

Ao pedir aprovação para um projeto de parcelamento da terra sob a forma de "vila", assumiu ele uma série de *deveres de fazer* perante o Poder Público, deveres esses que têm de satisfazer, inclusive de modo coativo, se for o caso. Note-se não poderem ser os atuais moradores dos lotes os titulares dessa legitimidade passiva, pois ainda não existem os *lotes de "vila"* por eles prometidos comprar, eis que os mesmos somente se configurarão, face à legislação local, quando terminadas as obras de urbanização. Por enquanto ditos moradores não passam de simples titulares ativos de obrigação pessoal cujo titular passivo é o loteador.

31. Isto posto, nosso parecer é no sentido de que se inicie o procedimento de *constatação de infração* previsto nos arts. 95 e seguintes do Regulamento de Licenciamento e Fiscalização instituído pelo Decreto "N" 1.077, de 8.6.1968, sendo que, caso o parcelador (contra quem o procedimento é de ser iniciado) não atenda as notificações, o processado é de ser devolvido a esta Procuradoria Geral para a propositura da *ação cominatória*. V. Exa., entretanto, melhor dirá a respeito. — ROCHA LAGOA, Procurador do Estado.

MULTAS PREVISTAS NO DECRETO "E" N.º 4.813, DE 1.3.1971

Senhor Procurador-Geral,

1. Pelo Ofício n.º 03 de 2.10.1973, o Diretor-Presidente da CELURB indaga do Exmo. Sr. Secretário de Obras Públicas quanto à possibilidade da aplicação das multas previstas no Decreto "E" n.º 4.813, de 1.3.1971, solicitando que a Procuradoria se manifeste quanto ao correto procedimento a ser adotado no caso.

2. O Decreto "E" n.º 4.813, de 1.3.1971, aprovou o Regulamento de Limpeza Urbana, estabelecendo que todos os serviços relativos à matéria seriam regidos pelo mencionado Regulamento "e executados por órgão estadual com atribuições específicas" (art. 1º). Nos termos dos artigos 18 e seguintes, cabe ao órgão interessado multar os responsáveis por atos atentatórios à limpeza urbana, aplicando, assim, as multas previstas no art. 22 do respectivo Regulamento.

3. Nos termos dos seus Estatutos, a CELURB, criada de acordo com o art. 181, alínea "c" da Lei n.º 263, de 24 de dezembro de 1962, tem por finalidade administrar a coleta e a industrialização do lixo e fazer

o lançamento e arrecadação de taxas ou tarifas específicas ou receitas especialmente fixadas pelos poderes estaduais para custeio de seus objetivos, cabendo-lhe cumprir e fazer cumprir, como integrante da estrutura básica do Estado da Guanabara, as normas legais sobre limpeza pública e *aplicação de penalidades* (art. 2º).

4. Por sua vez, o art. 183 da Lei n.º 263 acima citada atribuiu à CELURB, a partir da data de sua constituição, a função de

"Arrecadar diretamente as contribuições ou taxas destinadas à manutenção ou retribuição dos serviços que passarem à sua responsabilidade, assim como as Receitas Especiais que, com o mesmo objetivo, vierem a ser instituídas em lei."

5. Do mesmo modo que inexistente dúvida quanto à competência da CELURB para arrecadar taxas e contribuições, entendemos que ela pode validamente aplicar e cobrar as multas previstas no Decreto "E" n.º 4.809, por ocorrer na hipótese delegação de execução decorrente de lei e constitucionalmente permitida.

6. A multa tem, na hipótese, caráter administrativo e a CELURB a recebe como órgão integrante da administração do Estado da Guanabara, mas também poderia ser considerada eventualmente como um acréscimo da tarifa ou do preço público incidente sobre os contribuintes que não obedecem aos preceitos gerais fixados na matéria. Mesmo se se tratasse de multa fiscal, a sua aplicação pela CELURB seria possível *ex vi* do que dispõe o art. 7º, § 3º do Código Tributário Nacional (Lei n.º 5.172/66 com as alterações posteriores) de acordo com o qual

"Não constitui delegação de competência o cometimento, a pessoas de direito privado, do encargo ou da função de arrecadar tributos."

Os comentadores do texto legal esclarecem a respeito que:

"A ressalva sobre atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária, consoante o sistema de descentralização consagrado pelo Código, carrega o mérito de cercear eventuais dúvidas, que poderiam surgir caso aquela não tivesse sido feita expressamente." (José Washington Coelho, *Código Tributário Nacional Interpretado*, 1968, pág. 17).

