatamente beneficiam a coletividade, coadjuvando a tarefa governamental.

A organização das entidades paraestatais:

— A organização das entidades paraestatais depende de autorização legislativa, mas se faz pelos moldes das pessoas jurídicas de direito privado. Regem-se por seus estatutos ou contratos sociais, arquivados nas repartições competentes — Junta Comercial ou Registro Civil, segundo a natureza e objetivos de suas atividades. Todavia, destinando-se tais entidades à realização de fins de interesse coletivo, desejados e fomentados pelo Poder Público, ficam sujeitas às peculiaridades impostas nos atos institucionais, bem como, às modificações e adaptações que se fizerem necessárias e forem ordenadas em lei.

O patrimônio dessas entidades pode ser constituído com recursos particulares ou contribuição pública, ou com ambas as formas conjugadas. Tais empreendimentos admitem lucros e devem mesmo produzi-los para desenvolvimento da instituição e atrativo do capital privado.

A administração dos entes paraestatais varia segundo o tipo e moda-

lidade da empresa, admitindo, desde a direção unipessoal, até a gerência colegiada, com ou sem participação de elementos do Poder Público.

As várias espécies de entidades paraestatais — Distribuindo-se as entidades paraestatais em várias espécies distintas, necessário se torna algumas considerações para serem fixadas no quadro institucional que estamos examinando. Já vimos que o paraestatal é o gênero do qual são espécies distintas a sociedade de economia mista, a empresa pública, os serviços sociais autônomos, as fundações culturais e outras entidades congêneres. Não importa a diversificação de estrutura e finalidades. O essencial é que todos esses entes fiquem situados, como estão, paralelamente ao Estado, e sob seu amparo, para a realização de serviços ou atividades de interesse coletivo, desejados e fomentados pelo Poder Público. Essa situação de entidades auxiliares do Estado é que lhes confere o caráter paraestatal, que dimana, menos da estrutura dos órgãos, que de sua posição em relação ao Estado.

A indevida confusão do paraestatal com o autárquico e até mesmo com o estatal tem ensejado as mais absurdas consequências. Assim é que, identificando-se erroneamente a entidade paraestatal com a autarquia, atribuem-se àquela prerrogativas públicas que não lhe pertencem, e despoja-se esta de certos privilégios que lhe são próprios. A autarquia, já o dissemos, é um alongamento do Estado: o ente paraestatal é uma instituição particular, afetada de interesse público. Daí por que o serviço autárquico beneficia-se, automaticamente, de todos os privilégios administrativos (administrativos, e não políticos) do Estado, e o serviço paraestatal só auferirá os que lhe forem concedidos por lei especial.

Fixada essa distinção, vejamos sumariamente, as principais espécies de gênero paraestatal.

Sociedades de economia mista — As sociedades de economia mista são

pessoas jurídicas de direito privado, com participação do Poder Público e de particulares no seu capital e na sua administração, para a realização de serviços de interesse coletivo. Revestem a forma das empresas particulares; admitem lucros e regem-se pelas normas das sociedades mercantis, se de outro modo não dispuserem as leis que as instituíram. São, entretanto, espécie do gênero paraestatal, porque dependem do Estado para sua organização e ao lado do Estado desempenham as atribuições de interesse público que lhes são cometidas.

Como pessoa jurídica, a sociedade de economia mista realiza, em nome próprio, atividades particulares lucrativas, mas, sendo ente paraestatal, recebe incumbências do Poder Público, que ela desempenha em nome do delegante. Secunda, assim, a atividade do Estado, nos setores em que a sua atuação direta é desaconselhável. Tal é o caso do Banco do Brasil S.A., que, além de suas normais atividades do comércio bancário, pratica atos delegados pela União.

Inegável, assim o caráter híbrido da sociedade de economia mista, que associando o capital particular ao investimento público, erige-se em entidade de interesse estatal, pelas implicações com o bem-estar da comunidade. Concilia-se, deste modo, a estrutura das empresas privadas com os objetivos de interesse público, operando-se a simbiose entre a iniciativa particular e o amparado estatal.

Embora paraestatal, a sociedade de economia mista ostenta estrutura e funcionamento de empresa particular: isto constitui, precisamente, a sua própria razão de ser.

IV — Conclusões:

1. Autarquia é desmembramento autônomo da administração, criada por lei, com personalidade jurídica de direito público interno, patrimônio próprio, atribuições estatais específicas e descentralizadas. O estatal é o gênero do qual são espécies distintas o serviço público centralizado (repartições subordinadas à Administração) e o descen-

tralizado (repartições autônomas; autarquias).

2. Entidade paraestatal é toda pessoa jurídica de direito privado, instituída ou autorizada por lei, com patrimônio próprio e atribuições delegadas ou incentivadas pelo Poder Público, para a realização de serviços ou atividades de interesse coletivo. O paraestatal é o gênero, do qual são espécies diversificadas a sociedade de economia mista, a empresa pública, os serviços sociais autônomos e as fundações culturais, autorizados e amparados pelo Poder Público.

3. Autarquia não se confunde com entidade paraestatal, porque aquela é instrumento administrativo típico, ao passo que esta é instituição privada, posta ao lado do Estado para auxiliá-lo em atividades de interesse público. Autarquia é serviço público descentralizado; entidade paraestatal é empreendimento particular fomentado pelo Estado. Ambas podem ser instituídas ou autorizadas por qualquer das entidades estatais: União, Estados-membros e Municípios.

