

Emenda Constitucional n.º 16, de 27 de novembro de 1980

Sinopse: JOSÉ XAVIER DA SILVA

Técnico Legislativo da Subsecretaria
de Edições Técnicas

SUMÁRIO

- I — Mensagem n.º 101, de 1980 (CN)
Proposta de Emenda à Constituição n.º 80, de 1980
- II — Comissão Mista
- III — Emendas
- IV — Parecer
- V — Discussão e votação em 1.º turno
- VI — Discussão e votação em 2.º turno
- VII — Promulgação

I — Mensagem

Na sessão conjunta do Congresso Nacional, em 29 de agosto de 1980, foi lida a Mensagem do Senhor Presidente da República submetendo à deliberação do Poder Legislativo a Proposta de Emenda Constitucional que deu origem à Emenda n.º 16, de 1980 (1):

MENSAGEM N.º 101, DE 1980 (CN)

(N.º 333, na origem)

Excelentíssimos Senhores Membros do Congresso Nacional:

Nos termos do art. 47, item II, da Constituição, em caráter preferencial para recebimento, tenho a honra de submeter à apreciação de Vossas Excelências, acompanhada de Exposição de Motivos do Senhor Ministro de Estado do Interior, a anexa Proposta de Emenda à Constituição, que "altera o art. 5.º e o caput do art. 26 da Constituição".

Brasília, 18 de agosto de 1980. — JOÃO FIGUEIREDO.

(1) DCN — Sessão Conjunta — 30-8-80, pag. 2.174.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República:

Tenho a honra de submeter à elevada consideração de Vossa Excelência o anexo Projeto de Proposta de Emenda à Constituição, que pretende alterar as redações do seu art. 5.º e do caput do seu art. 26, para, no primeiro caso, incluir, entre os bens atribuídos aos Territórios Federais, os lagos em terrenos de seus domínios, os rios que neles têm nascente e foz, as ilhas fluviais e lacustres, e as terras devolutas não compreendidas entre os bens da União, e, no segundo caso, para que os Territórios, como ocorre com os Estados, Distrito Federal e Municípios, venham a ser beneficiados com a distribuição do produto da arrecadação dos impostos enumerados nos itens do retrocitado art. 26, que se pretende modificar.

Os Territórios, como é sabido, encontram-se numa fase de acentuado desenvolvimento e reorganização, exigindo, em consequência, para atender os problemas decorrentes, um suprimento maior de recursos. A medida que a Proposta de Emenda pretende, sem afetar os critérios aplicáveis aos Estados, Distrito Federal e Municípios, objetiva atenuar dificuldades existentes, e não modifica os percentuais estabelecidos na Carta Magna. O procedimento, além disso, parece também justo, enquanto não prejudica a União, não retira, dos atuais destinatários da distribuição de que se trata, meios substanciais e contempla os Territórios, em cuja área, além do mais, são arrecadados os citados impostos.

Decidindo Vossa Excelência pela conveniência da proposição, o seu encaminhamento ao Congresso Nacional poderá ser feito nos termos do art. 47, item II, da Constituição.

Queira aceitar, Sr. Presidente, os protestos do meu mais profundo respeito. — Mário David Andréazza.

PROPOSTA DE EMENDA A CONSTITUIÇÃO N.º 80, DE 1980

Altera o art. 5.º e o caput do art. 26 da Constituição.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 49 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Artigo único — A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações nos artigos adiante indicados:

“Art. 5.º — Incluem-se entre os bens dos Estados e Territórios os lagos em terrenos de seu domínio, bem como os rios que neles têm nascente e foz, as ilhas fluviais e lacustres e as terras devolutas não compreendidas no artigo anterior.

Art. 26 — A União distribuirá aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos Territórios:”

LEGISLAÇÃO CITADA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Art. 5.º — Incluem-se entre os bens dos Estados os lagos em terrenos de seu domínio, bem como os rios que neles têm nascente e foz, as ilhas fluviais e lacustres e as terras devolutas não compreendidas no artigo anterior.

Art. 26 — A União distribuirá aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I — quarenta por cento do produto da arrecadação do imposto sobre lubrificantes e combustíveis líquidos ou gasosos mencionado no item VIII do art. 21;

II — sessenta por cento do produto da arrecadação do imposto sobre energia elétrica mencionado no item VIII do art. 21; e

III — noventa por cento do produto da arrecadação do imposto sobre minerais do País mencionado no item IX do art. 21.

§ 1.º — A distribuição será feita nos termos de lei federal, que poderá dispor sobre a forma e os fins de aplicação dos recursos distribuídos, conforme os seguinte critérios:

a) nos casos dos itens I e II, proporcional à superfície, população, produção e consumo, adicionando-se, quando couber, no tocante ao item II, quota compensatória da área inundada pelos reservatórios;

b) no caso do item III, proporcional à produção.

§ 2.º — As indústrias consumidoras de minerais do País poderão abater o imposto a que se refere o item IX do art. 21 do imposto sobre a circulação de mercadorias e do imposto sobre produtos industrializados, na proporção de noventa por cento e dez por cento, respectivamente.

.....

II — Comissão Mista

De acordo com as indicações das Lideranças, ficou assim constituída a Comissão Mista incumbida de emitir parecer sobre a matéria (2):

Pelo Partido Democrático Social — Senadores Jorge Kalume, Raimundo Parente, Eunice Michiles, Aderbal Jurema, Passos Pôrto, Almir Pinto e os Srs. Deputados Antônio Pontes, Hélio Campos, Júlio Martins, Odacir Soares, Paulo Guerra e Osvaldo Melo.

Pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro — Senadores Adalberto Sena, Itamar Franco, Roberto Saturnino e os Srs. Deputados Délio dos Santos, Waldir Walter e Antônio Russo.

Pelo Partido Popular — Senador Evelásio Vieira e os Srs. Deputados Lúcia Viveiros e Pedro Lucena.

Pelo Partido Trabalhista Brasileiro — Senador Leite Chaves.

A Comissão Mista foi instalada a 1º de setembro (3), eleitos para a presidência o Senador Adalberto Sena e para a vice-presidência o Senador Jorge Kalume.

Foi designado Relator o Deputado Paulo Guerra.

Na 2ª reunião, em 15 de outubro (4), foi comunicada a substituição dos Senadores Evelásio Vieira e Eunice Michiles e do Deputado Hélio

(2) DCN — Sessão Conjunta — 30-9-80, pág. 2.174.

(3) DCN — S. II — 6-9-80, pág. 4.317.

(4) DCN — S. II — 21-11-80, pág. 6.974.

Campos anteriormente designados para a Comissão respectivamente pelos Senadores Gastão Müller e Lenoir Vargas e Deputado Simão Sessim. A Comissão aprovou o parecer do Relator, votando com restrições o Deputado Jerônimo Santana.

III — Emendas

Emendas oferecidas perante a Comissão Mista incumbida de examinar e emitir parecer sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 80, de 1980, que “altera o art. 5º e o caput do art. 26 da Constituição” (5):

Parlamentares	Número das Emendas
Senador Affonso Camargo e outros	2
Deputado Jerônimo Santana e outros	1
Senador Passos Pôrto e outros	3

EMENDA N.º 1

(Substitutivo)

A Proposta de Emenda à Constituição n.º 80, de 1980

Altera dispositivos da Constituição Federal.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do artigo 49 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Artigo único — A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1.º —

§ 3.º — Os Estados, o Distrito Federal, os Territórios e os Municípios poderão ter símbolos próprios.”

“Art. 3.º —

§ 1.º — Poderá a União instituir Territórios Federais:

I — desmembrando parte de um Estado;

II — desmembrando parte de outro Território Federal;

§ 2.º — Em qualquer das hipóteses do parágrafo anterior, a criação do Território dependerá de manifestação favorável da população a ser abrangida, mediante plebiscito.

§ 3.º — A lei complementar que instituir um Território Federal preverá o estágio econômico que, uma vez atingido, justifique

(5) DCN — Sessão Conjunta — 12-9-80, pág. 2.399.

sua elevação a Estado, e indicará as fontes de suprimento de recursos suficientes para a efetivação da transformação.”

“Art. 5.º — Incluem-se entre os bens dos Estados e Territórios os lagos em terrenos de seu domínio, bem como os rios que neles têm nascente e foz, as ilhas fluviais e lacustres e as terras devolutas não compreendidas no artigo anterior.”

“Art. 9.º — A União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Territórios e aos Municípios é vedado:

.....”

“Art. 17 — O Distrito Federal e os Territórios são pessoas jurídicas de direito público interno, administrados por Governadores nomeados pelo Presidente da República.

.....

§ 2.º — A União administrará os Territórios Federais visando o seu desenvolvimento econômico, social e político, com recursos e técnicas administrativas capazes de apressar a sua elevação à categoria de Estados.

§ 3.º — O Prefeito e Vice-Prefeito da Capital e dos Municípios dos Territórios Federais serão eleitos nos termos do Inciso I do art. 15.

§ 4.º — Aos Territórios serão conferidos na lei complementar, gradativamente, todos os poderes que explicita ou implicitamente não lhe são vedados nesta Constituição e atribuídos aos Estados.

§ 5.º — Os Territórios Federais poderão ser divididos em Municípios e estes em Distritos na forma que dispuser a lei.

§ 6.º — Aos Municípios dos Territórios são assegurados todos os direitos e prerrogativas previstos nesta Constituição e nas leis federais aos Municípios dos Estados.

§ 7.º — Os Territórios Federais, enquanto não tiverem seu próprio Judiciário, serão atendidos pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal na aplicação da Justiça.

§ 8.º — Os Territórios receberão da União os recursos necessários a seu orçamento, e serão contemplados com as reservas e fundos federais criados para auxiliar o desenvolvimento econômico e social do País, ou qualquer de suas regiões sócio-econômicas.”

“Art. 18 — Além dos impostos previstos nesta Constituição, compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Territórios e aos Municípios instituir:

.....

§ 1.º — Lei complementar estabelecerá normas gerais de direito tributário, disporá sobre os conflitos de competência nessa matéria entre a União, os Estados, o Distrito Federal, os Territórios e os Municípios, regulando as limitações do poder de tributar.

.....

§ 4.º — Ao Distrito Federal competem, cumulativamente, os impostos atribuídos aos Estados e Municípios.

§ 5.º — A União poderá, desde que não tenham base de cálculo e fato gerador idênticos aos dos previstos nesta Constituição, instituir outros impostos, além dos mencionados nos arts. 21 e 22 e que não sejam da competência privativa dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios ou dos Municípios, assim como transferir-lhes o exercício da competência residual em relação a impostos, cuja incidência seja definida em lei federal.”

“Art. 19 — É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Territórios e aos Municípios:

.....”
“Art. 20 —

.....”
III — aos Estados, ao Distrito Federal, aos Territórios e aos Municípios estabelecer diferença tributária entre bens de qualquer natureza, em razão de sua procedência ou destino.”

“Art. 23 — Compete aos Estados, ao Distrito Federal e aos Territórios instituir imposto sobre:

.....”
§ 1.º — O produto da arrecadação do imposto a que se refere o item IV do art. 21, incidente sobre rendimentos do trabalho e de títulos da dívida pública pagos pelo Estado, pelo Distrito Federal e pelos Territórios, será distribuído a estes, na forma que a lei estabelecer, quando forem obrigados a reter o tributo.

§ 2.º — O imposto de que trata o item I compete à unidade federal onde está situado o imóvel, ainda que a transmissão resulte de sucessão aberta no estrangeiro; sua alíquota não excederá os limites estabelecidos em resolução do Senado Federal por proposta do Presidente da República, na forma prevista em lei.

.....”
§ 6.º — As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos fixados em convênios, celebrados e ratificados pelas unidades federais, segundo o disposto em lei complementar.

§ 8.º — Do produto da arrecadação do imposto mencionado no item II, oitenta por cento constituirão receita dos Estados ou dos Territórios, e vinte por cento, dos Municípios. As parcelas pertencentes aos municípios serão creditadas em contas especiais, abertas em estabelecimentos oficiais de crédito, na forma e nos prazos fixados em lei federal.”

“Art. 25 —

.....”
§ 1.º — A aplicação dos fundos previstos nos itens I e II será regulada por lei federal, que incumbirá o Tribunal de Contas da União de fazer o cálculo das quotas dos Estados, Territórios e Municípios, ficando a sua entrega a depender:

- a) da aprovação de programas de aplicação elaborados pelos Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, com base nas diretrizes e prioridades estabelecidas pelo Poder Executivo Federal;
- b) da vinculação de recursos próprios, pelos Estados, Distrito Federal, pelos Territórios e Municípios, para execução dos programas citados na alínea a;

- c) da transferência efetiva, pelos Estados, Distrito Federal, Território e Municípios, de encargos executivos da União; e
- d) do recolhimento dos impostos federais arrecadados pelos Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios e da liquidação das dívidas dessas entidades ou de seus órgãos de administração indireta, para com a União, inclusive as oriundas de prestação de garantia.

§ 2.º — Para efeito do cálculo de porcentagem destinada aos Fundos de Participação, excluir-se-á a parcela do imposto de renda e proventos de qualquer natureza que, nos termos dos artigos 23, § 1.º, e 24, § 2.º, pertence aos Estados, Territórios e Municípios.”

