

Garantido o direito de propriedade

BRASÍLIA
AGÊNCIA ESTADO

O direito de propriedade garantirá sua função social. Em casos de desapropriação, ela será feita mediante prévia e justa indenização em dinheiro, ressalvados os itens previstos na Constituição. A questão, que provocou um impasse de quatro dias na Constituinte, foi definida em menos de dez minutos na sessão de ontem. Por 446 votos contra 40 e quatro abstenções, foi aprovado o texto alternativo do relator Bernardo Cabral, resultado de acordo entre o Centrão e as esquerdas, com exceção do PT. Os constituintes aprovaram também, por 291 votos contra 182 e cinco abstenções, o direito de herança. Foi negada, assim, a emenda supressiva do deputado Paulo Delgado (PT-MG) que eliminaria esse princípio do texto constitucional.

"Aprovamos esse dispositivo tão polêmico e tão difícil. Estão de parabéns os membros da Assembleia Nacional Constituinte", disse, entusiasmado, Ulysses Guimarães, logo após a votação do direito de propriedade. A redação final é semelhante à emenda do Centrão. Estabelece que "a propriedade atenderá a sua função social" e incorpo-

ra "a justa e prévia indenização em dinheiro nos casos de desapropriação por utilidade pública ou interesse social". Na emenda do Centrão, a expressão "é assegurado o direito à propriedade" foi trocada por Cabral para "é garantido".

O acordo evitará novos impasses quando a Constituinte tratar dos casos de reforma agrária e urbana e da ecologia, já que as desapropriações serão pagas em dinheiro. Mesmo assim, o deputado Bonifácio de Andrada, do Centrão, já avisou que na votação dos três itens o grupo não abrirá mão de suas propostas. Sobre o acordo em relação ao direito de propriedade, ele disse que "o novo texto surgiu de um consenso de todas as forças da Constituinte e por isso terá apoio das forças políticas". O relator Bernardo Cabral também ficou satisfeito: "Não foi fácil, mas o resultado foi de um excelente acordo".

O consenso foi obtido pouco depois das 16 horas, e dele só não participou o PT. O líder do PMDB, Mário Covas, consultou sua bancada e outros partidos de esquerda; ao mesmo tempo, os deputados José Geraldo (PMDB-MG) e José Lins (PFL-CE) se entenderam com o Centrão. Durante a manhã, Bernardo Cabral e líderes partidários se reuni-

ram no gabinete de Ulysses Guimarães para discutir o texto do relator, mas não chegaram a entendimento.

José Fogaça, relator-adjunto, explicou que no encontro foi debatido se no texto constaria a expressão "o uso da propriedade atenderá, na forma da lei, a sua função social". A dificuldade era definir a palavra de consenso: "uso" ou "direito". Condiçãoando a função social ao uso da propriedade, ficaria limitada a ação do governo para desapropriação. Isso porque haveria necessidade de se estabelecer se a propriedade estaria sendo ou não utilizada para o bem social.

"O Centrão quer que a limitação se estabeleça diante do uso da propriedade", argumentava o deputado José Lins, admitindo, no entanto, a possibilidade de um acordo, já que o texto de Bernardo Cabral mantinha o critério da indenização em dinheiro e o princípio da função social. O senador Mário Covas também considerava que os dois itens seriam a base do entendimento. Ao mesmo tempo, Ulysses Guimarães indicava que a fusão de emendas era o ideal, enquanto o relator reclamava que as partes não queriam ceder.



Líderes partidários discutem o texto alternativo sobre o direito de propriedade

E o Centrão mantém a herança

BRASÍLIA
AGÊNCIA ESTADO

"É garantido o direito de herança." Este resumido texto foi a proposta do Centrão aprovada ontem para o parágrafo 40 do título referente aos Direitos e Garantias Fundamentais. Uma emenda supressiva do deputado Paulo Delgado (PT-MG), que eliminaria o texto da futura Constituição, foi derrotada.

