

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL
SERVIÇO DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

Abril Junho - ANO 1968 NÚMERO 18

SUMÁRIO

COLABORAÇÃO

"O Estado de Israel" — (Senadores Ney Braga, Leandro Maciel e Aarão Sletisbruch)	3
"A Morte de Robert Kennedy e os Nossos Rumos" — (Senador Ney Braga)	41
"A Longa Revolução do Nosso Tempo" — (Professor Anísio Spinola Teixeira)	45
"Evolução do Sistema Constitucional Tributário Brasileiro" — (Professor Geraldo Ataliba)	63
"O Tribunal de Contas e o Problema da Constitucionalidade das Leis e Atos" — (Professor Wilson Accioli de Vasconcellos) ..	75
"A Apreciação das Contas Públicas Anuais pelo Poder Legislativo" (Dr. Luiz Zaidman)	85

EDITADA PELO

SENADO FEDERAL

DIRETORIA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

FUNDADORES:

SENADOR AURO MOURA ANDRADE
Presidente do Senado Federal
(1961-1967)

E

DR. ISAAC BROWN
Secretário-Geral da Presidência
(1946-1987)

DIREÇÃO:

LEYLA CASTELLO BRANCO RANGEL

Composta e Impressa no
Serviço Gráfico do Senado Federal
Brasília — DF

BIBLIOGRAFIA

"Energia Elétrica e Assuntos Correlatos" — (Biblioteca do Senado Federal)	111
---	-----

DOCUMENTAÇÃO

"Energia Elétrica — Concessionárias" — (Diretoria de Informação Legislativa)	141
--	-----

PESQUISA

"Menor, Um Problema Pósto em Questão (3.ª Parte: O Menor No Direito Penal)" — (Adolfo Eric de Toledo)	221
"O Confinamento Face à Constituição de 1967" — (Rogério Costa Rodrigues)	257
"Acórdos Culturais Entre Brasil e Portugal" — (Lêda Maria Cardoso Naud)	313

A Diretoria de Informação Legislativa compete coligir e fornecer aos Senadores e órgãos técnicos do Senado dados elucidativos e elementos de interesse para elaboração legislativa e esclarecimentos das matérias em tramitação na Casa ou no Congresso.

*(Resoluções nº 20, 27 e 38,
de 1963, e nº 59, de 1966)*

COLABORAÇÃO

O ESTADO DE ISRAEL

Relatório apresentado ao Senado Federal pelos Senadores:

Ney Braga

Leandro Maciel

Aarão Steinbruch

Voltamos, há dias, de uma viagem empreendida a Israel, por designação do Senado e atendendo a convite do Governo daquele país.

Procuraremos narrar sucintamente o que de mais expressivo nos foi dado observar nessa nossa visita e citar dados que colhemos.

Muitos conhecem a história de Israel, sua geografia e as lutas de seu povo nos milênios de sua vida. Mas sem relembrar rapidamente seus traços mais fortes, talvez não se sinta, nas devidas proporções, o milagre do Israel atual.

Israel de hoje é o produto de um sonho que os judeus sustentaram durante os dois mil anos em que foram povo sem um país.

No período compreendido entre a destruição do segundo Templo de Jerusalém, no ano 70 de nossa era, até recentemente, os judeus concluíam as suas principais preces com a expressão: "No ano que vem em Jerusalém". David, o grande rei judeu, foi quem chamou Jerusalém de Sion. E a capital de seu reino também veio receber o Grande Templo. Jerusalém é para os judeus também a Casa de Deus.

O sionismo místico-religioso, sonho do retorno a Jerusalém e a Israel, só se transformou num movimento político em meados do século passado quando, em consequência da Revolução Francesa e das guerras napoleônicas, a Europa foi sacudida pelo movimento do qual resultou o aparecimento de novas nações.

A Revolução Francesa concedeu ao povo judeu o direito de cidadania. Essa emancipação, porém, apenas se refletiu sobre os judeus que viviam na Europa Ocidental. Nos países da Europa Oriental, sob o domínio dos czares russos, os judeus permaneceram sem direitos políticos e civis até a revolução comunista de outubro. E em alguns países europeus, tais direitos ainda não lhes haviam sido concedidos até o início da Segunda Guerra Mundial.

Nos países da Europa Ocidental, em que ocorreu emancipação, as grandes maiorias judaicas se integraram nos respectivos países em que habitavam. Uns poucos dentre eles, porém, influenciados pelas idéias nacionalistas da época, pensaram na criação do estado judeu.

Mas foi nos países da Europa Oriental que a idéia passou a ter os adeptos mais fervorosos. Desprovidos de direitos, submetidos às mais terríveis humilhações diárias, grande número desses judeus se esforçavam para emigrar para os países livres das Américas.

Alguns de seus mais destacados intelectuais, porém, pregavam a necessidade de uma nação própria. A grande maioria dos judeus que emigraram para a Palestina nos primórdios do renascimento do Estado de Israel foi constituída de elementos advindos da Rússia, Polónia e outros países da Europa Oriental. Entre eles encontravam-se homens como David Ben Gurion, Levi Eshkel e outros, ainda hoje os principais dirigentes do país.

Foi um judeu austríaco, no entanto, quem equacionou e formulou com maior clareza a idéia política do retorno a Israel. Theodoro Herzl, jornalista de Viena, incumbido de fazer a cobertura do processo Dreyfus, na França, redescobriu

a existência do anti-semitismo e passou a dedicar a sua vida ao objetivo do restabelecimento do Lar Nacional.

O primeiro grande documento criador de Israel foi o Livro "O Estado Judeu", de Theodoro Herzl. Anos depois, sob a pressão de organizações políticas judaicas e de interesses próprios na área, os ingleses emitiram a Declaração Balfour. Os judeus passaram a emigrar em grande escala para a Palestina. No país de seus antepassados inventaram novas organizações de trabalho como o "Kibutz" e o "Moshav", dos quais ainda falaremos. Criaram a Universidade Hebraica de Jerusalém, institutos científicos e a Confederação Geral do Trabalho — Histadruth — que, em conjunto, contribuíram de forma decisiva para modernização da área e a sua transformação no estado-modêlo que é hoje.

Pouco antes da Segunda Guerra Mundial, os ingleses praticamente proibiram a imigração de judeus para a Palestina. Mesmo com as restrições, a emigração continuou se realizando, afrontando perigos e perseguições, como foi o caso do navio "Exodus", que depois foi romanceada.

Os judeus palestinos, apesar de tudo, alistaram-se em massa no exército inglês para lutarem contra os nazistas. Mas ao fim da guerra, ao se confirmarem os rumores do massacre de seus irmãos na Europa dominada por Hitler, tomaram de armas para conquistarem a independência da Palestina Judáica. E nessa luta, tiveram as simpatias do mundo, horrorizado com os crimes cometidos pelo nazismo.

Os ingleses preferiram tentar preservar a Palestina, enquanto os árabes, por outro lado, também pressionavam no sentido de que não fôsse criado o Estado Judeu.

Não encontrando, entretanto, uma fórmula satisfatória a árabes e judeus, que pudesse resolver a questão, os ingleses devolveram a Palestina às Nações Unidas, comprometendo-se a deixar o país em 1948.

Em 1947, as Nações Unidas, sob a Presidência de Oswaldo Aranha, aprovaram a partilha da Palestina em uma parte árabe e outra judia. Os árabes não aceitaram a solução. E em maio de 1948, no mesmo dia em que os ingleses abandonaram o país, os exércitos árabes invadiram a Palestina ocupada pelos judeus, na primeira de uma série de guerras.

A criação do "Estado de Israel" foi a única instância na vida das Nações Unidas, em que os americanos e russos votaram no mesmo sentido. E os Estados Unidos e a União Soviética foram os primeiros dos países a reconhecerem a existência do nôvo Estado.

Foi em 1948 que teve início o drama, que se desenrola até hoje e que envolve não apenas árabes e judeus, mas também as grandes potências.

O apoio russo ao novo Estado Judeu inspirou-se, certamente, na expectativa de que, sendo a sua liderança majoritariamente judia-russa, e com os ingleses apoiando os árabes, o novo país se inclinaria pela União Soviética.

Mas o novo Estado Judeu surgiu sob o signo da democracia parlamentar, do estilo inglês e sob a inspiração de velhas leis e tradições bíblicas. Não poderia jamais se deixar dominar pelo marxismo leninista-stalinista, em que a religião, como dissera Lenine, "era o ópio do povo", o inimigo do regime comunista. Inclinando-se pelo Ocidente, o novo Estado de Israel teve a antipatia de Moscou.

Após a guerra de 1948, os países árabes concordaram com um armistício, que jamais foi transformado em paz.

A situação nas fronteiras tornou-se difícil, mais tensa a cada ano que passava. A partir de 1955, era insustentável, pois nessa época, em face da questão da reprise de Assuã, o Egito virou-se para a União Soviética, dela recebendo o financiamento desejado e o armamento requerido. Ao mesmo tempo, o Presidente Nasser nacionalizava o Canal de Suez, fechando a sua passagem para navios que transportassem carga para Israel.

Desta forma, restou ao Estado Judeu uma única saída marítima através do Mediterrâneo. Ficaram cortadas tôdas as suas possibilidades de comércio com o Extremo Oriente e com o Sul da África.

A guerra do Sinai, de 1956, foi a segunda grande batalha entre árabes e judeus. Israel foi à guerra para abrir um caminho marítimo até o Índico e forçar os egípcios a permitir a sua passagem pelos estreitos de Sharm-el-Sheik (Mar Vermelho).

Após ocupar o Sinai por nove meses, Israel dali se retirou sob as pressões russa e americana. Forçar essa retirada foi uma ação mundial moralmente justificável. Parecia aparente, então, que os egípcios respeitariam os termos do acôrdo, pelo qual os israelenses concordaram na retirada-garantia de passagem pelas vias internacionais do Suez e do Mar Vermelho (Sharm-el-Cheik); garantia de que seriam suspensas as atividades dos guerrilheiros e terroristas que agiam de Gaza contra Israel; possibilidades de negociações de paz entre os países da área.

Mas se do ponto de vista moral a ação se justificava, do ponto de vista dos interesses ocidentais ela é discutível. Na verdade, o que ocorreu depois é de todos conhecido: a penetração russa no Mediterrâneo tornou-se mais profunda. Enquanto isso, o Egito não abriu Suez aos navios de Israel.

Se para o mundo a solução do conflito árabe-judeu é uma questão moral — pois envolve dois povos, aos quais tanto devemos de nossa civilização e que, como os demais, merecem viver em paz, para o mundo ocidental a penetração

soviética no Oriente Médio se constitui em um dos mais sérios problemas de sua segurança e à continuidade de sua civilização.

O conflito de junho do ano passado ainda não foi perfeitamente explicado. É muito provável que a verdade de suas origens só venha a ser conhecida daqui a dezenas de anos. Mas êle ocorreu talvez sem que nenhum dos povos dos dois lados o desejasse ou tivesse a intenção de se lançar à guerra. O que serve de vivo exemplo dos perigos que representam os mal-entendidos do mundo de hoje, o mundo que tem à sua disposição as terríveis últimas armas, as bombas nucleares.

Somos daqueles que estão convencidos que Israel foi à luta pela sua sobrevivência física. O país estava cercado de todos os lados.

Na exigüidade de seu território de pouco mais de 20 mil quilômetros quadrados, menor do que o Sergipe, dificilmente poderia sobreviver a um primeiro ataque decisivo do inimigo.

Mas é muito curioso que Nasser tenha comandado seus exércitos a seguir para as fronteiras com Israel, afastando as fôrças das Nações Unidas ali estacionadas desde 1957 para separar ambos os países e garantir a livre passagem pelo Suez, em virtude de informação recebida de Moscou de que os israelenses se preparavam para atacar a Síria.

Israel informa que o Governo local procurou o Embaixador Soviético Chuvakin para convidá-lo a, pessoalmente, verificar a improcedência dos rumores sôbre a concentração de tropas nas fronteiras com a Síria. A resposta do diplomata russo, segundo essa informação, foi a de que não precisava ver, pois que acreditava no que dizia seu governo em Moscou.

O que aconteceu foi uma decorrência natural do fechamento da passagem para o Mar Vermelho e das promessas do líder egípcio de que chegara a hora da destruição de Israel. E hoje os israelenses controlam quatro vèzes mais território do que antes da guerra.

E pela primeira vez nos últimos dois mil anos, desde que foram expulsos de Israel pelos romanos, controlam tôda a cidade de Jerusalém, Capital de David.

Com a ocupação das novas terras, Israel também assumiu o contrôle de uma população árabe de cerca de um milhão de almas, tendo agora, sob a sua administração, cerca de um milhão e trezentos mil árabes.

Percorremos parte dos territórios ocupados, assim como vimos parte do material de guerra apreendido pelos israelenses em junho passado.

Confrontando a Galiléia e todo o lago dos Tiberíades, ou Mar da Galiléia, estão as elevações do Golan. Ali, acima dos israelenses, dominando os vales em baixo, estavam os sírios. A situação, nessas fronteiras, era realmente difícil.

Podemos dizer que a operação de conquista das elevações de Golan pelos israelenses transformou-se, desde já, num episódio clássico. Tão fortificadas quanto as famosas linhas Maginot e Siegreg na última grande guerra, elas foram tomadas de assalto, em pouco mais de 24 horas.

Os sírios, além do mais, tinham domínio de parte das origens do Rio Jordão, o Rio da Vida para Israel, que poderiam desviar. Sem as águas desse rio, o Estado de Israel não poderia sobreviver um só dia. Agora, tais fontes estão em mãos dos israelenses.

Para se ter idéia do valor dessa conquista, transmitimos aqui uma informação que obtivemos: havia um projeto de pesquisa, em Israel, para a dessalinização da água do mar. Apesar do elevado vulto do empreendimento, a grande prioridade obrigava a sua execução imediata.

Controlando, agora, a parte superior do Rio Jordão, esse projeto foi relegado a um grau secundário de prioridade, aguardando que outros países também interessados, participem simultaneamente da pesquisa.

Antes de junho de 1967, o Jordão servia de fronteira entre Israel e a Jordânia apenas num pequeno trecho.

Na maior extensão da fronteira, apenas uma linha imaginária separava os dois países.

Nada havia, separando Gaza de Israel, além de umas cercas de arame farpado em alguns trechos, ou o sinal, em cartazes amarelos, dizendo: "Cuidado, fronteira à frente". Nas novas posições ocupadas depois de junho, Israel tem as melhores possibilidades de defesa de sua curta história de 20 anos.

Ao que nos parece, se de um lado é verdade que a ocupação de tais territórios é uma pesada responsabilidade para os seus exércitos, por outro lado a sua defesa, do ponto de vista militar, é mais simples do que nas posições que tinha antes da guerra de junho. O Jordão o separa da Jordânia. As elevações do Golan estão em suas mãos, constituindo-se em obstáculo na direção da Síria. E entre Israel e o Egito encontra-se o deserto de Sinai, para não falar de Suez. Os israelenses parecem estar dispostos e decididos a conversar sobre todos os problemas que os separam dos árabes, à exceção da independência de Israel, contanto que as nações árabes concordem, de início, em se sentarem com eles à mesa negociadora.

Mais do que nunca, tudo faz crer que o país quer a paz com o seu vizinho.

E se examinarmos quais seriam as vantagens decorrentes de uma paz para Israel, só poderemos acreditar que ele é sincero nas suas ambições em tal sentido.

O mais avançado país da área, sob todos os pontos de vista, se Israel realizasse a paz com os árabes, com eles normalizando as suas relações, disporia, para começar e logo à porta, de um imenso mercado em potencial de sessenta milhões de indivíduos. Com a paz, suspensas as atividades da Comissão de Boicote da Liga Árabe, Israel teria acesso a outros mercados de influência maometana, como o Paquistão e a Índia. O país ampliaria a sua presença política e diplomática através do mundo. E, com a paz, haveria uma mais intensa imigração de judeus para Israel.