“Art. 26 — A União distribuirá aos Estados, ao Distrito Federal, aos Territórios e aos Municípios:

“Art. 39 —

§ 3.º — Excetuado o de Fernando de Noronha, cada Território será representado, na Câmara, por número de deputados igual ao do Estado, e no Senado, por um Senador.”

“Art. 41 —

§ 1.º — Cada Estado elegerá três senadores com mandato de oito anos, renovando-se a representação de quatro em quatro, alternadamente, por um e por dois terços, elegendo cada Território um só Senador.”

“Art. 42 —

III — aprovar, previamente, por voto secreto, a escolha de magistrados, nos casos determinados pela Constituição, dos Ministros do Tribunal de Contas da União, dos Governadores do Distrito Federal e dos Territórios, bem como dos Conselhos dos Tribunais de Contas do Distrito Federal e dos Territórios e dos chefes de missão diplomática de caráter permanente.

IV — autorizar empréstimo, operações ou acordos externos, de qualquer natureza, de interesse dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ouvido o Poder Executivo Federal;

V — legislar para o Distrito Federal, Territórios Federais, segundo o disposto no artigo 17, § 1.º;

“Art. 43 —

IX — Contribuições sociais para custear os encargos previstos nos arts. 165, itens II, V, XIII, XVI e XIX, 166, § 1.º, 175, § 4.º, e 178.”

“Art. 57 —

IV — disponham sobre organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração do Distrito Federal;

.....”

“Art. 96 — O Ministério Público dos Estados e dos Territórios será organizado em carreira por lei estadual ou federal, conforme o caso, observado o disposto no § 1.º do artigo anterior.

.....”

“Art. 109 —

I — o regime jurídico dos servidores públicos da União e do Distrito Federal;

.....”

“Art. 112 —

.....”

VII — Tribunais e juizes estaduais e territoriais.

.....”

“Art. 121 — O Tribunal Federal de Recursos compõe-se de vinte e sete Ministros vitalícios, nomeados pelo Presidente da República, sendo quinze dentre juizes federais, indicados em lista triplice pelo próprio Tribunal; quatro dentre membros do Ministério Público Federal; quatro dentre advogados que satisfaçam os requisitos do parágrafo único do art. 118; e quatro dentre magistrados ou membros do Ministério Público dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.”

“Art. 122 —

I —

.....”

b) os juizes federais, os juizes do trabalho e os membros dos Tribunais Regionais do Trabalho, bem como dos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios e os do Ministério Público da União, nos crimes comuns e nos de responsabilidades;

.....”

“Art. 124 — Cada Estado, bem como o Distrito Federal e os Territórios, constituirá uma Seção Judiciária, que terá por sede a respectiva Capital, e varas localizadas segundo o estabelecido em lei.

Parágrafo único — O Território de Fernando de Noronha compreender-se-á na Seção Judiciária do Estado de Pernambuco.”

“Art. 132 — Haverá um Tribunal Regional Eleitoral na Capital de cada Estado, Território e no Distrito Federal.”

“Art. 140 — O Território de Fernando de Noronha fica sob a jurisdição do Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Pernambuco.”

“Art. 144 — Os Estados e Territórios organizarão a sua justiça, observados os arts. 113 a 117 desta Constituição, a Lei Orgânica da Magistratura Nacional e os dispositivos seguintes:

.....”

“Art. 177 — Os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino e a União o sistema federal, que terá caráter supletivo e se estenderá a todo o País, nos estritos limites das deficiências locais.

§ 1.º — A União organizará os sistemas de ensino dos Territórios Federais, até que estas unidades tenham suas próprias estruturas de educação.

§ 2.º — A União prestará assistência técnica e financeira aos Estados, Territórios e ao Distrito Federal, para desenvolvimento de seus sistemas de ensino.

§ 3.º — Cada sistema de ensino terá, obrigatoriamente, serviços de assistência educacional, que assegurem aos alunos necessárias condições de eficiência escolar.”

“Art. 193 —

.....”

§ 2.º — Os membros do Tribunal de Contas dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios terão o título de conselheiro.”

“Art. 202 — Os Estados e Territórios adaptarão sua organização judiciária aos preceitos estabelecidos nesta Constituição e na Lei Orgânica da Magistratura Nacional, dentro de seis meses contados a partir da vigência desta última, ficando extintos os cargos de juiz substituto de segunda instância, qualquer que seja sua denominação.

.....”

“Art. 205 — As questões entre a União, os Estados, os Territórios, o Distrito Federal, os Municípios e respectivas autarquias, empresas públicas e sociedade de economia mista, ou entre umas e outras, serão decididas pela autoridade administrativa, na forma da lei, ressalvado ao acionista procedimento anulatório dessa decisão.”

“Art. 206 —

§ 1.º — Lei complementar, de iniciativa do Presidente da República, disporá sobre normas gerais a serem observadas pelos Estados, Distrito Federal e Territórios na oficialização dessas serventias.

.....”

§ 3.º — Enquanto não fixados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Territórios os vencimentos dos funcionários mencionados, continuarão eles a perceber as custas e emolumentos estabelecidos nos respectivos regimentos.”

Justificação

A presente emenda à Proposta de Emenda Constitucional n.º 80, de 1980, de autoria do Poder Executivo, atende aos mesmos objetivos perseguidos pelo Governo, ampliando-lhes o alcance, na medida em que se aceita como sincera a intenção de promover o desenvolvimento dos Territórios, equiparando-os em status ao Distrito Federal e propiciando a sua futura elevação à categoria de Estados.

As modificações aqui pretendidas envolvem, necessariamente, a outorga de relativa autonomia aos Territórios, assegurando-lhes: a) direito de arrecadar, nas suas respectivas áreas, os tributos atualmente deferidos aos Estados; b) orçamento próprio, independentemente do Orçamento da União, discutido e votado pelo Senado Federal, tal como ocorre com o Distrito Federal; c) a atribuição de personalidade jurídica de direito público interno em tudo semelhante à do Distrito Federal, com seus tribunais, Ministérios Públicos etc.

Os argumentos com que podemos defender a iniciativa são os mais evidentes possíveis, resumindo-se, contudo, na necessidade ou indispensabilidade de os Territórios Federais se situarem cada vez mais próximos da condição de verdadeiros Estados, sendo esta uma tendência histórica irreversível, do que dá prova a elevação do Acre a Estado e, bem assim, a propalada intenção governamental de fazer o mesmo com o Território de Rondônia.

Cremos, todavia, que a matéria não dispensa umas tantas considerações acerca das origens históricas e mesmo jurídicas e constitucionais, tanto dos Territórios quanto do Distrito Federal, bem como dos pontos de aproximação que justificam a equiparação aqui pleiteada.

“Nosso federalismo” — ensina J. PAULO SEPÚLVEDA PERTENCE — “é de formação histórica centrífuga. Não adveio de um pacto federativo entre comunidades independentes. Sobreveio com a República, após 67 anos de organização imperial unitária. Transformaram-se em Estados-Membros as províncias do Império, em que, por sua vez, se haviam transmutado desde a fase do Reino Unido as capitânias do período colonial.”

Dai talvez por que, ao contrário dos Estados Unidos e da Argentina, localizar e organizar a sede do governo da União não tenha sido problema de monta, no plano político, para o Brasil republicano e federativo. O sonho inconfindente da interiorização da capital pôde esperar, sem conflitos maiores, até 1960. É que, na verdade, a solução do Distrito Federal, como outras primícias do federalismo do Ato Adicional de 1834, antecedeu no Brasil, em seus pontos essenciais, à própria Federação; já lhe vinha preparada do Império com o chamado Município Neutro.

A Constituição de 1824, conservando a divisão do território nacional em províncias, já submetia, porém, a regime especial aquela em que se situasse a capital do Império (art. 72). Fica ela privada do Conselho Geral de Província, instituído nas demais. E nem Presidência se deu à Província Fluminense. Por que a ela pertencesse a cidade do Rio de Janeiro, a um tempo sua capital e do Império, foi ela posta sob a administração direta do Governo Geral.

O Ato Adicional de 12 de agosto de 1834, coerente na sua direção descentralizadora, corrigiu, entretanto, a anomalia. Liberou da administração central a Província do Rio de Janeiro, mas subtraiu da autoridade de sua Assembléa Legislativa o Município da Corte”.

Data daí, certamente, gradativa relatividade de autonomia que foi sendo dada, pelo legislador constitucional, ao Distrito Federal, a ponto de diferenciá-lo grandemente dos Territórios, unidos, com os quais mais se assemelhava o antigo Município Neutro.

Aliás, um exame, ainda que superficial, das leis de organização do Distrito Federal (Lei n.º 3.751/60) e de organização dos Territórios Federais (Dec.-Lei n.º 411/69) dará, claramente, a idéia de que, não obstante as semelhanças históricas e jurídicas, tais entidades se diferenciam em muito, com um tratamento seguramente mais liberal em favor do Distrito Federal e bem mais restrito em relação aos Territórios.

A tal ponto avultam tais diferenças que autores nacionais chegam a afirmar não ser os Territórios, apesar da letra expressa do art. 1.º da Constituição Federal ("O Brasil é uma República Federativa, constituída, sob o regime representativo, pela **união indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios**"), parte integrante da Federação.

A esse respeito, assim se manifesta MICHEL TEMER:

"O Território é parte integrante da Federação? É seu componente? Como é facilmente perceptível pela primeira parte de nossa dissertação, não podemos admitir que o Território seja parte integrante da Federação. Ser parte componente, integrante de um todo, é compor a substância, o que quer significar que desaparecidas as partes componentes desaparece o todo. A Federação é formada por compartimentos que possuem capacidade política (os Estados). O desaparecimento de tais partes integrantes dela, ou seja, a incapacitação política, implica, necessariamente, no desaparecimento da Federação, porque é da sua substância a composição por segmentos dotados de capacidade de dispor regras sobre negócios seus por meio de autoridades próprias. Por óbvio, extintas as partes que fornecem a substância, extingui-se-á o todo federal. O Estado perderá, no caso, o seu substrato federal, passando a unitário.

Pois, sendo assim, indaga-se: a extinção dos Territórios acaso fará desaparecer a Federação? A evidência da resposta é cristalina. Só a extinção dos Estados, enquanto centros de capacidade política, pode importar no desaparecimento da Federação. Em outras palavras: não importa à corporificação da Federação a existência ou não dos Territórios. Nada significam para sua caracterização. Não são pessoas dotadas de autonomia política. Se é assim como estamos expondo, o que pode explicar o fato do constituinte ter estabelecido no art. 1.º da Constituição Federal do Brasil que somos uma República Federativa constituída pela união indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios? A leitura atenta do dispositivo conduz à impressão de que os Territórios integram a Federação. Mas não é assim. Na verdade, o constituinte adotou, neste passo, apenas um critério físico para determinar o que é o Brasil, deixando claro que os Territórios se incluem na base física da Federação brasileira, na sua conformação geográfica" (MICHEL TEMER, "Natureza Jurídica dos Territórios Federais", in *Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo*, vol. 6, pág. 173 e segs.

Vê-se, assim, que os Territórios, devendo assemelhar-se ao Distrito Federal, histórica ou jurídico-constitucionalmente, são, entretanto, quase um corpo estranho em nossa organização, estando, por isso mesmo, cada vez mais distanciados do desiderato final que é sua trans-

formação em Estados. Esta, a transmutação em Estado, seria a tendência natural, até mesmo porque a Constituição, em seu art. 3.º, permite a criação de Estados, sendo a elevação de Território a Estado uma das formas de criação, desde 1934.

A Proposta de Emenda aqui oferecida enquadra-se, pois, perfeitamente com o objetivo fundamental retrorreferido, que, por sinal, vem consignado expressamente no Decreto-Lei n.º 411, de 8 de janeiro de 1969, art. 2.º, *verbis*:

“A União administrará os Territórios tendo em vista os seguintes objetivos:

I — desenvolvimento econômico, social, político e administrativo, visando à criação de condições que possibilitem a sua ascensão à categoria de Estado;

.....”
A outorga constitucional de uma autonomia relativa aos Territórios, pouco maior do que a atribuída aos municípios e pouco menor do que a prevista para os Estados, tal como aqui se pretende, certamente dará a essas unidades as condições que lhes possibilitarão a ascensão à categoria de Estados.

Sala das Comissões, 3 de setembro de 1980.

