

Diretor Comercial as exageradas atribuições que lhes haviam sido conferidas no Reg. de 1949, resumindo-as em minutar contratos e dirigir os serviços de cadeiras cativas.

Por outro lado, o atual Regulamento melhor regeu a situação de seu pessoal, dando-lhes garantias, sujeitando-os expressamente ao Estatuto dos Funcionários Municipais (art. 27) e tornando-os contribuintes do Montepio e do Hospital dos Servidores, além de trazer outros benefícios, já assinalados no parecer junto por cópia.

12. Expostos desta forma os fundamentos das conclusões a que cheguei sobre o objeto da consulta, não tenho dúvida em repetir o que já declarara ao início deste parecer:

a) o Código de Contabilidade da União e o seu Regulamento aplicam-se à execução de obras e exploração de serviços da A.D.E.M., mas os contratos assinados entre a Administração da Autarquia e os empreiteiros ou contratantes em geral não estão sujeitos a registro do Tribunal de Contas.

Ao Presidente da A.D.E.M. cumprirá prestar as suas contas ao Tribunal de Contas, ao fim de cada exercício, nos termos do que se dispõe no art. 20, n.º I, da Lei Orgânica. Tais contas são previamente examinadas pelo Conselho Fiscal e pela Comissão de Tomada de Contas.

b) A legislação federal sobre concorrências aplica-se à A.D.E.M. em todos aqueles dispositivos que não colidam com a legislação específica municipal. Desta sorte o Decreto-lei n.º 2.206, de 20-5-1940, tem aplicação, notadamente os arts. 35 e seguintes, porque a legislação municipal (Decreto n.º 9.149/48 e Caderno de Obrigações) não previu o que ali se dispõe.

d) A disciplinação dos serviços da A.D.E.M. é atualmente regida pelo Decreto municipal n.º 12.524, de 3-7-1954.

Este o meu parecer, salvo melhor juízo.

Rio de Janeiro, 4 de junho de 1955

OSWALDO DE MIRANDA FERRAZ  
5.º Procurador da PDF (Substituto)

## COMÉRCIO EM PRÉDIO DE APARTAMENTOS

*Assentimento sanitário para funcionamento de açougue. Em edifício de apartamentos só poderão estabelecer-se açougues-mercearias, como preceituado no Decreto n.º 9.575, de 24 de janeiro de 1949. Necessidade de lei nova que venha a regular a matéria, em face da vedação constante do art. 351, § 2.º, do Código de Obras.*

Passo de novo às mãos de V. Exa. o incluso processo n.º 6.022.643/53, que trata do pedido de assentimento sanitário requerido por M. R., para

instalação de um açougue, na loja n.º 400-A, do edifício de apartamentos situado na rua G. G. n.º 400.

Teve dúvida, V. Exa., em dar o devido encaminhamento ao processo, face à reclamação que, contra a medida apresentou R. P. F., síndico do condomínio, consubstanciada nas petições datadas, respectivamente, de 1 e 26 de agosto p. passado.

Ora, os fatos alegados pelo síndico em sua "denúncia" não são comprovados, e nem a assertiva de que "esse gênero de comércio está vedado pela convenção desse condomínio", diz respeito, direta ou indiretamente, à Prefeitura, uma vez que a convenção de condomínio só obriga às partes contratantes, e entre elas não se encontra a Prefeitura. A convenção de condomínio é estabelecida para fixar e regular a maior ou menor extensão dos direitos dos condôminos e suas relações, obrigando apenas a estes e seus sucessores. Nenhuma relação tem com ela, terceiro que não foi parte interveniente.

Não obstante, pelo exame do processado, nota-se que o pedido não se enquadra de modo satisfatório dentro dos requisitos regulamentares.

Realmente, o pedido constante do requerimento de fls. 1, protocolado no 2.º Grupo de Higiene Alimentar sob o n.º 592, em 25 de agosto último, foi feito para funcionamento de açougue, e não de açougue-mercearia, como previsto no Decreto n.º 9.575, de 24 de janeiro de 1949.

Por outro lado, também da ficha de licenciamento, a fls., preenchida pelo servidor do Departamento de alimentação, consta a espécie de estabelecimento declarada simplesmente como açougue e não açougue-mercearia.