O senador Nelson Carneiro (PMDB-RJ) condenou a garantia do direito de herança. Para o senador carioca, herança não é questão a ser tratada no capítulo referente aos direitos fundamentais, pois tal princípio não existiu em nenhuma das Constituições brasileiras anteriores. "O direito da herança é para evitar o trabalho", alegou Carneiro. O senador Cid Carvalho (PMDB-CE) defendeu, por sua vez, o direito de herança, argumentando que sua aprovação não prejudicaria a moderni-

dade nem o aspecto moral da nova Carta.

Também ontem foi aprovado texto do Centrão, idêntico ao da Comissão de Sistematização, sobre a defesa do consumidor. "A defesa do consumidor será promovida pelo Estado, na forma da lei", diz o texto, relativo ao parágrafo 40 do título II. Emenda alternativa apresentada mediante fusão de propostas do senador Carlos Chiarelli (PFL-RS) e do deputado Afif Domingos (PL-SP) foi rejeitada por 398 votos contra 87 a favor e cinco abstenções. O texto alternativo explicitava os casos de garantia dos direitos do consumidor.

A emenda alternativa, segundo Afif, visava a garantir ao contribuinte e aos consumidores ação contra abusos praticados tanto pelo Estado quanto por entidades privadas e empresas.

Votações de hoje

As votações de ontem na As-

Redação final

Parágrafo 42 — É assegurada, nos termos da lei, a assistência religiosa prestada nas entidades civis e militares de internação coletiva.

Parágrafo 43 — Todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, exigível prévio aviso à autoridade. O direito de reunião não pode ser usado para frustrar outra reunião, previamente convocada para o mesmo local.

Parágrafo 44 — É plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar. A criação de associações e a cooperação independe de autorização, vedada a interferência estatal em seu funcionamento.

Parágrafo 45 — As associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial transitada em julgado.

Parágrafo 46 — Ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado.

Parágrafo 47 — As entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados em juízo ou fora dele.

Parágrafo 48 — Conceder-se-á habeas-corpus sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua

liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder.

Parágrafo 49 — Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas-corpus ou habeas-data, seja o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder a autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do poder público.

Parágrafo 50 — O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por partidos políticos com representação na Câmara dos Deputados ou no Senado Federal, organização sindical, entidade de classe ou qualquer associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa do interesse de seus membros ou associados.

Parágrafo 51 — Conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.

Parágrafo 52 — Conceder-se-á habeas-data: I — Para assegurar ao brasileiro o conhecimento de informações relativas a sua pessoa, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público.

sembléia Nacional Constituinte chegaram até o parágrafo 52 do artigo 6º, relativo aos direitos e garantias individuais. Dos oito que serão votados hoje, nenhum desperta grandes controvérsias: tratam de ação popular, do tribunal do júri, da ação de inconstitucionalidade, da gratuidade de atos relativos à cidadania e da assistência jurídica gratuita. Existem, porém, várias emendas aditivas, entre as quais uma que qualifica a prática do aborto como crime.

As demais emendas aditivas a serem votadas propõem: o fim do sigilo de qualquer documento, transcorridos 30 anos; a liberação do tratamento espiritual; o transplante automático de órgãos, salvo se o doador se manifestar contrário a isso em vida e a criação da defensoria do povo. A última considera "a mais grave ofensa ao povo" o crime do "colarinho branco".

Mandado de segurança coletivo

BRASÍLIA
AGÊNCIA ESTADO

Por 326 votos a favor, 103 contra e dez abstenções, a Assembleia Nacional Constituinte criou ontem o mandado de segurança coletivo, que pode ser impetrado por partidos políticos, organizações sindicais e entidades de classe ou associativas, para defender interesses de seus membros. Manifestaram-se contra Bonifácio de Andrada (PDS-MG) e Gastone Righi (PTB-SP), para quem o mandado de segurança coletivo representa uma "ignomínia, que pode parar a administração pública".