Outras vantagens podem ser citadas. Assim, as Fôrças Armadas de Israel custam ao país 50 mil dólares por hora ou cêrca de 600 milhões de dólares por ano. Os seis dias de guerra, em junho passado, custaram a Israel cêrca de um bilhão de dólares.

Com a paz e liberando-se de parte de tais recursos para investimentos, o país teria uma expansão econômica ainda mais acentuada.

A continuação do atual estado de beligerância implica não só nas *consequências psicológicas do estado de guerra sobre a própria população*, nas despesas militares, como também na responsabilidade direta sobre uma população árabe que, em breve, em virtude de sua maior taxa de crescimento, poderá ser maior que a judáica no Estado Judeu.

E enquanto a paz não chega, árabes e judeus se continuam armando para a eventualidade de um nôvo conflito.

Nos últimos quinze anos, segundo uma fonte tão autorizada quanto a revista tunisiana "Jeune Afrique", as nações árabes dispenderam vários bilhões de dólares em armamentos, que de nada lhes serviram em seus embates com Israel. As populações árabes continuam com rendas *per capita* muito baixas e com uma taxa de crescimento demográfico que é das mais altas.

Evidentemente, uma paz entre árabes e israelenses também seria conveniente aos primeiros. A assistência técnica prestada por Israel a cêrca de oitenta países, o Brasil inclusive, se tem revelado mais do que efetiva. Uma estreita cooperação entre árabes e israelenses poderia, com certeza, resultar num rápido e maravilhoso desenvolvimento de todo o Oriente Médio.

Ao que compreendemos, há governos árabes que vêem a existência de Israel como uma agressão. E para eles, quando falam em eliminar as *consequências da agressão*, querem mesmo dizer eliminar Israel. Esta atitude, se para uns parece compreensível, é, entretanto, pouco lógica. Nas guerras modernas, o número de soldados não é tão importante.

Os árabes são corajosos e imaginosos. E sempre foram magníficos guerreiros. Mas, é sabido que, em têrmos tecnológicos, estão atrasados em relação aos israelenses.

Alega-se que o recurso à guerra de guerrilhas pode fazer desaparecer uma tal diferença. Cita-se, como exemplo, o Vietcong, que está enfrentando os soldados americanos.

Mas Israel não é o Vietnã. A geografia física da área não favorece a guerrilha. Há margem para atividades do tipo terrorista, o que vem acontecendo aliás. Mas estas não bastam para derrotar um exército e, muito menos, para desmoralizar uma população que foi preparada para o sofrimento durante dois mil anos e que escolheu Israel como pátria para nela viver ou morrer.

Além do mais, as populações dos territórios ocupados, ao que nos consta, não tendem a cooperar com guerrilheiros ou terroristas.

Ao fim de um ano de ocupação israelense e com plena liberdade de movimentos por todo o território de Israel, os árabes das áreas ocupadas parecem ter compreendido que uma nova guerra também a nada levará a não ser a mais sofrimento para todos.

Os dirigentes árabes parecem estar convictos de que, pela força, nada mesmo poderão obter a curto ou médio prazo. Mas os erros passados sempre são poderosas cadeias, das quais os homens não conseguem escapar.

Mais do que ninguém os russos conhecem a situação das forças da região.

A experiência histórica mostra que os russos em momento algum perdem a sua objetividade e realismo, quando se trata de seu interesse. Eles recuaram em Berlim e recuaram em Cuba. E até agora evitaram um envolvimento direto na guerra do Vietnã, preferindo ajudar o Vietnã do Norte com armas, exatamente para não correrem o risco de um confronto direto com os Estados Unidos.

Na guerra de seis dias, segundo nos informaram em Israel, os russos perderam dois bilhões de dólares nos armamentos capturados pelos israelenses aos egípcios. O seu apoio ao Egito lhes está custando caro. Mas, até agora, o preço que estão pagando lhes parece barato em vista do que estão conseguindo.

Basta olhar o mapa do Oriente Médio para compreender a importância estratégica da região. Ela foi, na história, a passagem obrigatória de todos os conquistadores, pois é uma ponte entre três continentes. Toda grande potência, que tiver o controle do Oriente Médio, terá um peso decisivo nos assuntos da África e da Ásia. E, com certeza, nos da Europa.

Dominando o Oriente Médio e com bases no Mediterrâneo, os russos passarão a ter o controle das principais fontes de petróleo da Europa, asseguram-se de sua já profunda presença no norte da África e, possivelmente, no resto do continente negro. E parece ser o que pretendem. Sua intenção é ganhar a guerra politicamente, pela extensão de sua influência, fazendo a balança do poder pesar para o seu lado.

A penetração russa no Oriente Médio ainda é recente. E os seus passos na região são dados com a maior precaução para não provocarem, desde logo, também aos milhões de maometanos ortodoxos, que vêem no comunismo o seu grande inimigo.

A situação atual é tensa. E é perigosa no ambiente explosivo do Oriente Médio, em que os ódios podem se acentuar com a passagem dos dias. O ódio, não precisamos dizer, é péssimo conselheiro. Sob a pressão do mesmo, uma nova guerra pode acontecer. E não exageramos ao afirmar que o que ocorre no Oriente Médio tem implicações sobre o bem-estar e a paz mundial.

A exposição que fazemos corresponde a pontos de vista que recolhemos. Os israelenses não descontam a possibilidade de que, pelo recrudescimento das atividades terroristas e as conseqüentes represálias de Israel, as fronteiras se esquentem a um ponto insuportável por ambos os lados. E um novo conflito disso resulte sem que ninguém o deseje.

Como membro do Conselho de Segurança, é lógico que o Brasil está informado o melhor possível de tal situação e dos meios e maneiras pelas quais possa influir para que as tensões se reduzam e sejam criadas as condições de paz.

Como País membro das Nações Unidas, é nossa responsabilidade velar para que se cumpra a Carta e haja a paz.

Pela nossa segurança, é essencial que haja a paz.

Pelo nosso desenvolvimento, é mais do que importante que haja um tal entendimento, pois que enquanto estiverem empenhadas em lutas e conflitos, direta ou indiretamente, as grandes nações só poderão reduzir o auxílio econômico de que carece o mundo em desenvolvimento, o que aliás está acontecendo.

Representado em tôdas as capitais árabes e em boas relações com Israel — país que, de certa forma, surgiu com a contribuição direta de um brasileiro e da política externa do Itamarati, temos aí uma oportunidade única de prestar um grande serviço à humanidade, uma oportunidade que por certo não perderemos.

Não tendo interesses diretos na área, teríamos as mãos livres e limpas, e a confiança de ambos os lados, a contribuir para o nosso sucesso.

Contaríamos, para tanto, com a capacidade que é bem característica do Itamarati. Tornamo-nos testemunha do trabalho, do bom senso e da ótima representação que o Brasil possui no exterior. Por onde passamos, encontramos homens do Itamarati atuando condignamente, cômscios de suas responsabilidades, elevando o nome do nosso País. Sabemos que isto não constitui novidade, mas, por um dever de justiça, não poderíamos deixar de registrá-lo.

Mas, enquanto nada se decidia, as contendas não pararam e até hoje, de certa forma, prosseguem. Impressionam muito em Israel, principalmente na estrada que vai de Tel Aviv a Jerusalém, os carros de combates incendiados e que, à margem da rodovia, permanecem como símbolo da luta pela liberdade.

Como é impressionante também ver-se que, apesar das fronteiras hostis, apesar de encontrarmos todos os dias carros e mais carros de combate circulando, cheios de jovens, pelas estradas recém-asfaltadas, apesar de tôdas as famílias terem filhos que a qualquer instante podem sucumbir num golpe armado fronteiriço, apesar de tudo isso, é admirável sentir-se no povo de Israel uma fé extraordinária no futuro.

O fato de ser uma população minoritária inicialmente — em 1914, início da primeira Guerra Mundial, só existiam 85.000 judeus na Palestina — a fé de seu povo, a perseguição odienta e desumana que existiu em certas regiões, o milenar estado de lutas, que vem desde o período bíblico até os nossos dias, êsses fatores todos uniram o povo judeu que cultua as suas tradições e não se olvida do passado sacrifício de seus ancestrais. Não. Ele dá ao passado sofrido o seu real valor e dêle tira estímulos e exemplos, que originaram nêle um extraordinário espírito fraterno de ajuda mútua, marca definida do tipo de colonização da terra israelense.

História marcada pelo sofrimento e pelo valor espiritual, respeito à tradição, tenacidade, espírito de ajuda mútua e coragem, deram aos judeus o Estado de Israel independente e seu progresso — disse Ben Gurion — se deve ao espírito pioneiro dos imigrantes, à juventude do país, ao sentimento e à ajuda dos judeus de todo o mundo e ao poder da ciência e da técnica.

O espírito pioneiro do imigrante fêz, na ocupação de Israel, algo diferente. Colonizou de modo "sui generis", mas lembrou-se que "se há na vida de um povo algo de muito antigo, profundo, que possui a qualidade de educar o homem e fortificá-lo frente aos acontecimentos que o esperam, não se pode dizer que é revolucionário ignorá-lo" e por isso, a par de medidas revolucionárias, lembrou-se do respeito devido à dignidade do homem, dos princípios de liberdade e justiça, inseridos em sua declaração de Independência.

É realmente significativo o que consta nessa declaração, quando afirma que "O Estado de Israel estará aberto à imigração judaica de todos os países, promoverá o desenvolvimento do país para benefício de todos os seus habitantes e estará baseado nos princípios de liberdade, justiça e paz, à luz dos ensinamentos dos profetas hebreus; manterá uma completa igualdade social e política de direitos para todos os seus cidadãos sem distinção de credo, raça ou sexo, e garantirá a liberdade de culto, consciência, idioma, ensino e cultura; salvaguardará os lugares santos de tôdas as religiões e será fiel aos princípios da Carta das Nações Unidas".

Mais do que em palavras, podemos afirmar que sentimos, em Israel, o respeito e a conseqüente ação em favor do cumprimento dessas proclamações.

Governo e povo estão unidos num trabalho digno de maior admiração.

Lógicamente, as estruturas que deram a Israel o seu atual desenvolvimento não serviriam para outros Estados, cujas condições não fôsem semelhantes. Mas é preciso reconhecer que a imaginação e o espírito prático dos dirigentes israelenses conseguiram compor um quadro estrutural nôvo que propiciou o enorme progresso social e econômico que lá vimos.

Em vinte anos de independência, com uma população pouco superior a dois e meio milhões de habitantes, com um território pequeno, equivalente a cinco vêzes a restrita área de Brasília, e menor que a área correspondente à décima parte do Estado do Paraná, cercado por nações que lhe são hostis; com poucos recursos naturais de significação; sem água suficiente, em Israel, governos práticos e povo capaz criaram padrões de vida tão elevados quanto aqueles predominantes na maioria dos países europeus. E tudo se realizou com urgência — a urgência de quem tinha pouco tempo para firmar-se — sem a demagogia de ideologias salvadoras, sem apelos totalitários, num contexto democrático que, em momento nenhum foi ferido em sua substância.

Fomos a Israel para ver. Vimos e aprendemos muito.

Vimos e sentimos um país em desenvolvimento. Quase não se percebe que há poucos meses estêve em guerra.

Analisamos, com homens de seu Governo, as raízes dêsse desenvolvimento, que tem a impulsioná-lo em parte a contribuição da ajuda externa, mas, principalmente, o trabalho dos que lá chegaram com sua bagagem de conhecimentos técnicos e científicos de extraordinário valor, com vontade de vencer e fé nesta vitória.

Só, a ajuda financeira ou técnica jamais bastou para o desenvolvimento de qualquer país. Elas podem contribuir para a solução de alguns problemas. Não são, porém, jamais suficientes para realizar o desenvolvimento econômico ou o progresso social.

A base do desenvolvimento de Israel foi a fé, a coragem, o arrôjo de sua gente. Com suas fronteiras ameaçadas, nunca esmoreceu no trabalho. Ouvindo o espoucar dos instrumentos bélicos e sem descuidar-se de sua defesa e de sua segurança, nunca pararam, como hoje não estão parados, em sua gigantesca obra de construção.

Israel recebeu imigrantes do mais alto nível intelectual e grande ajuda econômico-financeira externa. Mas também recebeu imigrantes não apenas analfabetos, como ignorantes de todo o progresso humano havido nos últimos dois mil anos.

Em poucos anos, o Estado de Israel teve a sua população triplicada. Grande parte chegou sem recursos materiais e uma parcela relativamente ponderável, sem preparo cultural. De 1948 a 1951, foram recebidos quase setecentos mil emigrantes, e, nos anos seguintes até hoje, com pequenas variações que resultam em média anual de aproximadamente sessenta mil. Ainda hoje, apenas trinta e cinco por cento da população existente é de cidadãos natos.

O direito que têm todos os judeus, de qualquer procedência, de estabelecer-se em Israel, deu ao Estado êsse dever de receber a todos, o que foi regulado, em 1950, pela Lei do Retôrno.

Tornar possível naquele território a vida de todos êsses emigrantes é algo de gigantesco. Foi preciso provê-los com trabalho, para que pudessem viver com dignidade, com moradia, com assistência social; foi necessário alfabetizar os adultos e dar escolas aos jovens. Tornou-se urgente produzir alimentos e encontrar meios de distribuí-los com eficiência, a fim de evitar que os seus preços se elevassem acima das possibilidades materiais da população em geral e dos novos emigrantes em particular.

Tais tarefas seriam consideradas enormes, mesmo pelos países desenvolvidos. Israel foi obrigado a cumpri-las nas condições de um Estado que se formava após uma guerra, de terras que há centenas de anos já não eram férteis, de uma região onde uma pequena chuva é uma bênção maior. E o fez com sucesso.

A análise do problema do seu solo, da dificuldade de água sob a influência também do fluxo de emigração, das tradições, das condições de fronteira, é necessária para compreendermos sua colonização.

Quanto ao solo e o trabalho para seu melhoramento, observamos a ação do govêrno e do povo israelense.

Israel tinha, antes da Guerra dos Seis Dias, vinte mil e oitocentos quilômetros quadrados, zona semi-árida, com metade de sua superfície desértica.

A faixa litorânea, as montanhas e colinas, como também os seus vales, obrigaram em grande parte trabalhos de drenagem, cuidados contra a erosão e irrigação em várias regiões. O deserto do Neguev, com mais de 10.000 km², tem condições físicas e clima característicos de um deserto típico e sem esperança.

Os trabalhos referentes à proteção do solo são profundamente estudados e executados. Os séculos passados de descaso, as guerras, o fogo, o pastoreio descontrolado, modificaram o panorama da Canaã e, quando começou o ressurgimento hebreu do país, a sua vegetação estava arrasada e seu solo erodido.

Em 1939, um técnico proclamou, ante êsses perigos, o que chamou de undécimo mandamento: "Tu conservarás a herança da terra santa escrupulosa-

mente, guardando seus recursos e produtividade de geração em geração; salvarás teus campos da erosão do solo e tuas águas da seca; teus bosques da desolação e protegerás tuas colinas do excessivo pastoreio do gado, para que teus descendentes possam viver na abundância para sempre. Se não cumprires esses preceitos, teus campos férteis se converterão em terras estéreis ou barrancos áridos, e teus descendentes minguarão e viverão consumidos na indigência ou perecerão para desaparecer da face da terra”.

Com a proclamação do Estado, o término da Guerra da Independência e a imigração em massa que duplicou o número de habitantes em apenas três anos, impuseram um aumento rápido de produção de alimentos.

O melhoramento das terras em escala acelerada foi facilitado pela ação de drenagem de pântanos, cuja maior zona foi a do Vale do Hule, cerca de 60 km² de excelente terra.

O Fundo Nacional Judeu, em 1960, foi designado agente nacional exclusivo para o melhoramento do solo.

Três fatores se uniram para tornar mais eficiente e rendoso o trabalho no solo israelita: a ciência, a tecnologia e o espírito pioneiro do povo. Os homens da ciência fizeram pesquisas com amostras de solo de todas as regiões de Israel e o classificaram segundo sua melhor finalidade. Assim, uns se mostraram mais apropriados para a pecuária, outros para hortas, laranjais, lavouras diversas, onde deveria haver reflorestamento e assim por diante. Houve ainda investigações profundas sobre fertilizantes.

