

TVA” (cfr. MAURICE LAURÉ, *Au Secours de la T.V.A.*, pág. 22).

Por último, resta-nos fazer referência ao artigo 67 do Decreto-lei n.º 834, de 8-9-1969, que acrescentou ao artigo 3.º do Decreto-lei n.º 406, de 31-12-1968, o seguinte parágrafo:

“§ 6.º. O disposto no parágrafo anterior não se aplica a mercadorias cuja industrialização fôr objeto de incentivo fiscal, prêmio ou estímulo resultante de reconhecimento ou concessão por ato administrativo anterior a 31 de dezembro de 1968 e baseada em Lei Estadual promulgada até a mesma data”.

Primeiramente, diga-se que essa norma há que ser interpretada de acôrdo com a sistemática do instituto do I.C.M.. Já antes se disse, e é judicioso que se repita que por fôrça de norma constitucional, e também, por dispositivo do Ato Complementar n.º 34, a instituição de isenções, reduções ou outros favores legais no I.C.M. só se poderá dar através de convênios celebrados pelos Estados de uma mesma região geo-econômica, que são obrigados a estabelecer, nessa matéria, uma política comum.

Daí ter dito com tôda propriedade o Prof. JOSÉ SOUTO MAIOR BORGES que “a competência para o exercício da função legislativa, quanto ao aspecto particular do estabelecimento de estímulos fiscais, foi subtraída às Assembléias Legislativas dos Estados, deslocando-se para os representantes dos Estado ao ato convencional ou protocolar” (cf. JOSÉ SOUTO MAIOR BORGES, *Isenções Tributárias*, 1969, 1.ª ed., pág. 71). Assim, a referência que o § 6.º do Decreto-lei n.º 834 faz à Lei Estadual promulgada até 31-12-1968 há de ser de lei ou ato que o fôr em decorrência de ato convencional ou protocolar e nunca de leis anteriores ao Ato Complementar n.º 34, que, como já demonstrado, foram por êste expressamente revogados, no tocante às isenções ou reduções do I.C.M.

Conclusão:

a) As Leis ns. 4.508, de 8-2-1963, e 5.373, de 27-12-1966, foram expressamente revogadas pelo Ato Complementar n.º 34, de 30-1-1967, além da manifesta ilegalidade de que se acha revestida a de n.º 5.373 e de ter perdido a sua validade a de n.º 4.508, com o advento da criação do I.C.M., como demonstrado no decorrer dêste parecer.

b) O parágrafo 6.º do Decreto-lei n.º 834 só teria aplicação com referência aos atos editados pelos Governos Estaduais, com fôrça de lei ordinária, em virtude de aprovação da isenção, redução ou estímulos fiscais por convênios de que tenha participado o respectivo Estado.

c) Conclui-se, assim, ter perfeita aplicação o artigo 1.º do Decreto-lei Estadual n.º 129, de 20-8-1969, que determina a exclusão do crédito do I.C.M. de que se beneficiam as entradas de mercadorias cujo tributo tenha sido devolvido, no todo ou em parte, ao mesmo ou a outros contri-

buintes pelas respectivas entidades tributantes, por qualquer forma ou meio, mesmo a título de prêmio ou estímulo. Êste artigo da lei estadual tem o seu apoio legal em dispositivo contido no Decreto-lei n.º 406, de 31-12-1968, qual seja o seu § 5.º do artigo 3.º.

d) Conclui-se, assim, ser válida a pretensão da requerente. É o meu parecer, salvo melhor juízo. Rio de Janeiro, 29 de junho de 1970.

ROBERTO GRANDMASSON SALGADO
Procurador do Estado

INVESTIDURA. ÁREA CONFINANTE COM MAIS DE UM IMÓVEL.

O presente processo veio à Procuradoria Geral uma vez mais, agora com consulta específica, em que se indaga se os editais para ciência de terceiros, juntados pela interessada, atendem à exigência de consulta aos demais confrontantes, com vistas à efetivação da investidura.

É oportuno relembrar que no 1.º parecer aqui elaborado, e aprovado pelo Dr. Procurador-Geral, o Dr. ROBERTO PARAISO ROCHA deixou expresso que “o direito à investidura, na hipótese de mais de um confrontante à área a investir, não é absoluto e incontestável, ficando sujeito ao pronunciamento dos demais confrontantes, de licitação ou divisão da área entre os confinantes”.

