CONTRATO PARA FORNECIMENTO DE CARNE — AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA

— Sem autorização legislativa, não pode o Prefeito contratar, com exclusividade, o fornecimento de carne verde à população.

— Interpretação do art. 141, § 14, *da Constituição.*

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

Prefeitura Municipal de Guarujá *versus* Domingos Ianez Martins e outros
Agravo de petição n.º 86.808 — Relator: Sr. Desembargador DAVI FILHO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de agravo de petição n.º 86.808, da comarca de Santos, em que é recorrente o Juízo *ex officio*, sendo agravante o Prefeito Municipal de Guarujá, Domingos de Sousa, e agravados Domingos Ianez Martins e outros: Acordam, em sessão da Primeira Câmara Civil do Tribunal de Justiça do Estado, por votação unânime, negar provimento aos recursos.

O presente recurso de agravo de petição é interposto de decisão proferida pelo Dr. Juiz de Direito da 1.ª Vara Cível da comarca de Santos, concedendo mandado de segurança aos agravados, proprietários de açougues e casas de carne no Município de Guarujá, contra ato do Sr. Prefeito Municipal daquela localidade, que lhes ferira a liberdade de exercício de seu comércio.

A aludida autoridade, embora imbuída do propósito de defender os interêsses da população, firmou contrato com a firma J. Ribas & Cia., mediante o qual, ainda que a título experimental, assegurava, a essa firma, o monopólio de fornecimento de carne à coletividade de Guarujá. Aliás, fêz mais do que isso, notificando os açougueiros do Município de que sòmente lhes era lícito adquirir o produto da referida firma. Não permitiria o Sr. Prefeito outros marchantes no Município. Todo produto que não proviesse da firma J. Ribas & Cia. seria apreendido.

A decisão recorrida, depois de reportar-se ao mandamento do art. 141, § 14, da Constituição federal, que assegura o livre exercício de qualquer profissão, acrescenta que o Sr. Prefeito está disposto, conforme informações que prestou, a retirar as restrições impostas, no tocante à apreensão da carne desde que os agravados assumam o compromisso de cumprir fielmente a Portaria n.º 9/57, da COMAP de Guarujá, mas que o direito dos impetrantes, ora agravados, nada tem que ver com a citada portaria, competindo antes à autoridade fazer com que seja observada.

Ademais, no caso sequer houve autorização do Legislativo municipal para que o Sr. Prefeito firmasse o aludido contrato com a firma J. Ribas & Cia. E, de acôrdo com o art. 16, § 1.º, n.º XVII, combinado com o art. 32 da Lei Orgânica dos Municípios, compete à Câmara legislar, com a sanção do Prefeito, sôbre assuntos referentes ao comércio e abastecimento de carne ao Município.

Custas na forma da lei.

São Paulo, 18 de abril de 1958. — *Pinto do Amaral*, Presidente. — *Davi Filho*, Relator. — *J. G. Rodrigues de Alckmin.* — *Plínio de Carvalho Pinto.*

*

DECISÃO RECORRIDA

Omissis...

O ato do Prefeito Municipal de Guarujá, celebrando com a firma J. Ribas

& Cia. Ltda., um contrato experimental, destinado ao fornecimento de carne com exclusividade, ao abastecimento do Município, se reveste de duplo aspecto, qual seja, em primeiro lugar, afastando os demais comerciantes, entre os quais figuram os impetrantes; em segundo lugar, determinando a apreensão do produto estranho à referida firma.

No que diz respeito ao "contrato experimental", a prazo curto, é bem verdade que o mesmo não se reveste daquelas formalidades atinentes à espécie, qual sejam — a autorização do Legislativo municipal, nos têrmos do art. 16, § 1.º, n.º XVII, da Lei Orgânica dos Municípios, combinado com o art. 32, do mesmo estatuto, que determina a competência da Câmara para legislar, com a sanção do Prefeito, sôbre assuntos referentes ao comércio e abastecimento de carne ao Município.

A carta de fls., nos dá uma idéia clara a respeito da matéria, a inobservância dos mais comezinhos princípios de legalidade, a falta de autorização do Legislativo municipal, enfim, o alijamento dos demais comerciantes do mesmo ramo de atividade.

Se os impetrantes, na qualidade de comerciantes de carne no Município, devidamente inscritos e contribuintes de impostos para o Erário municipal, no exercício de seu comércio legalizado, foram colocados à margem dêsse gênero de atividade, obrigados que foram a cerrar suas portas, por estarem impedidos de adquirir o produto no mesmo matadouro, onde a firma J. Ribas & Cia. Ltda., vem de retirá-lo para fornecer ao Município de Guarujá, fora de dúvida que estão sofrendo violação de um direito líquido, certo e incontestável, por fôrça de um ato abusivo, irregular e ilegal do Prefeito Municipal.