Como complemento aos estudos científicos, a técnica era aprimorada com plantas para serem introduzidas na agricultura de Israel, além de gado europeu.

Como complemento aos estudos científicos, a técnica era aprimorada com a ida ao campo e as explicações diretas dos homens de laboratório aos agricultores sobre o resultado dos ensaios e a melhor forma de se conseguir maior produtividade.

Assim, aos poucos, as zonas montanhosas tiveram seu solo melhorado com o terraceamento. As dunas do litoral tiveram seus movimentos detidos, na ameaça de cobrir os campos, por plantações de árvores, que hoje se vêem em quase toda a extensão costeira.

O Deserto de Neguev, por plantações de árvores e por pastos perenes, ou, ainda, por outras ações técnicas, retrocedeu 65 km.

Vários tipos de árvores, como o eucalipto, a acácia, o pinho em algumas variedades, os ciprestes e outros, foram aplicados no reflorestamento. Foi grande a conquista até hoje, e nós pudemos observar, na recuperação do solo, que a cor verde já predomina em grande parte do território israelense.

As faixas existentes, brancas ou amareladas, servem de termo de comparação do que foi e do que é o solo de Israel.

O Fundo tem, para os próximos anos, planos para o melhoramento de 100.000 hectares — a maior parte nas regiões montanhosas — e a plantação de cerca de 100 milhões de árvores frutíferas, prioritariamente nas zonas fronteiriças, porque elas devem ser firmadas por uma densa população e uma sólida economia.

Continua, assim, Israel melhorando o seu solo e conquistando o deserto.

É importante observar-se que, em todos os projetos de melhoramento da terra, ou em qualquer outro de desenvolvimento, a construção de estradas freqüentemente precede outras atividades.

O problema da água em Israel é assunto fundamental em seus estudos, em suas preocupações e aparece em quase tôdas as palestras. Aproveitam-se os rios, o Jordão em particular, sendo conhecidas as discussões que houve com países vizinhos sobre o desvio de suas águas. Capta-se a água dos lagos. Aproveita-se a precipitação pluvial. Perfuram-se poços. Constroem-se obras extensíssimas de aquedutos, indo um deles da Galiléia ao Neguev. Bomba-se água de terras baixas para terras altas. Recuperam-se as águas residuais. Elabora-se o orçamento de distribuição de águas.

No afã de buscar água os investigadores israelenses, no Instituto Weitzmann, na Escola Politécnica de Haifa e no Instituto de Investigações de Regiões Áridas de Beersheba, se dedicaram a pesquisar um método econômico para dessalinizar a água do mar e as águas salobras do subsolo. Em 1964, o Presidente Lyndon Johnson e o Chefe do Governo Levi Eshkol convencionaram estabelecer uma empresa conjunta dos países, com a finalidade de dessalinizar a água do mar em condições mais econômicas e que produziria, simultaneamente, água potável e energia elétrica provinda de energia nuclear. Conforme já frisamos, porém, esses planos, que constituíam metas de altíssima prioridade, tiveram no momento seus prazos de estudos ampliados após junho do ano passado, devido à conquista do Rio Jordão, minorando as agruras no país por falta do líquido.

Esse esforço conjunto dá condições para melhor produção agrícola, possibilita a instalação de indústrias — pois elas não são possíveis sem água — abastece cidades que surgem, crescem e se multiplicam.

A luta que enfrentavam os primeiros colonizadores, contra as dificuldades mais variadas, obrigava-os a intensificar ainda mais aquele espírito de ajuda mútua que já traziam pela sua tradição, e eram levados a uma cooperação cada vez mais intensa, sendo derrotados aqueles que assim não entendiam. A aridez do solo, os ataques, tudo enfim impunha a união para a sobrevivência. Não cremos que a colonização e as várias estruturas de Israel tenham sido influenciadas por fundamentos ideológicos.

Tudo lá nasceu de condições espirituais que já frisamos, de meios que já enunciamos, de uma tenacidade admirável e de invejável espírito prático para a solução dos problemas. Por isso tudo Israel organizou-se exemplarmente no sistema cooperativo. Preuss tinha razão em dizer: "É preciso frisar que o movimento cooperativista na Palestina não seguiu em princípio nenhuma teoria socialista, anarquista ou qualquer outra preconcebida, mas que surgiu, principalmente, das condições nacionais e sociais do esforço realizado no próprio país, e da condição espiritual dos emigrantes, a maioria dos quais não se teria enraizado no país a não ser por esse movimento".

É preciso assinalar-se que o Fundo Nacional Judeu, criado em 1901, deu uma nova fase à história da Colonização, quando começou seus trabalhos práticos em 1905. Daí para cá, vimos a compra de terrenos pelo Fundo e pelo Governo, facilitando a colonização.

A colonização foi feita fundamentada na organização cooperativa e, assim, a maior parte da agricultura e grande parte da indústria e dos serviços são realizados dentro desse sistema.

No campo, existem tipos distintos de movimentos cooperativos.

O Kibutz é o mais famoso deles, embora não seja o mais aceito pelos emigrantes de após 1948. Existem cerca de 230, com uma população total de 82.000 pessoas.

A experiência Kibutziana, pensamos, não serviria ao Brasil. Ela surgiu da necessidade do esforço coletivo para a produção, da defesa contra o ambiente hostil em que se formou o país e com formação espiritual apta a aceitar aquele tipo de vida.

O Kibutz é uma comunidade agrícola.

Um grupo de homens e mulheres junta-se, recebe por aluguel um pedaço de terra. Constroem então uma pequena vila de vivendas, um restaurante coletivo, casas de crianças, escolas. O trabalho é coletivo. Cada um é usado segundo as suas possibilidades. A divisão do produto é feita com absoluta igualdade. De cada um, exige-se o que pode dar a sua capacidade e para cada um se dá o que pede a sua necessidade.

Mas todas as decisões, desde a distribuição de tarefas à divisão do produto, são tomadas democraticamente, em assembléia-geral.

É essa assembléia-geral que decide se deve ou não aceitar um novo membro. Ela elege o governo local do Kibutz. E cada membro do Kibutz, homem ou mulher, conta com um voto nas decisões.

A produtividade do Kibutz é a mais elevada entre as cooperativas agrícolas. E isto porque trabalha em grandes unidades de terra, onde pode utilizar as mais modernas máquinas e implementos.

Os seus membros passam por escolas de especialização. O homem que cuida dos currais ou do galinheiro, o homem que cuida da contabilidade ou da distribuição diária do trabalho é um especialista.

Não há Kibutz sem biblioteca, sem auditório para debates, concertos ou teatro, sem uma ativa vida cultural.

Não existe propriedade particular, a não ser alguns bens pessoais.

Para ingressar no Kibutz, nada se paga e ao se desligar, nada se recebe, além dos pertences pessoais e, em alguns casos, uma pequena soma para os primeiros tempos fora dele.

O objetivo do Kibutz é organizar e desenvolver a condição econômica de seus membros, de acordo com os princípios cooperativos, desenvolver a fazenda coletiva na agricultura, na indústria e em outras atividades culturais, sociais e assistenciais. Pode ser dissolvido conforme fixarem os seus Estatutos. A mulher tem o trabalho normal para o qual é capacitada. Inicialmente, eram iguais aos homens, no que diz respeito ao trabalho. Geralmente, elas não executam trabalho pesado. Em tarefas normais, porém, não há diferença entre homem e mulher, como por exemplo, na cozinha, na jardinagem, no restaurante, no trato de aves, em atividades fabris etc. Nota-se perfeitamente, entretanto, que aos poucos as mulheres estão tendo as suas ocupações mais afeitas às suas capacidades, como ocorre com professoras e enfermeiras.

A nossa observação pessoal:

Os Kibutzim são verdadeiros jardins. Integram-se perfeitamente dentro do espírito nacional.

No setor de obras internas, têm certa autonomia, funcionando quase como uma verdadeira Prefeitura. Para comercialização de seus produtos e para a exportação ligam-se principalmente à TNUVA (Cooperativa de Comercialização Agrícola e Exportação) e à HAMSHABIR HAMERKAZI (de compra e produção industrial).

Visitamos Bor-Chail e mais alguns Kibutzim.

Vimos casas de crianças, refeitórios, casa de cultura. Visitamos, em sua casa num Kibutz, o Ministro da Agricultura.

Todos vivem sem o supérfluo.

Também observamos os aspectos positivos de produtividade nos Kibutzim, inclusive na indústria de desidratação de legumes de Bror-Chail.

Conversamos com jovens e velhos, alguns brasileiros e muitos de outras nacionalidades. São felizes dentro de seu modo de vida.

Afirmamos, entretanto, que para a tradição que cultuamos, o coletivismo total não se apresenta como solução a ser defendida fora das condições que a impuseram em Israel.

O Kibutz se constitui por simples iniciativa de um grupo ou por orientação de uma das federações Kibutzianas. A instalação é supervisionada principalmente por três entidades: Agência Judaica, Central Agrícola do Governo e Exército — que tratam do plano de colonização, dos financiamentos e da segurança.

É preciso focalizar também que o Kibutz não é só uma organização agrícola, mas atua também, quando quer, em atividades industriais e até comerciais, como por exemplo em restaurantes.

Há casos em que vários Kibutzim se reúnem para um empreendimento.

Apesar da grande produtividade agrícola dos Kibutzim, devemos notar que, por razões várias, inclusive a dificuldade de tornar homogêneos os grupos para vivência tão íntima, o seu número não cresceu muito após 1948.

Os Moshavim, outro tipo de organização, depois da independência cresceram muito mais em número, por estarem dentro do tipo de estrutura comunitária baseado na vida familiar individual e na cooperação flexível. O nôvo colono escolhia a vida dentro de um sistema social a que estava mais acostumado.

Em 1948, existiam 91 Moshavim e hoje 365.

Em 1948, 136 Kibutzim e hoje 230.

A forma dominante, pois, de organização social da zona rural é o Moshav, cujo número aumentou depois de 1948, em 274, enquanto os Kibutzim tiveram um acréscimo de 94.

Os Moshavim Ovdim são os que abrangem maior número de cooperados, pois existem num total de 345, abrangendo população superior a 100.000 habitantes. Enquanto isso, os Moshavim Shitufim, em que o trabalho e o produto são coletivos, sendo a habitação e a educação familiares, são em número de somente 20, congregando pouco mais de 3.000 pessoas.

No Moshav Ovdim, cada família tem o seu pedaço de terra para trabalhar. Assim como a educação, a habitação e a produção, o trabalho é da família. As compras e vendas são no sistema cooperativo.

O vilarejo é construído e se desenvolve ao redor de um centro onde ficam localizados todos os serviços. É neste centro que está localizada a cooperativa de compras e de vendas. É onde se encontram os equipamentos agrícolas

pesados e outros bens para serem alugados ou vendidos aos membros do conjunto, contando-se entre esses bens, fertilizantes, rações etc. É onde está a escola.

Visitamos proprietários de 10.000 m², ou dez DUNAM como dizem em Israel, com suas casas confortáveis, com máquinas de lavar roupa, rádio, geladeira elétrica e também com estábulos, ordenha mecânica, plantações, criações de aves, tudo nos arredores da moradia.

Não poucos são proprietários de automóveis, têm filhos nas Universidades, viajam para o exterior.

Tôda essa organização de campo, misto agro-industrial, liga-se às organizações regionais e nacionais para planejamento e recebe orientação e financiamento do Govêrno, através de seus Ministérios e agências várias.

O Ministério da Agricultura atende quanto ao problema agrícola, o Ministério de Indústria e Comércio no seu setor, e outros conforme a competência de cada órgão. Na parte comercial e, em muitos casos, no tocante a crédito e assistência de modo geral, ligam-se às maiores cooperativas de âmbito nacional.

Já assinalamos as ligações dos Kibutzim e Moshavim principalmente com a TNUVA, para a venda, inclusive exportação, de produtos agrícolas, dos quais ela manipula 70% da produção de Israel.

É interessante nos determos por alguns momentos na TNUVA, cuja cooperativa visitamos durante um dia.

A TNUVA é uma organização que congrega hoje 550 Kibutzim e Moshavim associados, além de 1.700 agricultores individuais, dos quais 600 são árabes. Cerca de 300.000 usufruem a TNUVA, que movimenta 180 milhões de dólares anuais.

Para tôda essa movimentação, ela conta com 3.500 empregados.

A TNUVA divide o país em 5 (cinco) regiões geográficas com as seguintes sedes: Tel-Aviv, Jerusalém, Haifa, Galiléia e Neguev. Cada região tem seis departamentos: Departamento de Frutas, de Verduras, de Aves e Ovos, de Peixes, de Lácteos e o Departamento Geral, onde se situa a Administração.

Possui 34 mercados com frigoríficos, dos quais o maior está em Tel-Aviv.

Para efeito de controle de oferta e procura, Israel está dividido em 17 regiões. Em cada uma delas dois funcionários, equipados com jipe e rádio, informam à Central sobre a oferta para o dia seguinte dos produtos mais importantes e perecíveis. Enquanto isso, os consumidores, que são as empresas distribuidoras, informam sobre as necessidades. Todos os dias, às 10 horas e meia da manhã, a Central efetua o cotejo das disponibilidades com as necessi-

dades e faz o jôgo do encaminhamento da produção para os mercados consumidores, regulando assim, de certo modo, a oferta e a procura. É lógico que tal processo é possível porque o país conta com bom sistema rodoviário, fáceis comunicações e pequena área geográfica.

A agricultura, em Israel, é planejada em função do mercado. Após a análise do mercado interno e externo, é estimulada a produção que interessa ao país. Exige-se qualidade e toma-se muito cuidado com a quantidade, seja para evitar a diminuição da oferta e o encarecimento, seja para evitar o excesso de oferta e a necessidade de armazenamento e manutenção de estoques superiores às possibilidades financeiras dos orçamentos da agricultura.

O pagamento de taxas a TNUVA é variável. Normalmente, a verdura paga cerca de 10%, ovos 5%, além de 1% de taxa para ampliação de armazéns e investimentos diversos. Essa contribuição varia conforme os custos, e o excesso de arrecadação de um ano para outro provoca a queda do valor das taxas.

A direção da TNUVA é eleita e sòmente são remunerados os cargos diretivos cujos ocupantes os exercem com tempo integral.

Conta essa organização com organizações de compra para as cooperativas regionais e locais.

Além dessas, existem, em Israel, cooperativas de consumo, de transportes, de indústria e outras. É êste movimento cooperativo que contribui para custos menores de produção, maior eficiência e produtividade na distribuição.

A Associação Nacional das Cooperativas mantém, inclusive, escolas de cooperativismo.

Por outro lado, para o melhor planejamento da produção e da comercialização, existem conselhos especiais para determinados produtos. Êsses conselhos, como os destinados às frutas cítricas, que se constituem no principal produto de exportação do País, consagram representantes dos agricultores, dos distribuidores e do Govêrno. E em conjunto, apreciando os problemas, tomam as decisões que são aceitas por todos.

Tais conselhos influem diretamente não só na produção, como na produtividade, na qualidade, na fixação e na garantia dos preços mínimos. Dispõem de organizações de técnicos capazes de selecionar o produto e classificá-lo — só o melhor é exportado, e pelo melhor recebe o produtor preços mais elevados.

E tudo se faz sem maior burocracia, sem maiores complicações. Pràticamente.

Êsses conselhos se responsabilizam também pelas exportações. Designam representantes comerciais, para servirem no exterior, para serem os vendedores e para controlarem a entrega.

Esses representantes funcionam como agentes comerciais. Não lhes cabe apenas a promoção, mas todo o esforço de venda. É por isto que os produtos agrícolas de Israel estão penetrando cada vez mais no mercado e obtendo, inclusive, preços com bonificações.