DEPUTADOS: Jerônimo Santana — Pimenta da Veiga — Tarcísio Delgado — Adhemar Santillo — Iranildo Pereira — Luiz Leal — Peixoto Filho — Paulo Lustosa — Nilson Gibson — Lúcia Viveiros — Hildérico Oliveira — Walber Guimarães — Hélio Duque — Milton Figueiredo — Octacílio Queiroz — João Faustino — Gilson de Barros — Igo Losso — João Gilberto — Odacir Soares — Carlos Sant’Anna — Oswaldo Lima — Albérico Cordeiro — Getúlio Dias — Marcelo Linhares — Mário Stamm — José Frejat — Odulfo Domingues — Arnaldo Schmitt — Francisco Leão — Raul Bernardo — Olivir Gabardo — Adroaldo Campos — Ludgero Raulino — Sebastião de Andrade — Eloy Lenzi — Vieira da Silva — José Ribamar Machado — Antônio Gomes — Adhemar Ghisi — Rômulo Galvão — Fernando Lyra — Anísio de Souza — JG de Araújo Jorge — Tertuliano Azevedo — Waldir Walter — Celso Peçanha — Evandro Ayres de Moura — João Carlos de Carli — Magnus Guimarães — Darcy Pozza — Stoessel Dourado — Melo Freire — Antônio Anibelli — Inocêncio de Oliveira — Walter Silva — Osslan Araripe — Humberto Souto — Djalma Marinho — Pedro Corrêa — Emídio Perondi — Paulo Marques — Alceu Collares — Osvaldo Macedo — Jorge Arbage — Evaldo Amaral — Juarez Batista — Rubem Figueiró — Renato Azeredo — Jorge Vargas — Iturival Nascimento — Odacir Klein — Modesto da Silveira — Honorato Vianna — Adriano Valente — Israel Dias-Novães — José Carlos Fagundes — Murilo Mendes — Carlos Bezerra — Júlio Campos — Salvador Julianelli — Luiz Cechinel — Theodorico Ferraço — Benedito Marcílio — Euclides Scalco — Rafael Faraco — Juarez Furtado — Jorge Vianna — Jairo Brum — Francisco Libardoni — Guido Arantes — Márcio Macedo — Octávio Torrecilla — Vicente Guabiroba — Christóvam Chiaradia — Castejon Branco — Henrique Turner — Gomes da Silva — Aldo Fagundes — Jader Barbalho — Osmar Leitão — José Carlos Vasconcelos — Antônio Dias — Manoel Ribeiro — Pedro Carolo — Leite Schmidt — Bezerra de Mello — Victor Fontana — Carlos Cotta — Júnia Marise — Siqueira Campos — Nivaldo Krüger — Jorge Uequed — Ailton Sandoval — Henrique Brito — Leônidas Sampaio — Nasser Almeida — Pedro Ivo — Mário Frota — Cardoso Alves — Ruy Silva — Mário Hato — Horácio Matos — Erasmo Dias — Paulo Pimentel — Joel Vivas — Joel Ferreira — Audálio Dantas

— Fernando Magalhães — Paulo Borges — Délio dos Santos — Antônio Zacharias — Paulo Studart — Antônio Mazurek — Walmor de Luca — Sebastião Rodrigues Júnior — Max Mauro — Edilson Lamar-tine Mendes — Jalro Magalhães — Ronan Tito — Fernando Coelho — João Cunha — Nilton Cardoso — Marcello Cerqueira — Pedro Ger-mano — Ademar Pereira — Cristina Tavares — José Penedo — Paulo Rattes — Otacílio Almida — Pedro Sampalo — Carlos Augusto — Aroldo Moletta — Navarro Vieira Filho — Pedro Collin — Roberto de Carvalho — José Maria de Carvalho — Daniel Silva — Wanderley Mariz — Carlos Santos — Natal Gale.

SENADORES: Humberto Lucena — Franco Montoro — Dirceu Cardoso — Vicente Vuolo — Bernardino Viana — Gilvan Rocha — Itamar Franco — Mendes Canale — Eunice Michles — Helvídio Nunes — Lázaro Barbosa — Passos Pôrto — Orestes Quêrcia — Nilo Coelho — Mauro Benevides — Cunha Lima — Dinarte Mariz — Alberto Lavinas — Evelásio Vieira — Raimundo Parente — Marcos Freire — Almir Pinto — José Guimard — Jaison Barreto — Jorge Kalume.

EMENDA N.º 2

A Proposta de Emenda à Constituição n.º 80, de 1980

Altera o § 1.º do art. 26 da Constituição Federal.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 49 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

“§ 1.º — Os percentuais de distribuição incidirão inclusive sobre as receitas derivadas de parcelas adicionais, calculadas sobre os preços ou valores dos produtos sujeitos a tributação única, de- vendo as importâncias pertencentes aos Estados, ao Distrito Fe- deral, aos Municípios e aos Territórios serem creditadas em contas especiais, abertas em estabelecimentos oficiais de crédito, na forma e nos prazos fixados em lei, observados, na correspondente partilha, os seguintes critérios:

- a) nos casos dos incisos I e II, proporcional à superfície, popu- lação, produção e consumo, adicionando-se, quando couber, no tocante ao inciso II, cota compensatória da área inun- dada pelos reservatórios;
- b) no caso do inciso III, proporcional à produção.”

Justificação

1. A nova redação dada ao § 1.º do art. 26 enfatiza o princípio da unicidade tributária (art. 21, incisos VII e IX), relativa a tributação sobre combustíveis e lubrificantes, energia elétrica e sobre minerais do País, de forma a garantir, como consequência, a efetiva e dese- jada partilha constitucional de rendas derivadas de tais tributos.

2. Evita-se, assim, com a medida proposta, a proliferação indis- criminada de práticas inadequadas no andaime legislativo infra- constitucional, em detrimento dos interesses diretos dos Municípios e dos Estados, com incontrastável desrespeito ao Estatuto Básico.

3. Como imperativo constitucional (art. 26) não é auto-executá- vel, a lei virá veicular forma e prazos dos depósitos de cotas parti- lhadas, suprimindo os atuais embaraços causados pelo atraso nas remessas das receitas de transferências.

4. Por último, cabe ressaltar que o texto novo propõe suprimir imposição incompatível com o regimento federativo, de aplicações obrigatórias de recursos transferidos, determinados pela União aos Estados e Municípios.

O próprio Governo inseriu, em 1979, no enunciado da diretriz geral n.º 14 (Pres. João Figueiredo):

"14. Conseqüência natural da abertura política é a diminuição do coeficiente de tutela do Estado sobre a sociedade, sobre a vida econômica e sobre as relações políticas intrafederativas."

Dentro dessa realidade determina o Presidente da República que o Governo Federal venha a tomar medidas tendentes a:

"Diminuir as vinculações das transferências dos fundos de participação, deixando aos Estados e Municípios maior latitude em sua aplicação."

Sala das Comissões, 9 de setembro de 1980.

SENADORES: Affonso Camargo — Raimundo Parente — Valdson Varjão — Glivan Rocha — Henrique Santillo — Adalberto Sena — Jutahy Magalhães — Humberto Lucena — Marcos Freire — Orestes Quércia — Pedro Simon — Passos Pôrto — João Lúcio — Nelson Carneiro — João Calmon — Paulo Brossard — Leite Chaves — Alberto Silva — Cunha Lima — Lázaro Barboza — Itamar Franco — Lomanto Júnior — Gabriel Hermes — Agenor Maria — Aderbal Jurema — Mendes Canale — Almir Pinto — Jorge Kalume — José Guilomard — Dirceu Cardoso — Jaison Barreto.

DEPUTADOS: Henrique Brito — Juarez Furtado — Rômulo Galvão — João Alves — Paulo Marques — Benedito Marcillo — Thelmo Kirst — Albérico Cordeiro — Wilson Falcão — Guido Arantes — Hildérico Oliveira — Gerson Camata — Cristina Tavares — Auro Sampaio — Ernesto Dall'Oglio — Magnus Guimarães — Pedro Corrêa — Waldir Walter — Stoessel Dourado — Israel Dias-Novae — Adolpho Franco — Alvaro Dias — Henrique Turner — Amadeu Geara — Freitas Diniz — Alcir Pimenta — Ubaldo Bares — Adriano Valente — Leorne Belém — Nivaldo Krüger — Cristino Cortes — Evandro Ayres de Moura — Audálio Dantas — Amílcar de Queiroz — Aurélio Peres — Celso Peçanha — Antônio Ferreira — Geraldo Fleming — Fued Dib — João Gilberto — Paulo Guerra — Jackson Barreto — Tertuliano Azevedo — Christiano Dias Lopes — Victor Fontana — Hugo Napoleão — Borges da Silveira — Euclides Scalco — Max Mauro — Ubaldo Dantas — Antônio Mazurek — Walber Guimarães — João Linhares — Freitas Nobre — Jerônimo Santana — Melo Freire — Osvaldo Mello — Lúcio Cioni — Carlos Sant'Anna — Aroldo Moletta — Pedro Lucena — Ruy Codo — Raymundo Urbano — Francisco Leão — José Ribamar Machado — Antônio Pontes — Darío Tavares — Sebastião Rodrigues Júnior — Ludgero Raulino — Arnaldo Lafayette — Aldo Fagundes — Figueiredo Corrêa — Jairo Magalhães — Honorato Vianna — Paes de Andrade — Hugo Mardini — Lourenberg Nunes Rocha — Corneia Lima — Del Bosco Amaral — Getúlio Dias — Paulo Borges — Vivaldo Frota — Paulo Lustosa — Adhemar Santillo — Vieira da Silva — Calo Pompeu — Roseburgo Romano — Aluizio Bezerra — Edilson Lamartine Mendes — Odacir Soares — Alvaro Gaudêncio — Oswaldo Coelho — Mário Frota — Antônio Mariz — Claudino Sales — Jorge Arbage — Homero Santos — Pinheiro Machado — Carlos Wilson — Júlio Martins — Rafael Faraco — Walter Silva — Pimenta da Veiga — Ernesto de Marco — Octacílio Almeida — Theodorico Ferraço — Pedro Germano — Murilo Mendes — Carlos Chiarelli — Bonifácio de Andrada — Marcondes Gadelha — Ary

Alcântara — Eloy Lenzi — Ossian Araripe — Adauto Bezerra — Gomes da Silva — Antônio Amaral — Furtado Leite — Geraldo Guedes — Iranildo Pereira — Fernando Lyra — Francisco Libardoni — Paulo Ferraz — Djalma Bessa — Olivir Gabardo — Vasco Neto — Angelino Rosa — Cesário Barreto — Marcelo Linhares — Airon Rios — Afrísio Vieira Lima — Epitácio Cafeteira — Marcus Cunha — Iram Saraiva — Paulo Torres — Elquisson Soares — Ubaldino Meirelles — Fernando Coelho — Eloar Guazelli — Geraldo Bulhões — Nossier Almeida — Moacir Lopes — Wildy Vianna — Thales Ramalho — Octacillo Queiroz — Ary Kffuri — Wilson Braga — Anísio de Souza — Sílmão Sessim — Adhemar Ghisi.

EMENDA N.º 3

A Proposta de Emenda à Constituição n.º 80, de 1980

Altera o art. 5.º e o caput do art. 26 da Constituição Federal.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 49 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Artigo único — A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações nos artigos adiante indicados:

“Art. 5.º — Incluem-se entre os bens dos Estados e Territórios os lagos em terrenos de seu domínio, bem como os rios que neles têm nascente e foz, as ilhas fluviais e lacustres, as terras devolutas não compreendidas no artigo anterior e os terrenos e acréscidos de marinha, nos quais não existam instalações ou construções da União.

.....

Art. 26 — A União distribuirá aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos Territórios.”

Justificação

O objetivo da Emenda substitutiva é incluir entre os bens dos Estados os terrenos e acréscidos de marinha que atualmente pertencem à União.

Isto ocorre por força do item V do art. 4.º, que determina fazerem parte dos bens da União aqueles que atualmente lhe pertencem.

Ora, conforme o disposto no art. 1.º do Decreto-Lei n.º 9.760, de 5 de setembro de 1946, que dispôs sobre os bens imóveis da União, os terrenos de marinha e seus acréscidos foram incluídos entre os bens da União. O art. 2.º do mesmo diploma legal definiu ditos terrenos:

“Art. 2.º — São terrenos de marinha, em uma profundidade de trinta e três (33) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da linha do preamar-médio de 1831:

- a) os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés;
- b) os que contornam as ilhas situadas em zona onde se faça sentir a influência das marés.

Parágrafo único — Para os efeitos deste artigo, a influência das marés é caracterizada pela oscilação periódica de cinco (5) centímetros pelo menos do nível das águas, que ocorra em qualquer época do ano.

Art. 3.º — São terrenos acrescidos de marinha os que se tiverem formado, natural ou artificialmente, para o lado do mar ou dos rios e lagoas, em seguimento aos terrenos de marinha.”

Antes de corporificar nesse texto legal, o domínio dos terrenos de marinha foi bastante questionado, havendo mesmo correntes doutrinárias contraditórias, como explica CLOVIS BEVILACQUA, na sua **Teoria Geral do Direito Civil**.

Mostra o autor do Projeto de Código Civil que JOÃO BARBALHO e GALDINO LORETO sustentaram que os terrenos de marinha tinham sido entregues pela Constituição de 1891 aos Estados. Em contraposição a tal entendimento, colocaram-se CARLOS DE CARVALHO e CARVALHO DE MENDONÇA.

Mas, foi sobretudo EPITÁCIO PESSOA, quando Procurador-Geral da República, que fez vitoriosa a tese do domínio da União.

A controvérsia buscava suas razões no fato de o instituto estar em formação em nosso direito, porque o direito romano e o português o desconheciam.

CARVALHO DE MENDONÇA, em trabalho publicado na revista **Direito** (vol. 35, pág. 476), assim justificava o interesse e o direito da União:

“A União está a afetos importantíssimos serviços: a defesa marítima da costa, a navegação, o comércio internacional e interestadual, a conservação, os melhoramentos e fiscalização sanitária dos portos, o estabelecimento de alfândegas e a criação de entrepostos — e, para desempenho de todos eles, não pode ela dispensar os terrenos de marinha, os quais, pela sua localização, se prestam, vantajosamente, àqueles misteres.”

