

A lei, *data venia*, não obedeceu, quer do ponto de vista técnico, como do ponto de vista jurídico, social e político, às melhores regras ditadas para a consecução de um perfeito ato legislativo: é confusa e contraditória e, por isso, leva a casos como o vertente.

É de pura evidência que a União quis atribuir-se a *fiscalização prévia* (art. 1.º), mas nem por isso desconheceu o poder de polícia do Estado, Territórios e Distrito Federal, no que concerne à fiscalização desses produtos nas casas atacadistas e varejistas.

A mim se me afigura incontestável esse poder das autoridades sanitárias estaduais.

O que a lei em causa veda é a dupla fiscalização industrial e sanitária em qualquer estabelecimento industrial ou entreposto de produtos animais, obrigando, entretanto, ao *registro* esses estabelecimentos ou entrepostos perante os órgãos estaduais, quando a produção fôr objeto apenas de comércio municipal ou intermunicipal, e dispensando do registro no *Ministério da Agricultura*, onde serão apenas *relacionadas*, para efeito de *reinspeção*, as casas atacadistas, as quais ficam, no entanto, submetidas à fiscalização sanitária da Saúde Pública dos Estados.

No Estado da Guanabara existe o Decreto n.º 9.688, de 11-4-1949, que regula o policiamento da alimentação pública.

Nesse regulamento, no art. 27, impõe-se o registro prévio, na repartição competente, dos estabelecimentos que vendam, ou tenham em depósito, produtos alimentícios de qualquer procedência que tiverem sofrido processo de conservação ou de acondicionamento.

A meu ver, o Estado não exorbitou da sua competência, nem se demasiou no seu poder de polícia, ao ditar essa norma regulamentar, prevista e autorizada, por força, até, de mandamento constitucional, no art. 10.º da Lei n.º 1.283, em que se ampara o defendente. Antes, ao revés, o que objetiva o incriminado art. 27 do Decreto n.º 9.688 completa e resguarda os fins previstos naquela lei.

Resta considerar, ainda, como deve proceder a autoridade sanitária estadual, em referência aos estabelecimentos que se negarem a cumprir a determinação regulamentar em tela. A resposta está nos arts. 1.065, 1.066 e 1.067 do Decreto n.º 9.688.

Concluindo, entendo que deve ser julgado improcedente o recurso, uma vez que a firma recorrente pretende expor à venda os seus produtos na área deste Estado, sem o *registro prévio* reconhecido e exigido tanto pela lei federal, como pelo regulamento de polícia alimentar estadual, e pretende esquivar-se à ação fiscalizadora do Estado, em matéria de sua competência, que representa uma das imposições e justificativas da sua própria existência, qual seja a de zelar pela saúde pública e preservar a vida comum, pela polícia alimentar, de males irremediáveis.

Pouco importa que a recorrente seja, como é, efetivamente, uma indústria de renome universal, que se esmera na fabricação dos seus pro-

ditos. Até por isso, deve ela dar o exemplo da sua submissão ao policiamento sanitário do Estado, com o que, cada vez mais, se prestigiará perante os consumidores.

É o meu parecer, *pro veritate*.

IVENS BASTOS DE ARAUJO
Procurador do Estado.

MANDADO DE SEGURANÇA. AUDIÊNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PARA DEFESA DOS INTERESSES DA FAZENDA ESTADUAL

A Lei n.º 1.533, de 31 de dezembro de 1951, que disciplina o processo do mandado de segurança, dispõe, no art. 10, *in verbis*:

“Art. 10. Findo o prazo a que se refere o item 1.º do art. 7.º e ouvido o representante do Ministério Público dentro em cinco dias, os autos serão conclusos ao juiz”.

Prestadas as informações pela autoridade coatora (art. 7.º, item 1.º), o Estado não mais falaria no feito, arguindo sua defesa, segundo a literal interpretação dada ao texto por ilustres membros do Poder Judiciário deste Estado. Apenas o Ministério Público é ouvido, cuja função não é a de pleitear o direito da autoridade coatora, face ao que reza o art. 39 da Constituição local:

“O Ministério Público é órgão da sociedade e fiscal da execução da lei”.

2. A Lei n.º 1.533, ao aludir à audiência do Ministério Público, teve em vista o órgão federal, que, em juízo, representa e patrocina os direitos da União, na forma do parágrafo único do art. 126 da Carta Magna (cfr. Lei n.º 1.341, de 30-1-1951). Não discerniu, todavia, a hipótese, ocorrente nos Estados, onde a função do Ministério Público se limita a fiscalizar a execução da lei, cabendo a outro órgão a representação em juízo. Ao se referir ao Ministério Público atendeu ao Código de Processo Civil, que alude ao Procurador da União, confiando-lhe sua defesa, aplicando-se o mesmo diploma, no caso dos Estados e Municípios, que assim dispõe:

“Art. 87. A União será representada em juízo por seus procuradores; os Estados por seus advogados ou procuradores; os Municípios por seus prefeitos ou procuradores; o Distrito Federal e os Territórios por seus procuradores”.