Israel exporta tomates, por exemplo, com cuidados que só vimos antes na exportação das frutas mais delicadas. As partidas de produtos agrícolas chegam a todos os cantos em perfeitas condições. E quando isto não acontece, é o próprio representante do país que as recusa e devolve. O bom nome do produto agrícola israelense é considerado essencial ao interesse nacional.

Qualquer que seja a estrutura do cooperativismo em outro país não se pode comparar com o movimento de Israel, pois aí se uniram todos os ramos de cooperativismo, englobando 75% de todo o momento em um organismo jurídico denominado JEV RAT OVDIM, e existe uma perfeita identidade entre essa Federação "mater" e a HISTADRUT, que é a Confederação Geral dos Trabalhadores.

O HISTADRUT foi fundado em Haifa em dezembro de 1920. Ampliou sua atividade em todos os setores, até no da ciência médica, no da construção civil, no dos transportes em geral, no industrial, na educação, na construção de estradas.

É de se salientar a cooperativa chamada "Solel Boné" (Construtora e Pavimentadora).

É importante observar-se que a maioria dos membros associados da HISTADRUT pertencem ao partido político majoritário, o MAPAI, e muito embora a organização não exerça atividade política as suas decisões refletem, em geral, a política desse partido, o maior do governo e trabalhista moderado.

É importante focalizar-se também que os comunistas nunca tiveram muitos votos na HISTADRUT e estão perdendo terreno, havendo passado de 4,9 em 1955 para 2,80 logo após, quando os membros do MAPAI, que participam da entidade, têm mais de 55%.

Praticamente todos os sindicatos foram formados pela HISTADRUT e por sua iniciativa. A Kupat Jolim, que a ela está ligada, é a maior organização médica do país, com 1.800.000 associados, dando ainda serviços gratuitos aos emigrantes nos três primeiros meses.

Tinha a HISTADRUT 872.000 membros em 1964, portanto, mais de 50% da população do país. É interessante citar que, desses associados, 40.000 são árabes.

Israel é hoje grande exportador de produtos agrícolas. As frutas israelenses são famosas nos mercados internacionais. Na Europa, compram-se flôres de Israel. Os produtos laticínios do país vão rapidamente conquistando renome

entre os conhecedores. A exportação no país atinge, anualmente, cerca de 750.000.000 de dólares, dos quais pouco mais de 200 milhões provêm de produtos agrícolas e pecuários.

A experiência adquirida por Israel no campo da agricultura está sendo disputada por outros países. E mesmo no Brasil temos engenheiros israelenses, especializados nos vários setores de agricultura, desde a irrigação ao planejamento do desenvolvimento integrado de áreas agrícolas, trabalhando em diversos estados do País.

Fenômeno semelhante Israel vem repetindo no campo da industrialização. Apesar do pouco volume do mercado interno, já existem inúmeras indústrias em escala de grandeza apreciável.

A indústria de diamantes foi desenvolvida de tal forma que contribuiu com mais de uma centena de milhões de dólares anuais para o país. A indústria eletrônica tem seus produtos exportados para os quatro cantos do mundo. A indústria de armas é mais do que apreciada pelos "experts". Israel já adquiriu a tecnologia da reforma de aviões. E nas proximidades do Aeroporto de Lida, onde se encontra a fábrica assim especializada, vêem-se aparelhos das mais diversas bandeiras sendo submetidos aos técnicos locais.

O setor de serviços apresenta altos níveis de eficiência e desburocratização. O crédito bancário é fácil e abundante. As maiores facilidades são concedidas ao capital estrangeiro que se queira investir no país.

Estreitamente ligado à vida agrícola e comunitária está o Exército. O sobressalto constante em que vive a nação, rodeada de inimigos de todos os lados, e ao mesmo tempo a necessidade de desenvolver sua economia, fazem com que a organização, ou pelo menos alguns organismos dentro do Exército se constituam em algo de "sui generis".

Passamos um dia inteiro em contacto com um desses organismos, o NAJAL (Juventude Pioneira Combatente).

Como parte integrante das Forças de Defesa de Israel, o NAJAL cumpre funções diferentes das que geralmente se exigem de uma unidade militar.

Além de ser uma unidade de infantaria de combate de primeira ordem, o NAJAL desempenha uma segunda atribuição importante: preparar seus membros para que sejam pioneiros em agricultura e estabelecer colônias agrícolas cooperativas ao longo das fronteiras de Israel.

Durante seus 27 meses de serviço militar, o soldado do NAJAL consome menos de doze para o treinamento militar propriamente dito. O restante é dedicado à agricultura. Para as mulheres, o tempo de serviço militar nessa organização é de somente 21 meses.

A primeira etapa da vida militar, após o recrutamento, consiste no adestramento básico de infantaria, por um período de três meses. Os rapazes e moças sem capacidade física para o preparo completo, têm um curso especial, durante o mesmo período, após o qual reúnem-se todos e passam um ano em um Kibutz ou Moshav. Ali, usam uniformes, estão sujeitos à disciplina militar e passam o tempo trabalhando nos diversos setores da colônia. A fim de aprofundar seus conhecimentos, são enviados a rápidos cursos intensivos, promovidos pelo Instituto de Agricultura, organizado pelo NAJAL para esse fim, onde estudam matérias específicas. Assistem também, no mesmo período, a cursos militares especializados, onde aprendem exploração e patrulha, uso de tipos especiais de armamentos, demolição etc. Às tardes, enquanto permanecem na colônia durante o ano, prosseguem com a instrução militar.

Esgotado o período desse tipo característico de instrução, eles passam a ser considerados membros da Organização Regional de Defesa.

Para melhor conhecimento da vida do Estado, é preciso saber-se de sua organização política. O Governo de Israel é Parlamentarista. O Presidente do Estado é eleito por cinco anos, de forma indireta, pelos representantes no KNESET (Parlamento), e estes se elegem pelo voto direto, em representação proporcional, por quatro anos, tendo havido antes da guerra um movimento, liderado por Ben Gurion, para votação por distrito.

Os três poderes – Executivo, Judiciário e Legislativo – atuam de forma independente e harmônica.

O Judiciário tem sua Suprema Corte em Jerusalém. Conta com Tribunais Distritais e Juizados de Paz em certas cidades. Existem também os Tribunais Religiosos para as três grandes comunidades religiosas: muçulmanos, judeus e cristãos, sobre problemas que lhes estão jurisdicionalmente afetos, como por exemplo, casamento, divórcio etc.

O Executivo compõe-se dos seguintes Ministérios:

- Defesa
- Agricultura
- Assistência Social
- Comunicações
- Correios
- Cultos
- Educação e Cultura
- Fomento e Turismo
- Fazenda
- Indústria e Comércio
- Interior
- Justiça

Polícia
Saúde
Relações Exteriores
Trabalho
Habitação

São treze os partidos políticos. Hoje, devido à situação perante os países árabes, há união nacional. Esta situação começou pouco antes da última guerra, quando todos os partidos políticos passaram a apoiar o Governo, e perdura até hoje. Só uma ala comunista, com unicamente três Deputados, faz oposição.

Vejamos alguns dados, que nos interessam, sobre o funcionamento do Kneset.

A Mesa, hoje composta de um Presidente e oito Vice-Presidentes, é eleita para a Legislatura inteira. O número de Vice-Presidentes é fixado no início da sessão legislativa. Há rotação na Presidência das sessões plenárias. O Presidente e os oito Vices-Presidentes formam um colégio para o estudo de muitas matérias, como, por exemplo, a fixação da Ordem do Dia por semana.

O sistema é unicameral e 120 Deputados compõem o Kneset.

Para formação do Gabinete, tem sido praxe indicar um Deputado para Primeiro-Ministro. Encontra-se em tramitação projeto que transforma tal praxe em obrigação.

O Primeiro-Ministro indicado apresenta ao Plenário seu programa e, após o debate, há uma votação a descoberto. Após ser aceito, por maioria simples, assume o compromisso.

Há ainda a figura do Vice-Ministro, obrigatoriamente um Deputado. O Vice-Ministro, indicado pelo Ministro correspondente, é nomeado pelo Presidente, que comunica o fato ao Kneset. Esse Deputado, assim nomeado, vai se constituir, principalmente, em elemento de ligação do Ministro com o Kneset, na defesa contra críticas, na análise de projetos e em assuntos diversos que digam respeito ao Ministério.

São estas as Comissões:

Comissão do Regulamento
Comissão de Finanças
Comissão de Defesa e Relações Exteriores
Comissão do Interior (Municípios, Urbanismo, Cultos Religiosos...)
Comissão de Constituição, Lei e Direito
Comissão de Economia
Comissão de Trabalho
Comissão de Educação

A apresentação de anteprojeto do Governo é feita pelo Ministro ou pelo Vice-Ministro, inicialmente em plenário. Se recusado na votação inicial, o projeto é arquivado. Se aprovado, vai às Comissões. Havendo dúvida sobre quais as Comissões que o devem analisar, ela é dirimida pela Comissão de Regulamento.

Das Comissões, o projeto volta a Plenário para segunda discussão. Nesta ocasião, recebe emendas, que são votadas. Após, é submetido a uma terceira votação, que tem a finalidade de conceder tempo ao Governo para estudar o projeto com as emendas e, se aquêle fôr originário do Executivo, poderá ser retirado caso as emendas não satisfizerem os interesses do Governo. Não há veto.

Quando se torna necessário podem ser formadas comissões com membros de várias outras, como ocorreu recentemente, quando tramitava no Parlamento um projeto de lei sobre o Tribunal do Trabalho. Organizou-se uma comissão especial, composta por dez membros da Comissão de Justiça e nove da Comissão do Trabalho.

O país não possui Carta Constitucional. Tem leis básicas, mas estas são ordinárias.

Há um órgão, denominado Controlador do Estado, eleito pelo Kneset com mandato certo e com a finalidade de fiscalizar o Governo. Anualmente, relata ao Kneset a ação do Governo.

O projeto de Deputado é apresentado inicialmente ao seu grupamento político. Cada partido tem um certo número de projetos, que pode apresentar durante o ano. Vemos aí a figura de uma primeira triagem, efetuada pelo grupamento político, dos projetos apresentados pelos Deputados.

Na discussão de projeto de seu interesse o Ministro ou o Vice-Ministro sempre está presente.

Na administração pública, o sistema do mérito é seguido para nomeação e promoção de funcionários.

Os funcionários públicos somam a cerca de 54.000. O funcionalismo sofre alguns descontos para a parte assistencial e de aposentadoria.

A ação governamental de Israel tem sido feita através de um planejamento global e perfeitamente integrado em todos os setores. O seu orçamento fixa uma política e um programa de Governo, voltados para uma justa distribuição de amparo entre agricultura, indústria e o social.

Em poucas outras áreas que visitamos, encontramos tal preocupação com a educação, que é o segundo item mais importante do orçamento nacional, o primeiro sendo a Defesa, por razões óbvias.

É verdade que, no momento, os gastos com a educação equivalem a um sexto daqueles com as Forças Armadas. O país vive em estado de guerra. São

reconhecidamente elevados os custos de um exército nos dias que correm. Mesmo assim, os gastos com educação correspondem a 120 mil cruzeiros *per capita*, isto é, cêrca de 350 milhões de libras israelenses. Nestes quantitativos, não se incluem as despesas das Prefeituras, dos Kibutzim e Moshavim, que são igualmente elevadas e que, segundo conseguimos estimar, somadas àquelas do Governo Central dariam números duas vêzes maiores.

Numa população de 2,5 milhões de habitantes, cêrca de 800 mil estão, no momento, freqüentando os bancos escolares em todos os níveis. A proporção fala por si mesma. E explica a afirmação de que, em Israel, cada soldado é como um oficial.

Em Israel, a criança deve permanecer na escola um mínimo de oito anos, o período elementar, que é gratuito. Em princípios do ano passado, ao que nos informaram, várias salas de aula foram fechadas, porque se registrou um excesso de salas de aula em relação aos alunos existentes.

Ao fim dos primeiros oito anos, os jovens se submetem a um teste de conhecimento que determina quais os que poderão seguir para o curso secundário, com o direito a mensalidades calculadas nas bases dos salários dos pais. O curso secundário não é gratuito. O país não dispõe de recursos financeiros suficientes para que o seja. Mas as mensalidades não sacrificam o orçamento doméstico.

O ensino de línguas estrangeiras é obrigatório e bem sucedido. São poucos no país os que não falam pelo menos duas línguas, além do hebráico.

E ainda no ginásio que se inicia o encaminhamento do jovem para a Universidade, segundo sua vocação. A cada ano, os jovens devem optar pelas matérias que lhes são mais interessantes. Ao fim do ginásio está apto para o curso universitário de sua escolha.

Há, também, um ensino secundário técnico altamente desenvolvido. A idéia básica é a de produzir um número suficiente de técnicos de nível médio, para servirem de executores de planos e idéias dos técnicos de nível superior. E existe ainda um número infindável de cursos rápidos de especialização, visando a facilitar o preparo e a atualização do homem para os trabalhos na indústria e na agricultura.

Alguns dados estatísticos interessantes: mais de 80% de todos os jovens que terminam o curso primário, concluem o secundário. De 15 a 20% dos que concluem o secundário, chegam ao fim de seus cursos universitários. Israel é dos poucos países do mundo que não se ressentem da falta de engenheiros ou cientistas.

O que é extraordinário, também, é a integração entre a escola e a vida econômico-social. Há um empenho total na formação de elementos para a

produção. E as Universidades vivem sob a permanente preocupação de buscar respostas aos problemas encontrados pelo país no seu esforço de produção. É assim que se explica que Israel esteja desenvolvendo uma indústria altamente sofisticada, baseada na ciência.

O espírito cooperativista, o empenho na educação, a ênfase sobre as ciências e a tecnologia respondem pelo fenômeno do desenvolvimento israelense.

Em Israel se diz que não há tecnologia sem educação apropriada, e não há progresso sem a cooperação de todos os cidadãos. Não se trata de "slogans", mas de realidade.

A experiência israelense é, por isso mesmo, da maior importância para todos os países que estão buscando o seu desenvolvimento.

Confirma-se lá, mais do que em qualquer outro local, que o desenvolvimento nacional só pode ser uma decisão nacional e uma responsabilidade da nação. Ninguém fará esse trabalho por nenhum outro país.

Também em Israel se confirma que apenas aqueles países que sabem colocar a educação no primeiro lugar de suas prioridades constroem as bases certas para o seu progresso. Nos dias de hoje, mais do que em qualquer época da história, ou se tem o homem convenientemente preparado para as funções de produção ou não se tem nada. As margens para o imprevisto são cada vez menos significativas e mais perigosas para os recursos nacionais.

Desde o início do Estado, o problema que se mostrou ao Governo com profunda importância foi o de onde localizar os imigrantes, isto é, onde construir casas para abrigá-los. Isto era fundamental, pois era necessário orientar as medidas adotadas em função da estrutura demográfica, estratégica e econômica da nação. Se a decisão de onde fixar o imigrante ficasse exclusivamente em função da oferta e da procura, as grandes cidades, como Haifa e Tel Aviv, teriam crescido em ritmo acelerado e não no desejado. O Governo conseguiu controlar o crescimento dos centros urbanos maiores, que tiveram suas porcentagens populacionais diminuídas em relação ao número total de habitantes do país. Haifa decresceu de 11,7 para 7,9% e Tel Aviv de 29,7 para 15,6%. Entretanto, cidades satélites se desenvolvem e as autoridades executaram um plano de localização dos habitantes entre os centros mais povoados e a periferia desabitada, entre a indústria e as colônias agrícolas.

Foi surgindo, com as modificações, uma nova paisagem em Israel. Mesmo quando ainda não havia chegado o verde no deserto, as vilas iam sendo plantadas em função da necessidade de exploração industrial da região.

Neguev, incluindo Bersheba, abrigava 1% da população em 1948 e, em 1964, já tinha 5,7%. Bersheba, que vimos implantada onde era deserto, hoje tem cerca

de 65.000 habitantes na cidade. É a capital do deserto de Neguev, onde grande parte dos recursos minerais de Israel estão localizados: fosfatos, cobre, manganês, potassa, petróleo (cobrindo hoje 8% do consumo que, suplementado por gás natural, alcança 12%), materiais refratários e outros recursos.