O preceito estabelecido na Constituição federal, art. 141, § 14, diz respeito ao "livre exercício de qualquer profissão", — deve ser considerado como a garantia máxima, o mandamento constitucional por excelência, regulador de quaisquer atividades lícitas reguladas pelas leis ordinárias.

Ora, se o comerciante exerce suas atividades dentro dos limites estritos da lei, isto é, pratica atos de comércio, paga impostos e mantém abertos os seus estabelecimentos, é evidente que, seja qual fôr a autoridade que o impossibilite de exercer o comércio, alijando-o da esfera de suas atividades para criar um monopólio, dando exclusividade a uma firma, embora em "caráter experimental", para o fornecimento de carne, com prejuízo aos demais comerciantes, está, indubitàvelmente, violando direito legítimo dos impetrantes, garantidos pela Constituição federal.

A liberdade de profissão, garantida pela Constituição teve por objeto, de início, a exclusão do privilégio de profissão, o que significa, realmente, a maior conquista do regime democrático. Concedendo, como concedeu à firma privilegiada, o fornecimento exclusivo de carne ao Município, o Prefeito transgrediu as normas legais, excedeu-se dos limites de sua esfera de ação, atingindo os direitos daqueles que estão no exercício normal de suas atividades profissionais.

O fato assume aspecto de certa gravidade quando S.S. determinou a apreensão de tôda carne que os açougueiros porventura adquirirem de outra procedência que não dos marchantes J. Ribas & Cia. Ltda. (cf. doc. de fls., item VII).

Como se pode entender o ato administrativo praticado pelo Prefeito Municipal de Guarujá?

Dir-se-ia que atende aos interêsses da coletividade, mas, fôrça é convir que o praticou, em detrimento, também, de uma parcela dessa mesma coletividade, alijando do comércio lícito uma plêiade de homens consagrados nesse ramo de atividades.

O Prefeito, em suas informações, afirma que está disposto a retirar as restrições impostas, no que diz respeito à apreensão da carne, desde que os impetrantes assumam o compromisso de cumprir, fielmente, a Portaria n.º 9/57, da COMAP, de Guarujá!

Entretanto, o direito dos impetrantes nada tem a ver com a citada portaria, pois se, realmente, ela existe, compete à autoridade executá-la, de acôrdo com a faculdade que lhe é outorgada por lei. As leis, regulamentos e portarias, foram feitos para serem respeitados e não servir a interêsses momentâneos, baseados em acordos ilegais, abusivos e contrários aos interêsses daqueles que estão, realmente, escudados na própria lei.

Duguit, citado por Seabra Fagundes, chega a entender que não basta proceda a autoridade sob inspiração de um fim qualquer de interêsse público, sendo mister, para a validade do ato, que, ao praticá-lo, vise à finalidade específica, em virtude da qual lhe tenha sido outorgada a competência (*Traité de Droit Constitutionnel*, vol. II/381-382).

É o caso dos autos. O Prefeito Municipal de Guarujá ao contratar com a firma J. Ribas & Cia. Ltda., o fornecimento de carne destinado ao Município, exorbitou de sua competência, para o efeito de alijar os comerciantes, ora impetrantes, do livre comércio, e, ainda, determinando a apreensão de tôda a carne de outra procedência que não seja da citada firma.

Êsse ato veio estrangular o mercado da carne no vizinho Município de Guarujá!

Desde que há, na realidade, fato certo, *estreme* de dúvida, é possível, como acabamos de demonstrar, apurar-se o direito que dêle promana, e neste caso, o remédio adequado para fazer cessar a medida restritiva ao livre exercício de um comércio lícito, é justamente o presente mandado de segurança.

Assim, considerando o Direito aplicável, concedo a segurança aos impetrantes para o efeito de declarar nulo o ato do Sr. Prefeito Municipal de Guarujá, consubstanciado na lavratura do "contrato experimental", celebrado com a firma J. Ribas & Cia. Ltda. (Proc. n.º 1.928/57), bem como à determinação da apreensão de carne pretendida e ordenada pela citada Prefeitura, comunicando-se para tanto ao Administrador do Matadouro de Santos.

Cumpra-se o disposto no art. 11 da Lei n.º 1.533, de 31 de dezembro de 1951.

Publique-se e intime-se.

Custas na forma da lei.

Recorro *ex officio* para o egrégio Tribunal de Justiça do Estado, que, em sua alta sabedoria, dirá como entender acertado e fôr de direito.

Santos, 1 de janeiro de 1958. — *José Bento Cardoso Vidal.*