E, ainda mais, da informação encontrada a fls. 4 e 5, que serviu de base aos encaminhamentos favoráveis constantes do processo, nota-se a declaração expressa de que se trata de "em suma, um açougue comum, como outros atualmente existentes na cidade".

Além disso, as prescrições do referido Decreto n.º 9.575, de 24 de janeiro de 1949, regulando a instalação de açougues-mercearias, são taxativas e devem ser estritamente observadas, pois, se frustradas, poderia verificar-se a hipótese de vir o licenciamento concedido a servir para a instalação e funcionamento de açougue em edifício de apartamento, o que é formalmente vedado pelo Decreto n.º 6.000, de 1.º de julho de 1937, em seu art. 351, § 2.º, *in verbis*:

*"Os compartimentos destinados a comércio poderão existir nas casas de habitação coletiva referidos neste artigo (hotéis, casas de apartamento e de apartamentos mistos e casas de cômodos), com ou sem entrada direta pelo logradouro, não se admitindo, entretanto, a instalação de padaria, açougue, quitanda, carvoaria, peixaria e congêneres."*

Nota-se, outrossim, que a outras exigências do Decreto n.º 9.575, não atendeu o requerente. De fato, examinando-se a referida informação de fls. 4 e 5, em confronto com os termos daquele decreto, vê-se:

1.º) que o seu item 3.º se choca flagrantemente com o inciso 2.º do art. 1.º do citado decreto, pois, determinando êste que seja “tôda a carne recebida prèviamente desossada e entregue ao açougue rigorosamente enfiada e empacotada”, consigna aquêle que a sala de manipulação contenha “2 mesas de madeira pesadas e tôscas para cortar e desossar carne e um depósito também de madeira para ossos”;

2.º) que não foi atendida a primeira parte das disposições do inciso 3.º do referido art. 1.º;

3.º) que, do mesmo modo, não foi declarado se o estabelecimento atende ou não às demais disposições legais arroladas no inciso 5.º do mesmo art. 1.º.

Como se vê, é indispensável que o interessado requeira em têrmos, e que as condições do estabelecimento se venham a enquadrar rigorosamente dentro das normas regulamentares vigentes.

Aliás, nesta oportunidade, seja-me dado manifestar o meu ponto de vista sôbre os efeitos das disposições do referido Decreto n.º 9.575, de 24 de janeiro de 1949, em face da prescrição taxativa do Código de Obras, antes aludida.

Aquêle decreto foi baixado pelo Executivo, a título de *regulamentar* a instalação de açougues-mercearias. A verdade, porém, é que, pelos têrmos de seu art. 1.º, vem derogar a vedação expressa constante do § 2.º do art. 351 do Decreto n.º 6.000, de 1.º de julho de 1937.

Ora, o Código de Obras tem fôrça de lei, em razão de origem, por ter emanado de poder com funções legislativas (art. 1.º e seu § 3.º do Decreto federal n.º 1.498, de 15-3-1937). Foi no uso de atribuições legislativas, ouvido o Conselho Geral, que o Interventor Federal no Distrito Federal o baixou.

Ao Executivo é lícito expedir preceitos interpretativos de leis. Mas não atos que possam ferir ou mesmo contradizer o que as leis estabelecem. Os regulamentos estão abaixo das leis; por isso mesmo, será sempre inopérante qualquer disposição regulamentar que entre em conflito com a lei.

Aliás, tôdas as alterações introduzidas no Código de Obras têm-se originado de leis emanadas do Legislativo local.

Dentre as últimas podem ser citadas:

a) Lei n.º 316, de 29 de janeiro de 1949, que dispõe sôbre a demolição de prédios e construção de outros;

b) Lei n.º 318, de 29 de janeiro de 1949, que dispõe sôbre a cobrança de emolumentos e taxas relativas a serviços executados ou fiscalizados pela Secretaria Geral de Viação e Obras, e dá outras providências;

c) Lei n.º 320, de 14 de fevereiro de 1949, que revigora, pelo prazo de 2 anos, o Decreto n.º 11, de 31 de julho de 1935, e dá outras providências;