No Neguev, observa-se a entrada da agricultura com a irrigação em algumas dezenas de quilômetros. Mas as cidades que crescem demonstram que a sua destinação também é industrial, em face de sua estrutura geológica. A água vem do norte, provém do Rio Jordão e poderá vir, no futuro, da dessalinização das águas do mar. Toda a exploração dos recursos minerais está a cargo do Ministério do Fomento.

Vimos muitas instalações industriais no Neguev e sentimos a importância da construção de estradas, como, por exemplo, a rodovia Bersheba-Eilat (Suez terrestre), que abre a ligação do Israel à África Oriental e ao Extremo Oriente.

Vimos a maior fonte de minerais de Israel: O Mar Morto, cujas águas salobras contêm bromo, potássio, magnésio. São 270 gramas de sal em média por litro, densidade que não permite que se afunde praticamente nada em suas águas. Esta região de Neguev, que tem significativa importância para o futuro de Israel, "era considerada sinônimo de morte há anos passados".

Afirmam, em Israel, que na história do Neguev o renascimento de Eilat nas margens do Mar Vermelho foi capítulo de suma importância. Hoje, ela se liga, asfaltada, com Bersheba e Tel Aviv, e se asfalta a estrada de Sodoma, no Mar Morto, até Eilat, para dar saída, por este porto, aos produtos daquela região. Projeta-se até lá a extensão da via férrea de Bersheba. De Eilat, parte um oleoduto, que vai a Bersheba e daí às refinarias de Haifa. Ele transporta 4.500.000 toneladas de petróleo por ano e é uma das fontes de abastecimento também da Europa.

Nessa região de Neguev, que sem ajuda do Governo seria deserto, foram construídas inúmeras cidades, como Bersheba, rodeada por um cinturão verde, com 600 estabelecimentos comerciais, escolas, institutos de pesquisa, teatro, hospital dos mais modernos (da Histadrut), cinema, população escolar de 17.000, nascendo ali 2.000 crianças por ano (o maior índice de natalidade de Israel). Calcula-se que, em 1968, Bersheba tenha 100.000 habitantes. Lá está também um dos melhores hotéis que conhecemos: Desert Inn.

Não tem edifícios muito altos e é densa em seu centro. Tudo é novo, bem organizado e funcional. Nada é supérfluo. Assim vimos em todas as outras cidades. Até o aspecto de cor é uniforme, pois é a do cimento. Praticamente, tudo pré-fabricado.

Outra cidade — Dimona — instalou-se para os trabalhadores das indústrias da região. Precisava ser eliminado o custo do transporte por terra dos produtos

do Neguev até o porto de Haifa. Foi construído, na costa do Neguev, o Porto de Ashdod, onde se iniciou uma gigantesca usina elétrica, para servir à região sul. Assim, onde há trabalho, surge uma cidade, ou uma vila, desde um Bror Chail até uma Bersheba.

E as moradias foram estudadas para atender às solicitações de judeus e não judeus. Os árabes tiveram até 1964 cerca de 2.500 unidades construídas e outras financiadas, de acordo com o que solicitavam os futuros inquilinos em função de seus costumes.

O Ministério de Habitação, com a Histadrut, esta através da Solel-Boné e outras empresas em menor escala, construíram em Israel:

Em 1955 – 29.900 moradias

Em 1959 – 32.500 moradias

Em 1962 – 37.800 moradias

Em 1964 – 37.900 moradias.

Entre 1948 e 1964, foram alojadas 631.000 pessoas em Israel, o que, em comparação com outros países, nos dá a seguinte porcentagem para novas moradias completadas, por 1.000 habitantes, em 1962, por exemplo:

Israel	18,2
França	6,6
Iugoslávia	5,3
Itália	6,6
Polónia	4,6

Uma média de 2.500 homens se aperfeiçoam na indústria de construção.

Falamos na conquista do deserto, que é de suma importância para o futuro de Israel. A atenção dada a esta questão é tal que se realizam investigações relativas ao que comer, como vestir, morar, beber, como e quando devem trabalhar os habitantes do deserto.

Mas assim como fez no sul, o Governo projetou o desenvolvimento de todas as demais regiões. Nota-se por exemplo, no desenvolvimento de Jerusalém, o seu papel de capital, inclusive com o comando cultural do país, o que determinou construções novas com uma beleza arquitetônica extraordinária, como o Museu do Livro, o Monumento aos Mortos da última guerra, a Universidade Hebráica.

Em todas as regiões, foram criadas condições para a atividade de seu povo. Há liberdade de escolha para todos os ramos, mas criam-se facilidades para o que se quer dentro do planejamento feito.

O Governo, por si ou por agências executoras, comanda o desenvolvimento pelos investimentos próprios, pela ajuda bancária, por privilégios de incentivos e por várias outras maneiras. Esse desenvolvimento foi ajudado também por um afluxo contínuo de capitais oriundos da Agência Judáica Nacional, por ajuda dos Estados Unidos, por pagamento de indenizações pela Alemanha e por empréstimos de bancos estrangeiros, que ajudam a cobrir um *deficit* do balanço de pagamentos, que se constitui num grande problema para a economia de Israel.

Apesar do esforço para eliminar esse *deficit*, ele ainda persiste em cerca de 300 milhões de dólares, menos do que em 1964, quando foi de 400 milhões.

As medidas, que são tomadas para o equilíbrio, levam ainda em conta que uma fonte de receita externa — a das reparações de guerra por parte da Alemanha Ocidental — diminui por força de acôrdo, a ponto de em 1965 ser de um terço em relação a 1961. O problema é: como diminuir cerca de 300 milhões de dólares, que excedem na importação?

Israel tem importado o essencial e forçado a exportação. De tal ordem é o seu esforço que a percentagem de exportação sobre a importação aumentou de 11,3% em 1949 para 50% em 1965. O seu plano prevê um aumento anual de 20% no valor das exportações, o que não é mais do que repetir a média de alguns anos, inclusive facilitado agora por acôrdo com o Mercado Comum Europeu, sobre privilégios aduaneiros para alguns produtos.

Os principais fornecedores de Israel são: Estados Unidos, Mercado Comum Reino Unido — em combustível e produtos para consumo.

Os principais compradores: Europa — 65%, América do Norte — 18%, Ásia — 13% e África — 4%.

Em 1964, os principais produtos exportados em milhões de dólares: diamante lapidado — 137,6; frutas cítricas — 52,8; têxteis — 39,4; produtos alimentícios — 30,3; produtos químicos — 17,7; ovos 5,9 e outros.

Observa-se que toda a iniciativa do Governo em Israel visa a ordenar os investimentos, de forma a ampliar a produção do que importa, aumentar também a oferta do que pode exportar dentro de um espírito amplo na busca do aumento da produtividade, inclusive na expansão de serviços que dão dólares, tais como, navegação, aviação, e, turismo.

Por todas as dificuldades que tem que vencer, Israel deve saber arrecadar e gastar. O seu orçamento interno divide a receita em duas parcelas distintas: uma ordinária, outra de fomento. Aquela é originária de impostos, onde o de renda entra com 60% e se destina às despesas normais; esta, a do fomento, destina-se às despesas com o desenvolvimento — agricultura, indústria, estradas,

energia, habitações etc. — e é oriunda 49% de fontes nacionais e o restante do exterior, inclusive de Campanha de Bônus, indenizações da Alemanha, empréstimos e outros.

A despesa é bem distribuída e feita em função do planejamento.

A sua distribuição percentual, no orçamento de 1965, para os diferentes setores, foi: 22,3 para fins econômicos; 23,8 para fins sociais; 31,6 para gerais, inclusive defesa e administração; 16,9 para amortização da dívida pública.

Devemos analisar alguns setores de atividades, para observarmos o seu desenvolvimento e o equilíbrio que há entre eles.

Pode-se observar, no quadro de aplicações bancárias, o tratamento dado ao crédito pelo Banco Central para os três ramos seguintes:

Agricultura	22%
Indústria	29%
Comércio	12%

A agricultura tem o seu desenvolvimento acentuado e amparado desde o planejamento pelo Ministério.

Os principais ramos industriais são: produtos alimentícios e bebidas; metalurgia; têxteis; produtos químicos e petroquímicos; roupas; madeira e móveis; minerais não metálicos; papel; veículos; lapidação de diamantes; plásticos; equipamentos elétricos e outros.

A dispersão de indústrias é considerada importante e o Governo concede maiores facilidades para as instalações em regiões programadas para recebê-las.

O capital estrangeiro é bem aceito dentro da legislação existente, que visa a ampliar a produção exportável.

Julgamos interessante sintetizar outras informações, para que se possa conhecer melhor ainda a vida dos israelenses, seus sucessos, seus problemas e a expectativa do futuro:

- 1 — População da zona rural: 23%; da zona urbana: 77%. No Brasil, a população rural atinge a mais de 50%.
- 2 — Porcentagem de ocupação de pessoas:

Agricultura	12,9
Indústria	25,3
Construção e obras	10,2
Comércio	12,7
Administração pública	7,6

3 — Saúde Pública:

O Ministério da Saúde é a suprema autoridade no setor. Tem 14 postos de saúde distritais, 33 hospitais, num total de 130 no país, tendo 7.400 leitos, mantém clínicas infantis, escolas de enfermagem, laboratórios etc.

A Kupat Jolim tem filiados 70% da população, 1.005 dispensários, vários hospitais, institutos de raios X, farmácias, postos de maternidade e infância, num total de 157.

Em 1965, havia hospitais com 17.600 leitos, sendo 7.650 gerais, 7.400 enfermos mentais, 1.450 crônicos, 577 para reabilitação e 470 para tuberculosos. Em planificação encontram-se mais 1.430 leitos.

4 — Relações com os árabes:

Todo o serviço (moradia, saúde, assistência, financiamento etc.) existente para o judeu, existe também para os árabes.

5 — Percentagem por origem da imigração:

45% — Europa, América e Oceania

55% — Ásia e África.

6 — A porcentagem de desempregados em relação à força de trabalho é, em média, de 0,4%.

Praticamente emprêgo total.

7 — Dos dois e meio milhões de israelitas, cerca de um milhão e setecentos mil estão na idade de trabalho. Mas a força de trabalho efetivo é estimada em 910 mil pessoas, ou 35% da população. Dêsse total, cerca de 115 mil estão na agricultura, 220 mil na indústria, 100 mil no comércio, 80 mil na construção, 60 mil em água e transporte, 200 mil em serviços diversos, particulares ou governamentais. Há ainda os estudantes universitários e aqueles que estão nas Fôrças Armadas.

8 — Energia elétrica.

Capacidade geradora da ordem de 750.000 kw.

9 — Mortalidade Infantil

1949 — 52,3 em 1.000

1965 — 23,9 em 1.000 pop. judeus

42,6 em 1.000 pop. não judeus

10 — Natalidade em 1965

22,4/1.000 pop. judeus

51,4/1.000 pop. não judeus

11 — Expectativa de vida

EEUU – 1963

Homens: 66,6

Mulheres: 73,4

Israel – 1964

Homens: 70,2

Mulheres: 73,4

12 – Causas da mortalidade:

Enfermidades cardíacas, câncer e enfermidades de primeira infância.

A tuberculose está desaparecendo e também a malária.

13 – Movimento científico.

São vários os institutos e os centros universitários de pesquisas. E já o Brasil recebeu técnicos especializados em Israel no setor de irrigação, para estudos de nossa região nordestina.

14 – Visitamos o Instituto Weisman, Cientistas de todo o mundo. Tem 19 unidades de investigação. Atualmente, fazem cerca de 200 investigações em vários setores.

Instalações e aparelhagens das melhores do mundo. — Recursos suficientes para os mais exigentes. É um dos orgulhos de Israel. Foi fundado em 1944 e inaugurado em 1949. Nome em honra ao primeiro presidente, Chain Weizman. É situado num parque admirável.

15 – Energia Solar.

Aquecedores domiciliares e unidades produtoras de energia elétrica coletada da energia solar, destinados às aldeias longínquas. Usinas geradas por coletores solares que captam os raios em zonas ensolaradas. Uma unidade de um Kw pode regar 3 ha. de terras e dar iluminação para uma aldeia de 26 famílias.

16 – Energia Atômica.

Estão adiantados neste setor e já narramos os estudos e execução conjuntos com os Estados Unidos, para produção de energia e dessalinização da água do mar. A Comissão de Energia Atômica estuda as possibilidades de minerais radioativos no país. Já foi, em 1960, instalado um reator que presta reais serviços ao mundo científico.

17 – Rodovias asfaltadas demonstram o esforço feito. Quase tôdas novas. Importante a ligação com Eilat de Bersheba e Sodoma, esta em construção. Ferrovias são do Estado: 427 km. Pudemos ver Tel Aviv—Jerusalém, Tel Aviv—Bersheba—Dimona (esta ligação completada em 1965.).

Aviação em grande movimento.

El Al — Companhia Internacional de alto conceito.

Companhias estrangeiras também servem Israel.

Arkia, subsidiária de El Al, é para serviço interno de Israel.

18 — Comunicações:

Rádio — telefone — Telex com os países que têm rêde internacional (menos com os árabes).

19 — Rádio do Estado (A Voz de Israel).

A televisão está na fase educativa exclusivamente.

20 — Visitamos o Museu do Livro:

Arquitetura impressionante. Possui obras de valor inestimável.

21 — Artes — Música

Uma das melhores orquestras do mundo é a Filarmônica de Israel: Tem 27.000 subscritores — recorde mundial em relação à população.

As escolas do Estado empregam 450 professores de música, assim como a 230 mestres de jardins de infância com instrução musical. Há cerca de 130 orquestras e 490 coros escolares. O Ministério de Educação e Cultura supervisiona 25 conservatórios com 9.000 estudantes.

A arquitetura é moderna e estupenda.

É considerável o número de pintores e escultores em todos os estilos modernos. Vimos várias exposições. Existe uma aldeia de artistas — Ein Hod — organizada por eles mesmos e uma colônia deles em Safed. A escola mais destacada é a Escola Bozalol de Jerusalém.

22 — Imprensa

São 23 diários matutinos e 2 vespertinos, na sua maioria partidários. 14 matutinos são em hebreu e o restante em outras línguas (inglês, alemão, árabe, francês, idish etc.).

As maiores tiragens são de 40.000 exemplares para os matutinos e até 100.000 para os vespertinos.

23 — Teatro

É muito diversificado e popular. Representam simultaneamente dezenas de obras, sérias e amenas, clássicas e populares. Soubemos, por informações, que se apresentam também nas zonas rurais.

24 — Liberdade de culto.

É cumprida em tôda a extensão. A grande maioria da população é constituída de israelitas, mas há 55.000 cristãos, que têm o centro principal em Nazaré. Há 200 igrejas e capelas.

25 – Assistência Social

Em 1912 Henrietta Szold fundou uma organização com fim assistencial. O movimento cresceu e ela o impulsionou até o final de sua vida.

O Ministério de Assistência Social é hoje responsável pelo setor, contando com várias organizações. Os imigrantes, nos primeiros tempos, recebem ajuda através de Agência Sionista.

O Seguro Nacional dá pensão para homens a partir de 65 anos e 60 anos para mulheres, ajudando também em acidentes de trabalho. Há várias organizações para assistência à infância, doentes mentais, crianças excepcionais etc.

Cêrca de 25.000 crianças – 4% da população até 17 anos, vivem em instituições diversas. Foram, em grande parte, mandadas ou levadas a Israel por pessoas que não podem abandonar seus países de residência. Há vários serviços para jovens, inclusive pátios para jogos e outras organizações com programas educacionais. Os velhos, que podem trabalhar, encontram organizações para orientá-los e aproveitá-los.

A delinqüência juvenil é muito pequena em relação a outros países. Foi grande a tarefa de assistir aos imigrantes, velhos, jovens e crianças. Ainda há muito a fazer. “Se não completaste a tarefa, isto não te autoriza a desistir” – frase que é sempre lembrada em Israel.

