CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO — REVERSÃO — PROPRIEDADE DOS BENS UTILIZADOS NA EXPLORAÇÃO DO SERVIÇO

— Embora estabelecida a cláusula de reversão, nem por isso deixam os bens utilizados na exploração do serviço concedido, de ser de propriedade da concessionária, na vigência da concessão.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL

Cia. Ferro Carril do Jardim Botânico *versus* Prefeitura do Distrito Federal
Mandado de segurança n.º 1.127 — Relator: Sr. Desembargador
ARI DE AZEVEDO FRANCO

* ACÓRDÃO

No processo 7.000.696/54, e por despacho publicado no *Diário Oficial*, Seção II, de 11 de junho de 1955, proferiu o Prefeito do Distrito Federal despacho do seguinte teor: "Em face do parecer da Procuradoria Geral, que conclui pela reversibilidade dos bens titulados pelas Concessionárias do Serviço de Bondes, determino, até ulterior deliberação, as seguintes providências preliminares:

1 — o levantamento de todos os bens imóveis das Concessionárias, com a in-

---

* NOTA DA RED.: — Sôbre a matéria versada nesta decisão ver o despacho do Prefeito e os pareceres publicados e referidos no vol. 43, pág. 455, em nota da Redação.

dicação do histórico e da destinação de cada um dêles;

2) a sustação do processamento das guias para pagamento do impôsto de transmissão de propriedade, e, bem ainda, de quaisquer requerimentos visando à aprovação de loteamento ou licenciamento de obras;

3) a constituição de uma comissão permanente, integrada por representantes do P. R. G., D. G. I. e D. P. M., que se incumbirão de examinar os processos a que aludem os itens supra 2 e 3 e o levantamento determinado no início. Com êste despacho deverá também ser publicado no mesmo *Diário Oficial* o parecer em que se louvou e que vai em cópia anexa."

Por entender que êsse ato do então Prefeito do Distrito Federal fere-lhe direito líquido e certo, consagrado nos arts. 141, § 16, da Constituição federal, e 524 do Código Civil, de usar, gozar e dispor dos bens de seu domínio privado, a requerente impetrou mandado de segurança, sustentando ocorrer abuso de poder, e para que "possa concluir normalmente os negócios pactuados com terceiros, tendo por objeto o terreno junto e depois do n.º 40 da rua Barão da Tôrre e os prédios da Avenida Rio Branco ns. 152 a 162, e bem assim, usar, gozar e dispor, como qualquer particular — independentemente de formalidades outras que não as previstas nas leis e posturas municipais concernentes ao uso, gôzo e disposição dos bens imóveis do seu domínio privado, bens não reversíveis, porque não vinculados aos serviços de carris de que é concessionária, como consta da relação que integra o têrmo do acôrdo de 22 de julho de 1909, devendo, em consequência, a autoridade coatora praticar todos os atos necessários à fiel execução do mandado de segurança que fôr concedido, abstendo-se, do mesmo passo, de praticar quaisquer atos que importem, de qualquer forma, em embaraçar ou obstar o livre uso, gôzo e disposição dos mesmos bens, sob pretexto de serem tais bens reversíveis à municipalidade do Distrito Federal."

Solicitadas informações, o Prefeito do Distrito Federal forneceu-as em tempo útil, confirmando a existência do ato impugnado pelo mandado, argumentando que, em conseqüência do mesmo, baixara a Portaria n.º 316, de 24 de julho de 1955, nomeando a comissão referida no item 3 do ato impugnado; que não há uma decisão definitiva a respeito do assunto; que os têrmos assinados em 1909 e 1910 com a requerente estão privados de eficácia por falta de ratificação legislativa e que não se justifica a pretensão da requerente.

Requerente e informante instruiram, como bem entenderam, seus arrazoados, sendo que a requerente ainda forneceu memorial com pareceres dos Drs. Carlos Medeiros Silva, Antão de Morais e Vitor Nunes Leal e dos Ministros Castro Nunes e Laudo de Camargo.

A Procuradoria Geral, em parecer do 2.º Subprocurador, sustentou que "a sustação do processamento das guias para pagamento do Impôsto de Transmissão, não importa na sua denegação, não passando de uma providência acauteladora, *si et in quantum* contra a pretendida alienação de bens, possìvelmente sujeitos ao ônus da reversão, e assim não pode ser tido como abusivo ou ilegal o ato impugnado, mas antes se ajusta à moral administrativa tal orientação para resguardar contra desvio de bens que hão de se integrar na fortuna do município".