4. A autarquia tem, em regra, os mesmos privilégios e encargos administrativos (não políticos) da entidade estatal que a instituiu; a entidade paraestatal, em princípio, só auferirá os privilégios e suporta os encargos do Poder Público que lhes forem expressamente deferidos por lei.

6. Quanto à aplicação dos recursos públicos, tanto a autarquia como a entidade paraestatal deve contar ao órgão incumbido da fiscalização financeira da entidade estatal a que pertencem. Os recursos financeiros atribuídos à autarquia ou à entidade

paraestatal — sob a forma de subvenção ou contribuição parafiscal — são dinheiros públicos do mesmo gênero das arrecadações estatais.

7. A autarquia, pela sua própria natureza e finalidade, admite regime administrativo e sistema de trabalho do estatal centralizado, para adequação às atividades específicas que lhe são atribuídas.

8. A entidade paraestatal atua sempre em forma de empresa particular, segundo a modalidade da instituição que reveste, admitindo adaptações administrativas para o melhor desempenho das atividades delegadas pelo Poder Público.

9. Os princípios resumidos nestas conclusões devem ser observados na legislação e organização dos Estatutos das autarquias e das entidades paraestatais, para bem caracterizá-las e afastar confusões conceituais de graves consequências práticas.

Por tudo aqui transcrito, a conclusão é que ao Departamento é outorgada competência para, por intermédio de seus órgãos próprios, proceder à cobrança da Dívida Ativa, motivada pela falta de pagamento das despesas decorrentes da extensão das redes de águas e esgotos, aos vários setores desta Capital, por parte dos proprietários de imóveis beneficiados por tal rede.

Como capítulo final deste nosso trabalho, cabe-nos, a seguir, expor as providências a serem tomadas pelo Departamento para a consecução da pretendida cobrança de que trata o presente processo.

PROCEDIMENTO

Para a consecução da liquidez e certeza da Dívida Ativa a ser cobrada, o procedimento deverá ser o seguinte:

1º — Publicação de edital ou editais no Diário Oficial e em jornais de boa circulação de Goiânia, inti-

mando os devedores de contribuições ao D.E.S. e fixando-lhes um prazo, digamos, de trinta (30) dias de cada publicação, para efetuar o pagamento de seus débitos;

2º — Do edital publicado, deverá ser formado um processo administrativo, em que serão anotados os pagamentos efetuados pelos devedores intimados, dentro do prazo pre-estabelecido;

3º — Em relação aos devedores que deixarem de atender à intimação pelo edital em aprêço, se fará necessária a inscrição da Dívida, em livro próprio, obedecendo-se às exigências do Decreto-lei federal nº 960, de 17 de novembro de 1.938 e reafirmadas pelos artigos 201 a 204 da Lei federal nº 5.172, de 25 de outubro de 1.966, que dispõe sobre o Sistema Nacional e da seguinte redação:

“Art. 201 — Constitui dívida tributária a proveniente de crédito dessa natureza, regularmente inscrita na repartição administrativa competente, depois de esgotado o prazo fixado, para pagamento, pela lei ou por decisão final proferida em processo regular.
§ único — A fluência de juros de mora não exclui, para os efeitos deste artigo, a liquidez do crédito.

Art. 202 — O termo de inscrição da dívida ativa, autenticado pela autoridade competente, indicará obrigatoriamente:

I — o nome do devedor e, sendo caso, dos co-responsáveis, bem como, sempre que possível, o domicílio ou a residência de um e de outros;

II — a quantia devida e a ma-

neira de calcular os juros de mora acrescidos;

III — a origem e natureza do crédito, mencionando especificamente a disposição da lei em que seja fundado;

IV — a data em que foi inscrita;

V — sendo caso, o número do processo administrativo de que se originar o crédito.

§ único — A certidão, além dos requisitos deste artigo, a indicação do livro e da folha da inscrição.

Art. 203 — A omissão de quaisquer dos requisitos previstos no artigo anterior, ou o erro a eles relativo, são causas de nulidade da inscrição e do processo de cobrança dela decorrente, mas a nulidade poderá ser sanada até a decisão de primeira instância, mediante substituição da certidão nula devolvido ao sujeito passivo, acusado ou interessado o prazo para defesa, que somente poderá versar sobre a parte modificada.

Art. 204 — A dívida ativa regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez e tem o efeito de prova preconstituída.

§ único — A presunção a que se refere este artigo é relativa e pode ser ilidida por prova inequívoca, a cargo do sujeito passivo ou do terceiro a que aproveite.”

4º — Feita a referida inscrição, segundo as exigências legais citadas, de cada uma delas deverá ser extraída certidão literal de todos os termos da dívida inscrita, certidão esta devidamente autenticada pela autoridade competente do departamento,

5º — A certidão em aprêço, em seguida, por intermédio do órgão jurídico do Departamento, será anexada à petição encaminhada ao Juiz de Direito da Comarca de Goiânia, para o fim de ser ajuizada a competente ação executiva de cobrança, segundo a orientação ditada pelo Decreto-lei federal nº 960, de 17 de novembro de 1.938, que é o estatuto legal regulador da matéria.

Para melhor orientação do órgão jurídico do Departamento, tomo a liberdade de sugerir-lhe a aquisição do livro intitulado "O processo executivo fiscal no Direito Constituído e Constituendo", de autoria de Raul S. Loureiro, editado em 1.961 pela Editora Revista dos Tribunais Ltda., situada à Rua Conde de Sarzedas nº 38, na ci-

dade de S. Paulo, pois se trata da obra clássica norteadora da aplicação do citado Decreto-lei federal nº 960, contendo utilíssima jurisprudência sobre o assunto, muito facilitando o entendimento do processo jurídico da execução da Dívida Ativa, em todas suas fases.