O argumento do eminentíssimo jurista, *data maxima venia*, perdeu sua oportunidade e prova demais.

Realmente, a União não tem condições, nem lhe é conveniente fazer tais instalações e manter tais serviços em toda a extensão da costa brasileira, o que aliás é simplesmente impossível. Com as novas armas hoje existentes, a questão da defesa perdeu completamente a sua razão de ser. E tanto isto é verdade que a quase totalidade dos terrenos de marinha está ocupada por particulares, seja nas zonas urbanas, seja nas demais. A União não tem absolutamente a mínima condição de ocupá-los. Por isso, ela os afora aos particulares, que neles constroem suas residências. É o que ocorre em todos os portos e nas cidades marítimas.

Para administrar os terrenos de marinha, a União não montou serviço capaz. O Serviço do Patrimônio da União não dispõe nem de pessoal, nem de elementos para atender a milhares e milhares de interessados, cujos direitos ficam postergados, em virtude das insuperáveis deficiências do SPU.

Daí por que a proposta que ora é submetida ao Congresso Nacional transfere ao domínio dos Estados os terrenos e acrescidos de marinha ressaltando evidentemente aqueles em que a União construiu e fez instalações, sejam alfandegárias, sejam militares, sejam de que ordem for.

Os demais passarão ao domínio dos Estados, que, evidentemente, têm condições muito melhores para administrá-los, de acordo com o interesse público.

Isto beneficiará inclusive a administração federal, pois desafogará o SPU de milhares de processos, que entravam o progresso das

idades da orla marítima, prejudicando seriamente centenas de milhares de brasileiros.

Por outro lado, a Proposta ressalva os legítimos direitos da União, quando mantém em seu domínio todas as instalações por ela construídas: portos, aeroportos, alfândegas, fortificações etc.

Dessa maneira, se incorporada ao texto constitucional, a Emenda em nada afetará os legítimos direitos da União.

Esperamos, por isso, que o Congresso Nacional, sensível à situação de centenas de milhares de brasileiros, cujos legítimos interesses estão seriamente afetados, atenda ao seu clamor e aprove a Emenda substitutiva que ora lhe é submetida.

Sala das Comissões, 9 de setembro de 1980.

SENADORES: Passos Pôrto — Jutahy Magalhães — Almir Pinto — Evandro Carreira — Mauro Benevides — João Lúcio — Agenor Maria — José Rícha — Adalberto Sena — Alberto Silva — Jorge Kalume — Tancredo Neves — Mendes Canale — Gastão Müller — Lourival Baptista — Henrique Santillo — Helvidio Nunes — Affonso Camargo — Bernardino Viana — Luiz Fernando Freire — Murilo Badaró — Gilvan Rocha — Orestes Quêrcia — Saldanha Derzi.

DEPUTADOS: Horácio Matos — Francisco Leão — Feu Rosa — Sebastião Andrade — Joel Ferreira — Adhemar de Barros Filho — Osmar Leitão — Simão Sessim — Anísio de Souza — Josué de Souza — Honorato Vianna — Edson Vidigal — Nasser Almeida — Iranildo Pereira — Pimenta da Veiga — Ruy Silva — Jorge Arbage — Alvaro Dias — Mendes de Melo — Lázaro de Carvalho — Aírton Sandoval — Celso Peçanha — Castejon Branco — Ernesto de Marco — Christóvam Chiaradia — Leorne Belém — Luiz Vasconcellos — José Bonifácio de Andrada — Marcondes Gadelha — Octacillo Queiroz — Melo Freire — Túlio Barcelos — Júlio Campos — Aldo Fagundes — Mauro Sampaio — Lúcia Viveiros — Cardoso Alves — Athié Coury — Adalberto Camargo — Waldir Walter — Siqueira Campos — Aluizio Bezerra — Edison Lobão — Gerson Camata — Djalma Marinho — Sara-mago Pinheiro — Milton Figueiredo — Leopoldo Bessone — Odacir Soares — Iram Saraiva — Juarez Furtado — Fernando Cunha — Francisco de Castro — Emídio Perondi — Tidei de Lima — Flávio Chaves — Pedro Lucena — Alvaro Valle — Carlos Alberto — Ossian Araripe — Nabor Júnior — Hildérico Oliveira — Paulo Ferraz — João Faustino — Renato Azeredo — Daso Coimbra — Rosemburgo Romano — Walber Guimarães — Jackson Barreto — José Carlos Vasconcellos — Albérico Cordeiro — Rosa Flores — JG de Araújo Jorge — Angelo Magalhães — Murilo Mendes — Herbert Levy — Walter Silva — Jorge Ferraz — Ludgero Raulino — Ruy Codo — Carlos Chiarelli — Natal Gale — Erasmo Dias — Bento Gonçalves — Jairo Magalhães — Navarro Vieira Filho — Euclides Scalco — Telmo Kirst — Guido Arantes — Ademar Pereira — Audálio Dantas — Marão Filho — Lúcio Cioni — Júnia Marise — Evandro Ayres de Moura — Amílcar de Queiroz — Osvaldo Macedo — Vicente Guabiroba — Carlos Cotta — Roque Aras — Tertulliano Azevedo — Antônio Pontes — Paulo Guerra — Correla Lima — Darcy Pozza — Delson Scarano — Theodorico Ferraco — Alcir Pimenta — Afrísio Vieira Lima — José Torres — Eloar Guazelli — Wildy Vianna — Rezende Monteiro — Odacir Klein — José Ribamar Machado — Marcelo Linhares — Brabo de Carvalho — Rafael Faraco — Osvaldo Melo — Claudino Sales — Francisco Rollemberg — José Amorim — Paulo Lustosa — Christiano Lopes — Aírton Soares — Freitas Diniz — Adroaldo Campos — Vivaldo Frota — Aírton dos Reis — Pedro Germano — Alcebiades de Oliveira — Josias Leite — Luiz Cechinel — Ney Ferreira — Darcílio Ayres — Harry Sauer — Genival

Tourinho — Edilson Lamartine Mendes — Francisco Libardoni — Wilson Braga — Furtado Leite.

PARECER N.º 163, DE 1980 (CN)

Da Comissão Mista, incumbida de examinar e emitir parecer sobre a Proposta de Emenda à Constituição n.º 80, de 1980, que "altera o art. 5.º e o caput do artigo 26 da Constituição" (6).

Relator: Deputado Paulo Guerra

I — Relatório

Objeto da iniciativa do Senhor Presidente da República, a Proposta de Emenda à Constituição Federal, ora sob o exame desta douta Comissão, atende, preliminarmente, ao requisito da constitucionalidade, uma vez que não ilide os princípios republicanos e as normas federativas, segundo o preceituado no art. 41, § 1.º, da Carta, a par de apresentar redação escorreita, obedecidos, igualmente, os pressupostos de aceitabilidade regimental e constitucional.

A Proposta objetiva submeter à apreciação deste Congresso Nacional nova redação para os arts. 5.º e 26, caput, da Constituição Federal, com base nas razões expostas na Exposição de Motivos que acompanha a Proposta, de autoria, aquela, do Senhor Ministro do Interior.

Visa a proposição ao fortalecimento dos Territórios Federais, como entes políticos, através de duas medidas, a saber: 1) instituição de sua titularidade sobre a propriedade dos lagos em terrenos de seu domínio, dos rios que nele têm nascente e foz, das ilhas fluviais e lacustres e das terras devolutas não tidas como indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacionais; 2) sua participação no produto da arrecadação dos impostos especiais, a que se refere o art. 26 da Carta.

Na Exposição de Motivos anexa, reconhece o Sr. Ministro do Interior que "os Territórios, como é sabido, encontram-se numa fase de acentuado desenvolvimento e reorganização, exigindo, em consequência, para atender aos problemas decorrentes, um suprimento maior de recursos".

Perante a Comissão Mista incumbida de examinar e emitir parecer sobre a Proposta, três emendas foram oferecidas, sendo duas sob a forma de substitutivo. Tal como a proposição original, as emendas apresentadas satisfazem os pressupostos constitucionais e regimentais. Enquanto as de n.ºs 2 e 3 se atêm aos dois artigos objeto da Proposta original, a de n.º 1, desta se distancia consideravelmente, pleiteando a reformulação de trinta artigos da Constituição Federal.

Nos termos do art. 17 do Regimento Comum do Congresso Nacional, cabe a esta Comissão pronunciar-se sobre o mérito da proposição principal e das emendas a ela oferecidas.

No que respeita à proposição principal, nenhuma dúvida pode pairar quanto ao caráter inequivocamente benéfico das alterações que pretende introduzir no texto constitucional. Assim é que, a par de ampliar os poderes e o patrimônio dos Territórios, através da outorga do domínio dos bens geográficos lá descritos, em condições de igualdade com os Estados, concede-lhes participação no produto da arrecadação dos impostos especiais, nos mesmos percentuais e critérios previstos para as unidades federadas, carreando, destarte, maior volume de recursos financeiros para os Territórios.

(6) DCN — Sessão Conjunta — 18-10-80, pág. 2.907

Relativamente às emendas oferecidas, iniciar-se-á sua apreciação pela Emenda n.º 1, que, dada a amplitude do campo jurídico-constitucional que abarca, está a exigir um exame detalhado dos dispositivos nela contidos.

Ab initio, cumpre assinalar que nenhuma modificação à Carta foi proposta pela Emenda n.º 1, no que concerne aos artigos objeto da Proposta submetida pelo Sr. Presidente da República a este Congresso. Embora todas as modificações sugeridas refiram-se a outras disposições da Constituição Federal, há que se reconhecer voltar-se a Emenda aos mesmos objetivos visados na mensagem presidencial, qual seja o fortalecimento político-financeiro dos Territórios, muito embora em dimensão bem mais ampla do que a do texto original, abrangendo as mais variadas facetas da problemática relativa à futura autogestão dos Territórios.

Consoante assinala a justificação da Emenda n.º 1, pretende-se, com a proposição, outorgar relativa autonomia aos Territórios, assegurando-lhes: o direito de arrecadar, nas suas respectivas áreas, os tributos atualmente deferidos aos Estados; orçamento próprio, independentemente do orçamento da União, discutido e votado pelo Senado Federal; a atribuição de personalidade jurídica de direito público interno, em tudo semelhante à do Distrito Federal etc.; tudo voltado ao objetivo de propiciar a essas unidades as condições que lhes possibilitem a futura ascensão à categoria de Estados, em observância ao disposto no art. 2.º do Decreto-Lei n.º 411, de 1969, *verbis*:

“A União administrará os Territórios tendo em vista os seguintes objetivos:

I — desenvolvimento econômico, social, político e administrativo, visando a criação de condições que possibilitem a sua ascensão à categoria de Estado;

.....”

Ipo facto, passa-se ao exame da Emenda n.º 1.

Inicialmente, propõe a inclusão dos Territórios dentre os entes públicos que poderão ter símbolos próprios.

Nada obsta a alteração pretendida, por não importar qualquer impropriedade jurídica, ou inconveniência de ordem prática.

Cogita, a seguir — no artigo que prevê a criação de Estados e Municípios, mediante lei complementar —, de inserir parágrafo para disciplinar as formas de instituição de Territórios Federais.

Trata-se, contudo, de matéria remetida, pela própria Carta, a lei complementar. E em decorrência desse imperativo, enviou o Poder Executivo, a este Congresso, o Projeto de Lei Complementar n.º 133, de 1980, ora em tramitação, que, dentre outras providências, disciplina a criação de Territórios. Assim, entendemos deva a matéria ser tratada nos limites daquela proposição, não cabendo sua inclusão no texto constitucional. De resto, a criação de Estados e Territórios está hoje disciplinada pela Lei Complementar n.º 20, de 1.º de julho de 1974, tratando-se de matéria estranha à Lei Magna.

Quanto ao art. 5.º, objeto da proposição principal, a ele já aludimos.

Quer-se incluir os Territórios no *caput* do art. 9.º, estendendo a estes as vedações impostas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Nenhum óbice vemos a essa inclusão, e consideramo-la oportuna, vez que, eventualmente, poderia incorrer o Território em algum dos procedimentos defesos pela Lei Magna.

Relativamente ao art. 17, pretende-se eliminar seu atual *caput*, substituindo-o pela caracterização da personalidade jurídica do Distrito Federal e dos Territórios, nele inserindo-se, inclusive, a disposição hoje contida em seu § 2.º

Els, contudo, já ser a natureza jurídica dos Territórios objeto de disposição específica, contida no Projeto de Lei Complementar n.º 133, de 1980. Além disso, a natureza jurídica dos demais entes públicos não é definida na Carta, e sim no Código Civil Brasileiro (art. 14). Por outro lado, advoga-se nova redação para o § 2.º deste artigo, nele inserindo disposição já contida no art. 2.º, I, do Decreto-Lei n.º 411, de 8 de janeiro de 1969, em termos quase idênticos. Não cabem, portanto, a nosso ver, as alterações propostas ao *caput* do art. 17 e ao seu § 2.º

O § 3.º do mesmo artigo também sofreu alteração drástica, vez que deixou de prever a nomeação dos Prefeitos Municipais pelo Governador do Território, para pleitear a eleição direta do Prefeito e do Vice-Prefeito da Capital e dos demais Municípios dos Territórios.