26 – É de suma importância o problema de defesa. As Fôrças Armadas são õtımamente equipadas.

O serviço militar é obrigatório para homens de 18 a 26 anos por um período de 26 meses. De 27 a 29 anos, se não serviu está ainda sujeito por dois anos. Mulheres solteiras de 18 a 26 anos servem por dois anos, podendo ser dispensadas por religião. Elas prestam serviço como pessoal não combatente.

27 – Números quanto ao ensino estatal:

Escolas (hebréias e árabes) –	4.770
Corpo docente	34.340
Alunos	654.720

Em cursos superiores, cêrca de 25.000 estudantes.

Visitamos a Universidade Hebráica em Jerusalém. É a mais importante e conta com 12.000 estudantes.

Universidade de Tel Aviv – 5.000 estudantes.

Universidade de Bar Han – 2.000 estudantes.

O Instituto de Tecnologia de Haifa conta com 14 faculdades. Seu corpo discente é da ordem de 7.000 alunos.

O ensino superior não é gratuito. O Governo ampara com 50% das despesas.

Depois dessas citações tôdas, voltemos novamente ao exame rápido da estrutura econômica de Israel, lembrando a idéia que se pode tirar do que disse Avner Hovne, Assessor do Ministério do Trabalho: não precisamos aprofundar-nos muito no aspecto econômico de Israel para entender o seu progresso. É preciso conhecer-se o seu ambiente geral, a história do seu povo, as suas experiências sociais, tudo enfim de sua vida para percebermos como foi possível realizar o que lá se vê.

Quando se analisa a estrutura econômica de uma nação, surge automaticamente uma pergunta: o país é rico ou pobre?

O Estado de Israel é rico ou pobre?

Não há dúvida de que, se respondermos a esta pergunta com base nos recursos naturais do país, optaremos pela negativa. Do ponto de vista econômico, Israel é pobre. Não possui riquezas hidrológicas, nem florestas a explorar, mas unicamente pequenas áreas de terra arável, alguns campos petrolíferos e de gás natural e alguns minérios.

É verdade que a terra tem um profundo significado histórico e social e oferece grande atração aos estrangeiros. Esses atributos, porém, apesar de muita valia para efeito de turismo, não têm cotação no mercado. Seu maior *handicap* se encontra na planície costeira, que produz laranjas de excelente qualidade, e no Mar Morto, que abunda em minerais, especialmente potassa.

Mas há outras formas de responder à pergunta acima. Por exemplo, a estrutura da economia nacional pode ser analisada ou verificada pelos dados componentes do produto nacional bruto (PNB). Em 1960, o PNB, ou seja, a soma dos valores de tudo o que o país produz, era estimado em 4 bilhões e 500 milhões de libras, aproximadamente 1 bilhão e meio de dólares. Cinco anos depois, atingia a 10 bilhões e 700 milhões de libras, ou aproximadamente 3 bilhões e 530 milhões de dólares. Três vezes mais, portanto.

No mesmo período, a renda do setor privado da economia passava de 3 bilhões e 400 milhões de libras para 8 bilhões.

Façamos outra análise, à margem do mesmo produto nacional bruto. Em 1952, o PNB *per capita* equivalia a 400 dólares. Isso significa que, após distribuído — entre homens, mulheres e crianças — o valor de todos os bens e serviços produzidos em Israel durante o ano, cada um receberia o equivalente a 400 dólares em libras israelitas. Nessa época, nenhum país, excetuados os da Europa,

América do Norte, Austrália, Nova Zelândia e Venezuela (devido ao petróleo), podia contar com tão elevada receita *per capita*.

Em 1962 o ingresso *per capita* se elevou, em Israel, a 850 dólares. Esse nível já correspondia ao de um país médio da Europa e se aproximava bastante de nações como a Grã-Bretanha e França, com a vantagem de que a distribuição era mais equitativa. Isto significa afirmar que a diferença de receita entre o rico e o pobre, em Israel, não era tão acentuada como nos outros países com renda *per capita* equivalente ou superior. Vencimentos de 1 para 6.

O aumento médio do PNB nesses anos correspondeu a cerca de 11%.

Comparemos rapidamente com outros países. No mesmo período, houve o seguinte aumento aproximado do PNB *per capita* por ano nas nações que citaremos:

- Grã-Bretanha — 3%
- Canadá, Suécia e França — 4%
- Itália — 5%
- Alemanha Ocidental — 7%
- Japão — 9%

Em termos percentuais para a formação do produto bruto nacional, em 1955 a agricultura contribuiu com 11,2% do total, a indústria com 22,3%, a construção civil e 8,1, a água e a eletricidade com 1,6, os transportes e comunicações com 6,9 e o comércio e serviços pessoais com 21, o setor público e instituições de fins não-lucrativos com 20 e a Casa Popular com 5,4.

Em 1965, dez anos depois, a agricultura estava contribuindo com 8,5 para o PNB, a indústria com 24,2, a construção civil com 7,2, água e eletricidade com 2, transportes e comunicações com 8, comércio e serviços com 18,7, o setor público com 18,7 e a Casa Popular com 7,5.

Verificamos um elemento importante: houve variação na distribuição da população. Hoje, a percentagem de população que vive no campo é bem menor que há dez anos.

A explicação em relação a este fator é simples. A utilização intensiva da mecanização permitiu a liberação da mão-de-obra. É mais barato produzir com máquinas do que com homens.

Por outro lado, o crescimento da participação relativa da indústria na formação do produto nacional decorre do grande esforço de industrialização que o país realiza.

Israel tende a ser um grande centro de indústrias de transformação.

Pelas condições de seu solo, considerou ser este o melhor caminho a seguir.

Não temos dúvidas de que será bem sucedido nesta empreitada como foi em tôdas as outras.

É verdade que, hoje, o país atravessa uma fase de dificuldade. Houve uma inflação de 8% em 1965. Considerou-se que esta inflação estava prejudicando o esforço de exportação, porquanto o país deve produzir mais, melhor e a preços cada vez mais competitivos. Não dispondo de um grande mercado interno, nem de grandes recursos naturais, precisa exportar para viver.

Também se está registrando uma queda nas entradas líquidas de capital e de imigrantes.

Em relação aos imigrantes, o que acontece é que, nos países livres e democráticos, onde hoje ele não precisa temer a discriminação, o israelita não emigra. Nestes países livres e democráticos, não há memória das perseguições de que foi vítima em tantas regiões.

Aceito como igual, pois, igual ele é, podendo integrar-se nas sociedades em que vive e para as quais contribui com o seu trabalho e imaginação, esse israelita encara Israel apenas como a fonte de inspiração de sua história e de sua religião. É justo e bom que assim seja.

O Brasil, para honra nossa, é destes países onde os homens são julgados pelo seu valor pessoal, jamais por suas origens raciais, sociais ou religiosas. Nunca entendemos que fôsse diferente e julgamos que é anormal quem assim não entende.

Voltando, porém, ao tema: também se explica que diminuem as entradas líquidas de capital. Israel se normaliza como país. E se é verdade que persiste a incrível situação de guerra nas fronteiras, ele agora deve construir o seu futuro mais e mais na base dos recursos que possa originar com o seu próprio esforço interno.

É de se citar que a Histadrut propôs um congelamento de salários por um período de dois anos.

Não sentimos em Israel nenhuma insatisfação pública. Há uma grande compreensão para o que o Governo faz.

O país vive em estado de guerra desde a sua criação. Cada pai de filho maior de 18 anos, homem ou mulher, deita-se sem saber se verá o seu filho no dia seguinte. Nas fronteiras, o perigo é permanente.

Mas, não sentimos nem receio e nem inquietação na população. A vida continua e avança como se existisse a paz que todos querem mais do que nada. É que o povo que tanto sofreu, tanto merece ter.

Já dissemos que nem a assistência econômico-financeira, nem a imigração de qualidade, nem governos práticos bastam para construir um país.

Israel dispõe de tudo isto. E apenas isto já seria muito, mas não cremos que tudo isto responda pelo seu extraordinário desenvolvimento.

Cremos que, nas bases do seu desenvolvimento, esteja, em primeiro lugar, a fé.

O imigrante chega com a fé que preservou através de milênios, de falta de uma terra nacional. A fé que permitiu resistir a toda espécie de perseguições e sofrimentos.

É esta fé no destino nacional que, em Israel, se transforma em amor à pátria e que, por sua vez, se traduz em trabalho produtivo em todos os setores das atividades humanas e num espírito de compreensão extraordinária.

Mas, se é verdade que a fé move montanhas, também é verdade que precisa ser completada com os instrumentos apropriados. Na base do desenvolvimento de Israel está o homem. Está o fato de que todas as preocupações do Governo se concentrem num só ponto, em dar ao homem, através da educação, as possibilidades da mais plena realização de seu potencial de ser humano e de indivíduo.

A filosofia cooperativista consiste em que o indivíduo, sem sacrificar nenhuma de suas liberdades, encontra a solução para os seus problemas materiais na ajuda mútua. É a filosofia de fazer com que cada homem possa dar o máximo de si em seu próprio benefício e no da comunidade.

O desenvolvimento de Israel ocorreu, e continua, porque é um país de homens livres, que amam, que trabalham, que realizam, que são unidos, de mãos e corações unidos, pelo desenvolvimento, pela paz, pela liberdade e pelo futuro.

Vimos Israel e, mais do que isso, procuramos, com isenção, sentir o seu povo. E durante o período em que lá estivemos a nossa sensibilidade foi aumentada, pois não só visitávamos um país amigo como, principalmente, percorríamos caminhos percorridos por Cristo. Não há quem não se emocione assim nos lugares santos. E assim emocionados, comovidos mesmo, as nossas observações foram feitas mais no aspecto humano do que em outro qualquer.

Nós sentimos em Israel a sensibilidade humana de seu Governo e observamos que, apesar de tantas dificuldades, seu povo é feliz. Em Nazaré um padre amigo rezou para nós uma missa na gruta da Anunciação; no Monte Sion, lugar santo para três religiões, também pedimos humildemente pela compreensão entre os homens.

E assim fizemos lembrando-nos, num preito de justiça, dos que no passado sofreram, dos que ontem tombaram, dos que hoje lutam pelos ideais de Liberdade, Justiça e Paz.

Senador Ney Braga

A morte de Robert Kennedy e os nossos rumos

A morte do Senador Robert Kennedy não poderia, pelas circunstâncias em que ocorreu, esgotar-se nos necrológios e nas homenagens que se multiplicam pelo mundo, nem limitar-se, em suas conseqüências, ao que teria acontecido se o jovem candidato à Presidência dos Estados Unidos fôsse eventualmente derrotado nas eleições primárias do Estado da Califórnia e, como anunciara semanas antes, decidisse pela inviabilidade de sua candidatura. Estamos habituados a encarar os Estados Unidos como uma civilização pragmática e é difícil e insólito vê-los sob o prisma da tragédia. A herança americana que recebemos e absorvemos foi a da grande revolução da independência dos Estados Unidos, fonte de inspiração da revolução francesa e, igualmente, da emancipação das antigas colônias da América espanhola e portuguesa. Em quase duzentos anos, os Estados Unidos só nos deram, contrastando com o êxito de suas instituições republicanas e democráticas, um único e escasso exemplo de explosão dramática de seus conflitos internos: o assassinato do Presidente Abraham Lincoln ao fim da Guerra Civil. Nos cem anos que se

seguiram, outros presidentes sofreram atentados e tiveram morte violenta, mas foi apenas a partir de 1963, ano da morte de John Fitzgerald Kennedy, que se percebeu a mão do destino sobre a história de um povo cujas batalhas políticas internas sempre encontravam um denominador comum nos mecanismos habituais da democracia representativa.

Duas guerras mundiais, um desastre financeiro e social como o de 1929, uma revolução como o "New Deal" de Franklyn Roosevelt, em 1932, uma reforma como a que foi decretada em 1954 pela Côrte Suprema ao ordenar a integração racial em tôdas as escolas não interromperam nem perturbaram a sucessão regular de governos eleitos. Enquanto, neste século, a França teve três repúblicas e o próprio Reino Unido foi obrigado pela guerra a adiar eleições nacionais, os Estados Unidos deram ao mundo o exemplo de que a continuidade e a lei não são obstáculos e sim estímulos ao desenvolvimento, às transformações e ao progresso social. Enquanto a radicalização ideológica levava a Itália e a Alemanha ao pesadelo do fascismo e do nazismo, os Estados Unidos encontravam na prática de sua Constituição o caminho para conter os abusos do capital e afirmar os direitos do trabalho. Enquanto a velha Rússia czarista esvaía-se em sangue e via sua revolução social sufocar sob a opressão stalinista, os Estados Unidos faziam da redistribuição de sua riqueza mais um instrumento de suas liberdades.

Para não dar a impressão de que procuro construir mentalmente um paraíso inexistente, para não omitir dêsse quadro admirável o que êle teve de injusto e odioso creio que não precisaria ir a outros exemplos e exceções se considerasse com inteira franqueza e honestidade o problema dos conflitos raciais.

A derrota dos Estados confederados na Guerra de Secessão assegurou aos negros aquilo que, antes mesmo da Constituição de 1789, a Declaração da Independência proclamava em 1776 em benefício de todos os americanos: o direito à igualdade e à liberdade. Mas a morte de Lincoln e os traumas da guerra permitiram que nascesse e florescesse, nesse país de grandes preocupações éticas, o subterfúgio jurídico que substituiu a escravidão pela segregação. Cerca de trinta anos depois da morte de Lincoln, a Côrte Suprema consagrou o princípio "iguais, mas separados", que condenaria os negros, sobretudo nos Estados do sul, a um isolamento e a uma degradação humilhante.

Para revogar essa condenação, que perdurou por várias décadas, não foi preciso que os negros oprimidos e as fôrças liberais revoltadas se empenhassem em nôvo conflito armado. E, em 1954, a própria Côrte Suprema reconsiderou seu veredicto, agora para declarar a segregação incompatível com a igualdade. Em 1960, em plena campanha eleitoral, submetendo-se ao risco de ser derrotado nos Estados do sul, um dos candidatos protestou publicamente contra a prisão pelas autoridades da Georgia, do Pastor e futuro Prêmio Nobel da Paz Martin Luther King. Esse candidato era o Senador e futuro Presidente John Fitzgerald Kennedy e sua intervenção foi sugerida, sustentada e levada às últimas consequências por seu irmão, o futuro Ministro da Justiça e Senador Robert Kennedy. Hoje, êsses três homens estão mortos.

Política ou não, na intenção imediata de seus executores, a violência que os vitimou é um fenômeno político em suas origens. Êsses homens se transformaram em alvos, e de alvos em vítimas, porque representavam idéias. Poucos

como êles simbolizavam com tanta nobreza, com tanta firmeza e com tanta generosidade as grandes idéias do humanismo cristão que construiu o mundo ocidental. Não o limitado mundo ocidental da geografia da guerra fria, mas a civilização que evoluiu da turbulenta irreverência do renascentismo até êsses monumentos de sabedoria e justiça que são as encíclicas papais contemporâneas que foram escritas para serem instrumentos de entendimentos entre os homens e nunca motivos de incompreensões que só destroem.

Vivemos uma década na qual a democracia tem difíceis testes a enfrentar e o fará bem sucedida, pois tem doutrina a inspirar inovações no sentido de aperfeiçoá-la. Terá, também, capacidade de compreender e absorver a revolução desencadeada no mundo pelo progresso científico dêste século e entenderá que a explosão demográfica que hoje se processa em escala mundial não deve assustar mas também não deve enganar. Sua primeira lição é que os jovens começam a tornar-se maioria numérica e portanto não podem e não devem ser encarados como massa de manobra de nossos inimigos políticos.