Assim expondo o nosso entendimento do assunto, penso ter esclarecido convenientemente o D.E.S. quanto ao procedimento, por intermédio de seus próprios órgãos, da cobrança da Dívida Ativa oriunda de falta de pagamento por parte de proprietários de imóveis das despesas com a extensão da rede de água e esgotos nos vários setores desta Capital.

E o parecer.

PROCURADORIA FISCAL, em Goiânia, 29 de novembro de 1.968.

CONCUBINA — ASSISTÊNCIA DO IPASGO

— A amásia é detentora de direitos, defendidos sob a égide de teorias diversas, destacando-se a da sociedade de fato e da prestação de serviços. Todavia, as disposições da lei e regulamento do IPASGO restringem as categorias de beneficiários, impossibilitando, assim, sob pena de violação do diploma legal, através de interpretações ampliativas, a concessão de benefícios à concubina.

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Parecer nº 605/64
Autor: João Sandes Filho
Procurador do Estado

1. Via requerimento de fls. 2, dirigido ao Sr. Presidente do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado de Goiás, postula PEDRO CARDOSO DA COSTA, 2º Tenente Reformado da Polícia Militar, que sejam admitidos como seus dependentes, para efeito da percepção dos benefícios conferidos por aquele órgão a essa categoria de pessoas, Da. Nair Batista Silva e o menor Antenor Rodrigues da Silva.

2. Depreende-se da declaração de fls. 3, instruidora do petitório, que a referida senhora é desquitada, convivendo maritalmente com o requerente, desde 1.955, a cujas expensas exclusivas é mantida, juntamente com o mencionado menor.

3. Convertido o processo em diligência, pela Procuradoria Jurídica do IPASGO, para informes julgados imprescindíveis, a 3a. Seção do Estado Maior da P.M. esclarece, às fls. 8, que

o pleiteante é viúvo, residindo nesta Capital há mais de vinte anos e não tendo filhos.

4. Visando a prestar aos segurados e respectivos dependentes a assistência social a que se propôs, a Lei nº 4.190, de 22 de outubro de 1.962, instituidora da aludida autarquia, prevê diferentes vantagens que lhes são asseguradas, especificando-se em seu Art. 47:

- I — aposentadoria facultativa;
- II — aposentadoria por invalidez;
- III — aposentadoria compulsória, por limite de idade;
- IV — auxílio doença;
- V — auxílio matrimônio;
- VI — auxílio natalidade;
- VII — assistência médica;
- VIII — auxílio para funeral;
- IX — pecúlio;
- X — pensões vitalícias e temporárias.

5. Os seis primeiros benefícios supra catalogados são personalíssimos, deles usufruindo, assim, apenas o próprio contribuinte, consoante disposições expressas.

6. Reportemo-nos, agora, aos quatro últimos:

a) — da assistência médica são também beneficiários, além do próprio contribuinte, nos termos do Art. 85 do Regulamento do IPASGO, o cônjuge, os pais que vivam às expensas do segurado e os filhos de qualquer condição ou enteados, até a idade de 21 anos ou se inválidos enquanto durar a invalidez;

b) — o auxílio funeral caberá a quem houver feito as despesas com o enterro do contribuinte (Art. 52 da Lei);

c) — o pecúlio será deferido, obedecida a seguinte ordem: ao cônjuge sobrevivente, excetuando-se o desquitado, aos filhos menores e aos indicados por livre nomeação do segurado, desde que inexistam, portanto, quaisquer daqueles familiares especificados (Art. 58);

d) — a pensão vitalícia tê-la-à:

- I — a esposa, à exceção da desquitada que não receber pensão de alimento;
- II — o marido inválido;
- III — a mãe viúva ou pai inválido, sob dependência econômica do contribuinte falecido em estado de solteiro (Art. 54); à pensão temporária concorrerá:
 - I — o filho ou enteado, até a idade de 21 anos, ou se inválido enquanto nessa condição estiver;
 - II — o irmão, órfão de pai e sem padrasto, até os 21 anos de idade ou, se inválido, durante o tempo em que perdurar a invalidez, no caso de ser o segurado solteiro ou viúvo sem filhos (ainda o Art. 54, nº II).

7. Afigura-se-nos por demais justa, indiscutivelmente, a pretensão do suplicante.

Encaremo-la, todavia, sob o prisma das preceituações contidas na Lei.

8. Antes ressaltemos que em situações plenamente caracterizadas como a presente, deveria haver inteiro absterimento à concubina que está ligada, por uma união de fato, ao segurado, sem que isso venha em detrimento da esposa ou filhos deste, pois não os tem.

9. A questão resultante do estado concubinário é das mais palpitantes e acalorados debates tem motivado, sendo que para esse problema de cunho nitidamente social, que não pode passar despercebido ou ignorado, o legislador deveria voltar-se como um espírito impregnado de mais conteúdo humanístico, face às naturais implicações que em seu bojo traz.

10. Com propriedade, afirma o ilustre Desembargador Edgard de Moura Bittencourt, do Tribunal de Justiça de São Paulo, em seu trabalho "O Concubinato no Direito":

"O Concubinato é fato social e jurídico. Ninguém pode fugir dessa verdade.

É certo que ninguém defende o concubinato, mas não é lícito desconhecê-lo, na variedade dos assuntos em que se apresenta, como fenômeno da vida social de todos os tempos". (Obra citada, Vol. I, pág. 44).

11. Estigmatizada por uns, momentaneamente no início quando o tema passou a ser objeto de discussões, e compreendida por outros, a união concubinária tem despertado, no perpassar dos anos, estudos e controvérsias.