Num segundo pronunciamento, igualmente endossado pelo Dr. Procurador-Geral, o mesmo parecerista, após desenvolver considerações sobre o problema da investidura — até então objeto de poucas disposições no direito positivo estadual — reiterou o entendimento anterior quanto a não ser absoluto o direito da firma requerente à investidura da área pretendida, face à existência de outros confrontantes, cujo pronunciamento seria de se exigir. Nesse segundo parecer, o Dr. ROBERTO PARAISO ROCHA também salientou a necessidade de que a *parte técnica da questão fôsse solucionada pela Secretaria de Obras*. Leia-se:

“Parece-nos, no caso, tendo em vista a área a investir (cêrca de 194 m2) e a sua localização encravada, que a investidura é, em princípio, tècnicamente cabível.

Contudo, tratando-se de matéria eminentemente técnica, caberá a essa Secretaria pronunciar-se em definitivo quanto à matéria, especialmente do ponto de vista urbanístico (conveniência, ou não, da incorporação da área ao lote pretendido ou a outro vizinho)”.

Êsse segundo pronunciamento está expressamente referido na exposição que o Exmo. Sr. Secretário de Obras fêz ao Exmo. Sr. Governador, onde se pede a palavra final desta última autoridade sobre a pretensão da titular do processo. Veja-se o que disse S. Exa.:

“Quanto ao aspecto eminentemente jurídico-legal de ser a área em causa considerada como investidura e como tal ser tratada, reporto-me aos esclarecimentos prestados em processo pela Procuradoria Geral. *Na hipótese em que V. Exa. acolha as conclusões expostas, as restrições constantes dos itens 7 e 8 do mesmo parecer serão impostas*”.

Quer isto dizer que, se o Exmo. Sr. Governador aprovasse a construção tal como pretendida, tôdas as restrições suscitadas no referido parecer seriam obedecidas, inclusive as que destaquei acima, a saber: o aspecto técnico do problema da investidura, sobre o qual a Secretaria de Obras daria a palavra final, e a necessidade do pronunciamento dos demais confrontantes.

Deferindo o pedido pelo despacho de 27 de novembro de 1969, o Exmo. Sr. Governador foi explícito:

“Deferido, com a obrigação de atender às exigências do parecer”.

Como se vê, tal como está pôsto o problema, a Secretaria de Obras terá ainda que se pronunciar sobre que solução melhor atende ao interesse urbanístico: se a investidura ao lote da requerente, a qualquer dos dois vizinhos ou a todos êles. Também está de pé a exigência de serem ouvidos os demais confrontantes da área a investir.

Foi a respeito dêsse último ponto, aliás — e só dêle — que a Procuradoria foi agora consultada, como se vê do despacho de encaminhamento: quer-se saber “se a publicação dos editais satisfaz a exigência acima aludida”, que outra não é senão a de que estamos cogitando.

Entendo que as publicações feitas na imprensa local pela firma requerente, convocando os proprietários dos imóveis que confrontam com a área do Estado, de cuja investidura se cogita, a se manifestarem no prazo de 20 dias a respeito do direito que a mesma julga ter à sua investidura, não satisfazem a exigência aludida.

Em primeiro lugar, embora as publicações mencionem os nomes dêsses confrontantes (que não seriam, assim, simples terceiros interessados, mas proprietários individualizados, a saber, o BEG e o Condomínio da Rua México, 119), o meio escolhido não é hábil. Se se conhecem os nomes dos proprietários dos imóveis confrontantes (a simples busca no Registro de Imóveis revelaria, como deve ter revelado, quem êles são), teriam êles que ser cientificados direta e pessoalmente, e não através de editais, até porque a mesma busca revela também onde possam ser encontrados. Aliás, um dos confrontantes é o Banco do Estado e o outro um Condomínio, sendo muito fácil apurar a identificação de seu Síndico.

Em segundo lugar, se a manifestação dos confrontantes é necessária, quem deveria provocá-la, convocando-os a tanto, era o próprio Estado, e não a parte interessada, a quem se poderia quanto muito permitir trouxesse ao processo o pronunciamento dêsses outros interessados.