d) Lei n.º 351, de 29 de setembro de 1949, que dispensa os engenheiros civis, arquitetos, eletricitistas, mecânicos, industriais, mecânicos-eletricitistas, bem como os licenciados, da apresentação à Secretaria Geral de Viação e Obras, de comprovantes do pagamento de impostos, estabelecida

no § 5.º do art. 54 do Decreto n.º 6.000, de 1.º de julho de 1937, e dá outras providências;

e) Lei n.º 551, de 5 de dezembro de 1950, que permite, durante o prazo de cinco anos, a construção de pequenas casas de madeira ou servidões públicas do ER-3 e ER-4, obedecendo as normas que menciona, e determina outras providências;

f) Lei n.º 589, de 25 de junho de 1951, que dispõe sôbre a construção de muros e passeios, nas condições que menciona;

g) Lei n.º 593, de 27 de julho de 1951, que torna obrigatório o levantamento de tapumes de madeira nas construções ou demolições, nas condições que menciona;

h) Lei n.º 660, de 19 de novembro de 1951, que dispõe sôbre a legalização de construções, nas condições que menciona;

i) Lei n.º 668, de 31 de dezembro de 1951, que determina a Zona Teatral no centro da cidade e dá outras providências;

j) Lei n.º 689, de 8 de janeiro de 1951, que dispõe sôbre a organização da pequena propriedade na Zona Agrícola e Rural, e dá outras providências.

Dêste modo e sendo, no Direito do Distrito Federal, o Decreto n.º 9.575, de hierarquia inferior ao Código de Obras, poderia parecer que seria ilegítimo invocar preceito daquele diploma, que colidisse com os dispositivos dêste último.

Mas, se subsiste ainda o ato do Poder Executivo, no caso o Decreto n.º 9.575, de 24 de janeiro de 1949, deve êle ser acatado até que venha a ser expressamente revogado.

Nesse sentido, aliás, visando parecer da lavra do ilustre 7.º Procurador e atual Procurador Geral, Dr. Aldo de Moura, emitido no processo em nome de V. R. C. (Parecer n.º 11, de 30-1-1951), o não menos ilustre ex-Procurador Geral, Dr. Oscar Saraiva, manifestou-se dêste modo:

“Em verdade, nas relações da Administração com o Executivo, ao qual a primeira se subordina e se liga como seu desdobramento, não existe autonomia que permita à primeira o exame e julgamento dos atos dêste Poder, mas ao revés, encontram-se seus órgãos vinculados ao Executivo pelo dever de obediência, o que exclui, de sua parte, capacidade para deixar de cumprir atos do Executivo, sob fundamento de ilegalidade. Se ilegal se apresentar o ato, cabe à autoridade ou ao funcionário representar contra sua vigência, solicitando a necessária revogação. Enquanto vigente, porém, o ato, seu acatamento é devido e seus efeitos se devem realizar.”

Portanto, enquanto não fôr revogado o Decreto n.º 9.575, deve ser êle cumprido, obedecendo os órgãos administrativos às prescrições nêle contidas; e concedidas, dentro de suas normas, as licenças que autoriza.

Em conclusão, e tendo em vista as razões expostas, sou de parecer:

1.º) que não se conceda o assentimento sanitário pedido por M. R., a menos que o requeira em termos, obedecendo rigorosamente às prescrições do Decreto n.º 9.575, de 24 de janeiro de 1949;

2.º) que, verificada a conveniência da manutenção das normas constantes daquele decreto, se proponha ao Chefe do Executivo o envio de mensagem ao Legislativo a fim de que seja elaborada nova lei reguladora da matéria;

3.º) que, em hipótese contrária, verificada a inconveniência da manutenção de ditas normas, se promova, de imediato, a revogação do Decreto n.º 9.575.

Distrito Federal, 28 de janeiro de 1955

JÓLIO DE SALLES  
Advogado da PDF

### FUNCIONARIO — PROMOÇÃO

*As condições para promoção não podem ser reclamadas como direito adquirido. A apuração do merecimento é feita segundo a legislação que regular as condições da promoção.*

Restituo a V. Exa. o processo administrativo n.º 1.026.161/53 em que Y. B. F., oficial administrativo, classe "K", reclama promoção a que teria direito, por merecimento, com as respectivas vantagens a partir de 29 de outubro de 1952, data em que se teria consumado a sua preterição.