Entendemos extremamente oportuna a alteração proposta, por não vermos razões que justifiquem a manutenção do atual impedimento constitucional, no que concerne à eleição dos Prefeitos Municipais dos Territórios. Parece-nos, contudo, deva excetuar-se da nova regra proposta o caso particular dos Prefeitos de Capital a que a Lei Magna, hoje, confere um tratamento de exceção, dispondo serem nomeados pelo Governador do Estado. Não podemos concordar com a disparidade de tratamento proposta, a instituir, para os Prefeitos de Capital de Território, forma de provimento do cargo diversa da estatuída para os Prefeitos de Capital de Estado. À vista do dito, acolhemos, com a ressalva feita, este dispositivo, advogando a uniformização do modo de provimento dos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito.

A seguir, ainda quanto ao art. 17, pretendeu a Emenda nele inserir um novo parágrafo, de número quatro. Neste, prevê sejam conferidos aos Territórios, mediante lei complementar, gradativamente, todos os poderes atribuídos aos Estados e que, explícita ou implicitamente, não lhes sejam vedados pela Carta.

A nosso ver, ambígua e ineficaz a disposição. Com efeito, se, de uma parte, carece da necessária cogência, por não fixar prazos nem condições para a efetivação da previsão legal, de outra, não satisfaz os pressupostos de uma norma jurídica, dada a indeterminação de seu conteúdo objetivo. Tais as razões por que não pretendemos acolhê-la.

O mesmo se diga também em relação aos dois parágrafos seguintes, sugeridos ao mesmo artigo pela Emenda em exame. No de número cinco, quer-se dispor quanto à possibilidade de os Territórios serem divididos em Municípios e estes em Distritos, na forma da lei. Não são os Municípios departamentos dos Estados, mas unidades autônomas da Nação, com características próprias estabelecidas na Constituição Federal. De nenhum mandamento constitucional está a transparecer a presunção de não poderem os Municípios situar-se em Territórios.

Inócua, por igual, a redação do § 6.º, que pretende assegurar aos Municípios dos Territórios os direitos e prerrogativas dos Municípios dos Estados. Nenhuma distinção faz a Carta entre Municípios, em razão de sua localização geográfica. A distinção existe, tão-somente, entre direitos e prerrogativas de Estados e de Territórios. As diferenças estruturais verificáveis, entre os Municípios dos Territórios e os

demais, nada mais são do que reflexos inevitáveis da flagrante *capitis diminutio* sofrida pelos Territórios, frente aos Estados. Não cabem, portanto, os dispositivos ora vistos.

A seguir, o § 7.º proposto sugere que, enquanto não tiverem os Territórios seu próprio Judiciário, serão atendidos pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal.

Incorreta, a nosso ver, a colocação dada. Com efeito, existe Poder Judiciário nos Territórios, que dispõem de Justiça local de primeira instância. E a atuação da lei, na segunda instância judiciária, já se realiza através do Tribunal de Justiça do Distrito Federal. Acresça-se o fato de tratar-se de disposição de cunho transitório, pelo que descabida é sua inserção no Título I, Capítulo V, da Carta.

Mas não se esgotou ainda o art. 17 da Emenda em apreciação. Um parágrafo oitavo existe a determinar recebam os Territórios os recursos necessários ao seu orçamento. E isso não é tudo, pois prevê sejam essas unidades contempladas com as reservas e fundos federais criados para auxiliar o desenvolvimento econômico e social do País, ou qualquer de suas regiões sócio-econômicas.

Disposição ambiciosa, sem dúvida, não pecasse pela impropriedade de seu conteúdo. Primeiramente haveria que dispor quanto à instituição de um orçamento próprio para cada Território, para depois cogitar do montante dos recursos através dele alocados àqueles entes públicos. Quanto a serem estes contemplados com os fundos e as reservas a que aludimos, a Proposta, tal como formulada, não se nos afigura viável, dada a generalidade da redação, que não especifica quais reservas e fundos. A maior parte dos fundos federais existentes volta-se a setores ou subsetores específicos da atividade econômica nacional, não fazendo sentido fossem os Territórios seus beneficiários, sob pena de desvirtuamento, *ex abrupto*, de seus objetivos e finalidades. Quanto à participação dos Territórios em reservas ou fundos federais destinados, especificamente, a qualquer das regiões sócio-econômicas do País, mais inadequada resulta a disposição, já que não se poderia compreender, por exemplo, fosse um Território da região Centro-Oeste do País beneficiado com recursos destinados ao desenvolvimento da região Norte ou Nordeste. É evidente a impropriedade do texto, tal como proposto.

Passemos ao art. 18 da Emenda. Nele se pretende outorgar aos Territórios competência tributária para instituir taxas e contribuição de melhoria. A seguir, no parágrafo primeiro, inclui os Territórios na disposição constitucional que comete a lei complementar o disciplinamento dos conflitos de competência tributária entre os vários entes públicos.

Trata-se, como visto, de deferir aos Territórios competência para instituir tributos (taxas e contribuição de melhoria), cabendo a lei complementar regular os limites dessa competência. No nosso entender, antes de se cogitar cometer-lhes semelhante atribuição, há que se partir, necessariamente, de uma realidade fática bem diversa da atual, em que o Território já disponha de orçamento próprio, de plena autonomia financeira e de uma organização administrativa que efetivamente lhe permita gerir as atividades de tributação, de arrecadação e de fiscalização tributária. Na circunstância atual, careceria a norma da devida eficácia, a par de configurar inequívoca contradição no nosso mundo jurídico.

A seguir, no § 4.º do mesmo artigo, voltada ainda aos mesmos objetivos perseguidos nos dispositivos ora vistos, pretende a Emenda suprimir a competência da União, nos Territórios Federais, relativamente aos impostos atribuídos aos Estados e, se o Território não for dividido em Municípios, aos impostos municipais.

Pelos mesmos motivos já postos, não cremos seja conveniente, no momento, suprimir a competência tributária da União, nos Territórios, no que se refere a tributos estaduais e, no caso de Fernando de Noronha, também municipais. Por outro lado, outra alteração ao texto constitucional foi proposta, no mesmo dispositivo, cuja oportunidade parece-nos evidente. Trata-se da supressão da referência a Estados não divididos em Municípios. Efetivamente, hoje a hipótese carece do necessário suporte fático, a justificar sua manutenção em dispositivo da Constituição Federal. Essa referência deve, portanto, ser suprimida.

O § 5.º do art. 18 também foi objeto de reformulação pretendida pela Emenda. Tal como nos parágrafos anteriores, cogitou-se de nele inserir a figura da competência dos Territórios em matéria tributária, já aqui fazendo-se referência à competência privativa, no que tange à instituição de impostos, e, ainda em relação a estes, à transferência aos Territórios, pela União, da competência residual.

Despiciendo dizer que somos contrários à alteração sugerida, face aos motivos já alinhados.

No artigo seguinte (19), sugere-se nova redação a seu caput. Arrola esse dispositivo as proibições impostas a todos os entes detentores de competência tributária, no que respeita a essa matéria, incluindo os Territórios dentre os destinatários da norma. Naturalmente, fá-lo coerentemente à tese da extensão dessa competência àqueles entes públicos, razão por que deixamos de acolher a redação proposta.

De idêntico teor é a alteração sucessiva sugerida ao art. 20. Ali, também, pretende-se incluir os Territórios na vedação imposta aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios de estabelecerem diferença tributária entre bens de qualquer natureza, em razão da sua procedência ou destino. Como entendemos e afirmamos não caber ora, falar-se em competência tributária dos Territórios, deixamos, por igual, de endossar essa sugestão.

No que respeita aos arts. 23 e 25 da Constituição, há que se colocar um fato novo, de significativa relevância, qual seja a atual tramitação, neste Congresso, da Proposta de Emenda à Constituição n.º 86, de 1980, cuja assinatura é encabeçada pelos Líderes da Maioria das duas Casas Legislativas. Tal proposta visa, precisamente, a dar nova redação aos arts. 23, 24 e 25 da Carta. Em assim sendo, não se pode perder de vista o fato de que aquela proposição, provavelmente, será votada em data posterior à da presente. Portanto, se aprovada aquela, que dispõe diversamente sobre a matéria, inócuas serão as alterações ora propostas, ainda que aprovadas.

Assim não fosse, e acolheríamos alguns dos dispositivos propostos, relativamente aos arts. 23 e 25. Somos favoráveis, feitas algumas alterações de redação, aos preceitos contidos nos parágrafos 1.º e 8.º do art. 23, e nos §§ 1.º, alínea d, e 2.º do art. 25.

Os dispositivos referidos disciplinam as seguintes situações: distribuição aos Territórios do produto da arrecadação do Imposto de Renda retido na fonte, por estes; distribuição aos Territórios de oitenta por cento do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias, neles arrecadados; extensão aos Territórios da exigência de recolhimento de impostos federais e liquidação das dívidas para com a União, como condição de recebimento das parcelas que passarão a ser-lhes pagas, do Fundo de Participação dos Estados, do Distrito Federal e Territórios; exclusão, no cálculo da porcentagem destinada ao Fundo de Participação, da parcela de Imposto de Renda retido na fonte, pelos Territórios.

Pode-se constatar que, em todas as hipóteses abordadas, não se cogita de atribuir aos Territórios qualquer espécie de competência

em matéria tributária. Cuida-se, tão-somente, de assegurar a essas unidades o mesmo tratamento deferido aos Estados, no que respeita à sua participação efetiva no montante de recursos financeiros provenientes de determinadas receitas de origem tributária.

Entretanto, tudo leva a crer, como se disse, da inutilidade de querer dar-se nova forma a essa matéria em vias de sofrer ulterior reformulação. Melhor será, pois, aguardar-se a conclusão da tramitação da Proposta de Emenda à Constituição n.º 86, de 1980, para, em etapa posterior, cogitar-se dos ajustes que então couberem, quanto à inclusão dos Territórios nos dispositivos citados.

Se somos, em princípio, favoráveis às quatro modificações assinaladas, ainda que não as acolhamos, pelos motivos vistos, o mesmo não podemos dizer em relação às demais disposições contidas nesses dois artigos, nos termos da Emenda em exame.

Assim, por exemplo, pretende esta incluir os Territórios no caput do art. 23, dispondo competir a estes, tanto quanto hoje compete aos Estados e ao Distrito Federal, a instituição dos impostos atribuídos a estes últimos, pela Carta.

Consoante as razões adrede expostas, e por se equipararem os Territórios, hoje, a entes da Administração Indireta da União, não podemos acolher a colocação dada pelo dispositivo.

Pelos mesmos motivos, tampouco acolhemos a redação sugerida para o § 6.º deste artigo, onde se pretende substituir o termo "Estados" por "unidades federais", ao reportar-se a Carta à possibilidade de serem concedidas isenções do ICM mediante convênios celebrados pelos entes tributantes.

Relativamente, ainda, aos arts. 23 e 25, por razão bem diversa deixamos de acolher a redação proposta para o § 2.º do art. 23 e § 1.º do art. 25 (exceto a alínea d, a que já nos referimos). Em tais casos, a exclusão respalda-se na nova redação sugerida pela Proposta de Emenda à Constituição Federal n.º 86, de 1980, já citada. Se aprovada essa proposição, o Imposto sobre Transmissão de Imóveis passará à competência municipal, ao mesmo tempo que será extinta a maior parte das exigências relativas a entrega das parcelas dos Fundos de Participação. Ante essa expectativa, não parece oportuna a colocação dada a tais questões na Emenda, por importar a manutenção da atual forma, quando a nova proposta em tramitação se nos afigura um expressivo progresso na matéria.

Passemos ao art. 26 da Constituição. Dissemos no início desta exposição haver sido mantida pela Emenda n.º 1 a redação original da Proposta de Emenda à Constituição n.º 80, de 1980, já tendo sido comentado esse dispositivo, objeto da mesma.

A seguir, os arts. 39 e 41 pretendem reformular a representação dos Territórios junto ao Poder Legislativo, prevendo a eleição de um senador por Território, e de um número de deputados, por Território, igual ao do menor Estado. O equívoco é evidente, já que, certamente, o que se pretendia dizer era que a representação dos Territórios (exceto o de Fernando de Noronha) seria igual ao do Estado de menor representação.

Contudo, despiciendo seria determo-nos no exame de filigranas redacionais, ante consideração de maior monta, qual seja a inconveniência de cogitar-se de expressivo aumento da representação dos Territórios, na Câmara dos Deputados, e da criação de senatória para essas unidades, sem que, previamente, lhes seja reconhecido maior grau de autonomia, a par de lhes ser assegurada a natureza jurídica de entes de direito público. Entendemos que somente com a prévia aprovação do Projeto de Lei Complementar n.º 133, de 1980, de autoria do Poder Executivo Federal, que visa precisamente a tais objetivos,

poder-se-á, com base na nova situação jurídica implantada, repensar a matéria.