As votações dos parágrafos 42 a 49 foram feitas por acordo, com exceção dos parágrafos 45, 46 e 48, que o Centrão não havia alterado, permanecendo o texto da Sistematização. O parágrafo 42 foi aprovado por 394 votos contra 37 e sete abstenções. Trata-se da emenda do deputado Vivaldo Barbosa (PDT-RJ), suprimindo a expressão "por brasileiros", o que permite aos estrangeiros continuar prestando assistência religiosa em entidades civis e militares de internação coletiva. O parágrafo 43, que garante o direito de reunião, foi aprovado por 410 votos contra seis e uma abstenção. Dele foi excluído o trecho do Centrão, estipulando que a autoridade "só interferirá para manter a ordem e garantir os direitos individuais e coletivos". O parágrafo 44, dispendo sobre a liberdade de associação, seguiu a proposta do Centrão. O parágrafo 47, permitindo que as entidades associativas representem seus filiados em juízo ou fora dele, foi aprovado por 409 votos contra dois e oito abstenções. O parágrafo 49, também foi aprovado por acordo, que exclui o habeas corpus e o habeas data do direito "coletivo" da proteção do mandado de segurança. A votação foi de 417 votos a favor, um contra e oito abstenções.

Sarney Filho pede que o "pianista" seja punido

BRASÍLIA
AGÊNCIA ESTADO

Quando o corregedor da Constituinte, deputado Jorge Arbage (PDS-PA), assinava ontem portaria instituindo uma comissão de sindicância formada por três parlamentares para, no prazo de dez dias, apontar o "pianista" que usou indevidamente o código secreto do deputado Sarney Filho (PFL-MA) para votar, o parlamentar maranhense pediu a Mesa que adote as providências necessárias à punição do responsável. Sarney Filho, cujo código secreto, de número 08230, foi utilizado anteontem utilizado por alguém do plenário para votar em seu nome — ele estava no Maranhão —, solicitou também a modificação de seu código para evitar novo uso indevido de seu nome. E foi prontamente atendido pela Mesa da Constituinte.

"Já que meu nome foi citado sem que eu estivesse presente, gostaria de encaminhar requerimento ao presidente da Constituinte, Ulysses Guimarães, no sentido de que meu código de votação seja modificado para resguardar meu voto", afirmou o deputado. Ele acredita que o responsável pela fraude utilizou seu nome com a intenção de atingir seu pai, o presidente José Sarney. "Se ele atingiu mesmo foi a instituição do Poder Legislativo, que toca uma opereta burra de desrespeito ao Brasil. O feitiço virou contra o feitiço", disse o deputado, que, após conversar com Ulysses Guimarães, recebeu a promessa de que o caso será devidamente investigado.

Se a comissão de sindicância instituída ontem por Arbage apurar a responsabilidade na fraude, o culpado, de acordo com o regimento interno da Assembleia Nacional Constituinte, poderá ser punido com advertência, censura escrita ou até mesmo com a perda do mandato.

A comissão foi formada inicialmente pelo senador Virgílio Távora (PDS-CE), e pelos deputados Sandra Cavalcanti (PFL-RJ) e José Carlos Martinez (PMDB-PR). Sandra Cavalcanti, entretanto, disse ao deputado Jorge Arbage que não aceitava participar dos trabalhos de apuração da fraude e seu nome foi substituído pelo do deputado Inocêncio Oliveira (PFL-PE). A deputada pelo Rio de Janeiro justificou sua recusa afirmando que tem "muito trabalho para, agora, ter de ficar descobrindo qual o engraçadinho que tocou piano".

Partindo do princípio da "inexistência de crime perfeito", Jorge Arbage acredita que será possível chegar ao culpado pela fraude que, segundo disse, "atinge o cerne de nossa integridade e soberania". O corregedor da Constituinte considerou o prazo de dez dias suficiente para que a comissão apure informações e transmita suas conclusões à Mesa. Explicou, entretanto, que o grupo poderá solicitar prorrogação do prazo.