12. Mas, o certo é que, hodiernamente, ninguém nega o timbre social e o vínculo jurídico dela decorrentes, embora em conceituações mais extensivas ou de menos extensividade.

13. Nessa escala de variações conceituais, surgem teses, caracterizando doutrinas e firmam-se julgados.

14. J. Guimarães Menegale, definindo aquele estado e suas correlações, assim se expressa:

"Como concubinato se entende a situação de um homem e de uma mulher, que, sem serem casados, mantêm vida em comum, com a aparência de cônjuges".

Em face da nossa lei civil, o concubinato não gera direitos.

É certo que alguns julgados têm decidido ter a concubina direitos à indenização, quando o amásio vem a falecer.

Mas, ainda aí, nessa hipótese, não é em virtude do concubinato que lhe é assegurado tal direito, mas, sim, porque, pelo seu trabalho e cooperação, contribuiu para a formação e progresso do patrimônio do "de cujus".

Eis que não se prova essa cooperação, claro está que a concubina não tem direito a coisa alguma. No caso da concubina ter prestado serviços domésticos ao companheiro, pode cobrar a devida remuneração, sem necessidade da prova de ajuste prévio, por isso que não é tolerado o enriquecimento sem causa". (Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro, Vol. X, pág. 303).

15. A amásia é detentora de direitos, como visto, defendidos sob a égide de teorias diversas, destacando-se a da sociedade de fato e a da prestação e serviços.

16. Ainda o Desembargador Edgard de Moura Bittencourt pontifica magistralmente:

"Verdadeiramente, não existe nenhum conflito entre a teoria da sociedade de fato e da locação de serviços. Elas não se repelem, mas se harmonizam.

Ninguém hoje em dia pode admitir que o trabalho da mulher, seja no lar ou em qualquer profissão fora dele, não seja digno de muito respeito. Seria negar os postulados mais sérios do direito social. A mulher, concubina ou não, conserva a propriedade de seus salários. Faz deles o uso que entender. Se vive em concubinato e se deste decorre comunhão de vida, que implica comunhão de interesses e de ganhos, não resta dúvida que está aplicando, no lar concubinário ou na atividade profissional do companheiro, o produto cotidiano de seus salários. Do contrário, seria admitir-se verdadeira exploração da mulher pelo homem com quem vive.

Pois bem. Cessado o concubinato, por morte ou por abandono, onde estaria o fruto do trabalho da mulher sobrevivente ou abandonada? Evidentemente, no enriquecimento indevido do companheiro.

Dir-se-à (como aliás proclamam alguns julgados) que o que ela consumiu com seu sustento é o correspondente ao prêmio de seu salário. Mas a verdade é que o companheiro não se uniu e ela simplesmente para sustentá-la em contrapartida ao uso de seus serviços e de seu corpo. Uniu-se em exata comunhão de vida e de interesses, pois fora disso não se compreenderia o estado concubinário que já se afirmou *a priori*, como premissa para estudar-se a indenização.

Então, se os salários da mulher desapareceram nos gastos do lar ou no negócio do companheiro, — quando a união termina, é natural e justo que ela os vá buscar. Se se formou um patrimônio comum, não há injuricidade em admitir-se que o trabalho da concubina o auxiliou a compor; se não se formou tal patrimônio, dado que o companheiro continua com os mesmos bens existentes ao unir-se em concubinato, — deverá pagar o correspondente ao tra-

balho da mulher abandonada". (obra já reportada, pág. 218)

17. Se despontam êsses direitos, que reputamos legítimos, concernente-mente ao fruto do trabalho mútuo, apregoados em nome da indenização, da sociedade de fato, da locação de serviços ou outras denominações que sejam dadas, de maneira especial devem ser reconhecidas com mais amplitude no tocante ao ângulo previdenciário.

18. A própria Lei Federal nº 3.807, de 26 de agosto de 1.960, que dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social, é de inspiração haurida na compreensividade.

19. Com efeito, em seu Art. 11 estabelece: consideram-se dependentes do segurado, para os efeitos desta lei:

I — a espôsa, o marido inválido, os filhos de qualquer condição, quando, inválidos ou menores de 18 anos, as filhas solteiras, de qualquer condição, quando inválidas ou menores de 21 anos;

II — o pai inválido e a mãe;

III — os irmãos inválidos ou menores de 18 anos e as irmãs solteiras, quando inválidas ou menores de 21 anos.

§ 1º — o segurado poderá designar, para fins de percepção de prestações, **uma pessoa que viva sob sua dependência econômica**, inclusive a filha ou irmã maior, solteira, viúva ou desquitada.

§ 2º — A pessoa designada apenas fará jus à prestação na falta dos dependentes enumerados no item I d'êste artigo, e se, por motivo de idade, condições de saúde ou encargos domésticos, não puder angariar meios para seus sustento". (Grifamos).

20. O Art. 12 vai mais além:

"A existência de dependentes de

quaisquer das classes enumeradas nos itens do artigo 11 exclui do direito à prestação todos os outros das classes subsequentes e da **pessoa designada exclui os indicados nos itens II e III do mesmo artigo**.

Parágrafo único — Mediante declaração escrita do segurado, os dependentes indicados no item II do artigo 11 poderão concorrer com a espôsa ou marido inválido, ou com a pessoa designada na forma do parágrafo 1º do mesmo artigo, salvo se existirem filhos com direito à prestação". (Grifos nossos).