Examinados, como de rigor técnico, se cabe, na espécie, o remédio jurídico do mandado de segurança, o que, até certo ponto, envolve o mérito. Tôda controvérsia que ensejou o presente mandado de segurança se originou do parecer do Dr. 2.º Procurador no processo n.º 7.000.696/54, referente à guia para pagamento de Impôsto de Transmissão de Propriedade do imóvel da requerente, e em cujo parecer se sustentou "a reversibilidade dos bens da requerente, por fôrça de contratos, não podendo, nem devendo, ditos bens serem liberados, sem que a essa liberação dê a sua aquiescência o Poder Legislativo do Distrito Federal, pois a liberação significa renúncia a uma propriedade reversível, e, conseqüentemente, disponibilidade não só de valor patrimonial considerável como de bens que estiverem, ou estão integrados num serviço público", o que foi endossado pelo Dr. Procurador Geral

da Prefeitura e aprovado pelo Prefeito, como tudo se vê cumpridamente provado do processo, às fls. 11 e 228.

Assim procedendo, o Prefeito, realmente, não só nega à requerente a propriedade plena sôbre bens imóveis de seu domínio privado, como lhe impede a execução de venda de qualquer de seus bens?

Em 30 de agôsto de 1890, em contrato celebrado entre a Prefeitura do Distrito Federal e a requerente, ficou convencionado na cláusula XIX do dito contrato que: "Findo o prazo da concessão a Cia. fica *ipso facto* dissolvida, e reverterão para o patrimônio municipal, em bom estado de conservação, todos os bens que a Cia. possuir: imóveis, móveis e semoventes, contrato que deveria vigorar até 31 de dezembro de 1930, quando terminaria a concessão, que foi prorrogada para 31 de dezembro de 1960 pelo contrato de 25 de maio de 1900, quando se passou a usar bonde elétrico.

Como a Prefeitura pretendesse sujeitar ao pagamento dos impostos municipais imóveis de propriedade da requerente, esta se insurgiu contra a pretensão da Prefeitura, fundada na cláusula 16ª do contrato primitivo, que lhe dera isenção de impostos municipais, salvo de licença para obras, vindo a desavença a terminar por um têrmo de acôrdo, de 22 de julho de 1909, lavrado entre o Prefeito Sousa Aguiar e o Presidente da requerente, Dr. Getúlio das Neves, *ut* certidão às fls. 35 *usque* 39, com onze cláusulas, dentre as quais cumpre ressaltar:

"*a*) isenção de impostos da décima urbana de todos os prédios da requerente, privativos de seu serviço contratual e privilegiado de transporte de passageiros e de cargas, como usinas pordutoras de energia elétrica, oficinas de construção e reparação, cocheiras, estações, depósitos de carros e materiais, escritórios de serviços técnicos (cláusula 1.ª);

b) sujeição ao dito impôsto de todos os prédios da requerente cujos fins sejam estranhos a êsses mesmos serviços e de que a requerente se utilize para outros misteres, ou que possa usufruir renda por aluguel" (cláusula 2.ª).

Na mesma oportunidade, estabeleceu-se, segundo a cláusula terceira, que "os prédios de que cogita a cláusula 1.ª, isto é, isentos do respectivo impôsto de décima urbana, *reverteriam para a Municipalidade* no fim do prazo das concessões da requerente, e os de que trata a cláusula 2.ª, isto é, os sujeitos ao referido impôsto de décima urbana, *não seriam reversíveis para a Municipalidade sendo, portanto, de livre propriedade da requerente*, — e ainda cumprindo o disposto na cláusula quinta, apresentou a requerente uma relação dos imóveis de sua propriedade existentes àquela época, e por fotocópia às fls. 41 a 45, e como parte integrante do acôrdo.

Ora, durante quase meio-século assim entenderam a requerente e a Prefeitura do Distrito Federal, até que surgiu o processo de que resultou o despacho contra o qual se impetrou a segurança, que é de ser conhecida porque, como mostram os que foram chamados a opinar, dentre outros o Dr. Carlos Medeiros Silva,* a proteção do mandado é para o direito da requerente, na qualidade de concessionária, de dispor de seus bens irreversíveis, não se tratando, na espécie, senão da apreciação de haver sido, ou não, violado um direito subjetivo. Conheço, portanto, do mandado impetrado.

Do exame do processo, através do que a êle trouxeram as partes, apura-se que, em essência, o dissídio entre a Prefeitura e a requerente assenta na questão da reversibilidade de bens da requerente à Prefeitura, quando do término da concessão, ao que a requerente redarguiu sustentando que, conforme o pactuado em julho de 1909, reversíveis serão, apenas, os bens que, em último caso, não estiverem sujeitos a impostos, ao que a Prefeitura obtempera que, ainda assim se queira entender, ao "têrmo de acôrdo" de 22 de julho de 1909, que se vê por certidão em fotostática às fls. 35/39, falta autorização do Conselho Municipal, além de que não foi publicado no jornal oficial.