O universo mental dos nossos filhos não é mais o que foi o nosso, no passado. Com um mínimo de humildade, seremos obrigados a reconhecer o legado que temos de um mundo dividido, no qual, como dizia, não um jovem, mas o amadurecido e enancado Sir. Winston Churchill, as grandes potências voltaram a fazer, depois da guerra, tôdas as tolices que as levaram a ela. O melhor, talvez, dêsse legado foram os recursos científicos e tecnológicos que acumulamos, desenvolvendo a experiência das gerações passadas, para construir um mundo sem miséria; mas não se teve imaginação, inteligência ou coragem para evitar a monótona repetição de conflitos semelhantes aos do passado. Só no campo da energia atômica, dispomos de armas capazes de destruir várias vèzes as principais cidades do mundo; mas ainda não dispomos de usinas capazes de desenvolver nossas economias a ponto de vencer o velho temor maltusiano da falta futura de alimentos para populações em fase de aumento explosivo.

O papel a assumir é o de resolver êsses problemas a partir de uma perspectiva humanística, a nossa velha perspectiva, adaptada agora às exigências de um mundo em veloz mutação. Em certo sentido, foi por serem espiritualmente jovens que homens como Martin Luther King, John Kennedy e Robert Kennedy pagaram com a vida a ousadia de enfrentar o que o passado tinha de morto, em nome do que tem de vivo.

Não creio, por isso, que tenhamos o direito de voltar as costas aos dramáticos acontecimentos das últimas semanas. O que poderia acontecer com a morte de Robert Kennedy nos EE.UU, até uma guerra civil, felizmente não aconteceu. Na França, parece afastado o perigo da anarquia, que o General De Gaulle conjurou com energia e compreensão. Mas a França, como reconheceu seu Primeiro-Ministro, jamais voltará a ser a mesma: ao mudar, muda necessariamente para melhor, pois teve a sabedoria de ouvir a voz de sua história passada e de perceber o futuro. Também os Estados Unidos jamais voltarão a ser os mesmos: assim como o sangue de John Kennedy selou não uma volta ao passado e sim um grande passo rumo ao futuro — a lei de direitos civis de 1964, o sangue de Luther King e de Robert Kennedy poderá abrir o processo de uma revolução daqui para a frente incruenta que, como já se disse, faça da sociedade mais livre do mundo uma de suas sociedades mais justas.

O que acontece, o que acontecerá na França e nos Estados Unidos, da mesma forma que o que aconteceu nos outros países estremecidos pela aparente violência de sua renovação, mas não batidos nem intimidados pelo medo do futuro, tem muito a ver com o que acontece ou deixa de acontecer em nosso País. "Nada do que é humano me é estranho" — dizia Santo Agostinho, e essa verdade milenar deve manter-nos com os sentidos despertos para o quadro de nossos dias: como se os ponteiros do relógio passassem a girar em velocidade muito superior à habitual, vemos o futuro tomar forma aos nossos olhos. E qual é o futuro que nos espera?

Está em nossas mãos construí-lo? Que tipo de sociedade pretendemos? O Brasil está no momento exato para formular o projeto político de seu destino. Sabemos que nada se constrói na desordem, na indisciplina, no desrespeito à autoridade.

E também que falhará essa construção se alheia da vontade nacional. Não esquecemos que "se há na vida de um povo algo de antigo, profundo, que possua a qualidade de educar o homem e fortificá-lo frente aos acontecimentos que o esperam, não se pode dizer que é revolucionário ignorá-lo" e por isso a nossa nova sociedade será democrática, respeitará a dignidade da pessoa humana e os princípios de liberdade e justiça.

A análise do que acontece no mundo, a nossa história, a vocação nacional, parece traçarem um rumo que nós, da ARENA, levaremos por certo em conta nos próximos dias, em Convenção, que definirá a nossa doutrina partidária. Lembrar-nos-emos que não se resolvem problemas sem enfrentá-los com decisão e que o "deixar para amanhã" é incompatível com o momento que vivemos. Fixaremos uma doutrina e um programa entendendo que são para o futuro do Brasil.

E não somos, todos sabemos, os únicos responsáveis pela construção da nova sociedade brasileira para o que a convocação é de total amplitude.

No Brasil de hoje, essa convocação não se exprime, é lógico, apenas através de um partido — é, acima de todas as divergências circunstanciais, um patrimônio político comum que une Governo e Oposição, ARENA e M.D.B., jovens e velhos num pacto não escrito, não formalizado, mas presente a todas as consciências: o da rejeição comum da indisciplina, da violência, o da rejeição comum do ódio, o da formulação comum de um projeto político que nos assegure o direito de viver numa sociedade livre, independente e justa.

Esse patrimônio vem do melhor do nosso passado, da capacidade que sempre tivemos de solucionar, pacificamente, os nossos maiores conflitos. Esse passado não poderemos nem queremos rejeitar. Esse passado deve estar presente ao nosso espírito quando recebemos o impacto da morte de um homem como Robert Kennedy. O melhor, o mais honesto, o mais ambicioso tributo que podemos prestar a esse homem que tanto se afligiu com o nosso futuro, será construir aqui a sociedade pela qual ele se sacrificou em seu país. Assim como as revoluções sangrentas se exportam pelo exemplo, assim também o exemplo das revoluções sem sangue pode atravessar fronteiras e continentes. A nossa revolução, a revolução que exportamos, deve ser a construção de um país feita com energia, mas sem violências, com compreensão mas sem tibiezas, sem egoísmos, enfim, um país do qual nos orgulhemos diante do mundo.

PROFESSOR

ANÍSIO SPINOLA TEIXEIRA

A LONGA REVOLUÇÃO DO NOSSO TEMPO

Discurso pronunciado como paraninfo da turma de professorandos de 1967, da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade Federal da Bahia.

Não posso negar quanto me confortou o vosso convite. Desejo hoje retribuir a honra que me fizestes, falando-vos com a franqueza de um colega, separado dos meus jovens amigos pela distância dos anos. Não nos separam os anos que estais vivendo mas os que vivi antes da vossa chegada. Tenho a idade deste século. Acompanhei-o em condições especiais, pois a vida me permitiu vê-lo dos pontos de vista mais diversos, desde o do sertão remoto e neolítico até o de algumas das capitais mais modernas do planeta. Como o século é o da mudança e da velocidade, passaram pelos meus olhos transformações que, no passado, exigiriam vários séculos. Em nosso tempo, temos de

medi-lo por décadas e já estamos avançados na sétima década de nosso século. O conceito de que a vida é breve é um conceito obsoleto. Hoje a vida é longa, demasiado longa para que nós próprios possamos examiná-la, compreendê-la, julgá-la. Por isto mesmo, tenho de falar muito mais das minhas perplexidades do que de minhas conclusões. Durante êsse imenso tempo em que tenho vivido, tenho estado mais a aumentar minhas dúvidas do que a guardar as minhas possíveis certezas. Só talvez um certo senso de perspectiva é que sinto haver crescido nesse longo período. O senso de perspectiva não deve ser entendido, porém, como um senso de claridade. Meu senso de perspectiva é um senso de brumas e de névoas. Fortalece-o a visão mais prolongada do passado, talvez. Pelo menos em parte. Mas a fresta por onde percebo a perspectiva do nosso tempo é cousa mais modesta. É, sobretudo, a percepção do desencontro entre o que os homens querem e o que realmente acontece. Quando me refiro a êsse *querer* dos homens, está claro que me refiro aos poderosos, pois só êstes *podem* querer. Com o seu poder, êles aparentemente retardam imensamente o que poderia acontecer. Ser poderoso é extremamente importante. Tão importante que até parece ser a única cousa importante na vida. Não posso refletir sôbre o milhão de anos que tem o homem de existência e a lentidão do seu progresso, sem pensar na eficácia do poder. Só dêste modo se pode compreender quanto é raro e difícil não obedecer aos poderosos. Tôda a existência não é mais que uma longa obediência aos poderosos e, por isto, até os poderosos acreditam no seu poder. E o aplicam com uma comovente, patética certeza em sua eficácia. Visto em perspectiva, contudo, — e isto é o que a velocidade do nosso século nos permite em nossa própria vida individual — visto em perspectiva, nada me parece mais fútil do que êsse flamejante querer dos poderosos. É preciso lembrar que a minha conclusão não tem qualquer originalidade. O nosso século já até formulou a teoria do poder dos fracos. *Satyagraha* e, antes de Gandhi, tôda religião oriental ensinavam a resistência civil, a morte como protesto, como forma de luta contra os poderosos.

O processo pelo qual os poderosos ficaram, em nossos dias, mais poderosos do que os poderosos de qualquer outra época, foi o da longa revolução científica em que estamos todos imersos. Essa longa e ininterrompida revolução industrial e democrática, em que se debate desde os fins do século dezoito a família do homem, nos aproxima e de certo modo nos identifica. Desejo falar-vos sôbre essa longa revolução que é o nosso presente. Presente que é, na expressão de Whitehead, o “chão sagrado” onde se encontram o passado e o futuro e, portanto, tudo que existe. O que chamamos de educação é o esforço para compreender êsse “insistente presente”. Sem compreendê-lo não podemos

viver. Há presentes incendiados de fermento intelectual e presentes estagnados e inertes. É que nos primeiros o passado está vivo no presente e nos entreabre o futuro. Nos outros, depreciamos o presente e quedamos inertes na adoração do passado. Tôda verdadeira crise humana é uma crise de compreensão do presente, neste sentido de ponto de interseção entre o passado vivo e o futuro que vai nascer. Num desses momentos, é que nos encontramos. Dificilmente, na história, terá havido mais intenso período de sentimento do futuro, que decorre exatamente da consciência aguçada de havermos sido lançados ao nosso vertiginoso presente por um vivo e acelerado passado, que nos trouxe até a crise atual. Jamais tempo algum foi tão marcado de contrastes, de negações e aceitações, de conformismos e inconformismos, de esperanças e decepções, mas, a despeito de tudo, também de um incoercível otimismo, que sobrevive a tragédias e catástrofes, numa recuperação incessante e surpreendente, como se, no fundo, a consciência de que o homem se fez, afinal, senhor do seu destino seja a grande marca da nossa época.

Ao longo desses quase dois séculos, as reações humanas, ante a grande transformação que representou o surto democrático e industrial, passaram por diferentes fases. Primeiro, foi a revolta contra a máquina, que reduzira a atividade humana a uma operação mecânica em substituição à fina obra artesanal e à sociedade de certo modo orgânica da ordem anterior. A esta revolta se juntava, no campo social, o receio pelo domínio emocional da população, que iria suprimir os valores lentamente elaborados pela minoria para a ordem até então vigente. Os que exprimiam essa revolta e esse receio, sentiam, entretanto, que o movimento tinha muito de irreversível, podendo ser combatido mas não destruído. Em meio a controvérsias e negações, a marcha do chamado progresso foi por fim aceita, as transformações se operaram, a democracia política se estendeu pelo sufrágio universal a todos, a educação se desenvolveu como grande dever do estado, a máquina e a fábrica entraram a se expandir sem maior oposição, e, nesse espírito, se viveu primeiro a época vitoriana e depois o intermezo relativamente pacífico do fim do século, que nos trouxe até as vésperas da primeira guerra mundial.

A acomodação, que representava essa segunda fase, rompeu-se com a guerra, de que saímos mudados e com uma nova consciência social. Começa em 1918 a época verdadeiramente contemporânea. A revolução americana e a francesa dão início ao período anterior, a revolução russa marca o começo do novo período de expansão.

A expansão era geográfica, pois mais uma grande nação se incorporava ao processo de democracia e industrialização, mas o que sobretudo estava a expandir-se era a revolução do saber humano e o conseqüente aumento de

poder do homem sobre as condições materiais da existência. Este saber é que deu ao homem a convicção de que a sua vida não era o resultado de um desígnio superior e preestabelecido, mas da vontade, dos interesses e dos propósitos dos próprios homens. Subjacente a todos os movimentos políticos, arde essa nova convicção, que incentivou as aspirações humanas e mobilizou todos os homens da espécie para uma renascida luta pelo que chamamos desenvolvimento e é mais do que isto, pois é a busca por uma sociedade solidária e feliz. Essa inquietação pela justa solução social, pela busca não da grande sociedade mas da boa sociedade é que marca o pensamento social do século XIX. Vimos como, então, a máquina acabou por ser aceita e a democracia política veio a estender-se à maioria pelo sufrágio universal, a educação universal e a adoção do princípio de igualdade de oportunidades. A aceitação da máquina deflagrou um avanço tecnológico sem precedentes e acabou por criar a sociedade globalmente industrializada, com um grau de concentração humana jamais visto, o que se pode medir pelo fato de 70% da população da América do Norte viver em 1,3% do seu território. Esta nova sociedade com um grau de riqueza inacreditável, concentrada sob formas maciças de urbanização e dotada de meios de comunicação impessoal e extensos, está produzindo uma sociedade para que se adotou o nome de "massa", civilização de massa, homem de massa, comunicação de massa. Por trás desse nome, parece esconder-se a velha reação contra a democracia, que, no princípio do século XIX, se exprimia pelo medo à plebe, à população, medo que diminuiu com a educação universal e os relativos sossêgos do período vitoriano e o interregno do fim do século, voltando a recrudescer após a 1.^a guerra mundial com o maurrasismo, o fascismo e o nazismo, e agora de novo a renascer timidamente por trás desse conceito de civilização de massa.

Continuemos, porém, a considerar o que se deu com a aceitação global do novo poder humano decorrente do conhecimento científico e tecnológico. Falamos a respeito da primeira fase do nosso tempo como o da revolução científica. Nesta segunda fase, falamos da revolução tecnológica, ou seja o da aplicação global do método científico à própria vida social humana

Mas assim as chamamos hoje numa terminologia que só a perspectiva *a-posteriori* nos permitiu usar. O que marcou os fins do século XVIII foi o movimento democrático, acompanhado de uma quase simultânea mudança da forma de trabalho, introduzida pela máquina e pela fábrica, que veio a chamar-se processo de industrialização. Esse movimento democrático e essa mudança da forma do trabalho humano se inseriam numa sociedade mercantilista em processo dinâmico de renovação. O que importa notar é que só aparentemente constituíam o movimento e a mudança um só processo. Na realidade eram

contraditórios, havendo sido difícil a coexistência entre ambos. Numa generalização simplificadora, pode-se dizer que a mudança com real poder para se efetivar era a da forma de trabalho e a democracia não passava de aspiração, com a pequena força que podem ter os desejos humanos. A mudança da forma de trabalho é que veio a ser servida por conhecimentos novos, que, aplicados, deram ao homem, pelas invenções, novos instrumentos para a transformação em curso. A democracia não era servida propriamente pela ciência mas por idéias que buscavam interpretar e teorizar sobre a viabilidade de uma sociedade fraternal e justa.

A mudança de condições de trabalho, com o progresso da ciência e da tecnologia, veio a produzir a enorme concentração organizacional da sociedade contemporânea, coletivizada em seu trabalho e em seu modo de vida, extremamente rica e poderosa, como um todo, mas, substancialmente impessoal e anti-individual. O novo método de trabalho coletivo e organizado ampliou-se do setor de produção propriamente dita para todos os demais, fossem os de distribuição, de serviços, de governo ou de comunicação. Além disto, o processo de coletivização tendeu a ampliar-se em complexos cada vez mais vastos, servidos por conhecimentos extraordinariamente especializados e insusceptíveis de serem compreendidos por cada indivíduo, que se viu paradoxalmente reposto na antiga situação de ignorância e deste modo na antiga situação de instrumento à disposição dos que tivessem a força para o comando operacional do todo.

A ordem antiga, que se fundava na ignorância do indivíduo e na crença de que a vida humana obedecia “ao grande desígnio da Providência”, dentro do qual o homem girava sob o comando da fatalidade e do destino, foi, de certo modo, reinstituída. Comparado, hoje, o poder de um monarca absoluto com o das cúpulas de poder de uma sociedade desenvolvida, a desvantagem seria para o monarca absoluto. Hoje, uma nação desenvolvida no sentido global, só tem um limite para o seu poder: a existência das outras nações, isto porque a amplitude organizacional ainda não se estendeu completamente à vida internacional. As nações são tudo que nos resta como “individual”, no sentido antigo da palavra, ou seja núcleo individual e absoluto de poder ou soberania. (*) Algumas das grandes forças atuantes da organização da vida humana já são contudo internacionais, impondo uma interdependência que se faz imperativa para todas as nações pequenas e relativamente manipulável apenas pelas grandes nações. Como as grandes ainda não são uma só, o poder real se divide por bem ou por mal entre elas.

