

mentar n.º 27, tornando obrigatória a modificação ou revogação de normas constitucionais e de leis estaduais ou municipais que concedessem isenções tributárias e outros favores fiscais, bem como estabelecessem a vinculação de vencimentos de funcionários e servidores ao salário-mínimo.

Por outro lado, a sistemática do imposto sobre circulação de mercadorias criou uma firme interdependência entre os Estados, em decorrência do sistema de cobrança do imposto sobre o valor adicionado.

Nesse regime, assim como a alíquota há de ser unificada, tornou-se imperativo, também, unificar o sistema de concessão de isenções e outros favores fiscais.

Atendendo a essa circunstância é que o Ato Complementar n.º 34, de 30-1-1967, determinou aos Estados e Territórios situados em uma mesma região geoeconômica que celebrassem convênios estabelecendo uma política comum em matéria de isenções, reduções ou favores fiscais, relativamente ao imposto sobre circulação de mercadorias.

Dando conseqüência a êsse Ato Complementar n.º 34, os Secretários de Fazenda dos Estados que integram a região centro-sul do país assinaram diversos convênios que, na Guanabara, foram tornados públicos pelos Atos ns. 3, 4, 5, 6, 7, 9 e 10 do Sr. Governador do Estado, regulando especificamente a concessão de isenções e de reduções do imposto sobre circulação de mercadorias.

Nenhum desses Atos faz referência à COPEG, que gozava de favores fiscais por força do dispositivo do art. 13 da Lei n.º 47, de 23-10-1961, o qual, a meu ver, foi revogado pelo art. 250 da Lei n.º 1.165, de 13-12-1966.

Todavia, tal como salientado pelo Sr. Dr. Procurador-Geral, nada impede que o Estado, no exercício dos poderes inerentes à sua autonomia, renove as isenções anteriormente concedidas ou conceda novas, salvo no tocante ao imposto sobre circulação de mercadorias referente às operações interestaduais, regido pelo esquema de convênios firmados entre os Estados da mesma região geo-econômica.

Esclareça-se, todavia, que poderá ser concedida isenção, mesmo do imposto sobre circulação de mercadorias, quando se tratar de operações internas.

Resta acrescentar que, ainda como resultado de modificações legislativas, especificamente com a promulgação da nova Constituição Estadual, tornou-se possível a estipulação de isenções de taxas, uma vez que na vigente Constituição não se repetiu a proibição sobre a qual versava o parágrafo único do art. 42 da antiga Lei Básica. Sobre a vantagem ou conveniência dêsse alargamento do favor previsto, porém, dever-se-iam ouvir os órgãos técnicos competentes.

Concluo, pois, que não tem o artigo 10 do Ato Complementar n.º 24, com a redação do Ato Complementar n.º 27, o poder de vedar ao Estado a concessão de favores fiscais no âmbito de suas atribuições constitucionais, salvo no que diz respeito ao imposto sobre circulação de mercadorias no caso de operações interestaduais.

É o que me parece, salvo melhor juízo.
Rio de Janeiro, 3 de abril de 1968.

HUGO MAURÍCIO SIGELMANN
Procurador do Estado

JUIZO ARBITRAL. LITÍGIO ENTRE O ESTADO E PARTICULAR. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO LEGAL

1. O Exmo. Sr. Governador do Estado, ao receber o relatório da Comissão para exame do reajustamento dos preços dos ônibus elétricos, optou pela solução indicada de ser instituído um Juízo Arbitral, a fim de ser fixada a data ou oportunidade que deva ser levada em conta para aferição dos valores do reajustamento devido.

2. Indicados os representantes da Sul Americana de Eletrificação S. A. — Sade S. A. — e do Estado da Guanabara, vieram os autos a esta Procuradoria para instaurar o referido Juízo Arbitral.

3. Com o respeito devido à solução indicada pela douta Comissão e adotada pelo Exmo. Sr. Governador, pedimos vênias, no entanto, para, antes de proceder à instauração do Juízo Arbitral, manifestar as dúvidas que temos a respeito do assunto.