Ainda não há nenhuma pista sobre o "pianista", adiantou Arbage, mas existe a prova material, caracterizada na listagem do setor eletrônico de votação, onde constam os dois votos dados em nome do deputado Sarney Filho. Os membros da comissão de sindicância terão acesso ao sistema eletrônico para ver se descobrem a origem da fraude, embora Arbage tenha informado que não existe perspectiva de mudança no sistema de votação: "O sistema é perfeito. Não apresentou nenhuma deficiência, mas técnicos estão examinando o painel".

Arbage disse que após o deputado Brandão Monteiro, líder do PDT, denunciar a fraude, momentos depois da votação em nome de Sarney Filho, o presidente da Mesa, senador Mauro Benevides (PMDB-CE), pediu providências imediatas para punir o responsável.

Com a definição da garantia de propriedade, o texto da futura Constituição votado ontem, relativo ao título II dos Direitos e Garantias Fundamentais, é o seguinte:

Parágrafo 38 — É garantido o direito de propriedade. A propriedade atenderá a sua função social. A lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição. Em caso de perigo público iminente, a autoridade competente poderá usar propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano.

Parágrafo 39 — A pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva. A lei definirá os meios de financiar o seu desenvolvimento.

Parágrafo 40 — É garantido o direito de herança.

Parágrafo 41 — O Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor.

Sobre o direito de propriedade

GASTÃO ALVES DE TOLEDO

As Constituições brasileiras, desde 1824, têm assegurado, claramente, o direito de propriedade, aqui entendido como o direito à propriedade privada.

Em sentido amplo, esse direito se insere no rol daqueles que defludem da liberdade individual e, como esta, figura como um dos estelos sobre os quais se assenta a democracia. Sem propriedade privada não existe liberdade; sem liberdade, não há democracia.

O problema com que se defronta a Constituinte é saber até que ponto esse direito deve ou pode ser limitado, no interesse da coletividade, e quais os parâmetros desse limite. A questão se prende, portanto, aos conceitos de "interesse social" ou "função social", que em muitas Constituições figuram como balizadores do direito de propriedade ou de seu exercício.

Nas democracias ocidentais o conceito de "função social" remanesce bastante amplo, ensejando a que o legislador ordinário ou o Judiciário o particularizem diante de situações ou casos concretos. Trata-se de uma orientação propedéutica, muito mais que um princípio subordinativo do direito. Daí o cuidado com que se procura distinguir o "direito de propriedade"

de "do seu exercício". Embora a distinção possa parecer inócua, para efeitos práticos ela tem um valor substancial, já que o poder público só poderá expropriar, subtrair o domínio de quem o tem, caso a utilização da propriedade, ou a omissão de seu uso, que decorre do direito de propriedade, se faça em detrimento do interesse maior da sociedade em determinado momento, e que só a lei (para os casos gerais) ou as circunstâncias, nos casos especiais, podem determinar.

Daí terem surgido as duas hipóteses clássicas em que o poder público pode intervir: a) nos casos de necessidade ou utilidade pública e b) nos casos de interesse social.

Ambos se constituem exceção à regra de não-intervenção na propriedade particular, isto é, podem ser invocados quando a lei ou os fatos demonstrarem que o exercício puro e simples desse direito prejudica o interesse maior.

Aos conceitos de utilidade ou necessidade pública, agregou-se o de interesse social, que alguns consideram mais amplo, refletindo uma permanente preponderância deste interesse sobre os demais, de cunho particular. De qualquer forma, os demais que se procura incorporar — bem-estar social, defesa do meio ambiente, preser-

vação de recursos naturais — são espécies daquele, nada acrescentando ao seu âmbito de abrangência.

Nota-se, portanto, que o cerne do problema reside em saber até que ponto o direito de propriedade é condicionado, em toda sua extensão, a um interesse social cujos contornos são relativamente vagos, ou se este interesse social só prevalece sobre aquele direito quando, excepcionalmente, se verificam as condições determinantes dessa prevalência. Em outras palavras, o direito de propriedade se subordina a priori ao interesse geral (ainda que indefinido este) ou só pode ser subtraído a posteriori, quando se concretizem certos fatos ou situações que tornem preponderantes aqueles interesses?