21. Disso se conclui que a concubina, em falta de espôsa e filhos do contribuinte, tem direito, se inscrita, aos benefícios aludidos nos itens II e III do art. 22, da lei em epígrafe, que se referem às modalidades de prestações aos dependentes e beneficiários em geral, percebendo, inclusive, a pensão em virtude do falecimento do segurado.

22. Ainda que não designada, a inscrição poderá ocorrer **mesmo post mortem**, como a isso dão margem os artigos 18 da referida Lei e 20 do Regulamento Geral da Previdência Social (Decreto nº 48.959-A, de 19—9—1960).

23. Daí, a copiosa jurisprudência favorável à concubina, relativamente à sua contemplação ante a legislação previdenciária federal.

24. Nossas normas trabalhistas se situam avançadamente, fugindo as reticentes disciplinações para mencionar, de forma expressa, a figura da concubina.

25. Realmente, o Art. 21, do Decreto-lei nº 7.036, de 10 de novembro de 1.944, sem rebuços dispõe **in verbis**:

"Art. 21 — Quando do acidente resultar a morte, a indenização devida aos beneficiários da vítima corresponderá a uma soma calculada entre o máximo de quatro

(4) anos e o mínimo de dois (2) anos da diária do acidentado, e será devida aos beneficiários, de acordo com as seguintes bases:

Parágrafo único — Para os efeitos d'êste artigo não haverá distinção entre os filhos de qualquer condição, bem como terá os mesmos benefícios do cônjuge legítimo, caso êste não exista ou não tenha direito ao benefício, a companheira mantida pela vítima, uma vez que haja sido declarada como beneficiária em vida do acidentado, na carteira profissional, no registro de empregados, ou por qualquer outro ato solene de manifestações de vontade".

26. A propósito, alude, ainda, Edgard de Moura Bittencourt:

"Abordando exatamente a conceituação do concubinato como fato jurídico, diz ANASTASI, professor das Universidades de Buenos Aires e de La Plata: "Nisto já o legislador do Brasil equiparou, suprimido eufemismos, a espôsa do operário, na lei de acidentes de trabalho, à companheira mantida pela vítima. A que fica reduzido o princípio apriorístico de que o concubinato não é um fato jurídico?" (Obra mencionada, pág. 35).

27. Observadas as prescrições contidas na Lei Orgânica da Previdência Social, vemos que idênticamente não se verifica com as preceituações enfeixadas na Lei criadora do IPASGO e em seu Regulamento.

28. Feitas as enumerações, nos itens 4, 5 e 6 d'êste, das vantagens que poderão ser conferidas e hipóteses em

que são deferíveis, apercebe-se, logo, que **com relação à matéria ora examinada**, a senhora que vive em companhia do segurado e o menor **somente poderão**, na condição em que foram indicados, obter o **pecúlio**, em razão do peticionário ser viúvo e não contar com filhos.

29. Achamos, **data venia**, sumamente injusto o tratamento da lei. Seus artigos restringem as categorias de beneficiários, impossibilitando, assim, sob pena de violação do diploma legal, através de interpretações ampliativas, a concessão das outras vantagens requeridas.

30. Com referência a um tópico do substancioso parecer do brilhante colega Dr. Francisco Balduino Santa Cruz, cumpre-nos salientar que no processo originado por um requerimento de Da. Nair Carvalho, no qual pretendia a inclusão de dois irmãos inválidos, como dependentes, por viverem os mesmos de seu sustento, o parecer foi por nós oferecido e nos cingimos, embora pesarosamente, a opinar apenas nelo deferimento dos benefícios taxativamente previstos.

31. Seja-nos permitida uma despretensiosa sugestão: nosso Instituto, cuja organização, eficiência e equidade se tornaram proclamadas como modelares, bem poderia ultrapassar o dique de falsos preconceitos ditados pela tradicionalidade de falsas conceituações, encarando, realística e humanamente, num passo de imperioso avanço social, situações como a que agora se nos é apresentada.

32. Para isso, para o acompanhamento da dinâmica dos fenômenos sociais, mister se faz que haja modificações em sua legislação, as quais deveriam ser solicitadas.

E o parecer.

Goiânia, 15 de junho de 1.964.

CONTRATO PARA OBRA CERTA — EXTINÇÃO DA EMPRESA — INDENIZAÇÃO — PRESCRIÇÃO

— O empregado que não diligenciar a cobrança de seu crédito, dentro do prazo prescricional, deixa falecer, pelo desuso, o direito à ação que o protege.
— A queixa apresentada à autoridade administrativa, após a instalação da justiça do Trabalho, não tem efeito interruptivo da prescrição.

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Parecer nº 3783/67
Autor: Wisman Lucas.
Procurador do Estado

Dizendo-se Executor interino da C.E.C.A., pretende o Sr. F.S.N. haver do Estado a importância líquida de NCr\$ 84.478,98 (oitenta e quatro mil, quatrocentos e setenta e oito cruzeiros novos e noventa e oito centavos), a título de indenização e salários vencidos, de 21 de novembro de 1.958 a setembro do corrente ano, conforme se infere da folha de pagamento apensa aos autos às fls. 463 e seg.;

2. Ao que se colhe da congêrie de processos, capeados pelo de nº 2.4—03754/67 — PGE, o Sr. F.S.N. foi empregado da Comissão Executiva de Construção do Aeroporto Internacional de Goiânia — C.E.C.A., extinta pelo Decreto nº 206, de 11 de dezembro de 1.959, publicado no Diário Oficial de 25 de dezembro do mesmo ano (fls. 63v);

3. Não se vê, nos autos, o instrumento de criação da referida Comissão, tampouco conseguimos sequer notícia documental dela — à exclusão do ato que a extinguiu — em que pês-

se à busca que empreendemos junto aos órgãos da pública administração;

4. Um fato, no entanto, queda provado: que o Sr. F.S.N. pertenceu ao quadro de pessoal da C.E.C.A. e, nessa condição, já em 21 de setembro de 1.959, reclamou, administrativamente, pagamento de salários atrasados, referentemente aos meses de dezembro de 1.958 a 21 de setembro de 1.959, conforme se vê às fls. 22 dos autos.