4. Frise-se, desde logo, que somente agora é a Procuradoria chamada a opinar no processo, em que pêsse ter funcionado como membro da comissão um ilustre Procurador, Dr. PAULO GERMANO DE MAGALHÃES.

5. O Juízo Arbitral estaria previsto na cláusula 52.^a do contrato de 2-4-1957, autorizado pelas Leis n.º 820, de 22-7-1955, e n.º 826, de 6 de outubro do mesmo ano, a qual dispunha:

“As dúvidas resultantes da interpretação do presente contrato, quando não dirimidas diretamente entre as partes contratantes, sê-lo-ão por um juízo arbitral com a composição indicada na cláusula 44.^a, prevalecendo para dita interpretação: 1) o disposto no presente contrato; 2) os termos da proposta da contratante; 3) o especificado no Edital de concorrência”.

6. A Lei n.º 820, de 1955, no seu art. 176, inciso 17, dispunha que “fica o Prefeito autorizado a executar as grandes obras, dentro do seguinte plano: n.º 17 — instalação de ônibus elétricos inclusive nas seguintes linhas”.

O art. 18, parágrafo único, da Lei n.º 826, apenas deu outra redação a esta autorização.

Nenhuma das leis instituiu o juízo arbitral.

7. CARLOS MEDEIROS SILVA, quando Consultor Geral da República, em exaustivo Parecer, após estabelecer a distinção entre cláusula compromissória e compromisso, sustentou que tanto o direito comum como o

administrativo “repelem a celebração de compromisso, como meio capaz de dirimir questões entre a União e os particulares que com êle hajam contratado a execução de serviços”, porque

“haveria, com o compromisso, a renúncia, por parte do Ministro do Estado, de uma obrigação legal, que se contém na órbita de sua jurisdição administrativa. Quem passaria a dizer do direito do Estado ou da parte, seriam os árbitros; para a pessoa dêles se transferiria uma prerrogativa de ordem pública, qual seja o exercício de uma atribuição inerente ao cargo.

A par da alienação da competência para decidir na esfera administrativa, o compromisso envolveria, ainda, a subtração da controvérsia ao conhecimento do Poder Judiciário, pela forma usual.

Evidentemente tal subversão somente poderia encontrar apoio em lei especial de autorização” (Rev. Dir. Adm., vol. 31, pág. 489).

E logo arremata com tôda precisão e clareza:

“Na ausência de texto, assim dispondo, não pode o Senhor Ministro da Aeronáutica, a meu ver, dar execução à cláusula compromissória inserida no contrato, por lhe faltar competência para celebrar o compromisso, sem o qual aquela não tem expressão”.

No mesmo sentido se manifestou também, quando exerceu aquelas altas funções, o atual Ministro do Supremo Tribunal Federal, Professor TEMÍSTOCLES CAVALCANTI, profligando o juízo arbitral e denunciando a necessidade de autorização do Poder Legislativo (Parecer n.º 36 — *Parceres*, vol. 1965).

As lições mais recentes já eram aceitas e ressaltadas por CASTRO NUNES (*Da Fazenda Pública em Juízo*, pág. 281).

Em voto proferido quando Ministro do Tribunal Federal de Recursos, assim se manifestava J. F. MOURÃO RUSSELL:

“O que não pode, entretanto, o Executivo fazer, e no particular tem a Apelante razão, é instituir Juízo Arbitral, transacionando, em última análise, e excluindo a intervenção do Poder Judiciário, em controvérsias, para as quais não se alcançou solução amigável, sem lei que o autorize a assim proceder.

Pela necessidade de *autorização legislativa* se pronuncia CASTRO NUNES (*Da Fazenda Pública em Juízo*, pág. 281), e assim, também, se manifestou CARLOS MEDEIROS SILVA, em conhecido parecer, proferido como Consultor-Geral da República, onde declara:

“A par da alienação da competência para decidir na esfera administrativa, o compromisso envolveria ainda a subtração da controvérsia ao conhecimento do Poder Judiciário, pela forma usual. Evidentemente tal subversão somente poderia encontrar apoio em lei especial de autorização” (*Rev. Forense*, vol. 146, pág. 108).