Para os que advogam a propriedade privada como corolário necessário da liberdade individual, a resposta se funda na segunda hipótese: para os que julgam estar a propriedade a serviço da coletividade e não privilegiar tanto a liberdade, a questão se resolve na primeira. O resto são devaneios semânticos. Quando se procura inserir no texto constitucional que "o direito de propriedade subordina-se..." está-se optando pela limitação contudente desse direito, restringindo-lhe violentamente a primazia de ser o fundamento da liberdade indivi-

dua; de outra parte, ao regular-se somente os casos em que a desapropriação se poderá fazer, privilegia-se o direito, explicitando-lhe as exceções, ou seja, sem subordiná-lo in totum, arrolam-se os casos em que poderá ser excepcionado.

Por outro lado, como regra geral que diz respeito ao direito de propriedade, vale lembrar que o parágrafo 38 do projeto de Constituição e parágrafo 39 do projeto do Centrão referem-se a todos os bens, de caráter particular, não só a imóveis rurais ou urbanos.

Daí a razão de não caber, ali, na regra geral, qualquer menção a subordinação a qualquer interesse. O que se pode admitir, em tese, é que o exercício de tal direito amplo (porque abrange todos os bens) se faça de acordo com sua destinação específica, cujo caráter social só a lei pode dizer qual é. Exemplificando: a propriedade de um automóvel, em si mesma, não se subordina a qualquer interesse social, mas tão-somente ao interesse pessoal de seu proprietário. Mas a utilização desse mesmo automóvel poderá contrariar o interesse social se, descumprindo a lei de trânsito, seu proprietário puser em risco a vida de terceiros. Da mesma forma, o interesse social, estatuído nas regras que regulam as habitações urbanas, passa a ser viola-

do quando o proprietário dispuser de seu imóvel de modo a prejudicar o interesse dos que se lhe avizinham, quer pela utilização inadequada do mesmo, quer por omissão quanto à sua conservação etc.

Ora, os parágrafos aludidos dizem respeito a tudo isso, quando prescrevem sobre o "direito de propriedade" e não sobre a "utilização da propriedade", esta sim sujeita a regras excepcionais restritivas. Daí o descabimento do termo "subordina-se" em qualquer deles.

Vê-se, portanto, que estamos diante de duas situações:

- 1) a de subordinação de um direito a uma condição qualquer;
- 2) a da utilização de bem, que tal direito assegura, em detrimento da coletividade, ensejando sua desapropriação.

Quanto à primeira, não há como subordinar-se sem restringir ou eliminar o direito; no que concerne à segunda, a "forma" de desapropriar deve ser especificada, para situações especiais que a Constituição contempla.

A desapropriação de bens, genericamente considerada, se faz com prévio pagamento em dinheiro. As desapropriações especiais — terras para reforma agrária ou imóveis urbanos,

conforme ora proposto — poderá dar-se em títulos. Daí a necessidade de separarem-se os dois pressupostos, quais sejam:

- a) desapropriação de bens, com pagamento prévio e justo, em dinheiro;
- b) desapropriação de bens imóveis, de caráter especial, com pagamento em títulos.

Ambos, como se disse, são exceções ao princípio consubstanciado em regra geral, que assegura o direito à propriedade. Como princípio, ele permeia todo o texto constitucional; como regra inserida no capítulo dos direitos e garantias individuais, e não em outro, ele garante ao cidadão a excepcionalidade da intervenção do Estado neste campo.

Por isso, o texto apresentado pela emenda coletiva 2.038 não só é o mais apropriado como traduz o que de mais caro existe na tradição democrática ocidental, não conspurcada por conceitos indefinidos, por aporias que a nada conduzem porque diminuem o indivíduo e sua liberdade, em benefício de um Estado onipotente, totalitário e promotor da injustiça e da miséria.

Gastão Alves de Toledo é advogado e membro do Instituto Brasileiro do Direito Constitucional.