Sou dos que entendem que, embora estabelecida a cláusula de reversão, nem por isso os bens utilizados na exploração do serviço concedido deixam de ser de

---

* NOTA DA RED.: — Parecer publicado no vol. 43, pág. 454.

propriedade da concessionária, na vigência da concessão.

É a lição dos doutos, Clóvis Beviláqua à frente, *in Soluções Praticas de Direito*, vol. II, pág. 86, e, de resto, para o caso que ensejou o presente mandado de segurança, não foi outra a opinião da Comissão nomeada pelo Sr. Prefeito do Distrito Federal, em parecer de que foi relator o Dr. José Viriato Sabóia de Medeiros, que está nos autos às fls. 58/76, e também publicado na *Revista de Direito Administrativo*, vol. 33, págs. 489 *usque* 497.

Decidiu o Prefeito do Distrito Federal, em seu despacho, que os bens da requerente estranhos á concessão, também revertem para a Prefeitura, e, por assim entender, determinou o não processamento da guia para pagamento de impôsto de transmissão.

Por outro lado, não vejo como, ao depois de mais de quarenta anos, se queira apontar como sem validade o "Têrmo de acôrdo" de 22 de julho de 1909, e o de 29 de abril de 1910, que lhe é adicional, como se lê às fls. 47, e que o ratifica.

Bastaria o decurso de tão longo prazo para que se recebesse, com tôda reserva, a impugnação em aprêço. Mas o exame do processo convence da legalidade do acôrdo firmado entre a requerente e a Prefeitura.

O "têrmo de acôrdo" firmado entre a requerente e a Prefeitura há de ser considerado como um instrumento público, equivalente a uma escritura pública, conforme salientam, dentre outros, João Mendes, *in Direito Judiciário Brasileiro*, e João Monteiro, *in Teoria de Processo Civil*, e a prova que dêle resulta vai além das partes, atingindo também a terceiros, conforme ensinamento do imortal Clóvis Beviláqua.

Obrigadas ficaram as partes desde a assinatura do "têrmo de acôrdo", e não colheria a alegação de não haver sido publicado.

Mas, há mais: o art. 54 da Consolidação das leis federais sôbre a organização municipal do Distrito Federal, Decreto n.º 5.160, de 8 de março de 1904 — não fazia exigência da publicidade em órgão oficial para a validade de ato constante de livro da repartição municipal.

Há mais ainda: apura-se que no Boletim da Intendência de 1911, vol. 2.º, à pág. 83, foi feita a publicidade do "têrmo de acôrdo" de 1909 e do seu aditamento de 1910.

Ao demais, como pretender-se que existe a ilegalidade alegada, quando o Prefeito, *ex-vi legis*, tinha qualidade para o ato impugnado, como se vê do Decreto n.º 7.689, de 26 de dezembro de 1909, e pelo qual o Prefeito do Distrito Federal, que era então o General Serzedelo Corrêa, ficou investido das atribuições de administrar e governar o Distrito Federal, de acôrdo com a lei e posturas em vigor, independentemente da colaboração do Conselho Municipal, o que resultou da circunstância de não se poder eleger a mesa do Conselho Municipal, havendo o Govêrno da República de então deferido o caso ao Poder Legislativo Federal?

Foi, assim, o Distrito Federal governado, digamos, executiva e legislativamente pelo Prefeito, regime que foi até 1911, já com o General Bento Ribeiro, Prefeito do Govêrno do Marechal Hermes, e que, como se prova, em mensagem enviada ao Conselho Municipal em 27 de abril de 1911, lhe deu conhecimento dos atos de 1909 e 1910.

A concessão do mandado se impõe, portanto.

Acordam, pois, os Juízes da 7.ª Camara Cível, e por unanimidade, em conhecer do mandado, e em conceder a medida requerida para o fim requerido na inicial, relativamente ao imóvel da rua Barão da Tôrre e ao da Avenida Rio Branco (Hotel Avenida), assim como aos demais imóveis constantes da relação por fotocópia às fls. 41 a 45, que acompanhou o têrmo de 22 de julho de 1909, e que, à época da impetração de mandado, por não serem vinculados ao serviço de bondes, estivessem sujeitos ao pagamento do Impôsto Predial ou Territorial. Custas na forma da lei.

Rio de Janeiro — D. F., em 24 de janeiro de 1956. (Data do Julgamento). — *Arí de Azevedo Franco*, Presidente Interino e Relator. — *Xenócrates Calmon de Aguiar*. — *Florêncio de Aguiar Matos*.