5. Enquanto tramitava o requerimento do postulante, eis que, concluídas as obras do Aeroporto, se extingue a C.E.C.A., ex vi do Decreto nº 206, falado no item (2) deste articulado.

6. Aos três dias do mês de fevereiro de 1.960, o Sr. F.S.N. outorga procuração ao Dr. Olavo Berquó, advogado militante no foro desta Capital, para propositura de ação judicial de reclamação trabalhista contra o Estado, cuja inicial foi ajuizada aos 7

dias do mês de março do mesmo ano (certidões juntas).

O postudante, em razão desse procedimento, renunciou à solução administrativa para o seu caso. Seu requerimento mereceu, então, o único despacho cabível;

“ Solucionado o assunto, arquivase. Secretaria do Governo, 4 de dezembro de 1.960. As). José Cruciano de Araújo. Secretário do Governo”.

7. Administrativamente, aos nove (9) dias do mês de dezembro de 1.959, em consequência de seu requerimento

inicial, recebeu a importância de NCr\$ 144,00 (cento e quarenta e quatro cruzeiros novos), na base de NCr\$ 12,00 (doze cruzeiros novos) mensais, correspondente aos meses de janeiro a dezembro de 1.959.

Todavia, por entender que o seu salário era de NCr\$ 15,00 (quinze cruzeiros novos) mensais, mais NCr\$ 3,00 (três cruzeiros novos) a título de gratificação de função de Executor interino (Dec. de 11.2.59 — fls. 13), passou a reclamar, judicialmente, em razão da extinção da C.E.C.A., a importância de NCr\$ 154,00 (cento e cinquenta e quatro cruzeiros novos), assim discriminada:

Diferença salarial de janeiro a dezembro de 1.959	NCr\$ 36,00
Gratificação pelo exercício de Executor interno, de fevereiro a dezembro de 1.959	NCr\$ 33,00
Aviso prévio	NCr\$ 15,00
Indenizações	NCr\$ 60,00
Férias não gozadas	NCr\$ 10,00
	NCr\$ 154,00

8. No dia 23.09.1960 realizou-se a Audiência de Instrução e Julgamento da Reclamatória, prorrogada para o dia 27 do mesmo mês e ano, em razão de requerimento do representante do Estado. Naquele dia 27, tendo que presidir audiência criminal, de caráter preferencial, não pôde o MM. Juiz ouvir as testemunhas do reclamado.

Nem o reclamante, tampouco o Estado de Goiás, cuidaram de dar prosseguimento ao feito;

9. Em junho de 1.961 quase um (1) ano após da paralisação do feito judiciário, retorna o Sr. F.S.N. à instância administrativa, via da petição de fls. 31, reclamando liquidação da C.E.C.A., inclusive pagamento de salários atrasados.

10. Daquela tempo a esta parte, impenitentemente, vem o interessado

dirigindo-se à administração pública no sentido de receber seus salários, como se ainda fôsse empregado da C.E.C.A., porque diz ele — até a presente data não foi baixado decreto o exonerando de sua função de Executor interino da citada Comissão;

11. Bem por isso, pretende o insólito reclamante a quantia de Cr\$.. 84.478,980 ou NCr\$ 84.478,98 (oitenta e quatro milhões, quatrocentos e setenta e oito mil, novecentos e oitenta cruzeiros velhos ou oitenta e quatro mil, quatrocentos e setenta e oito cruzeiros novos e noventa e oito centavos), tudo a título de pagamento de salários e indenizações até setembro do corrente ano;

12. Não lhe assiste, porém, a menor razão.

Em primeiro lugar porque, sendo seu contrato de trabalho por prazo determinado, não lhe cabe nenhuma indenização, nem aviso prévio. Deduz-se da própria finalidade da Comissão Executiva de Construção do Aeroporto Internacional de Goiânia que os seus empregados se submeteriam a uma relação de emprego, cuja natureza o direito trabalhista conceitua como sendo CONTRATO POR PRAZO DETERMINADO, já que a sua vigência dependeria de acontecimento suscetível de previsão aproximada, no caso, o fim das obras.

Em assim sendo, e segundo a melhor doutrina e jurisprudência pátrias, a rescisão do contrato de trabalho se opera entre as partes contratantes, normalmente, sem que uma passe a dever a outra qualquer parcela de indenização;

13. Em escólio ao art. 443 da C.L.T., M.V. Russomano, festejado autor dos "Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho", ao depois de definir o que seja contrato por prazo determinado, acrescenta que

"Em qualquer dêsse casos, transcorrido o prazo prefixado, determinados os serviços, verificado o acontecimento previsto (no exemplo supra: terminada a safra) — o contrato finda, normalmente, sem que o empregador tenha qualquer dever em relação ao empregado, e vice-versa, quer quanto à indenização. Essa..." (fls. 638, vol. 3).