No artigo seguinte (42), modificam-se os incisos III e IV. Nestes, incluem-se dentre as competências privativas do Senado Federal, respectivamente, a aprovação da escolha dos Governadores dos Territórios e dos Conselheiros dos Tribunais de Contas dos Territórios, e a autorização de empréstimos, operações ou acordos externos de interesse dos Territórios.

Com efeito, não há por que dispensar de referendo a escolha dos Governadores de Territórios, podendo conferir-se à hipótese o mesmo tratamento dado ao processo de escolha do Governador do Distrito Federal. Contudo, não sendo os Territórios representados na Câmara Alta, e os sendo na Câmara dos Deputados — o que não ocorre relativamente ao Distrito Federal — e não se considerando, os Territórios, ainda, segundo a doutrina majoritária, unidades federadas, não há sentido em atribuir ao Senado Federal a competência desse referendo. Aceita-se, portanto, a inovação proposta, preferindo, porém, atribuir tal competência à Câmara dos Deputados. Já no que se refere às duas outras alterações sugeridas, descabe a Proposta, enquanto bem outra não fora moldura político-jurídica em que se enquadrem esses entes públicos.

Outra inclusão é prevista pela Emenda, em relação ao mesmo artigo, ainda no que se refere à criação de uma nova competência privativa do Senado Federal. Entende-se atribuir-lhe, no inciso V, competência para legislar para os Territórios Federais. Aliás, incorreta a redação dada, vez que se remete ao art. 17, § 1.º, da Carta — dispositivo que, por sinal, não foi objeto de modificação na Emenda —, quando esse preceito disciplina, tão-somente, a competência do Senado Federal para discutir e votar projetos de lei sobre matéria tributária, orçamentária, de serviços e de pessoal do Distrito Federal, não se referindo a Territórios. Suprime-se, de outra parte, no mesmo inciso V, a competência do Senado para exercer, no Distrito Federal, a fiscalização financeira e orçamentária, com o auxílio do respectivo Tribunal de Contas.

Em consequência da proposta do inciso V (passar o Senado a legislar para os Territórios), advoga-se, a seguir, a supressão do atual inciso IX do art. 43, passando o inciso X a inciso IX. O preceito suprimido pela Emenda é o que regula, precisamente, a competência do Congresso Nacional para dispor sobre organização administrativa e judiciária dos Territórios.

A este passo, cabe questionar o mérito da substituição de competência pretendida pela Emenda. Em verdade, de outra parte, nenhum benefício vislumbramos, para os Territórios, na modificação sugerida. As únicas matérias de interesses dos Territórios que, hoje, dependem de disciplinamento legal são, precisamente, as elencadas no texto constitucional, vez que, no mais, regem-se pela legislação federal. Nessas matérias objeto de legislação própria, nenhuma vantagem nos acode na substituição do Congresso Nacional pelo Senado Federal. Como se disse, afinal, é na Câmara dos Deputados, e apenas nela, que os Territórios são representados e seus interesses defendidos. Por que, então, atribuir-se exclusivamente ao Senado o exame das matérias a estes afetas? Ademais, na atual condição de unidades descentralizadas da União, nada mais natural caiba ao Congresso Nacional ditar-lhes as diretrizes de suas organizações administrativas e judiciárias. Como consideração acessória, vale aditar o fato de que a designação de um foro excepcional para o debate das matérias de interesse dos Territórios poderia ser entendido como um reconhecimento tácito da remota praticabilidade de transformação, a médio prazo, dos Territórios em Estados. O Território, como tal, está a refletir uma etapa de transição política, dentro de uma perspectiva histó-

rica do processo de descentralização decisória e de progressiva autonomia relativa interna. Não se trata de algo cristalizado e acabado, como o é o Distrito Federal, destinado a existir como tal *ad perpetuam*, razão por que há que se lhe aplicar tratamento legal à parte. Na evolução normal do processo histórico, as atribuições que hoje detém a União — e portanto o Congresso Nacional — relativamente aos Territórios, dia chegará em que serão desempenhadas em sua plenitude pelos próprios Territórios, através de todos os seus poderes, futuramente a constituir-se, como etapa necessária ao processo de transformação em Estados. Assim, razão não vemos para a alteração pretendida.

A seguir, passa-se ao art. 57, ao qual quer-se modificar a redação do inciso IV, para excluir da competência exclusiva do Presidente da República a iniciativa de leis que disponham sobre organização judiciária, administrativa e matéria tributária dos Territórios.

Anômala a disposição, por contemplar exclusivamente os Territórios, conservando a exclusividade da iniciativa do Presidente da República para todas as demais hipóteses contidas na Carta, inclusive no que respeita à organização judiciária, administrativa e matéria tributária do Distrito Federal. Não encontramos nenhuma consideração de ordem doutrinária ou de caráter político que pudesse respaldar a desigualdade configurada na pretensão, pelo que não a acolhemos.

Relativamente do art. 96, prevê, a nova redação da Emenda, a organização do Ministério Público dos Territórios, por lei federal, independentemente do Ministério Público do Distrito Federal. Desnecessariamente acrescenta que o ingresso e a demissão dos membros do Ministério Público dos Estados, bem como dos Territórios, reger-se-á pelas mesmas condições estabelecidas pela Carta, em tais casos, para o Ministério Público da União e para o Distrito Federal. Despicienda a observação, já que o § 1.º do art. 95, que trata do assunto, abrange expressamente os Territórios, não podendo a lei federal que reger a matéria desconhecer o mandamento constitucional. De outra parte, no que se refere ao Ministério Público dos Estados, tampouco é necessária a remissão feita, já que, nos termos do art. 200 da Lei Maior, forçosamente a estes aplicar-se-ão os preceitos da Carta que disciplinam situações análogas, atinentes ao Ministério Público da União.

No mérito, não somos favoráveis à disposição, por entender que a reestruturação do Poder Judiciário dos Territórios é matéria que extrapola as possibilidades da proposição em exame, por pressupor um grau de autogestão ainda não atingido, de alcance gradual, possível de realizar-se a partir da concretização do atual Projeto de Lei Complementar n.º 133, de 1980.

Segue-se o art. 109, em que se dá nova redação a seu inciso I, dele suprimindo-se a previsão de lei federal, de iniciativa exclusiva do Presidente da República, definir o regime jurídico dos servidores públicos dos Territórios. Isto porque, como se viu adrede, pretende-se seja a matéria regida por Resolução do Senado Federal.

Face a razões já oportunamente expostas, somos contrários à supressão pleiteada.

Passa-se, a seguir, ao art. 112, que relaciona os órgãos que integram o Poder Judiciário. No rol destes, em seu item VII, onde se lê "Tribunais e juizes estaduais", adita a Emenda expressão "e territoriais". Efetivamente, há juizes de direito territoriais, e não estão eles contemplados na relação que a Carta exhibe. Contudo, não há Tribunal de Justiça Territorial e, consoante reiteradamente afirmamos, somos de opinião ainda não deva ser a presente proposição a cuidar da reestruturação do Poder Judiciário nos Territórios. Por outro lado, os juizes territoriais são juizes temporários, não togados.

Pelas mesmas razões vistas, não julgamos conveniente inserir os juizes territoriais na relação contida no art. 112.

Passamos, nesta análise ponto por ponto, ao dispositivo seguinte, a saber, o art. 121. Cuida o preceito de definir a composição do Tribunal Federal de Recursos. Nessa matéria, sugere a Emenda, onde o texto alude ao imperativo de quatro ministros daquela Corte serem escolhidos dentre magistrados ou membros do Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal, a inclusão da expressão "e dos Territórios".

Visto que o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios é uno, nenhuma razão de ordem jurídica poderia recomendar a exclusão dos seus membros sediados nos Territórios da clientela potencial àquele tribunal superior. Oportuna e válida, portanto, a alteração proposta.

Passa-se, ora, ao artigo seguinte (122), inciso I, alínea b. Trata o dispositivo da competência do Tribunal Federal de Recursos para processar e julgar originariamente as hipóteses ali explicitadas. Dentre tais hipóteses, está o julgamento dos membros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal. Pleiteia-se a inclusão, no dispositivo, dos membros dos Tribunais de Contas dos Territórios, órgãos hoje inexistentes, cuja criação está ainda a depender de uma ampla reforma institucional daqueles entes públicos, reforma esta que ensaia seus primeiros passos através do Projeto de Lei Complementar n.º 133, de 1980. Extemporânea, a nosso ver, a sugestão oferecida.

Eis que surge o art. 124, a estabelecer, no que concerne à Justiça Federal, constituir, cada Estado e o Distrito Federal, uma Seção Judiciária. Quer-se, nos termos da Emenda, se constitua cada Território, por igual, em uma Seção Judiciária própria. Contudo, a forma dúbia da redação proposta poderia levar a duas outras interpretações, certamente não desejadas: a primeira, de que o Distrito Federal e os Territórios, em conjunto, passariam a constituir uma Seção Judiciária; a outra, de que os Territórios, englobadamente, configurariam uma Seção Judiciária. Acreditamos que o objetivo colimado, contudo, fosse a instituição de uma Seção Judiciária por Território.

Partindo desse pressuposto, acolhemos a proposta formulada, porquanto regula a distribuição dos juizes federais, permitindo-lhes terem sede também nos Territórios. A Justiça dos Territórios não é afetada pelo preceito, a não ser quanto ao fato de os juizes da Justiça local deixarem de acumular as competências atribuídas aos juizes federais, providência altamente salutar e agilizadora dos feitos locais. Contudo, para fins de maior clareza, haveria que dar melhor forma ao dispositivo. Em consequência, acolhe-se igualmente a redação proposta ao parágrafo único do mesmo artigo, onde, em decorrência do disposto no caput, há que eliminar-se a disposição referente à competência cumulativa a que aludimos, hoje atribuída aos juizes da Justiça local.

No art. 132, cogita a Emenda da criação de um Tribunal Regional Eleitoral, em cada Território.

Por motivos já exaustivamente expostos, preferimos recusar tudo o que diga respeito à organização judiciária dos Territórios.

No artigo seguinte, de número 140, cuida-se, ainda, da mesma matéria. Trata-se de mero corolário do artigo anterior, a eliminar a disposição que determina ficarem os Territórios do Amapá, Roraima e Rondônia sob a jurisdição, respectivamente, dos Tribunais Regionais Eleitorais do Pará, Amazonas e Acre. Mantendo, para o Território de Fernando de Noronha, a jurisdição do TRE de Pernambuco.

Curiosamente, contudo, no artigo anterior (132) não se cuidou de excetuar Fernando de Noronha da previsão de criação de um Tribunal Eleitoral para cada Território. De qualquer modo, desnecessário é dizer-se que não se pode acolher, igualmente, a redação sugerida no artigo 140.

Igualmente, não se pode acolher a alteração seguinte, inserta no art. 144, em que se pleiteia a inclusão dos Territórios no seu *caput*, determinando a norma original organizem os Estados a sua Justiça, com base nas disposições constitucionais, na Lei Orgânica da Magistratura Nacional e, especificamente, nos dispositivos que a seguir relaciona.

Fato é que constitui impropriedade a inserção dos Territórios no dispositivo, porquanto a medida implicaria em deverem estes observar, na organização da Justiça, as mesmas normas, já referidas, a serem observadas pelos Estados na organização de suas Justíças. Ora, a maior parte das disposições regentes da matéria diz respeito à Justiça da Segunda Instância, ainda inexistente nos Territórios. Inadequada, portanto, a colocação da Emenda. De outra parte, alguns dispositivos há que, efetivamente, podem e devem aplicar-se à Justiça dos Territórios, como os referentes aos juizes. Em assim sendo, embora não possamos acolher a proposta, tal como formulada, poderia a sugestão ser aproveitada sob nova forma que dispusesse aplicar-se o ali disposto, no que couber, à Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

Vem, após, o art. 177, que regula a organização dos sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. Neste dispositivo, pretende-se retirar da União a atribuição de organizar o sistema de ensino dos Territórios, limitando-lhe a competência ao sistema federal. Enquanto assim determina, no *caput*, modifica também a redação de dois parágrafos, acrescentando-lhe outro. No primeiro parágrafo modificado dispõe deva a União organizar os sistemas de ensino nos Territórios Federais, enquanto não venham essas unidades a dispor de estruturas próprias de educação. No parágrafo seguinte, passa a abranger os Territórios na disposição ora contida no § 1.º do texto constitucional, relativa à determinação de prestar a União assistência técnica e financeira aos Estados e ao Distrito Federal, para desenvolvimento dos seus sistemas de ensino. Finalmente, transcreve, no § 3.º, o atual § 2.º do artigo.

Quanto às alterações propostas, cumpre tecer algumas observações. A primeira é a de não estarem os Territórios Federais, a médio prazo, em condições de organizar seus sistemas de ensino. Por outro lado, é inteiramente inadequada a inserção de uma disposição de caráter transitório no Título IV da Constituição Federal, como propõe a Emenda, face à redação do § 1.º Assinale-se que a previsão de prestação de assistência técnica e financeira aos Territórios, pela União, para desenvolvimento de seus sistemas de ensino, tampouco pode prevalecer, já que a própria União deverá gerir esse desenvolvimento, por tempo ainda indeterminável, limitando-se a repetir seus termos. Assim é que, face ao exposto, preferimos não acolher as alterações propostas ao artigo.