Na verdade, são vários os compromissos para o Juízo Arbitral, convencionado pela Fazenda Pública, mediante autorização legislativa.

Assim já era feito no Império (Lei n.º 7.046, de 10-10-1878) e tal prática encontra exemplos no Juízo Arbitral entre o Estado do Paraná e as Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional, autorizado pela Lei Estadual n.º 865, de 5-7-1952.

Em matéria contratual, então, a necessidade de *autorização legislativa* é incontestável, e decorre das disposições do Regulamento Geral da Contabilidade Pública, arts. 795, 798, 799 e 802.

Dentre êsses dispositivos, ressalta o art. 795 (segundo o qual cabe ao Ministro promover integral execução dos contratos) donde ficar excluída a possibilidade de transação e, conseqüentemente, de Juízo Arbitral, já que somente pode se comprometer quem pode transigir.

E é significativo, também, o artigo 802, que estabelece, quanto a reclamações contra a aplicação de cláusula e violação de direitos, que “só decisão do Poder Judiciário poderá modificar situação criada pela rescisão ou caducidade”.

No caso, a encampação foi decretada com base no contrato de concessão, e expressa invocação a sua cláusula 36.^a (Decreto-lei n.º 9.869, de 1946, art. 1.º): com maior razão dispensável não era a autorização legislativa, para a instituição do Juízo Arbitral.

Em falta dessa autorização, nulo é o compromisso e nulo será, por via de conseqüência, o laudo dêle corrente, homologado pela sentença apelada.

.....
O objeto do litígio somente influirá para excluir a possibilidade do Juízo Arbitral, quando o Estado se apresenta como Poder Público, ou se pretende decisão sobre ato de soberania ou praticado *jure imperii*.

Conseqüentemente não podia ser dispensada a anuência do Congresso Nacional, quanto à instituição do Juízo Arbitral, por meio da *competente autorização legislativa*” (*Rev. Dir. Adm.* vol. 60, pág. 396).

Tôdas essas manifestações são unânimes: há necessidade de lei especial para a instituição do Juízo Arbitral.

8. Assim, salvo melhor juízo, entendemos que não havendo, como não há, nenhuma lei autorizando a instituição de juízo arbitral, a cláusula compromissória não tem nenhuma eficácia. Não há como se instaurar este órgão sem amparo legal nenhum.

9. Fixado, desta maneira, ser o pretendido Juízo Arbitral inexecutível, quer-nos parecer que o processo deve retornar ao exame da Comissão, para que obtenha os custos de 1960, "e os relativos à época da concessão da licença, 23-4-1968".

Neste passo, devo ponderar que os atestados fornecidos pela entidade italiana ANIE não servem por defeito de origem; a ANIE não é repartição oficial do Governo italiano. É verdade que o signatário já se pronunciara no processo em prol de sua bondade, atendendo ao certificado consular n.º 201/66, fornecido pelo Consulado da Itália, no qual se atesta que a ANIE é uma entidade de direito público. Esta informação — entidade de direito público — à época, tendo em vista o ordenamento jurídico brasileiro, pareceu indicar fôsse a ANIE uma repartição oficial do Governo italiano, fonte indispensável para que o documento, segundo a letra do ajuste, servisse ao fim proposto. Posteriormente, mas ainda em tempo, constatou-se que no direito italiano entidade de direito público não constitui, necessariamente, repartição oficial.

Es'abelecida a dúvida, esta PG-6, em seguida à solicitação feita ao Sr. Consul da Itália, na cidade do Rio de Janeiro, que mereceu resposta inconclusiva, enviou ao Instituto Italiano para o Comércio Exterior, ofício-cópia em anexo, — indagando, em resumo, e repetindo, se a ANIE é repartição oficial italiana.