Nesse diapasão se afina a jurisprudência:

"Terminada a obra para a qual fôra contratada, não faz jus o empregado a qualquer indenização". (Ac. do T.S.T., in "Diário Just" de 6.04.1951). No mesmo sentido existem inúmeras decisões: Acs. do T.S.T., in "Diário Just.", de 14.09.1949, de 1.09.1949, de 14.12.1949, de 11.05.1948, de 30.06.1947, etc. Acs. do T.R.T., da 1a. Rej., in "Diár. Just.", de

28.05.1949, de 2.08.1949, de 22.03.1949, de 30.03.1948, etc." (obra cit. pág. 640);

14. Ademais, é princípio de direito trabalhista que, quando não estável, o empregado que recorre à Justiça do Trabalho para pleitear indenizações, às quais se julga com direito, dá por rescindido seu contrato de trabalho, ainda que por prazo indeterminado. Nem outro poderia ser o entendimento, eis que, juridicamente, salvo o caso de mora salarial, seria contra-senso impor ao empregador o ônus da indenização e, ainda, ter de tolerar o empregado recalcitrante na empresa. "In casu" o empregado reclamou até mesmo aviso-prévio, numa evidente demonstração de que dava por findo o contrato de trabalho;

15. Releva notar que a reclamação ajuizada pelo Sr. F.S.N., aos sete dias do mês de maio de 1.960, somente pleiteava indenização etc., até o mês de dezembro de 1.959, fato êsse que demonstra, à evidência, que o empregado, nessa data, considerou rescindido seu contrato de trabalho, o que, à vista do Decreto nº 206, de 11 de dezembro daquele ano, não deixa de ser verdade.

16. Um outro aspecto da questão, ao qual se aferra o interessado, e no qual labora em equívoco, diz respeito ao fato de se considerar ainda à disposição do ESTADO, "em disponibilidade forçada", invocando, em seu prol, o art. 4º da C.L.T., "in verbis":

"Art. 4º — Considera-se como de serviço efetivo o período em que o empregado esteja à disposição do empregador, aguardando ou executando ordens, salvo disposições especiais expressamente consignadas".

Ora, já vimos que ao interessado não lhe cabe nenhuma indenização, em razão mesmo da natureza de seu contrato de trabalho.

Já vimos, por outro lado, — e admite-se somente para argumentar

que se o contrato fôsse por prazo indeterminado, ainda assim não poderia o Sr. F.S.N. considerar-se empregado do Estado, já que o ajuizamento da reclamação trabalhista (7.03.1960), por si só, na espécie sujeita, ensejou a rescisão contratual;

17. O interessado força uma situação de fato, absolutamente falsa, maquinada ou para servir desonesto propósito de enriquecer-se às custas do erário estadual ou, se assim não o fôr, porque fundada na mais triste paranóia.

Ora, se êle mesmo considerou rescindido seu contrato de trabalho em dezembro de 1.959 (vide, por certidões juntas, textos integrais de sua reclamação e depoimento pessoal), como então, um ano após, queira ainda se considerar empregado do Estado (petição de fls. 31 e 32), e, o que é pior, entender que nessa situação se encontra até hoje, simplesmente porque assim quer e deseja? Com razão quanto ao término do contrato de trabalho (dezembro de 1.959); sem razão quando entende que o vínculo contratual perdura ao longo dos anos, eis que, com a extinção da C.E.C.A., findou, também, seu contrato de trabalho e, daquela época a esta parte, não existe ato algum da administração estadual que faça, mesmo de leve, presumir ordem ou instrução de serviço ao Sr. F.S.N., numa inequívoca demonstração do desaparecimento da relação de emprego;

18. Como se não bastassem as razões aqui expendidas, tôdas elas como que fulminando a esdruxúla pretensão do interessado, outra, de monta, se lhes pode acrescentar, atada às disposições da C.L.T. que espanca, de vez, as reivindicações do Sr. F.S.N..

De fato, assim, dispõe a Consolidação:

"Art. 11 — Não havendo disposição especial em contrário nesta Consolidação, prescreve em dois anos o direito de pleitear a reparação de qualquer ato infringente de dispositivo nela contido".

Assim, o empregado que não diligenciar a cobrança de seu crédito dentro do prazo prescricional, deixa falecer, pelo desuso, o direito à ação que o protege.

Nesse sentido se manifesta a jurisprudência:

"A prescrição se interrompe, no Direito do Trabalho, pelo ajuizamento da ação". (Ac. do T.R.T. de 1a. Reg. in "Trabalho e Seg. Soc." 1.948, setembro, pág. 263). "O ajuizamento da ação interrompe o curso prescricional". (Ac. do T.R.T. da 4a. Reg., in "Diár. Just. Trab.", 1.950, maio/junho, pág. 401);

19. É bem verdade que o interessado, em 1.960, mais precisamente, aos sete dias de março, daquele ano, ajuizou Ação Trabalhista contra o ESTADO. Êsse ato teve o condão de interromper a prescrição iniciada. Mas, apenas interrompê-la; jamais suspender indefinidamente o seu curso, vale dizer: a causa interruptiva (ajuizamento da reclamatória) anulou o prazo até então decorrido, passando, de logo, após ela, a fluir novamente o prazo prescricional, à maneira do que ocorre com a prescrição no Direito Civil, que se aplica, subsidiariamente, ao Direito do Trabalho;

20. É sabido que qualquer ação ajuizada tem sempre o mesmo prazo de prescrição que tinha antes de intentada a demanda: o seu prazo prescricional, no entanto, há de começar no momento em que a ação parar no seu andamento. "In casu", o último despacho do Dr. Juiz, apôsto à Reclamatória, a que já nos aludimos, data de 26.12.61, conforme se infere da certidão junta. Daquele tempo a esta data, paralisou-se a instância. O reclamante, de sua parte, não a acionando, fêz com que, decorrido dois anos, prescrevesse seu direito à ação, nos precisos termos do art. 11, da C.L.T.;