Passa-se, ora, ao art. 193. Pleiteia a Emenda, no § 2.º deste dispositivo, estender aos membros dos Tribunais de Contas dos Territórios o título de Conselheiro. Já expusemos, *ad nauseam*, nosso entendimento sobre matéria análoga. Despiciendo, portanto, dizer de nossa não-adesão à medida sugerida, por prematura e hipotética.

A seguir, vem o art. 202. Retorna-se, aqui, à questão da organização judiciária dos Territórios, já agora a nível de disposição transi-

tória, inserta que está no Título V da Constituição Federal. Como em vários outros casos, a alteração pleiteada limitou-se a inserir, em matéria que se refere a Estados, a expressão "e Territórios".

Trata-se, contudo, de disposição natimorta, vez que sua eficácia já expirou muito antes de iniciar-se sua eventual vigência futura. Para melhor esclarecer o dito, julgamos oportuno transcrever a redação proposta, verbis:

"Os Estados e Territórios adaptarão sua organização judiciária aos preceitos estabelecidos nesta Constituição e na Lei Orgânica da Magistratura Nacional, dentro de seis meses contados a partir da vigência desta última (...)"

Não se fazem necessários ulteriores comentários para evidenciar a inocuidade do texto proposto. Allás, assim não fosse, e sugeriríamos, tal como o fizemos no art. 144, incluir o Distrito Federal e Territórios, por imperativo de igualdade do primeiro em relação aos Estados, e por vincular-se a Justiça dos Territórios à do Distrito Federal.

Logo após, no texto da Emenda, vem o art. 205. Declara este dispositivo deverem ser decididas pela autoridade administrativa as questões entre a União e os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e respectivas antarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, ou entre umas e outras, ressalvado ao acionista procedimento anulatório dessa decisão. Ainda uma vez, pretende a Emenda inserir os Territórios no elenco de entes públicos lá nomeados.

Embora nenhuma objeção tenhamos a fazer, relativamente à adição pleiteada, é certo que, nos termos em que se apresenta na proposta em exame, incorre a Emenda em impropriedade de forma e imprecisão de conteúdo, já que não há como falar-se em autarquia, empresas públicas e sociedades de economia mista de Territórios que, dada sua atual condição jurídica, não podem tê-las. Melhor seria, no caso, dispor, em parágrafo, aplicar-se a regra, por igual, às questões entre os Territórios e a União, os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios.

Finalmente, chega-se ao art. 206, que trata da oficialização das serventias do foro judicial e extrajudicial. No § 1.º, comete-se a lei complementar, de iniciativa do Presidente da República, a fixação das normas a serem observadas pelos Estados e pelo Distrito Federal na oficialização dessas serventias. Mais adiante, no § 3.º, se dispõe que, enquanto não fixados pelos Estados e pelo Distrito Federal os vencimentos dos funcionários das mencionadas serventias, continuarão estes a perceber as custas e emolumentos estabelecidos nos respectivos regimentos.

Também nestes casos, quer a Emenda abranger os Territórios no alcance dos preceitos constitucionais, em condições de igualdade com os Estados e o Distrito Federal. Na primeira hipótese, nada obsta essa extensão, que, inclusive, se recomenda, já que, na prática, forçosamente deverão os Territórios, por considerações de isonomia, de equidade etc., ater-se às normas ditadas pela lei complementar a que o texto alude. De resto, disposições de lei complementar, ainda que não endereçadas aos Territórios, no que a estes se aplicarem, obrigam-nos, tanto quanto aos demais entes públicos, por tratar-se de lei nacional, e não apenas federal. Na hipótese contemplada no § 3.º, não procede a extensão da norma aos Territórios, vez que são remunerados pela União os funcionários dos Territórios. Acolhemos, portanto, a sugestão formulada pela Emenda, no que se refere ao § 1.º

Terminado o exame da Emenda n.º 1, a mais extensa, passemos à Emenda n.º 2.

Das três emendas propostas, esta é a única que não reveste a forma de substitutivo. Pretende-se, na mesma, dar nova redação ao § 1.º do art. 28, cujo caput foi objeto da proposição original.

A redação do referido parágrafo, na Carta, é a que segue:

“§ 1.º — A distribuição será feita nos termos de lei federal, que poderá dispor sobre a forma e os fins de aplicação dos recursos distribuídos, conforme os seguintes critérios:

- a)
- b)

Cotejando-se o texto supratranscrito com a redação proposta, verificamos foram as seguintes alterações introduzidas:

1 — suprimiu-se o mandamento de ser a distribuição feita nos termos de lei federal;

2 — suprimiu-se, por igual, a autorização de lei federal poder dispor sobre a forma e os fins de aplicação dos recursos distribuídos;

3 — mantiveram-se os critérios de distribuição fixados no dispositivo;

4 — determinou-se que os percentuais de distribuição incidirão, inclusive, sobre as receitas derivadas de parcelas adicionais dos impostos ali referidos;

5 — especificou-se serem tais parcelas calculadas sobre os preços ou valores dos produtos sujeitos a tributação única;

6 — determinou-se sejam as importâncias pertencentes aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos Territórios creditadas em contas especiais, abertas em estabelecimentos oficiais de crédito, na forma e nos prazos fixados em lei.

Isto posto, reportar-nos-emos, ordenadamente, a cada tópico assinalado.

No que se refere à supressão indicada no primeiro item, nenhuma razão nos acode a justificá-la, já que, obviamente, compete à lei federal disciplinar a distribuição do produto da arrecadação de impostos federais. Preferimos, portanto, quanto a este item, a redação do texto constitucional.

Relativamente à supressão aludida no segundo item, acolhemo-la, por entender que o atual dispositivo cerceia excessivamente o livre uso, pelos entes destinatários dos repasses, dos recursos a estes transferidos, impedindo-lhes o devido atendimento das prioridades regionais ou locais. De resto, endossamos integralmente os argumentos expostos na justificativa, quanto a este item.

No que se refere ao item 3, desnecessário se faz qualquer comentário, já que nenhuma modificação se propôs ao texto constitucional.

No que tange ao item 4, nenhum inconveniente vemos na sua acolhida, pois que está a assegurar, aos entes beneficiários da norma, a adoção dos mesmos índices de distribuição dos impostos ali referidos, no que concerne aos adicionais a estes instituídos. Contudo, há que introduzir-se modificações de redação, adequando-o aos objetivos que pretende colimar. Não se deve esquecer, por exemplo, o significado contábil da expressão “receita derivada”, que nenhuma relação tem com o pretendido nesse dispositivo.

No item 5, ressalta-se o fato de a Emenda n.º 2 haver, quíçá inadvertidamente, vinculado a submissão dos adicionais à distribui-

ção de que trata o artigo, ao fato de tais parcelas terem, como base de cálculo, os preços ou valores dos produtos sujeitos a tributação única. Em primeiro lugar, embora vulgarmente tais impostos sejam designados como impostos únicos, tal terminologia não é a mais indicada. Em parte alguma, refere-se a Constituição a "impostos únicos". E o Código Tributário Nacional, que classifica todos os impostos segundo sua natureza jurídico-econômica, denomina-os "impostos especiais". Além disso, entendemos contraproducente qualquer especificação que vise a caracterizar a base de cálculo desses adicionais. E isto porque — no-lo confirma a experiência — tais especificações ensejam, via de regra, a criação de uma insuspeitada variedade de ficções legais, todas tendentes à definição de bases de cálculo diversas da caracterizada no dispositivo, como artifício para furtar-se às determinações legais nele contidas. Por isso que, a nosso ver, deve ser eliminada a referência à base de cálculo.

Finalmente, em relação ao Item 6, o que se fez foi adotar, no que concerne à sistemática de transferências de impostos especiais, as regras que regem a transferência aos Municípios da parcela do Imposto sobre Circulação de Mercadorias, conforme pode-se constatar de disposição contida no § 8.º do art. 23 da Constituição Federal. Em princípio, nada há que deponha contra a providência sugerida, pelo que a endossamos.

Isto posto, está o art. 28 a carecer de nova redação que acolha a contribuição trazida pela Emenda n.º 2, observadas as ressalvas ora feitas.

Cumpra assinalar, por fim, apresentar essa nova redação inegáveis vantagens em relação ao dispositivo originariamente proposto.

Eis que se está diante da Emenda n.º 3, que tomou a forma de substitutivo.

Nesta, a alteração sugerida, relativamente à proposição original, consiste em acrescentar, à redação oferecida ao art. 5.º, a expressão "e os terrenos e acrescidos de marinha, nos quais não existam instalações ou construções da União".

Quer-se incluir, portanto, mais esta hipótese, na relação de bens que passariam ao domínio dos Territórios, com a variante de, enquanto os demais bens, objeto da proposta do Poder Executivo, já serem de propriedade do Estado, limitando-se a proposta a estender essa titularidade, em igualdade de condições, aos Territórios, o novo bem incluído pela Emenda n.º 3 — terrenos de marinha — pertencer à União, pretendendo a Emenda transferir seu domínio aos Estados e Territórios.

Está a matéria a merecer algumas considerações, pelas implicações que traz em seu bojo.

Com efeito, têm procedência as argumentações constantes da justificativa que acompanha a proposição, no que se refere à impossibilidade de a União gerir e utilizar, efetivamente, o domínio que detém sobre os terrenos de marinha, dada a magnitude de nossa costa, ao fato de a questão da defesa do território nacional dever, hoje, apoiar-se em realidades outras que as que levaram o Decreto-Lei n.º 9.760, de 1946, a incluir os terrenos de marinha entre os bens da União, e à constatada incapacidade do atual Serviço de Patrimônio da União para administrar esses bens, com injustificado e evidente prejuízo para seus ocupantes.

Acrescente-se a esse quadro a inexistência de uma gestão eficiente do interesse público, no que concerne a terrenos de marinha, aliada à inexistência de uma política de ocupação de tais áreas e à inexistência, também, de uma filosofia de sua utilização.

Trata-se, com efeito, de matéria relegada, pela União, a soluções a nível de escala auxiliar da Administração Pública, sem uma diretriz que lhes norteie as decisões.

Tema espinhoso e de difícil trato, pelas múltiplas facetas que apresenta, está a gestão dos terrenos de marinha, de longa data, a carecer de nova formulação.

Não podemos, contudo, aceitar a solução apontada, de transferência pura e simples do domínio dessas áreas para os Estados e Territórios, embora reconheçamos venha a medida a propiciar melhor aproveitamento destas e melhor tratamento para seus ocupantes, estando os Estados e Territórios mais aptos a administrá-los consoante o interesse público, em termos de prioridades regionais e locais.

O fato de se transferirem todas as áreas até o momento não ocupadas pela União — a maior parte — ao domínio dos Estados, sem quaisquer ressalvas, pode acarretar, no futuro, graves inconvenientes, já que ver-se-ia a União, doravante, impedida de utilizar novas áreas, ainda que o interesse nacional o recomendasse. Há, pois, que se buscar uma fórmula capaz de sanar os inconvenientes apontados, sem, contudo, descartar a hipótese de poder a União utilizar-se de terrenos de marinha por esta ainda não ocupados.

Nesse sentido, poder-se-ia admitir a sugestão contida na Emenda n.º 3, modificando-lhe, contudo, os termos, e aditando-lhe dispositivos complementares, de sorte a se obviar aos inconvenientes assinalados, por exemplo, mediante autorização para expropriação, devidamente definidas as hipóteses e condições de sua efetivação.

A nosso ver, com tais ressalvas, a sugestão oferecida na Emenda pode substituir, com vantagens, a proposição original.

Eis terminada a apreciação das emendas apresentadas à Proposta de Emenda à Constituição n.º 80, de 1980, do Poder Executivo. Deixamos de mencionar a autoria destas, uma vez que, nos termos da Constituição Federal, são co-autores um terço dos membros de cada Casa do Congresso Nacional.

II — Voto do Relator

Na realidade, o relatório já inclui, em cada tópico, o nosso voto, pelo que só nos resta frisar, a este passo, haveremos endossado contribuições oferecidas por cada Emenda, com vistas, exclusivamente, ao efetivo aperfeiçoamento da proposta original, mas sem abstrair, em momento algum, das reais condições atuais de desenvolvimento econômico e social dos Territórios Federais.

Por fim, cumpre lembrar o fato histórico de caracterizar a conquista da autonomia política um reflexo inevitável da maturação gradual dos mecanismos de desenvolvimento econômico e da realização progressiva das metas de bem-estar social, a que se allam o engajamento consciente e a participação efetiva de todos os segmentos da sociedade envolvida no processo.

Norteados por essa profunda convicção, submetemos aos ilustres membros deste Congresso Nacional a proposta em anexo, sob a forma de substitutivo, na qual consolidamos os pontos de vista esposados no relatório.

Sala das Comissões, 15 de outubro de 1980. — Senador **Jorge Kalume**, Vice-Presidente, no exercício da Presidência — Deputado **Paulo Guerra**, Relator — Senador **Aderbal Jurema** — Senador **Lenoir Vargas** — Deputado **Oswaldo Melo** — Senador **Raimundo Parente** — Deputado **Simão Sessim** — Senador **Almir Pinto** — Deputado **Antônio Pontes** — Deputado **Jerônimo Santana** (Vencido) — Senador **Gastão Müller** — Deputado **Odacir Soares** — Senador **Passos Fôrto**.