Lido o art. 10 da Lei n.º 1.533 em consonância com o art. 87 do Código de Processo Civil, e atendida a competência do Ministério Público neste Estado, nenhuma dúvida ensejaria a matéria. A Procuradoria do Estado, e não ao Ministério Público, cabe a audiência determinada na Lei do Mandado de Segurança, a fim de, representando o Estado, defender seus interesses e direitos.

Maior relêvo recebe essa conclusão se se ponderar que o mandado de segurança é uma ação civil, com partes necessárias, a fim de assegurar o contraditório na dedução dos direitos. Há muito está morta a doutrina, que não a considerava “verdadeira causa entre partes, e sim uma medida acautelatória para evitar lesões de direitos” (SEABRA FAGUNDES, *O Contrôlo dos Atos Administrativos*, 2.ª ed., págs. 309, 310). Trata-se de ação civil, com requisitos específicos, na qual, como em toda ação civil, nenhuma parte pode ser excluída do seu direito à defesa, por força de princípio constitucional implícito (cfr. FREDERICO MARQUES, *Instituições de Direito Processual Civil*, Rio, 1958, vol. II, pág. 110).

3. A questão, todavia, não é apresentada com tal simplicidade, na doutrina e nas decisões administrativas. O Exmo. Sr. Secretário de Justiça de São Paulo, ao apreciar a intervenção da Procuradoria Geral, considerando que “o mandado de segurança participa da mesma natureza do habeas-corpus, e por isso mesmo seu rito processual foge aos padrões comuns das ações contenciosas”, decidiu apenas intervir, nêle, “a autoridade coatora com as suas informações prestadas em prazo certo e fatal” (*Rev. dos Trib.*, vol. 247, págs. 261-262).

Ponto de vista radicalmente contrário foi sustentado pelo Tribunal de Justiça do Paraná. Depois de assinalar não haver incompatibilidade entre o art. 10 da Lei n.º 1.533 e o art. 87 do Código de Processo Civil, concluiu que o Ministério Público local, quando intervém no feito, atua como fiscal da lei, cabendo ao órgão de defesa do Estado (Consultoria Geral do Estado) a representação de seus direitos, com o poder de recorrer aos Tribunais Superiores. É a seguinte a ementa do acórdão:

“Quando officia em mandado de segurança, o Ministério Público não defende interesse do coator, nem do impetrante, e, sim, os altos ditames da justiça.

Da decisão concessiva do mandado de segurança, além do recurso *ex-officio*, pode recorrer o representante judicial da entidade pública em causa, bem como o Ministério Público, em defesa de seu parecer” (*Rev. For.*, vol. 179, pág. 277).

Do mesmo teor é a decisão daquele Tribunal, no Agravo de Instrumento n.º 110-57:

“Ministério Público — Intervenção em Mandado de Segurança — Mero fiscal da lei, sem o encargo de defender as partes — Atribuição da Consultoria Geral para patrocinar os direitos do Estado.

— O Ministério Público, quando officia em mandado de segurança, não é parte, nem advogado do interesse das partes.

— A representação do Estado em juízo, inclusive no *writ*, compete à Consultoria Geral do Estado” (*Rev. dos Trib.*, vol. 279, págs. 734 e 735).

CASTRO NUNES, o jurista clássico da doutrina do mandado de segurança, esclarece que o funcionário, como coator, apenas informa no processo. Quem lhe defende o ato é o representante em juízo da pessoa jurídica de direito público, concluindo:

“Observe-se que os Municípios, não tendo poder judicante, carecem de Ministério Público, devendo-se entender que falará no feito o advogado constituído pela Prefeitura” (*Do Mandado de Segurança*, Rio, 1951, págs. 10 i e 10 k).

Irrespondível é a lição do ilustre Desembargador GUILHERME ESTELITA, no mesmo sentido, que, pela sua proficiência, merece total transcrita:

“... as leis até hoje reguladoras do processo do mandado de segurança não determinam nêle intervenha o Ministério Público para *dizer de direito*, quanto à observância do preceito da Constituição. Nem a lei primitiva (n.º 191, de 1956), nem o Código de Processo Civil (arts. 319-331). Nem, ainda, a lei vigente (n.º 1.533, de 1951), pois quando esta prescreve (artigo 10) intervenha no processo o Ministério Público, é *para o fazer funcionar como advogado da autoridade coatora e não como zelador, guarda da Constituição*. Aliás, é de admitir-se tenha havido nessa prescrição do legislador ordinário uma certa inadvertência: partiu êle da convicção de que, em todos os casos, a defesa judicial da autoridade coatora coubesse ao Ministério Público, quando isso nem sempre acontece. Realmente, a União é representada em juízo pelo Ministério Público Federal, donde caber aos representantes dêstes defendê-la nos processos de mandado de segurança pedidos contra autoridade federal. Isso, porém, nem sempre ocorre com as outras espé-

cies da Fazenda Pública. Vimos, antes, que diversos Estados há cuja Fazenda não é defendida em Juízo pelo Ministério Público, achando-se nessa mesma situação a Fazenda Municipal do Distrito Federal. Dadas as circunstâncias, a intervenção prescrita na Lei n.º 1.533 deve ser considerada como servindo aos fins da autoridade coatora e não visando a boa observância da garantia constitucional. Seria mesmo conveniente se emendasse o texto legal para mandar seja sempre ouvido o Ministério Público, nos processos de mandado de segurança, ainda quando a cargo dêste não estiver a defesa do coator envolvido no processo.