21. Resta examinar, finalmente, se a arenga engendrada pelo interes-

sado, constante dos autos em exame, interrompe a prescrição. A resposta só poderá ser negativa: e porque não existe, por parte do ESTADO, "qualquer ato inequívoco" que importe no reconhecimento de seus direitos (inciso V, art. 172. C. Civil), em que pèse a existência da Lei nº 6.346, de 21 de julho de 1.966, que autoriza o Poder Executivo a fazer composição amigável com o interessado (fls. 402);

22. Ora, no Direito do Trabalho, a relação jurídica é de direito privado, razão pela qual torna-se evidente que a reclamação administrativa não interrompe a prescrição, de nada adiantando mesmo sua interposição perante a autoridade administrativa. Se se interrompesse a prescrição com esta reclamação, estaríamos admitindo, implicitamente, a volta ao regime da perpetuação das lides, eis que, no caso, por exemplo, bastaria o interessado protocolar, em tempo hábil, reclamação administrativa e se lhe ensejaria novos prazos prescricionais, infinitamente. Ademais, a jurisprudência é no sentido de que

"A queixa apresentada à autoridade administrativa, após a instalação da Justiça do Trabalho, não tem efeito interruptivo de prescrição" (Ac. do T.R.T. da 2a. Reg., in "Trab. e Seg. Soc.", 1.947, julho/setembro, pág. 305);

23. Por fim, cumpre examinar alguns aspectos da Lei nº 6.346, de 21 de julho do ano pretérito, através da qual ficou o Poder Executivo autorizado a fazer composição amigável com o Sr. F.S.N., etc.....

Primeiro: a Lei em referência é meramente autorizativa; não impõe nenhuma obrigatoriedade;

Segundo: a composição autorizada "em decorrência da falta de dispensa e indenização, formalizadas segundo os preceitos da Consolidação das Leis do Trabalho, das mencionadas pessoas QUANDO da extinção da Comissão Executiva de Construção do Aeroporto Internacional de Goiânia (C.E.C.A.), para a qual AMBAS TRABALHAVAM", (grifamos),

há de se referir somente ao pagamento de salários e indenizações devidos àquela época, vale dizer, QUANDO DA EXTINÇÃO DA C.E.C.A.. Pois bem, esses salários e essas indenizações, por liberalidade, foram pagos ao interessado, conforme se vê às fls. 387v, dos autos. E, note-se, por mais do que foram reclamados judicialmente;

Terceiro: o cargo de Fiscal de Rendas, criado naquela Lei para aquinhoar o interessado, é cargo de carreira. Portanto, seu provimento só pode ser efetuado mediante concurso.

A Lei 6.346, por aí se vê, é também manifestamente inconstitucional, razão pela qual pode e deve o Poder Executivo negar seu cumprimento.

Por tantas e tais razões, somos de paracer que se deve indeferir o requerimento do Sr. F.S.N., por absoluta falta de amparo legal.

Sob censura.

28/11/67.

DESAPROPRIAÇÃO — AUSÊNCIA DE DECRETO DECLARATÓRIO DA UTILIDADE PÚBLICA

— Só depois de declarada a utilidade pública poderá a autoridade administrativa penetrar nos prédios compreendidos na declaração, para estudos e levantamentos.

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Parecer nº 3162/68
Autor: **Sebastião Ribeiro**
Procurador do Estado

1. No presente processo, o Departamento de Estradas de Rodagem de Goiás — DERGO — comunica que a firma NABLA S.A., empreiteira dos serviços de topografia da ligação BR-153 — CIDADE INDUSTRIAL — achasse com seu pessoal paralisado desde o dia 13 do mês em curso, porque o proprietário das terras situadas aproximadamente no Km. 6 da estrada a ser locada — Sr. DIÓGENES SAMPAIO — não permite a entrada dos trabalhadores em suas terras, para realização de estudos. Acrescente, a seguir, que a despesa com o pessoal parado deverá correr por conta daquele Departamento, em vista de se tratar de serviço empreitado por quilômetro. Pede, afinal, providências urgentes do Exmo. Governador do Estado, para solução do assunto, sob pena de serem enormemente onerados os cofres do DERGO.

2. O ofício não contém todos os dados necessários ao deslinde do assunto, como sejam, se as terras devem ou não ser desapropriadas, se já foi lavrado o decreto considerando de utilidade pública a área ou, finalmente, se, pelo menos, já foi solicitado ao

Excelentíssimo Senhor Chefe do Executivo a lavratura do decreto em questão. Pelo telefone, procuramos falar com o Sr. Diretor Geral daquele Departamento, para obtermos as informações necessárias. Conseguimos do Chefe de Gabinete do Órgão a informação de que as terras deverão ser desapropriadas.

3. Assim, primeiramente, se ainda não foi lavrado o decreto declarando de utilidade pública, para fins de desapropriação, torna-se necessária essa providência essencial e, no caso em exame, urgente, com referência às terras pertencentes não somente ao Sr. Diógenes Sampaio, mas também a outros proprietários situados na região. Empós essa providência ou se já efetivada, então, a solução do impasse é a apontada pelo art. 7º do Decreto-lei nº 3.365, de 21-6-1941 (Dispõe sobre Desapropriação por Utilidade Pública"), assim redigido:

"Declarada a utilidade pública, ficam as autoridades administrativas autorizadas a penetrar nos prédios compreendidos na declaração, podendo recorrer, em caso de oposição, ao auxílio de força