7. Na realidade, a sociedade de economia mista é considerada como forma de descentralização administrativa, constituindo órgão da adminis-

tração indireta nos precisos termos do art. 4º, inciso II, alínea “c”, do Decreto-lei Federal nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Embora tendo personalidade jurídica de direito privado, cabe-lhe eventualmente exercer funções administrativas que a lei lhe tenha atribuído, como ocorre no caso da CELURB. Na realidade, a sociedade de economia mista surgiu como uma técnica de privatização dos serviços públicos, pela qual adotaram uma forma que lhes garantiu maior flexibilidade, liberando a empresa da excessiva burocratização. Como bem salienta Marcel Waline, ao criar a sociedade de economia mista, o Estado “se met en civil”, despojando-se de sua soberania, para contratar de acordo com as leis e os usos comerciais, sujeitando-se ao regime de direito privado. Tal situação não impede todavia que se atribua às sociedades mistas funções administrativas, especialmente quando a finalidade empresarial consiste num serviço público básico, tendo sido a forma de economia mista escolhida não para permitir o exercício de verdadeira finalidade mercantil mas tão somente para assegurar maior eficiência e rapidez às decisões administrativas, como acontece em relação à CELURB.

8. Assim, embora constitucionalmente a sociedade de economia privada esteja sujeita às normas de direito privado e de direito do trabalho, sem incidência necessária das regras administrativas (art. 170, § 2º, da Constituição Federal), nada impede que por lei especial se lhe atribua função administrativa específica, como aliás têm entendido a doutrina e a jurisprudência (V. Helly Lopes Meirelles, *Direito Administrativo Brasileiro*, 2ª edição. Revista dos Tribunais, 1966, pág. 306).

9. Os tribunais, ao apreciarem a contribuição compulsória em favor da Petrobrás (Revista Forense, vol. 164, pág. 190 e seguintes) e os empréstimos compulsórios para a Eletrobrás e a Codepar (Diário da Justiça da União, de 7.9.1964, páginas 703 e 704 do Apenso nº 175), salientaram que o poder de polícia da União ou dos Estados pode ser exercido direta ou indiretamente, inclusive por intermédio das sociedades de economia mista, aplicando-se na matéria o direito administrativo (V. ainda M. T. de Carvalho Brito Davis, *Tratado das Sociedades de Economia Mista*, Rio Konfino Editor, 1969, vol. II, pág. 602 *in fine* e seguintes).

10. Pelo exposto, não temos dúvida em admitir o lançamento e a cobrança das multas pela CELURB, constituindo as mesmas “receita especial” nos precisos termos do art. 183 da Lei Estadual nº 263/62.

Em 23 de outubro de 1973. — ARNOLDO WALD, Procurador do Estado.

PARTICIPAÇÃO DE SERVIDORES EM MULTAS DECORRENTES DE DENOMINADAS “RE-AUTUAÇÕES” OCORRIDAS NA VIGÊNCIA DA EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 1

1. No presente processo, consulta o Sr. Secretário de Finanças sobre a legitimidade de se atribuir a servidores encarregados de tarefas de fiscalização no Departamento de Abastecimento da Secretaria de Agricultura, participações em multas na forma do disposto na Lei Estadual nº 1.801 de 13.12.68, multas essas decorrentes de autos de infração lavrados pelos servidores que se pretende beneficiar.

2. Tais autos de infração foram lavrados antes de 30 de outubro de 1969, data em que entrou em vigor a Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, à Constituição da República que, em seu artigo 196, vedou a participação de servidores públicos no produto da arrecadação de tributos. Reside o problema nos autos que foram considerados *nulos* pelo Sr. Secretário de Agricultura (como, por exemplo aquele constante do Processo 02/75.732/69) por contravirem o disposto no artigo 23 item VI da Resolução nº 173 do Conselho Deliberativo da Sunab mas que, nos termos do artigo 13 da mesma Resolução, foram objeto do que se denomina “re-autuação” posterior, esta já na vigência da Emenda Constitucional nº 1.

3. O artigo 23 nº VI da citada Resolução 173 dispõe:

“Art. 23 — Ocorrerá absoluta invalidez do auto de infração:

- I.
- II.
- III.
- IV.
- V.
- VI. Quando o preceito administrativo penal imputado ao infrator não corresponder à descrição da ocorrência que determinou a autuação.”