Convém lembrar, da apontada circunstância relativa à Fazenda Municipal, surgiram no Tribunal de Justiça dúvidas quanto a caber a intervenção do Ministério Público nos processos intentados contra autoridades municipais; todavia, dados os termos do texto legal, prevaleceu a interpretação favorável à audiência. Nesses casos, atendeu-se à Constituição, não obstante a inadvertência do legislador. A vontade, certa, da lei corrigiu a errônea, do legislador” (*O Ministério Público e o Processo Civil*, Rio, 1956, págs. 16-17).

4. Iniludível é que o Ministério Público só intervém no processo, neste Estado, como *custos legis*, em atuação imparcial, que pode discordar da autoridade coatora. Só em uma circunstância, todavia, deverá ingressar no feito, dado que, geralmente, a Procuradoria Geral do Estado defende os atos das autoridades coadoras legais. Essa intervenção legal, como fiscal da lei, ocorre somente nos mandados de segurança que devem ser originariamente julgados pelo Tribunal de Justiça (Lei n.º 3.434, de 20-7-1958 — Código do Ministério Público do D. F., art. 16, IV, *d*).

Não oficiará o órgão, por decorrência da interpretação do art. 10 da Lei n.º 1.533, porque, se o fizesse, converter-se-ia *em parte*. Ora, essa função só lhe compete quando a lei lhe determina que atue, expressamente, o que, na espécie, não ocorre, libertado o texto de sua literalidade.

Por outro lado, como *custos legis* apenas lhe cumpre officiar no caso, acima apontado, do art. 16, IV, *b*, do Código do Ministério Público, ao lado da Procuradoria Geral.

Na defesa dos interesses e direitos do Estado, quando é este parte, funcionará a Procuradoria Geral do Estado, órgão específico no exercício daquela função (Constituição do Estado, art. 30, XIII; Lei Orgânica do antigo D.F., art. 2.º, inciso VII, § 5.º), com exclusão do Ministério Público. Nesse sentido a orientação da 2.ª Câmara Cível, no Mandado de Segurança n.º 938, de acôrdo com as razões de seu ilustre relator, o saudoso Ministro ARTUR MARINHO (*Rev. de Dir. da Proc. Geral*, n.º 4, pág. 149).

5. Para óbvias dúvidas, bem como para uniformizar o procedimento do Poder Judiciário, sugerimos seja solicitada ao Conselho de Magistra-

tura (art. 35, parágrafo único, *a*) orientação normativa acêrca da questão. Com tal manifestação, resguardar-se-á o Estado, no futuro, do prejuízo da falta de audiência de seus representantes, nas ações de mandado de segurança.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Rio de Janeiro, 13 de setembro de 1963.

RAYMUNDO FAORO
Procurador do Estado

SUPERINTENDÊNCIA DO IV CENTENÁRIO DA CIDADE DE SÃO SEBASTIÃO DO RIO DE JANEIRO. NATUREZA AUTARQUICA

A Lei n.º 300, de 3-1-1963, dispõe, no art. 20:

“Art. 20. Fica criada a Superintendência do IV Centenário da Cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro, com autonomia administrativa e financeira, e personalidade jurídica, sob a jurisdição do Secretário de Estado de Turismo”.

Posteriormente, a Lei n.º 396, de 23-10-1963, incidindo sobre a mesma matéria, estatuiu:

“Art. 17. A Superintendência do IV Centenário, criada pela Lei n.º 300, de 1962, terá autonomia administrativa, ficando, no entanto, na jurisdição do Secretário de Estado de Turismo”.

Diante dos textos discordantes das duas leis, cuida-se de indagar se a segunda lei revogou a primeira, suprimindo a personalidade jurídica da Superintendência do IV Centenário da Cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro. Ligado a essa questão, é de ser suscitado o exame da Lei n.º 396, a fim de verificar se, em outras disposições, conservou, implicitamente, a capacidade jurídica do órgão em causa.

2. A Lei de Introdução ao Código Civil (Decreto-lei n.º 4.657, de 4-9-1942) dispõe que a lei posterior revoga a anterior, quando o declara expressamente ou quando tácitamente resulte a anulação da anterior. Há revogação expressa e tácita. Não tratou a Lei n.º 396 de tornar inválida expressamente a Lei n.º 300, inócua, para o efeito, a cláusula geral que declara revogadas as disposições em contrário, na forma da mais acatada corrente doutrinária. Haveria, por hipótese, revogação tácita, segundo o princípio legal que firma a revogação tácita quando a lei pos-