Se tudo se resumisse em opinar sobre tal ponto, diria simplesmente que a providência tomada não atendeu à exigência dos pareceres citados, aconselhando que a Administração convocasse por memorando aquêles dois proprietários a se manifestarem sobre o assunto, em prazo certo.

Sucede que, mal o processo chegou à Procuradoria Geral para o opinamento cujo teor acima antecipei qual seria, já a firma interessada entrava com petição em que, reconhecendo a ineficácia dos editais que mandara publicar, diz que “optou por reduzir a área de investidura, conforme novas plantas que apresentou, para uma metragem que evite a consulta aos confrontantes, conforme artigo 24, § 1.º, do Decreto-lei Complementar n.º 3, de 24 de outubro de 1969”.

Argumentando com a disposição legal acima citada, procurou a requerente demonstrar que, pelas metragens de seus imóveis, teria direito à investidura de uma área de 135,97 m², do total a investir, que seria de 295,00 m², tudo segundo plantas que ofereceu. Assim, sendo norma legal que se deve, sempre que possível, adotar a regra de dividir proporcionalmente a testada futura pelas testadas dos imóveis confrontantes, pretendeu a firma a investidura de uma área de 135,00 m², configurada na planta que juntou, deixando para os demais confrontantes área suficiente (segundo seus cálculos), de acôrdo com as respectivas áreas possuídas.

Estávamos para opinar sobre a consulta, incluindo agora êsses novos dados trazidos pela requerente, quando ela pede a juntada de outra petição, onde afirma que sua petição anterior ficara prejudicada pela constatação, que fizera, de que a área total a investir (área interna de iluminação e ventilação) é de apenas 193,50 m², e não de 295,00 m², uma vez que o Estado só recebeu em doação as duas áreas que, somadas, conduzem àquele total (47,00 m² + 146,50 m²), pelo que passava a pleitear novamente a investidura dos 193,50 m², baseada no artigo 24 do Decreto-lei Complementar n.º 3.

Argumenta a requerente, justificando sua pretensão:

“...urbanisticamente falando, somente ao nosso imóvel interessa a anexação de tal área, pois os dois vizinhos já estão com as suas construções terminadas e também, de acôrdo com o P.A. correspondente, não poderão construir na área a ser agora investida”.

terminando por pedir que, confirmadas suas ponderações pelos órgãos competentes, se dê prosseguimento ao processo de investidura, “eliminando a consulta aos confrontantes por ser inócua e inoportuna”.

Esta a situação atual, sobre a qual passamos a opinar.

Quando elaborados os dois pareceres antes citados, não estava ainda em vigor o Decreto-lei Complementar n.º 3, que dispõe sobre a administração dos bens do Estado, baixado aos 24 de outubro de 1969 e em vigor na mesma data. De qualquer forma, já se achava esboçado o texto que veio a se converter em lei, e que consagrou a regra de que, em havendo mais de um confrontante, todos teriam direito à investidura.

A regra que mais nos interessa é a do artigo 24, segundo a qual

“Quando existir mais de um imóvel confinante ou ribeirinho, as áreas a investir serão fixadas em obediência às exigências urbanísticas locais e quaisquer outras que venham a ser formuladas”.

Quer dizer: o artigo, aludindo a “áreas a investir”, parece deixar certo que nesses casos todos terão direito à investidura. Mas ao mesmo tempo enfatizou que na fixação da investidura o que mais importa é a “obediência às exigências urbanísticas locais e quaisquer outras que venham a ser formuladas”. A regra da divisão proporcional veio consagrada em parágrafo (1.º), para adoção apenas *sempre que possível*.

Ora, já no seu 2.º parecer, o Procurador ROBERTO PARAISO ROCHA abordara a questão sob este prisma, quando, no texto já por mim citado, remeteu à Secretaria de Obras o pronunciamento definitivo sobre essa matéria eminentemente técnica, notadamente a *conveniência, ou não, da incorporação da área ao lote pretendido ou a outro vizinho*.

Assim, o que a Secretaria de Obras precisava ter feito desde logo era fixar-se sobre este ponto, uma vez que a consulta aos demais interessados, alvitrada no mesmo parecer (como no anterior), *excluiu a hipótese de só convir, do ponto de vista urbanístico, a investidura de toda a área ao lote da requerente*.

