

Breves notas sobre a concessão comercial de que trata a Lei n. 6.729, de 1979

A transplantação da concessão de direito público ao direito privado é fruto do gigantismo econômico de certas empresas produtoras, concedentes, que, no novo instituto, encontram meios técnicos adequados, com amparo no ordenamento jurídico, de estender seu poder sobre outras, concessionárias, estas encarregadas da comercialização de seus produtos, com vínculo parcial ou total de exclusividade, mantida a unicidade de identificação através da mesma marca.¹

O instituto está amalgamado e inspirado no atuar do Estado, no contrato de concessão de serviço público, com a diferença fundamental de não gozar o concedente comercial dos mesmos privilégios do ente público que, no contrato administrativo, desfruta do poder de modificar unilateralmente as cláusulas regulamentares, por *fait du prince*, resguardada a equação econômico-financeira, sempre que o interesse coletivo o exigir. A concessão comercial, por ser estritamente de direito privado, tem como pressuposto básico manter as partes em estado de igualdade jurídica, sem a mínima possibilidade de alteração unilateral, sob pena de infração apta a dar margem à resolução contratual, a menos que isso tenha sido ajustado ou decorra de norma de ordem pública.²

A concessão comercial está na ordem do dia como a edição da L. n. 6.729, de 28.11.1979, a disciplinar as relações entre produtores e distribuidores de veículos automotores da via terrestre, conquanto o negócio jurídico já vinha sendo praticado há vários anos, mormente depois da implantação da indústria automobilística e do desenvolvimento de empresas de alto porte, cujos artigos de acentuada tecnicidade necessitam de comercialização controlada e adequada.

Em matéria de veículos automotores terrestres e maquinaria agrícola, com a inclusão de implementos, componentes e petrechos, com o novo diploma criou-se verdadeiro instituto, onde hierarquicamente impera a Lei ora editada e na ordem decrescente a convenção e o contrato. Enquanto o último tem como partes o distribuidor e o produtor ou montador, aquele como concessionário e este como concedente, a convenção, com força de lei, só pode ser celebrada pelas entidades representativas de cada uma das duas categorias econômicas. Vale dizer, de um lado, a entidade de produtores, de outro, a dos distribuidores.

O contrato, assim, passa a figurar como categoria jurídica inferior à convenção, subordinado às normas cogentes desta e às normas cogentes da L. n. 6.729. É o próprio texto positivo que passa a diferenciar o contrato da convenção, *ex-vi* dos arts. 1.º e 17, por exemplo, abandonando a tradição de nosso direito privado de equiparar, de modo geral, o significado dos dois termos, não valendo e não vingando em nosso direito positivo nem mesmo a diferença existente em outras legislações que reservam o termo convenção para prestações sem conteúdo patrimonial, como, *v.g.*, as de direito de família puro. No Direito Romano, a convenção era a expressão genérica que compreendia as figuras distintas do contrato e do pacto. Em outras palavras, era gênero a abranger as duas espécies. Como, todavia, com o decorrer do tempo, deixou de existir razão para a distinção entre contrato e pacto, as três expressões (convenção, contrato e pacto) aproximam-se em sinonímia quase perfeita.³

A convenção, na matéria ora em foco, passa a regular as relações objeto da Lei tratada, com a mesma força desta, em renovação dinâmica de explicitação de princípios e normas de interesse dos produtores e distribuidores, inclusive com poderes de resolver, por decisão arbitral, as questões que lhe forem submetidas e disciplinar assuntos que lhe são pertinentes, por juízo declaratório (art. 18).

Com isso foi, sem dúvida, dado grande passo em matéria de regulamentação de leis. Antes de ser visualizada a convenção como camisa de força a coarctar a liberdade contratual, deve-se louvar o fortalecimento dado às categorias representativas intermediárias, em salutar descentralização orgânica. Por um ângulo, para dirimir controvérsias, passa o Estado-Juiz a figurar como última solução de composição de litígios, e, por outro, as entidades representativas das categorias assim fortalecidas, melhor que ninguém poderão zelar pela defesa dos respectivos interesses e pelo equilíbrio dos postulados e fins básicos da própria atividade em seu todo considerada, onde o uso comum da marca desempenha importante função integradora, no esforço mútuo convergente de defesa da imagem perante o público em geral, o que interessa, a um tempo, ao concedente e ao concessionário.

Dada sua própria dinâmica, muitas das funções tradicionalmente exercidas pela Jurisprudência, *a posteriori*, poderão com bom êxito ser de pronto executadas pelas convenções, na interpretação, na verificação, na humanização, na suplementação e no rejuvenescimento da lei, desde que resguardados e bem disciplinados os princípios cardeais do novo diploma, em seu art. 16, tais como, o que veda a interferência do concedente na gestão dos negócios do concessionário, o que proíbe a subordinação vertical das empresas (no âmbito econômico, jurídico e administrativo), o princípio da legalidade (a proibir a exigência

¹ Sobre Concessão Comercial, cf. RUBENS REQUILÃO, em artigo escrito antes da L. n. 6.729, in "RDM", da Ed. RT, n. 7, ano XI, nova série, 1972.

² OSWALDO ARANHA BANDEIRA DE MELLO defende a inexistência de Contrato Administrativo ou de Direito Público, cf. "Princípios Gerais de Direito Administrativo", Ed. FORENSE, 1ª ed., tomo I, p. 606.

³ CAÍO MÁRIO DA SILVA PEREIRA, "Instituições de Direito Civil", Contratos, Ed. FORENSE, 4ª ed., 1978, p. 13.

de obrigações não constituídas por escrito e de garantias não compatíveis com o valor e a duração da avença) e, finalmente, o princípio de igualdade de tratamento, além de princípio inspirador, não escrito, mas negativamente presente no espírito da Lei, que é o de proteção à confiança depositada na concessão pelos consumidores.