Em resposta a esta correspondência, a Procuradoria Geral recebeu do Consulado Geral da Itália — São Paulo — carta (cópia junta) tornando estreme de dúvidas que, nada obstante a sua reconhecida idoneidade, a ANIE não é repartição oficial do governo italiano.

Assim, em respeito à literalidade do contrato, faz-se indispensável que a requerente, de duas uma: ou apresente levantamentos fornecidos por repartição oficial, ou, se possível, uma confirmação, por entidade oficial italiana, da exatidão das declarações constantes do processo.

E é preciso que o faça não só com relação aos custos vigentes em 1960, mas também com referência àqueles vigentes a 1958, submetendo-os ao exame da Comissão, para que essa, em face à alegada dificuldade de interpretação, habilite o Estado da Guanabara a formar um juízo sobre as alternativas que se oferecem.

Nenhum árbitro, salvo lei credenciando-o, pode decidir dos interesses do Estado, que não o seu Governador. Elabore a Comissão os dois levantamentos e o Estado, então, derá à requerente o que julgar de direito.

É o que nos parece, com as ressalvas de praxe.

Rio de Janeiro, 5 de dezembro de 1968.

HELIO CAMPISTA GOMES
Procurador do Estado

LICENÇA DE OBRA ILEGALMENTE CONCEDIDA. INVASÃO DE ÁREA NON AEDIFICANDI. ANULAÇÃO

O histórico do assunto, lançado no Parecer do qual este Ofício se faz prolongamento, já registra o que ora reiteramos com ênfase: a existência de irregularidades formais e danos materiais a inúmeras das peças que integram o processo. Justifica-se, pois, a adoção de cuidados administrativos, que preconizamos sejam tomados na repartição própria, para preservação dos registros existentes.

Como já exposto no Parecer citado, foi pedido o pronunciamento desta PRG em razão de ter o Ilmo.º Sr. Diretor do Departamento de Edificações sugerido, em promoção datada de 13-3-1968, a adoção de providências para a solução do assunto: a) cancelamento da certidão administrativa expedida ao Registro Geral de Imóveis; e b) autuação do responsável pela execução de obra sem licença.

Parece-nos, entretanto, *data venia*, que há necessidade de seriar de outra forma as judiciosas providências assim preconizadas.

Isto porque a certidão administrativa fornecida ao interessado e levada ao Registro de Imóveis representa documento que vincula a Administração Pública à verificação *dos fatos* administrativos ocorridos com relação ao imóvel sob registro, pela via formal dos atos correspondentes. A certidão que se pede seja cancelada, averbada já no Livro próprio, resulta de um ato administrativo cujos efeitos ainda perduram — eis que não anulado ou substituído este por outro que fizesse automaticamente cessados seus efeitos. Só se certificou a construção de benfeitorias no imóvel — terreno considerado — porque tal obra foi *licenciada*. Há um pressuposto de legalidade da construção insito na averbação feita, que é efeito secundário do ato administrativo principal, matriz, do licenciamento da obra.

PONTES DE MIRANDA, no *Tratado de Direito Privado*, XI, pág. 271, ensina que à averbalidade de tôdas as ocorrências que se refiram ao imóvel, exceto transferência total, corresponde a necessidade de tal averbação, para que haja correspondência entre o registro e a verdade das relações jurídicas, voltada para o interesse de terceiros. Está-se a ver, pois, *data venia*, que, em nome da verdade jurídica, da qual participa a Administração ao fornecer os elementos informantes do Ofício de Imóveis, não se deveria tentar chegar ao cancelamento da certidão senão depois de se ter dado a *ocorrência* administrativa a que está subordinada a sua expedição.

Parece-nos, assim, que a corrigenda das notas do Registro de Imóveis só pode ser providenciada quando haja a Administração dado forma definitiva ao anulamento do ato matriz, ao anulamento da licença concedida, na parte em que ela é contrária à lei: que é, especificamente, a que se considera neste transe do processo — garagem subterrânea construída em área não edificável.

Pode-se então considerar, a esse passo, que não há dúvidas quanto à ilegalidade da licença concedida: o laudo da Comissão de Vistoria de-