SUBSTITUTIVO
A PROPOSTA DE EMENDA A CONSTITUIÇÃO
N.º 80, DE 1960

Altera dispositivos da Constituição Federal.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 49 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Artigo único — A Constituição Federal, nos artigos adiante mencionados, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1.º —

§ 3.º — Os Estados, o Distrito Federal, os Territórios e os Municípios poderão ter símbolos próprios.
.....

Art. 5.º — Incluem-se entre os bens dos Estados e Territórios os lagos em terrenos de seu domínio, bem como os rios que neles têm nascente e foz, as ilhas fluviais e lacustres, as terras devolutas não compreendidas no artigo anterior e os terrenos de marinha e seus acrescidos, nos quais não existam quaisquer benfeitorias realizadas pela União.

§ 1.º — A União poderá desapropriar terrenos de marinha e seus acrescidos, com imissão imediata na sua posse, por necessidade ou utilidade pública, interesse econômico, social ou da segurança nacional.

§ 2.º — A desapropriação prevista no parágrafo anterior poderá referir-se a propriedade nua, a domínio útil, ou a ambos, regendo-se pelas normas aplicáveis à espécie, constantes desta Constituição e das leis.

§ 3.º — Fica a União dispensada do pagamento de indenização, no que se referir a propriedade nua, bem como a direitos relativos a posse, ocupação ou uso.

§ 4.º — A União indenizará as benfeitorias necessárias e úteis em dinheiro, podendo fazê-lo em títulos da dívida pública, se o indenizado for o Estado.

§ 5.º — Não incidirão impostos federais, estaduais ou municipais sobre a transferência de propriedade e de quaisquer direitos relativos a posse, ocupação ou uso.
.....

Art. 9.º — A União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Territórios e aos Municípios é vedado:
.....

Art. 17 —

§ 3.º — Caberá ao Governador do Território a nomeação do Prefeito e do Vice-Prefeito da Capital, eleitos os demais Prefeitos Municipais, e seus substitutos, na forma do inciso I do art. 15.

Art. 18 —

§ 4.º — Ao Distrito Federal competem, cumulativamente, os impostos atribuídos aos Estados e aos Municípios; e à União, nos

Territórios Federais, os impostos atribuídos aos Estados e, se o Território não for dividido em Municípios, os impostos municipais.

.....
Art. 26 — A União distribuirá aos Estados, ao Distrito Federal, aos Territórios e aos Municípios:

.....
§ 1.º — A distribuição será feita nos termos de lei federal, com base nos seguintes critérios:

.....
§ 3.º — Os percentuais a serem distribuídos na forma deste artigo incidirão, inclusive, sobre o produto da arrecadação de parcelas adicionais aos impostos a que se refere este artigo, bem como de seus acréscidos.

.....
§ 4.º — As quotas pertencentes aos Estados, ao Distrito Federal, aos Territórios e aos Municípios serão creditadas em contas especiais, abertas em estabelecimentos oficiais de crédito, na forma e nos prazos fixados em lei.

.....
Art. 40 —

.....
IV — aprovar, previamente, por voto secreto, a escolha dos Governadores de Territórios.

.....
Art. 121 — O Tribunal Federal de Recursos compõe-se de vinte e sete ministros vitalícios, nomeados pelo Presidente da República, sendo quinze dentre juizes federais, indicados em lista triplíce pelo próprio Tribunal; quatro dentre membros do Ministério Público Federal; quatro dentre advogados que satisfaçam os requisitos do parágrafo único do art. 118; e quatro dentre magistrados ou membros do Ministério Público dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

.....
Art. 124 — Cada Estado, cada Território e o Distrito Federal constituirá uma Seção Judiciária, que terá por sede a respectiva Capital, e varas localizadas segundo o estabelecido em lei.

.....
Parágrafo único — O Território de Fernando de Noronha compreender-se-á na Seção Judiciária do Estado de Pernambuco.

.....
Art. 144 —

.....
§ 7.º — O disposto nesta Seção aplica-se, no que couber, à Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

.....
Art. 205 —

.....
Parágrafo único — O disposto neste artigo aplica-se às questões entre os Territórios Federais e a União, os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios.

.....
Art. 206 —

.....
§ 1.º — Lei complementar, de iniciativa do Presidente da República, disporá sobre normas gerais a serem observadas pelos

Estados, Distrito Federal e Territórios na oficialização dessas ser-ventias."

DEPUTADOS: Paulo Guerra — Peixoto Filho — Oswaldo Lima — João Hercúlio — José Carlos Fagundes — Sérgio Ferrara — Jerônimo Santana (apolamento, com restrições) — Simão Sesim — Divaldo Suruagy (apolamento) — Ludgero Raulino — Waldmir Belinati — Ruben Figueiró — Siqueira Campos — Walber Guimarães — Celso Peçanha — Carlos Cotta — Erasmo Dias — Júlio Martins — João Alberto — Jorge Paulo — Carlos Augusto — Brabo de Carvalho — Oswaldo Melo — Péricles Gonçalves — Pedro Lucena — Lázaro de Carvalho — Joel Vivas — Israel Dias-Novae — Murilo Mendes — Rosembugo Romano — Gomes da Silva — Homero Santos — Mário Frota — Pedro Ivo — Airton Sandoval — Iturival Nascimento — Hildérico Oliveira — Francisco Leão — Antônio Zacharias — Délio dos Santos — Paulo Ferraz — Milton Brandão — Agassiz Almeida — Angelo Magalhães — Nasser Almeida — Alcir Pimenta — Heitor Alencar Furtado — Antônio Annibelli — Leonidas Sampaio — Albérico Cordeiro — Ary Kffuri — Alcides Franciscato — Inocêncio Oliveira — Nilson Gibson — Benedito Marcílio — Sebastião Andrade — Adhemar Santillo — Francisco Libardoni — José Maria de Carvalho — Jader Barbalho — Luiz Cechinel — Juarez Furtado — Oda- cir Soares — Leopoldo Bessone — Jorge Moura — Newton Cardoso — Amadeu Geara — Paulo Borges — Ubaldino Meirelles — Stoessel Dourado — Jorge Gama — Hélio Duque — Antônio Dias — Milton Figueiredo — Ernesto Dall'Oglio — Maurício Fruet — Thelmo Kirat — Genésio de Barros — Ronan Tito — Norton Macedo — Ubaldino Bares — Antônio Morimoto — Francisco de Castro — Márcio Macedo — Manoel Gonçalves — Joel Ribeiro — Vingt Rosado — José Bruno — Antônio Pontes — Dario Tavares — Marcus Cunha — Adhemar Ghisi — Wanderley Mariz — Arnaldo Lafayette — Fernando Coelho — Evaldo Amaral — Figueiredo Corrêa — Otacílio Almeida — Delson Scarano — Júlio Campos — Antônio Celso Carvalho — Geraldo Bulhões — Melo Freire — Ossian Araripe — Gerson Camata — Afrisio Vieira Lima — José Amorim — Marcelo Cordeiro — Arteinir Werner — João Leite — Amílcar de Queiroz — Alberto Hoffmann — Christóvam Chiaradia — Vicente Guabiroba — Pedro Faria — Roque Aras — Jackson Barreto — Antônio Russo — Waldir Walter — João Gilberto — Odacir Klein — Carlos Wilson — Nelson Morro — Pedro Collin — Tarcísio Delgado — Josué de Souza — Athlé Coury — Theodorico Ferraço — Cardoso Alves — Mário Hato — Adolpho Franco — João Cunha — Octávio Torrecilla — Francisco Rollemberg — Claudino Sales — Djalma Bessa — Oswaldo Macedo — Jayro Maltoni — Eloy Guazzelli — Magalhães Pinto — Iranildo Pereira — Alceu Collares — Djalma Marinho — Saramago Pinheiro — Samir Achôa — Marcondes Gadelha — Geraldo Guedes — Augusto Lucena — Joel Ferreira.

SENADORES: Saldanha Derzi — José Lins — Gabriel Hermes — Agenor Maria — Evelásio Veira — Luiz Cavalcante — Lomanto Júnior — João Calmon — Roberto Saturnino — Oziris Pontes — Bernardino Viana — Jutahy Magalhães — Jorge Kalume — Almir Pinto — Passos Pôrto — Lenoir Vargas — Adalberto Sena — Raimundo Parente — Evandro Carreira — Dirceu Cardoso — Jilson Barreto — Helvídio Nunes — Gastão Müller.

V — Discussão e votação em 1º turno

Na sessão conjunta do Congresso Nacional de 19 de novembro (?), usaram da palavra para discutir a matéria os Deputados Jerônimo Santana e Pedro Guerra.

(?) DCN — Sessão Conjunta — 20-11-80, pág. 3.436.

Encerrada a discussão, a votação foi adiada por falta de quorum, marcada nova sessão para as 19 horas do mesmo dia ⁽⁸⁾, quando foi posta em votação a Proposta, ressalvados a Emenda nº 2 e os destaques solicitados no seguinte requerimento:

REQUERIMENTO N.º 77, DE 1980 (CN)

Senhor Presidente:

Nos termos regimentais, requeiro destaque para aprovação das seguintes partes da Emenda n.º 1, a fim de serem incluídas na Proposta de Emenda à Constituição n.º 80, de 1980: **caput** do art. 9.º, **caput** do art. 121, e § 1.º do art. 206.

Sala das Sessões, 19 de novembro de 1980. — **Cantídio Sampaio.**

A Proposta, com as ressalvas, foi aprovada com o seguinte resultado:

Câmara dos Deputados: 294 votos sim e nenhum contrário.

Senado Federal: 52 votos sim e nenhum contrário.

Em consequência, ficaram prejudicados as Emendas n.ºs 1 (salvo as partes destacadas) e 3, ambas substitutivas, e o Substitutivo da Comissão Mista.

O destaque foi aprovado com o seguinte resultado:

Câmara dos Deputados: 274 votos sim e nenhum contrário.

Senado Federal: 47 votos sim e nenhum contrário.

Em consequência, ficaram incluídas na Proposta as partes destacadas da Emenda n.º 1.

A Emenda n.º 2 foi rejeitada, na Câmara dos Deputados, merecendo apenas um voto favorável (Deputado Milton Figueiredo) e 270 votos contrários.

Lido o Parecer da Comissão Mista com a redação do vencido ⁽⁹⁾, foi convocada sessão conjunta para a discussão da matéria em segundo turno.

VI — Discussão e votação em 2º turno

As 20 horas e 40 minutos do dia 19 de novembro ⁽¹⁰⁾, encerrada a discussão sem oradores, foi colocada em votação em 2º turno a matéria, constatando-se o seguinte resultado:

Câmara dos Deputados: 243 votos sim e nenhum contrário.

Senado Federal: 47 votos sim e nenhum contrário.

(8) DCN — Sessão Conjunta — 20-11-80, pág. 3.443.

(9) Parecer n.º 275, de 1980 (CN) — DCN — Sessão Conjunta — 20-11-80, pág. 3.447.

(10) DCN — Sessão Conjunta — 20-11-80, pág. 3.449.

VII — Promulgação

Em sessão solene do Congresso Nacional realizada em 27 de novembro (11), foi promulgada a Emenda Constitucional nº 16, de 1980:

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 16

Altera dispositivos da Constituição Federal.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 49 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Artigo único — Os dispositivos da Constituição Federal abaixo enumerados passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5.º — Incluem-se entre os bens dos Estados e Territórios os lagos em terrenos de seu domínio, bem como os rios que neles têm nascente e foz, as ilhas fluviais e lacustres e as terras devolutas não compreendidas no artigo anterior.”

“Art. 9.º — A União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Territórios e aos Municípios é vedado:

.....”

“Art. 26 — A União distribuirá aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos Territórios:

.....”

“Art. 121 — O Tribunal Federal de Recursos compõe-se de vinte e sete Ministros vitalícios, nomeados pelo Presidente da República, sendo quinze dentre juizes federais, indicados em lista triplíce pelo próprio Tribunal, quatro dentre membros do Ministério Público Federal; quatro dentre advogados que satisfaçam os requisitos do parágrafo único do art. 118; e quatro dentre magistrados ou membros do Ministério Público dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

.....”

“Art. 206 —

§ 1.º — Lei complementar, de iniciativa do Presidente da República, disporá sobre normas gerais a serem observadas pelos Estados, Distrito Federal e Territórios na oficialização dessas serventias.

.....”

Brasília, em 27 de novembro de 1980. —

A Mesa da Câmara dos Deputados: **FLAVIO MARCÍLIO**, Presidente — **Renato Azeredo**, 2.º-Vice-Presidente — **Wilson Braga**, 1.º-Secretário — **Epitácio Cafeteira**, 2.º-Secretário — **Ari Kffuri**, 3.º-Secretário — **Walmor de Luca**, 4.º-Secretário.

A Mesa do Senado Federal: **LUIZ VIANA**, Presidente — **Nilo Coelho**, 1.º-Vice-Presidente — **Dinarte Maria**, 2.º-Vice-Presidente — **Alexandre Costa**, 1.º-Secretário — **Lourival Baptista**, 3.º-Secretário — **Gastão Müller**, 4.º-Secretário.

(11) DCN — Sessão Conjunta — 28-11-80, pág. 3.357.
DO de 2-12-80, pág. 24.140.