Em face do papel regulamentador atribuído às convenções, da utilização destas dependerá a maior ou menor eficácia dos poderes ora conferidos pela Lei, como, por exemplo, a questão da executoriedade na solução de dependências por juízo arbitral ou por decisão declaratória, aspectos que poderão permanecer esquecidos com conteúdo meramente programáticos, sem possibilidade de auto-executoriedade, se não vierem a ser devidamente regulamentados. O legislador deu o instrumento aos interessados, cujo uso, para o aproveitamento de todas as perspectivas abertas, está, porém, subordinado à capacidade de regulamentação, agora possibilitada, através dessas convenções. Tudo isto, em suma, quer dizer que a Lei só será com eficiência regulamentada, em seu todo, na mesma proporção e razão direta da eficiência das convenções, já que nem todas suas normas são auto-aplicáveis.

Além das virtudes já apontadas, bastaria para justificar esta Lei o mérito de disciplinar matéria antes genericamente inserida no cipoal dos negócios jurídicos atípicos, complexos e mistos, onde o contrato fundamental ficava ao sabor dos mais diferentes critérios, conquanto tenha favorecido o legislador a circunstância de ter sido aqui singrada matéria em ramo de negócio em que o concedente não desfruta do privilégio do monopólio, em decorrência da pluralidade de empresas fabricantes ou montadoras de veículos automotores de via terrestre.

Escusado dizer que a Lei está prenhe de dificuldades que irão desafiar a argúcia dos doutos e proporcionar inúmeras polêmicas de interpretação, a começar pela diferenciação exaustiva a ser feita entre as normas de ordem pública e as dispositivas, umas e outras nela contidas, passando pelo exame das de eficácia plena e das de eficácia limitada e finalizando no exato alcance a ser dado ao art. 30, de dificuldade mais aparente do que real, pois as cláusulas conflitantes nulas dos contratos em vigor só dizem respeito ao futuro, a partir da vigência da Lei, devidamente respeitado o princípio constitucional do ato jurídico perfeito e do direito adquirido. Comporta exame mais acurado a questão da prorrogação do prazo dos contratos pendentes e persiste confusão entre resolução, rescisão e outros institutos afins. Quanto ao último aspecto, todavia, em matéria de extinção de obrigações, a Lei ressent-se da falta de tomada de posição do legislador sobre o tema na parte da Teoria Geral das Obrigações.

Domingos Franciulli Netto, Juiz de Direito no Estado de São Paulo.

Direito adquirido aos vencimentos e proventos

O Decreto de 31.10.1821 autorizou o pagamento das pensões em remuneração de serviços e a redução das mercês concedidas por graça, “não sendo possível, nas atuais circunstâncias, continuar a pagar por inteiro todas as pensões” (Decreto de 31.10.1821). O Decreto de 9.8.1824, apesar de anterior o corte à Constituição do Império, de 25.3.1824, proibindo leis retroativas, no art. 179, 3.º, foi além do inciso 28, garantindo o direito adquirido a recompensas por serviços ao Estado. Lê-se no decreto: “ficando reservado para melhor ocasião o que se dever em consequência da sobredita redução” (Decreto de 9.8.1824). Mercês! O Governo Provisório de 1930 mandou pagar aos aposentados as gratificações suspensas pelo D. n. 19.582, de 12.1.1931, posterior à suspensão das garantias constitucionais pelo D. n. 19.398, de 11.11.1930 (Constituição de 1891, art. 11, 3.º, Circular n. 18 do Ministério da Fazenda, de 10.2.1934, *in* DO de 12.2.1934, p. 3.045, 1.ª col.). Consolidara-se a tradição iniciada em 1808 com a manutenção dos ordenados pagos em Portugal ao funcionalismo transferido para o Brasil com a trasladação da Corte de D. João VI.

2. O aumento do custo de vida inspirou o regime de abonos provisórios e de emergência justamente por serem irredutíveis os vencimentos e proventos, quando não incorporados a estes (D. n. 5.025 de 1.10.1926. *v.g.*) destinavam-se expressamente à vigência temporária. Haja vista o art. 2.º, § 1.º, do D. n. 3.990, de 2.1.1920: “de caráter transitório”. “não se incorporará aos vencimentos”; “poderá ser reduzido”. Na Tabela L. n. 4.555, de 10.8.1922 art. 150). Na L. n. 183, de 3.1.1936, art. 1.º: “não será considerado irredutível”. No art. 6.º da L. n. 1.765, de 18.12.1952: “enquanto não for aprovado o plano de classificação”. O direito inglês e o direito francês vieram a ter bonificação adicional ou indenização de carestia a partir da guerra de 14 e o norte-americano e o canadense a partir da segunda guerra mundial. O Brasil antecipou-se com a estabilização do valor do dólar para o pagamento do Corpo Diplomático “a fim de evitar as perdas injustas que do contrário podem experimentar os mesmos empregados” (D. de 4.5.1820). Prevaleceu no art. 193 da Constituição de 1946 e art. 102, § 1.º, da Constituição de 1967 com a modificação dos vencimentos e a revisão dos proventos para a manutenção do poder aquisitivo inicial apesar das flutuações do valor do dinheiro e dos preços.

3. O argumento de que a aquisição do direito aos vencimentos, dia a dia, perfaz-se no fim do mês, sendo até então lícita a redução, subentende outro erro: o de excluir da noção de incorporação ao patrimônio o direito adquirido e ainda não exigível. O direito