Diz esta, agora (e pede que o órgão competente confirme tal alegação), que do ponto de vista urbanístico *somente ao seu lote interessa a anexação*, por já estarem os vizinhos com suas construções levantadas, além de não poderem, face ao P.A. do local, construir na área a ser agora investida.

Este é, de fato, a meu ver, o ponto nodal: a Secretaria de Obras precisa se fixar sobre qual a melhor solução, do ponto de vista urbanístico, quanto ao aproveitamento da área de investidura. Se concluir, como pensa a requerente, no sentido de que só ao seu lote seja possível a investidura da área total de 193,50 m², parece-me então que não há falar em convocação pessoal dos outros confrontantes, pois não faria sentido chamá-los para lhes negar qualquer pretensão eventual à investidura.

Se, ao contrário, houver outras formas interessantes de composição da quadra, em que a área do Estado possa aproveitar *a todos os confrontantes*, com pleno acatamento do interesse público, a solução será, então, a convocação de todos os confinantes, pela forma atrás indicada.

Ressalto, para concluir, que a afirmação da requerente, quanto a não terem as demais áreas que comporiam a área interna de ventilação e iluminação sido doadas ao Estado, parece exata, à vista do que consta dos processos e do que foi consignado no 2.º parecer do Dr. ROBERTO PARAISO ROCHA, bem como do que se vê das escrituras de compra e venda dos prédios 33 e 35 da Rua Melvin Jones.

Salvo melhor juízo.

Rio de Janeiro, 12 de fevereiro de 1970.

EUGENIO NORONHA LOPES
Procurador do Estado

LEI QUE PRECISA DE REGULAMENTAÇÃO. INEXEQUIBILIDADE ANTES DE EDITADO O REGULAMENTO

O Excelentíssimo Senhor Governador, encaminhando ofício da Secretaria de Estado de Segurança Pública, consulta esta Procuradoria Geral a respeito da executoriedade dos preceitos contidos nos Decretos-leis n.º 667, de 2 de julho de 1969, e n.º 1.072, de 30 de dezembro do mesmo ano, diante do fato de não ter sido, até a presente data, expedida a regulamentação prevista no art. 29 do primeiro desses diplomas.

A questão ora submetida a exame contém aspecto jurídico de ocorrência freqüente, já amplamente focalizado pela doutrina e jurisprudência, sendo certo, entretanto que, *in casu*, há peculiaridades que dão à hipótese contornos especiais.

É discutido entre os estudiosos o problema da aplicabilidade de lei que contém norma expressa a respeito de sua regulamentação, quando o Poder Executivo não exerce esse poder regulamentador. E a dúvida do ilustre Secretário de Segurança é justamente a esse respeito, de vez que o artigo 29 do Decreto-lei n.º 667 determinava que o Poder Executivo regulamentaria o diploma legal no prazo de 90 (noventa) dias a contar de sua publicação (3 de julho do ano passado), e até hoje não se cumpriu tal comando.

Diante do que é freqüentemente argüido quando é equacionado o presente problema, devem salientar-se alguns aspectos próprios do caso.

Em primeiro lugar, pelo conteúdo dos dois decretos-leis pode ser afirmado que não criam eles direitos subjetivos em favor de eventuais destinatários das normas. Mesmo no artigo 2.º do Decreto-lei n.º 1.072 tal não acontece, porque, embora nêles se conceda uma possibilidade de aproveitamento a determinados servidores, a redação do artigo deixa fora de dúvida que esse aproveitamento “poderá” ser efetivado, desde que seus pretendentes satisfaçam a requisitos que ainda não se acham estabelecidos.

É de notar-se, ao depois, que as características intrínsecas dos comandos legais demonstram, mesmo em um exame superficial, que a regulamentação prevista no art. 29 é absolutamente indispensável ao cumprimento dos comandos legais.

A esse propósito, basta a leitura do início do primeiro dos diplomas:

“Art. 1.º — As Polícias Militares, consideradas forças auxiliares, reserva do Exército, serão organizadas na conformidade deste Decreto-lei.

Parágrafo único. O Ministério do Exército exerce o controle e a coordenação das Polícias Militares, sucessivamente através dos seguintes órgãos, *conforme se dispuser em regulamento*” (nosso o destaque).

Ainda mais: a perfeita conceituação do que seja *policíamento ostensivo*, fundamental à aplicabilidade das normas, não assenta em princípios