Faz-se mister uma pequena recapitulação dos fatos.

A Prefeitura, pelo Decreto n.º 8.115, de 12 de junho de 1945, instituiu o Curso Básico de Aperfeiçoamento, com o objetivo de melhorar as condições do funcionalismo, proporcionando-lhe adequados e especiais conhecimentos em benefício de sua produção técnica no serviço.

Não foram poucos os servidores que se inscreveram no aludido Curso, animados também pelo que as Instruções reguladoras desse curso outorgavam àqueles que o concluíssem.

As instruções em apreço (Portaria n.º 26, de 2 de julho de 1945) dispunham em seu art. 9.º que:

"A conclusão do Curso estabelecido nestas instruções constituirá merecimento para efeito de promoção, na carreira de não diplomados, contando o servidor aprovado um número de pontos positivos igual a 500, mais o produto por 10 da diferença entre o grau com que foi aprovado e o mínimo de aprovação."

O primeiro requerimento, feito em 1948, teve por finalidade a anotação nos assentamentos da postulante, da conclusão do mencionado CURSO, para que esse evento atuasse como "fator de desempate de merecimento".

Em função dos termos em que se vasou o requerimento, e pelo fato de estar isoladamente classificada em 112.º lugar, na ordem de antiguidade, sua petição não mereceu acolhimento, sendo mesmo arquivado o processo, por ter sido a requerente promovida à classe "T", por Decreto de 15 de setembro do mesmo ano.

Em 1951, alegando que a anterior promoção fôra feita independentemente da vantagem que adquirira para soma objetiva de merecimento, Y. B. F. apresenta novo requerimento, pedindo nêle que fôsse averbada, em seus assentamentos funcionais, a contagem extraordinária, de pontos a que se julgava com direito.

O Departamento do Pessoal, por despacho de 28 de julho de 1951 de seu então Diretor, ordenou a anotação solicitada, observando entretanto que o critério, sob o qual seriam realizadas as próximas promoções, não cogitava da contagem de pontos para apuração objetiva de merecimento, apesar dos estudos da administração estarem se orientando nesse sentido.

Em 17 de janeiro do ano em curso, novo requerimento é feito, insistindo a postulante no cumprimento do Decreto n.º 8.115, e Instruções n.º 26, ambos de 1945, os quais lhe outorgaram 670 pontos de merecimento, depois de esclarecer a requerente que, apesar de feita a anotação, havia sido preterida nas últimas promoções levadas a efeito.

Na fase de instrução deste último processo foi esclarecido que, na apuração objetiva de merecimento, foram considerados apenas os itens do *Boletim de Merecimento* (Decreto n.º 11.397/52, Regulamento de Promoções), segundo o qual a contagem máxima a que poderia atingir o funcionário era de 125 pontos positivos, sendo certo, de outra parte, que no Boletim referido não foi prevista a hipótese em tela, isto é, não se enquadravam em seus itens os portadores de diploma de conclusão de curso.

Tratando o Decreto n.º 11.397, de 24-4-1952, da regulamentação de promoções, estas, é claro, só poderiam ser feitas observadas as regras, os dispositivos e as condições nêle estabelecidas.

Entendeu o Serviço Legal que o Regulamento baixado revogara os decretos anteriores que versavam sobre matéria idêntica à nêle contida, mas não o fizera em relação às disposições do Decreto n.º 8.115, de 1945, que instaurara o critério de apuração do merecimento objetivo no que concerne à conclusão de cursos de aperfeiçoamento promovidos pela Prefeitura.

Embora ressaltando o tratamento injusto que foi dispensado à requerente, não posso concordar em que as disposições do Decreto n.º 8.115, de 1945, estivessem em vigor à época do novo Regulamento de Promoções (Decreto n.º 11.397, de 1952). Não só porque este diploma revogou as normas e regras que dispunham sobre a matéria idêntica nêle regulada, mas também aquelas que contrariassem ou colidissem com o seu sistema ou que em flagrante contradição com seus dispositivos se apresentassem.

Não é outro o princípio civil da revogabilidade das leis. Conforme o dispositivo do § 1.º do art. 2.º da lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro: