JURISDIÇÃO — ÓRGÃOS ADMINISTRATIVOS E ÓRGÃOS DO PODER JUDICIÁRIO — EFEITO DAS RESPECTIVAS DECISÕES — REGULAMENTOS INTERNOS DOS ÓRGÃOS COLEGIAIS — ESTATUTO DA LAVOURA CANAVIEIRA

— E' inconstitucional a jurisdição atribuída a qualquer órgão público, além dos que compõem o Poder Judiciário.

— Os denominados "órgãos de julgamento" do Instituto do Açúcar e do Álcool não foram investidos de jurisdição, mas, como órgãos administrativos, exercem mera função administrativa, subordinada à jurisdição, à função própria dos órgos do Poder Judiciário.

— A decisão do órgão administrativo não é coisa julgada, não vincula a autoridade judiciária; é apenas requisito essencial da jurisdição, da função judiciária.

— A lei não pode excluir a jurisdição, mas, observados os limites constitucionais, pode fixar condições para a função judiciária.

— Os órgãos colegiais devem ter o poder de adotar seus regulamentos internos e as normas, as instruções de serviços.

— Interpretação do dec.-lei n.º 3.855, *de* 21-11-1941.

PARECER

Consulta: A Refinadora Paulista S.A. requereu mandado de segurança para defesa de um direito que afirma estar ameaçado pelo acórdão n.º 89, de 28 de março último, que a Comissão Executiva do Instituto do Açúcar e do Álcool

adotou no processo P. C. 148-45, do Estado de São Paulo ("Diário Oficial", S. I., de 23-4-1946, págs. 5.868).

Reformando parcialmente a decisão da 1.ª Turma de Julgamento do Instituto, o acórdão reconheceu que, excluídos oito, os demais lavradores de cana interessados no referido processo eram fornecedores da Usina Monte Alegre, em Piracicaba, consoante o disposto no Estatuto da Lavoura Canavieira (dec.-lei n.º 3.855, de 21 de novembro de 1941).

A requerente sustenta que, transformando colonos em fornecedores, o acórdão é contrário a seu direito de locatária de serviços.

A decisão é, além disto, "visceralmente nula", pela inconstitucionalidade e ilegalidade, segundo alega a requerente do mandado. Haveria inconstitucionalidade porque, primeiro, o ato emanou de órgão investido de funções judiciárias, ofensivas da Constituição; segundo, foram observadas normas processuais que o mesmo órgão estabeleceu, no exercício de uma delegação legislativa também inconstitucional; terceiro, criou direitos sôbre a propriedade alheia contra a vontade do proprietário, infringindo princípios fundamentais da Carta de 10 de novembro de 1937, e, notadamente, o do art. 122, n.º 14. A ilegalidade residiria em que o órgão indicado estaria sob a presidência de pessoa cujo mandato cessara, sem que se houvesse eleito o substituto em época oportuna.

Para caracterizar a certeza e a incontestabilidade da situação jurídica que sustenta pertencer-lhe, como locatária de serviços, a requerente cita o caso julgado pelo M.M. Juiz de Direito de Piracicaba, Dr. Paulo Gomes Pinheiro, em sentença de 26 de fevereiro de 1943, que o Tribunal de Apelação de São Paulo confirmou em janeiro de 1944, negando provimento à apelação n.º 19.070. No caso julgado, entendeu-se que era de simples colonos, de simples locadores de serviços, a situação dos lavradores de cana em terras de propriedade da requerente, na Usina Monte Alegre, situação idêntica à dos que foram qualificados como fornecedores pelo acórdão da Comissão Executiva.

Releva, porém, notar que o mesmo Juiz de Direito declarou posteriormente em sentença de 19 de maio de 1943, que era incompetente para definir a situação de lavradores de cana em terras da Usina, porque o art. 2.º do dec.-lei n.º 4.733, de 23 de setembro de 1942, atribuia à Comissão Executiva do I. A. A. competência privativa para essa definição.

Isto pôsto, pergunta-se:

1.º — Em face do que dispõem os arts. 108 e 109 do dec.-lei n.º 3.855, deve-se entender que a Comissão Executiva do Instituto, proferindo o acórdão n.º 89, exerceu função própria de órgão do Poder Judiciário, ou, pelo contrário, constitui seu julgamento exercício de mera função administrativa, cuja eficácia a lei exige que seja necessàriamente objeto de questão prejudicial, cabendo à autoridade judiciária declarar nulo o julgamento do órgão administrativo, antes de conhecer dos litígios entre fornecedores e recebedores?

2.º — a) A exigência de que fôsse aprovada pelo Presidente da República a *reorganização dos serviços do Instituto*, se aplica também ao exercício das atribuições da Comissão Executiva e das respectivas Turmas, como órgãos de julgamento (dec.-lei n.º 3.855, arts. 123 e 124), principalmente ante a circunstância de nunca se ter efetivado a reorganização prevista no dec.-lei n.º 4.188,

de 17 de março de 1942, permanecendo os serviços dentró dos limites da estruturação anterior à promulgação do dec.-lei n.º 4.264, de 17 de abril de 1942? b) O dec.-lei n.º 4.264 exigiu que fôssem aprovadas pelo Presidente da República as resoluções expedidas por fôrça do art. 167 do dec.-lei n.º 3.855 e do art. 34 do dec.-lei n.º 6.969, de 19 de outubro de 1944, ou tal exigência diz respeito apenas à reorganização dos serviços administrativos? c) Pode-se considerar manifesto e de conhecimento possível (Cód. de Proc. Civ., art. 319), no processo especial do mandado de segurança, um ato cuja pretensa inconstitucionalidade, ou ilegalidade, provoca questões a respeito do disposto nos decs.-leis n.º 4.188 e n.º 4.264?

3.º — a) São inconstitucionais os arts. 125 e 167 do dec.-lei n.º 3.855? b) Que significam as prerrogativas outorgadas ao Instituto do Açúcar e do Álcool para regulamentar, mediante resoluções de sua Comissão Executiva, os decs.-leis n.º 3.855 e n.º 6.969? c) Exorbitou a Comissão Executiva de suas atribuições, ao baixar as Resoluções n.ºs 56-43 (sôbre a organização e funcionamento das Procuradorias Regionais), 95-44 (Regimento Interno das Turmas de Julgamento) e 104-45 (Regimento Interno da Comissão Executiva), tendo-se em vista o disposto nos arts. 124, V, 136 e 167 do dec.-lei n. 3.855?

4º — Tendo a Comissão Executiva eleito, em 7 de janeiro de 1946, seu presidente (art. 15 do regulamento aprovado pelo dec. n. 22.981, de 25 de julho de 1933), pode-se considerar ilegal a eleição, por não se ter feito em época oportuna?

5º — Reconhecendo a qualidade de fornecedor a certo lavrador, o I.A.A. irá criar para êle direitos sôbre a propriedade alheia, com violação de princípios constitucionais? (Ver os arts. 68, 95, 97, 99, 100 e principalmente o parágrafo único do art. 101 do dec.-lei n. 3.855, e o art. 122, n. 14, da Constituição de 1937).

6º — E' o mandado de segurança remédio idôneo para se obter que seja declarada a nulidade de decisão proferida pela Comissão Executiva do Instituto?

7º — O acórdão n. 89 da referida Comissão tem a natureza de ato manifestamente ilegal, ou inconstitucional?

8º — São inconstitucionais os decs.-lei nos. 3.855 e 6.969?

9º — A coisa julgada na sentença referida, de 26 de fevereiro de 1943, produz efeitos com respeito a 51 lavradores que não foram partes na relação processual?

10º — Tendo-se em vista os arts. 107 *usque ad* 112 e 137 *usque ad* 140 do Estatuto da Lavoura Canavieira, pode-se afirmar que êste diploma criou alguma justiça especial?

Parecer: I — A função própria dos órgãos do Poder Judiciário é a jurisdição, pela qual, substituindo sua atividade à dos particulares ou de outros órgãos públicos, determinam aquêles, nos limites de sua competência, a vontade da lei no caso concreto. Essa determinação constitui coisa julgada, que não se pode impugnar por via de recurso e é obrigatória com respeito a qualquer julgamento futuro que verse sôbre o mesmo caso concreto.

Seria, evidentemente, inconstitucional a jurisdição atribuída a qualquer órgão público, além dos que compõem o Poder Judiciário (Cons. de 1937, art. 90), aos quais se deve acrescentar a Justiça do Trabalho (Const. de 1937, art. 139). Só êstes órgãos podem exercer a função judiciária; sòmente suas decisões produzem os efeitos de coisa julgada.

Para que se considere investido de jurisdição certo órgão público, não basta, entretanto, que a lei o denomine "órgão de julgamento", como se dá a respeito da Comissão Executiva do Instituto e das Turmas de Julgamento que dela fazem parte (dec.-lei n.º 3.855, arts. 120 a 124); não basta que as reclamações apresentadas a tais órgãos sigam um processo (dec.-lei cit., arts. 125 e segs.); nem é suficiente que suas decisões tenham o nome de acórdão (dec.-lei cit., art. 139), ou que se dê às mesmas a fôrça de coisa julgada (*ibi.*, art. 140). Tudo isto não caracterizará a jurisdição, desde que os chamados órgãos de julgamento não tenham o poder de fixar, como *res iudicata, a* vontade da lei no caso concreto.

Nem a Comissão Executiva, nem as Turmas de Julgamento exercerão o poder jurisdicional, se os acórdãos que proferirem não vincularem o órgão competente do Poder Judiciário para conhecer, *secundum iurisdictionis ordinem,* do caso concreto. Ora, é o mesmo art. 140 que, repetindo o disposto no art. 109 do dec.-lei n.º 3.855, estabelece: "Os acórdãos das Turmas de Julgamento ou da Comissão Executiva, de que não mais caiba recurso, tem fôrça de coisa julgada, enquanto não forem anulados pelo Poder Judiciário". Evidencia-se, pois, a impropriedade da frase — "têm fôrça de coisa julgada". Aquêles acórdãos não excluem, de modo nenhum, a jurisdição, a função judiciária, nem alteram a ordem, o processo jurisdicional. Com a frase mencionada, a lei quis apenas indicar que o órgão competente do Poder Judiciário não conhecerá de litígios pertinentes à produção de cana e à fabricação do açúcar, sôbre os quais ainda não se hajam manifestado tôdas as instâncias do órgão administrativo que assegura o equilíbrio do mercado do açúcar (dec.-lei n.º 3.855, arts. 108, 109 e 140). Isto basta para demonstrar que os denominados "órgãos de julgamento" do Instituto do Açúcar e do Álcool não foram investidos de jurisdição, mas, como órgãos administrativos, exercem mera função administrativa, subordinada à inrisdição, à função própria dos órgãos do Poder Judiciário.

A Constituição de 1937 permitiu que o Estado interviesse no domínio econômico para evitar conflitos, coordenando os fatôres da produção (art. 135). E', assim, perfeitamente constitucional a atividade do Instituto do Açúcar e do Álcool, órgão autônomo da Administração Pública, que, entre diversas atribuições, tem a de procurar impedir os litígios entre os elementos da indústria açucareira. Em rigorosa obediência à Constituição, a lei podia exigir que o juiz não conhecesse daquêles litígios antes de haverem os órgãos próprios do Instituto proferido a respeito uma decisão definitiva. Se a jurisdição consiste em se determinar a vontade da lei em caso concreto, nada é mais razoável que o preceito pelo qual o juiz deve, necessàriamente, considerar, nos conflitos surgidos entre os fatores da produção açucareira, a decisão que haja proferido sôbre êles o órgão administrativo competente.

A decisão do órgão administrativo não é coisa julgada, não vincula a autoridade judiciária; é apenas requisito essencial da jurisdição, da função judiciária. Para que se exerça a jurisdição, é necessária a existência daquela decisão,

sôbre a qual deve haver um *praeiudicium*. A lei não pode excluir a jurisdição, mas, observados os limites constitucionais, pode fixar condições para a função judiciária. No caso, os arts. 108, 109 e 140 do dec.-lei n.º 3.855 estabeleceram sòmente que o julgamento dos litígios entre fornecedores de cana e recebedores sempre fôsse precedido por declaração judicial sôbre a validade da decisão administrativa. Esta declaração importa, necessàriamente, *praeiudicium* para a causa principal.

A ação em que se pede a anulação de um voto administrativo não suspende a eficácia dêste, antes de haver sido judicialmente revogado. Nenhuma censura merece, portanto, o disposto no citado art. 140 do dec.-lei n.º 3.855, onde se atribuem efeitos às decisões das Turmas de Julgamento ou da Comissão Executiva, até que o Poder Judiciário as tenha anulado. A necessidade de que os interêsses coletivos sejam prontamente satisfeitos dá ao ato administrativo perfeito, eficácia e fôrça executória, sòmente podendo a jurisdição ser exercida *a posteriori*, "para garantia dos direitos e interêsses das pessoas que se pretendam ofendidas pelo ato" (O. Raneletti e A. Amorth, "Atti Ammnnistrativi", em *Nuovo Dig. Ital.*, I, 1937, págs. 1.095, n.º 6 e n.º 7).

Entendo, assim, que, no acórdão n.º 89, a Comissão Executiva exerceu função meramente administrativa, cuja eficácia não vincula o juiz, mas apenas deve constituir para êle objeto de questão prejudicial, segundo os arts. 108, 109 e 140 do dec.-lei n.º 3.855.

II. — a) O dec.-lei n.º 4.188, de 1942, revogou os arts. 20 a 27 e 78 do regulamento expedido com o dec. n.º 22.981, de 25 de julho de 1933. Os arts. 20 a 27 tratavam dos serviços do Instituto, e o art. 78 referia-se à organização do quadro do pessoal. O dec.-lei n.º 4.188 revogou as disposições citadas, porque autorizava o Instituto a reorganizar aquêles serviços.

O dec.-lei n.º 4.264, de 1942, subordinou a reorganização dos serviços, autorizada pelo dec.-lei n.º 4.188, à aprovação do Presidente da República. Os serviços de que fala o decreto-lei n.º 4.264, são os de contabilidade, secretaria, fiscalização, etc., de que cogitavam as disposições revogadas do regulamento.

Deve-se concluir daí que a aprovação exigida pelo dec.-lei n.º 4.264 não se aplica à regulamentação das atribuições conferidas à Comissão Executiva e às respectivas Turmas, como órgãos de julgamento (dec.-lei n.º 3.855, arts. 123 e 124). Sòmente a reorganização dos serviços que substituiam os considerados nos arts. 20 a 27 do regulamento de 1933, depende, para ser executada, da aprovação do Presidente da República (Dec.-lei n.º 4.264).

b) Desde que não tenham por objeto a reorganização dos serviços administrativos, autorizada pelo Dec.-lei n.º 4.188, as resoluções adotadas pela Comissão Executiva, nos têrmos do art. 167 do dec.-lei n.º 3.855 e do art. 34 do dec.-lei n.º 6.969, não estão sujeitas à aprovação do Presidente da República, exigida pelo dec.-lei n.º 4.264.

c) A lei sòmente concede mandado de segurança para defesa de direito ameaçado ou ofendido por ato manifestamente inconstitucional, ou ilegal, de autoridade pública, conforme o art. 319 do Cód. de Proc., Civ. A inconstitucionalidade, ou a ilegalidade, deve ser ostensiva, evidente, flagrante.

Não se pode considerar manifesto, e de conhecimento possível no processo especial do mandado de segurança, o defeito consistente em haver o ato administrativo emanado de um órgão cujos serviços teriam sido reformados com violação do dec.-lei n.º 4.264. A pretendida ilegalidade não tem evidência, porque, primeiro, cumpre verificar se a exigência do dec.-lei n.º 4.264 se aplica à regulamentação que não tenha por objeto a reorganização dos serviços considerados no dec.-lei n.º 4.188; segundo, admitindo-se que a exigência não se refira àquela regulamentação, resta indagar se a inobservância do dec.-lei n.º... 4.264, na organização dos serviços, vicia com a ilegalidade as decisões da Comissão Executiva ou das Turmas em que se divide; afinal, é preciso que se apure se houve a reorganização qualificada de ilegal, pois o Instituto alega que os serviços continuam com a mesma estrutura anterior ao dec.-lei n.º 4.264. As questões suscitadas em tôrno dos decs.-leis n.º 4.188 e n.º 4.264 não permitem, assim, que se considere evidente o vício apontado pela requerente do mandado de segurança.

III. — a) O dec.-lei n.º 3.855 foi expedido pelo Presidente da República, no uso da atribuição que confere o art. 180 da Constituição. A atribuição excepcional, que ultrapassa os limites do art. 74, *a* e *b*, da Constituição, dá ensejo a que o Presidente da República conceda a um órgão colegial, como é a Comissão Executiva, o poder de expedir regulamentos internos, administrativos.

Os órgãos colegiais devem, aliás, ter o poder de adotar seus regulamentos internos e as normas, as instruções de serviços. Nos Estados-Unidos, o Congresso tem criado órgãos com estatutos de caráter tão geral que os regulamentos ou provisões complementares expedidos pelos mesmos órgãos assumem feição legislativa, sendo êstes considerados *law making bodies*.

Exercendo o poder legislativo, de acôrdo com o art. 180 da Constituição, o Presidente da República há-de ter, por certo, a faculdade de conferir a um órgão colegial autônomo da Administração Pública a prerrogativa de elaborar regulamentos internos e normas de serviços. As resoluções expedidas pela Comissão Executiva do Instituto, com fundamento nos arts. 125 e 167 do dec.-lei n.º 3.855, são, dêste modo, constitucionais.

b) As prerrogativas outorgadas ao Instituto para regulamentar, mediante resoluções da sua Comissão Executiva, os decs.-leis n.º 3.855 (art. 167) e n.º 6.969 (art. 34), significam que êle pode estabelecer as normas para o exercício de suas funções, pode fixar os deveres dos membros que compõem seus órgãos e pode, enfim, regular os serviços. Em suma, a Comissão Executiva está autorizada a dotar, de acôrdo com os decs.-leis n.º 3.855 e n.º 6.969, regulamentos internos ou administrativos.

c) A Comissão Executiva não exorbitou, portanto, de suas atribuições, ao regular o funcionamento das Procuradorias Regionais com a resolução n.º 56-43, de 1.º de março de 1943, desde que o serviço foi previsto no artigo 136 do dec.-lei n.º 3.855. O poder de organizar seu Regimento Interno, bem como o de suas Turmas é dado à Comissão Executiva pelo art. 124, V, do Estatuto da Lavoura Canavieira. Foi, pois, observada a lei nas resoluções referidas, n.ºs ... 95-44, de 13 de setembro de 1944, e n.º 104-45, de 20 de março de 1945.

IV. — O quarto quesito compreende a alegação de que, tendo sido eleito em 2 de maio de 1942, o Presidente da Comissão Executiva, seu mandato cessara

em 5 de maio de 1945. Continuou, porém, o mesmo Presidente a ocupar o cargo até a eleição de 7 de janeiro do corrente ano.

A Refinadora Paulista S. A. pretende que a decisão proferida pela 1.ª Turma de Julgamento em 22 de junho de 1945 não pode subsistir, e que, por conseguinte, também não pode subsistir a decisão final, por estar a Comissão Executiva, naquela data, sob a "presidência de quem não era presidente".

O art. 15 do regulamento expedido pelo decreto n.º 22.981, de 1933, dispõe, todavia, que, "no período de entre-safra elegerão, dentre si, os membros da Comissão Executiva um presidente e um vice-presidente, cujos mandatos serão trienais".

Sendo o presidente um dos membros da Comissão Executiva, eleito por esta, era admissível que o mandato continuasse a ser exercido de 5 de maio de 1945 até 7 de janeiro último. Os que podiam eleger novo presidente, consentiram na prorrogação. A lei estabelece que o mandato será trienal, mas isto não significa que, findos os três anos, o presidente se deva considerar logo e inteiramente exonerado do cargo. Enquanto não se realizar a eleição do novo presidente, há de alguém dirigir os trabalhos da Comissão Executiva, e ninguém está mais indicado para êsse encargo que o antigo presidente, membro da própria Comissão.

A eleição feita em 7 de janeiro de 1946 pela Comissão Executiva não é, pois, ilegal, embora houvesse expirado em 5 de maio de 1945 o triênio da presidência. Não basta, com efeito, o vencimento do prazo fixado ao mandato; é preciso ainda a ocorrência da entre-safra, para que se eleja novo presidente.

V. — Para os efeitos do Estatuto da Lavoura Canavieira, é fornecedor o lavrador de cana em terras próprias ou alheias, que tenha fornecido o produto de sua lavoura a uma mesma usina, durante três ou mais safras consecutivas. (dec.-lei n.º 3.855, art. 1.º).

Na regulamentação da indústria açucareira, atribui-se ao fornecedor uma cota, que envolve para êle direitos e obrigações. A chamada cota de fornecimento "adere ao fundo agrícola em que se encontra a lavoura que lhe deu origem" (dec.-lei cit., art. 68).

Sendo o fornecedor proprietário do prédio rústico, seus sucessores poder-se-ão valer da cota e a ela ficarão obrigados. E' o que resulta do citado art. 68. E', além disso, proibido aos fornecedores proprietários que dividam o prédio, destinado principalmente à lavoura de cana, em lotes a que deva ser atribuída cota inferior à fixada pelo Instituto para a região (dec.-lei cit., art. 95).

A lei estabelece, no caso, uma limitação dos poderes que competem ao proprietário do imóvel rural, mas é a própria Constituição que, no art. 122, n.º 14, permite à lei definir o conteúdo e os limites da propriedade. Nenhuma limitação é, por certo, mais justa que a imposta para evitar uma divisão que tornaria o prédio impróprio a seu destino, a sua função econômica. O critério da divisibilidade subordina-se ao cuidado de evitar que a coisa pereça, perca a sua utilidade. Em direito romano, dizia-se *sine periculo fundum regionibus dividere*, e, em nosso direito, se equipara à coisa indivisível aquela que se tornar, pela divisão, imprópria a seu destino (Cód. Civ., art. 632).

O quesito diz, porém, respeito ao fornecedor que lavra em terras alheias. Aqui não há como se falar em limitação da propriedade, porque se trata sempre

de uma relação contratual entre o lavrador e o proprietário ou qualquer outra pessoa que possa ceder o uso do prédio, do fundo. A essa relação concerne o disposto no art. 97 do dec.-lei n.º 3.855, regulando os arts. 99 e segs. a renovação do contrato celebrado entre o lavrador e aquêle que lhe dá o uso da terra.

Reconhecendo a qualidade de fornecedor a certo lavrador, o I.A.A. não lhe atribui direito sôbre a propriedade alheia, com violação de princípios constitucionais. O reconhecimento baseia-se em contrato feito pelo proprietário do prédio rústico ou por alguém capaz de ceder o uso e o gozo do imóvel. O direito, que tem o lavrador, de obter a renovação do contrato atende à necessidade de se proteger o fundo agrícola, e é tão constitucional quando a obrigação imposta ao locador de prédio em benefício dos estabelecimentos comerciais e industriais.

O contrato suscetível de renovação é, consoante o dec.-lei n.º 3.855, artigo 1.º , parágrafo primeiro, sempre o que tem por objeto o arrendamento do prédio rústico, a parceria agrícola ou a atribuição de área privativa de lavoura, a trabalhadores que fiquem sujeitos a risco agrícola. Na existência dêsses contratos baseia-se a qualidade de fornecedor reconhecida aos que cultivam terras alheias. O I.A.A. não criou direitos sôbre a propriedade alheia com a decisão impugnada, se, com efeito, segundo nesta se diz, a qualidade de fornecedores resulta de contrato deliberado com a usina, em virtude do qual os trabalhadores "possuem área privativa de lavoura, traduzida na direção da cultura e na posse da terra que lhes é atribuída, sob a forma de talões numerados e predeterminados ; têm autonomia e direção na exploração da lavoura que, inclusive, pode ser transferida a terceiros ; correm o risco agrícola, uma vez que vendem à usina o produto de seu trabalho,...". Se assim é, a decisão da Comissão Executiva deu às relações existentes entre a Usina e os lavradores a verdadeira natureza jurídica, que é a de contrato pelo qual aquela cedeu a êstes o uso de terras de sua propriedade para lavoura, cujo produto os colonos lhe deviam vender. Os direitos dos lavradores decorreram, assim, de ato voluntário da proprietária das terras, ao qual a lei atribuiu, como podia fazer, mais amplos efeitos que os estipulados pelos contraentes.

VI. — Não estando a Comissão Executiva do Instituto enumerada entre as autoridades cujos atos não se podem contrariar pelo mandado de segurança (Cód. de Proc. Civ., art. 319), nem ocorrendo as exceções previstas no art. 320 da lei processual, entendo que pode aquêle remédio ser concedido contra decisões evidentemente inconstitucionais, ou ilegais, da Comissão Executiva, que ameacem ou violem direito certo e incontestável.

Os arts. 109 e 140 do dec.-lei n.º 3.855 sòmente exigem que a sentença resulte do exame sôbre a validade da decisão administrativa, que pode ser feito no processo especial, se o defeito apontado puder averiguar-se em cognição sumária, não só pela certeza e incontestabilidade do direito, mas também pela evidência da inconstitucionalidade, ou ilegalidade.

VII. — De acôrdo com as respostas dadas aos cinco primeiros quesitos, penso que o acórdão n.º 89 não é defeituoso. Se existem, os defeitos de constitucionalidade, ou legalidade, não são manifestos, nem podem ser, portanto, averiguados no processo especial do mandado de segurança.

VII. — Os Decs.-leis n.º 3.855 e n.º 6.969 tiveram dupla finalidade: primeiro, regular a intervenção do Estado, por meio de órgãos adequados, no domínio econômico, relacionado com a produção do açúcar; segundo, assegurar proteção aos que trabalham na lavoura da cana .

Não ofendem, portanto, a Constituição os decs.-lei citados, porque a primeira finalidade se baseia no preceito constitucional do art. 135, dispondo-se, no artigo seguinte, que o Estado protegerá o trabalho, assegurando-lhe condições favoráveis e meios de defesa. A essa disposição corresponde a segunda finalidade.

Parece oportuno lembrar-se que sob a vigência da Constituição de 1934 a lei n.º 178, de 9 de janeiro de 1936, embora não amparasse devidamente os lavradores, já restringira a liberdade de escolher a usina seus fornecedores e de adquirir cana; e nem por isso a lei foi censurada como inconstitucional.

IX — Se a jurisdição consiste em definir o juiz a vontade da lei no caso concreto, é forçoso concluir-se que a definição não excede os limites do litígio decidido. O princípio é *res inter alios indicatas aliis non praciudicare*. A determinação da vontade da mesma lei pode ser diversa em outro caso. Os que sustentam a teoria substancial da coisa julgada, afirmam que "a sentença regula a relação decidida, mas por sua natureza, não regula — diretamente — outras relações quer das mesmas partes quer de terceiros" (E. Allorio, *La cosa giudicata rispetto as terzi*, 1935, pág. 64, n.º 29). A eficácia reflexa da sentença com respeito a terceiros pressupõe conexão entre as relações de que estes participam e a decidida pela sentença. Não são conexas as relações existentes entre a Usina e os lavradores de suas terras, os quais com ela contrataram individualmente. A sentença de 26 de fevereiro de 1943 passou a coisa julgada para as relações submetidas à decisão judicial e não quanto àquelas que, embora envolvam a mesma questão judicial, são independentes das primeiras.

Essa independência foi reconhecida, em sentença de 19 de maio de 1943, pelo mesmo juiz cuja decisão se tornou coisa julgada.

Os 51 lavradores estranhos à lide encerrada com a sentença de 26 de fevereiro de 1943 podem, assim, pedir ao juiz que defina, em face da lei, suas relações com a usina. Se lhes compete esse poder, deviam suscitar, antes de propor a demanda, como fizeram, a decisão do órgão administrativo, pois que esta é requisito essencial para se exercer, no caso, a jurisdição. Desde que a sentença passada a coisa julgada não vincularia o juiz da causa promovida pelos 51 lavradores, sua fôrça obrigatória também não se podia impor ao órgão administrativo, reclamado por êles ao exame das relações individuais que, como lavradores de cana, mantinham com a usina.

X — Na resposta dada ao primeiro quesito, procurei demonstrar que os chamados órgãos de julgamento do Instituto não têm poder jurisdicional e exercem sòmente função administrativa.

As disposições dos arts. 108, 109 e 140, especialmente, evidenciam que o Estatuto da Lavoura Canavieira não criou uma justiça especial, mas apenas um órgão administrativo, cujos atos estão sujeitos, como qualquer ato administrativo perfeito, ao contraste do Poder Judiciário.

Rio, 5 de julho de 1946. — *Hahnemann Guimarães*, Prof. Catedrático de Direito Civil na Faculdade Nacional de Direito.