(*) O conceito original do indivíduo é o medieval: inseparável: o ser susceptível de identificação, mas inseparável do todo que seria a sociedade. O conceito teve origem na idéia da Santíssima Trindade.

Por conseguinte, os dois movimentos de democracia e industrialização não foram movimentos sintonizados mas movimentos passíveis de se tornarem independentes, levando o superdesenvolvimento de um dêles — aquêle que realmente aumentava a fôrça e o poder do homem — a criar um tipo de sociedade humana que só tem paralelo e modesto paralelo com as sociedades coletivistas do mais remoto passado.

Tudo isto sempre foi pressentido pela mente humana. Quando a industrialização se iniciou não faltaram críticos lúcidos que entreviram muito dessas conseqüências. É que o movimento operava ao mesmo tempo que o democrático — êste, revolucionário no sentido da direção e da significação da vida humana; enquanto o outro, revolucionário apenas no sentido da mudança das condições da produção e da organização social e, em rigor, indiferente a qualquer mudança no sentido dos valôres sociais do indivíduo. A simultaneidade dos dois movimentos deu lugar a um desenvolvimento do pensamento social crítico, muito diferente do de outros períodos da história, salvo talvez o helênico e o do cristianismo dos primeiros tempos. O pensamento social, antes apenas relativo aos aspectos religiosos e morais da vida humana, passou a ser político, econômico e pròpriamente social, tendo como objetivo a pròpria sociedade humana existente e concreta. E fêz-se, assim, um pensamento controlado se não contraditório.

Êste pensamento teve seu grau de efetividade e, de certo modo, influiu sôbre o desenvolvimento industrial, mas, em rigor, não o dirigiu nem o forçou a nenhuma mudança substancial no quadro conservador do poder da sociedade antiga. A história do desenvolvimento da sociedade contemporânea é uma ilustração do modo por que as idéias atuam no desenvolvimento social. Em períodos de mudança social, a função do intelectual é descobrir e formular as idéias capazes de dar direção e articulação às mudanças em curso. Se essas idéias não refletirem movimentos nascentes no meio ambiente não se transformarão em fôrças atuantes. Não criam, mas apenas dão fôrça ao que já existe em gérmen na sociedade. Sem essa correspondência, o seu poder, que é antes fecundante do que pròpriamente criador, deixa de existir. As primeiras idéias do liberalismo com sua ênfase na liberdade individual só tiveram êxito porque encarnavam os interêsses de uma classe nascente, que iria substituir a aristocracia em fase de extinção. Neste sentido, as idéias ordenam, dão impulsos e tornam conscientes e articuladas as fôrças sociais em formação. O êrro mais comum do século dezenove foi o de acreditar que as idéias uma vez expostas tinham, por si mesmas, o poder de se efetivarem. As idéias se efetivam quando incorporadas aos meios de ação instituídos para o fim de transformar ou conduzir a mudança social. Não se pode negar que houve na fase de implantação do capi-

talismo um verdadeiro processo de invenção social, do que se poderia chamar tecnologia institucional para levar a nova classe ao poder e dar-lhe os instrumentos de ação imprescindíveis para o seu domínio. Esse processo inventivo social corria paralelo com o processo inventivo mecânico para a produção. Por isto mesmo nem as idéias nem as formas que tomaram a sua aplicação são integralmente as mesmas ou integralmente idênticas na Inglaterra, na França ou nos Estados Unidos, embora o processo de transformação social fôsse fundamentalmente o mesmo.

Como, porém, o processo procurava defender-se do acúmulo de restrições da ordem anterior numa afirmação radical da *liberdade* da nova ordem, um certo princípio de *anarquia* ou *laissez-faire* o inspirou desde o início, o que fez do longo período do seu desenvolvimento uma fase de esperanças e decepções, de negações e anuências até que afinal se chegou à aceitação global do novo poder humano de resolver o problema material da existência. O êxito maior desse processo é representado hoje pelo caso da América do Norte, cujo desenvolvimento criou a sociedade da plena riqueza e do pleno poder, melhor diria, da riqueza pela riqueza e do poder pelo poder. Como a ciência que produziu essa riqueza e esse poder foi utilizada dentro da atmosfera de liberdade e anarquia que gerou o movimento, chegamos ao paradoxo que já no século XIX lembrava Arnold sobre a liberdade. Dizia Arnold sobre a liberdade que, sem dúvida, era cavalo muito bom para se montar. Mas o importante era saber para onde. Hoje Galbraith faz idêntica pergunta. Riqueza e Poder, sim, mas para que? A realidade é que devido às condições em que se buscou a riqueza, subverteu-se profundamente a sociedade humana. Por um lado, a existência humana entrou em um processo de uniformização de suas condições materiais, o que é, sem dúvida, um bem, mas, por outro lado, viu-se dividida e fragmentada pela extrema complexidade e amplitude da organização social e pela extraordinária concentração das forças nela atuantes, que tendem a torná-la vastamente homogeneizada, mas impessoal, contraditória e, de certo modo, insusceptível de ser tornada consciente e, por isto, absurda. Com efeito, o saber em que se funda é tão extenso, complexo e profusamente especializado, que a antiga capacidade do chamado homem culto para formar e difundir a imagem da sociedade vem-se perdendo a olhos vistos.

A lição contida em todo o tumultuoso período de transformação da sociedade até o seu atual estado de desenvolvimento é, repetimos, a de que não foram tanto as idéias, mas o progresso científico e tecnológico que atuou como força transformadora. O homem forneceu a energia humana necessária a pôr em aplicação o conhecimento conquistado. O elemento catalítico para o deflagrar dessa energia humana foi indiscutivelmente a utilização para fins privados dos fatores do conhecimento e do progresso tecnológico. As idéias entraram no

processo como elementos de nacionalização. E o debate de idéias foi o debate entre duas racionalizações opostas. Como a primeira dispunha da fôrça, prevaleceu a racionalização dos que a tinham.

Mas se a lição a tirar de tãda a marcha do desenvolvimento foi a de que seu fator essencial foi a revolução científica e tecnológica e não pròpriamente as idéias políticas, a surprêsa que nos trouxe êsse desenvolvimento foi a de que o nôvo meio de vida resultante dêsse processo de desenvolvimento não foi o esperado pelos que dêle tiraram o maior proveito, como não foi, e já aí sem surprêsa, o dos que o processo empobreceu e destruiu. A chamada sociedade individualista e capitalista fêz-se uma sociedade coletivista, mergulhando a vida individual em uma teia de organização e de concentração de fôrças de trabalho, de comércio e de serviço de tais dimensões que nenhum indivíduo pode sonhar em controlá-las. A fábrica, a organização mecânica do trabalho, a esteira de produção fêz-se o símbolo de todo o nôvo modo de viver. Cada indivíduo se viu reduzido a representar um diminuto papel no entrecho extremamente complicado e extenso não só da produção mas de tãda a vida, em seus aspectos de convívio, de recreação ou de consumo. Destruídas as formas de trabalho individual e organizada a forma coletiva de trabalho, a riqueza resultante coletivizou tãdas as formas de vida. O desgôsto que isso produziu foi considerável e levou a vários expedientes de valorização artificial de tudo que estava a desaparecer. Um dos aspectos dessa valorização compensatória foi a valorização do artista, porque o seu trabalho não era mecânico mas individual. Mas a mais generalizada foi a valorização das profissões que escaparam ao processo de coletivização. A do médico, a do advogado, a do profissional liberal, ou seja a do trabalho ainda livre das regras do trabalho em comum, planejado por uns e executado por outros. Nessa categoria estava também a nossa profissão de professôres e educadores.

Até aí estamos no desenvolvimento como êle se processou até o fim do período vitoriano. Daí por diante, até o momento atual, o que se deu foi a globalização do processo industrial e a extensão dos efeitos da coletivização a todos os aspectos da vida. A vida de cada um, sejamos nós operários ou trabalhadores do setor de serviço, ou profissionais de qualquer espécie, ou professôres de qualquer nível, todo nosso trabalho e tãda a nossa vida passaram a ser governados pelas necessidades da organização e da escala em que esta se agigantou, até reduzir o indivíduo às parcelas do entrecho que lhe cabe desempenhar. Qualquer dos tipos de trabalho que o homem tente escolher, todos serão planejados por outrem e têm de ser executados, no melhor dos casos, como o cantor ou o instrumentista numa orquestra.

Ora, êsse tipo de trabalho e de vida nos obriga a uma mudança radical de nosso comportamento e do nosso modo de julgar e entender a vida. Só raros,

dentre nós, podem vir a ser o solista, o qual, ainda assim, só em parte lembrará o antigo individualista, pois, na orquestra, o solista está também dentro do plano da orquestra e sujeito à coletivização do seu esforço.

Parece-me ser este o aspecto mais radical do processo de desenvolvimento e daí a resistência que oferecemos às mudanças necessárias. A diferença entre o regime de trabalho chamado socialista e o chamado capitalista é hoje mais aparente do que real, depois de processado o desenvolvimento. A real diferença está entre o desenvolvimento e o subdesenvolvimento. Entre os subdesenvolvidos estão ainda muitos dos valores que o desenvolvimento vai destruir e destruir sobretudo para os que numa sociedade fundada na desigualdade lograram se fazer desiguais. Dir-se-á que então a resistência ao desenvolvimento estará somente nos privilegiados, mas não é verdade. Os que ainda não são privilegiados lutam para que a situação perdure, a fim de que possam, por sua vez, ser os privilegiados.

A sociedade capitalista que se implantou no século XIX foi uma sociedade devotada à conquista da desigualdade pelo esforço individual, e daí a energia que a dinamizou. Mas, na sociedade subdesenvolvida, a desigualdade é obtida por processos declaratórios, geralmente estabelecidos pela lei e decretados pelas autoridades do governo. Assim é que se constituíram os privilégios em toda história anterior ao *laissez-faire* individualista. O que vimos fazendo em nosso esforço de resistir ao desenvolvimento é sobretudo um esforço no sentido de conservar o regime anterior, da desigualdade decretada. A nossa resistência é tanto contra o capitalismo como contra o socialismo. Nenhum dos dois regimes nos convém, pois preferimos o anterior, que é o de obter o privilégio pelo favor do grupo que já o detém.

E como isto pode ainda ser continuado por algum tempo, adiamos os esforços e os sacrifícios pela mudança, seja ela a capitalista ou a socialista. A socialista parece subversiva porque ameaça os privilegiados. A capitalista é indesejável porque desencoraja os que ainda não são privilegiados, que acham demasiado penoso o processo de se fazerem privilegiados à maneira capitalista. Perdura assim o *statu-quo*, pagando os privilegiados, pela preservação de sua posição, o preço da concessão de certo aumento às oportunidades de se fazerem mais alguns também privilegiados. Esse crescimento, por mais moderado que seja, fornece a válvula de escape para as pressões sociais da ampliação dos desejos e aspirações.

O processo terá, um dia, de chegar a termo. Com efeito, os cientistas sociais, que hoje estudam a dinâmica da mudança social, emprestam ao processo de modernização ou desenvolvimento um caráter aparentemente determinístico. Na definição do professor C. E. Black, "modernização é o processo

pelo qual instituições historicamente desenvolvidas se adaptam às novas funções decorrentes das crescentes e rápidas mudanças que refletem o aumento sem precedente do saber humano, a fim de permitir o controle da situação ambiente criada pela revolução científica. O processo de adaptação teve suas origens e influências iniciais nas sociedades da Europa ocidental, mas nos séculos XIX e XX essas mudanças se estenderam a todas as outras sociedades, resultando em uma transformação mundial que afeta todas as relações humanas”.

Estamos nós dentro desse processo e deste modo as observações de minha análise se destinam, apenas, a revelar as resistências e obstáculos à sua aceleração.

A circunstância de estarmos, como país em desenvolvimento, vivendo as fases progressas da revolução simultaneamente com a fase atual do conhecimento humano, torna impossível reproduzir os períodos históricos por que passaram os países desenvolvidos. Estamos mergulhados no momento histórico presente e, deste modo, os nossos problemas se vêem agravados pela contradição entre a nossa situação material pré-industrial e a consciência histórica do momento, em vigor, correspondente a período em que iremos viver mas em que ainda não vivemos.

Aí está, ao meu ver, a grande dificuldade do país, como o nosso, em desenvolvimento. Nossas condições são as de cem anos atrás e temos de lutar pela sua adaptação aos conhecimentos e ao instrumental de hoje. Não só isto, mas ao estado de espírito de hoje.

Não podemos, assim, seguir os modelos com que cem anos atrás os homens procuraram resolver os problemas do desenvolvimento e também não podemos seguir os modelos de hoje nas nações desenvolvidas, pois estes não se adaptam às nossas condições reais, mas a condições já altamente modificadas pela fase de desenvolvimento em que se encontram. A nossa adaptação é muito mais difícil, tendo de ser criados os modelos pelos quais ela se irá implantar.

Nas primeiras décadas deste século, com efeito, graças ao progresso tecnológico já até então obtido, as Sociedades da Desigualdade já desenvolvidas, com o seu tipo de sociedade-mercado, com a sua cultura do dinheiro, fizeram com o socialismo, seu grande opositor dentro da tradição do século XIX, o jogo do gato e do rato, como, aliás, previra William Morris, a figura central da tradição no fim do século passado. Morris indagava “se, em suma, a tremenda organização da sociedade comercial civilizada não está fazendo conosco socialistas o jogo do gato e do rato. Não será que a Sociedade da Desigualdade está aceitando a *maquinaria* (do socialismo) e pondo-a para funcionar no sentido de sustentar essa mesma sociedade em condições de algum modo, talvez,

remendadas, mas seguras"... "Os operários mais bem tratados, melhor organizados, ajudando-se a se governar a si-mesmos, mas sem mais pretender a igualdade com os ricos, nem terem disto mais esperanças do que a têm hoje". Morris escrevia isto no século XIX em pleno triunfo vitoriano da civilização utilitária. Era uma visão profética do "nôvo capitalismo" da América do Norte.

A Bahia teve no fim do século passado, na sua grande figura de capitalista que foi Luiz Tarquino, um exemplo típico dêsse jôgo do gato com o rato, com a sua obra exemplar de um capitalismo humanizado. Não faltava a Luiz Tarquino a agudeza de pensamento necessária para sentir que a sociedade do lucro precisava de certas roupagens socialistas para se tornar segura. Morris não o conheceu mas o imaginou e previu.

A nossa época não tem a tranqüilidade vitoriana, contra qual se levantava William Morris, mas tem suas semelhanças. Os capitalistas de hoje retomaram um senso de segurança vitoriano, com os sindicatos organizados e conservadores dos nossos dias, o serviço de relações públicas, os altos salários, os cuidados com a saúde, o bem-estar e a educação dos trabalhadores e as "corporations" com os operários também acionistas. O gato socialista fêz-se um gato de louça. Tôda a civilização ocidental das nações desenvolvidas é hoje a da sociedade que William Morris previu no fim do século.

Mas não era esta a sociedade capitalista do comêço do século XIX. Poderemos nós, que não temos apenas de continuar o capitalismo mas de criá-lo, fazê-lo já nas condições a que chegou êle nos países desenvolvidos? Costuma-se dizer que a esquerda brasileira é uma esquerda festiva. Poderemos nós também fazer um capitalismo festivo? ou, pelo menos, um capitalismo à Luiz Tarquino? O capitalismo humanizado — para usar outra expressão muito do nosso gôsto — dos dias de hoje é êsse capitalismo em tremendo estado de concentração e riqueza, com os capitalistas em grau de segurança tão alto, que lembram a do próprio Estado, o que, em vigor, faz do empresário uma figura quase pública. Será talvez por isto que tanto hoje dizem que os Estados Unidos são a Rússia rica e esta, a América do Norte pobre.

Se êste é um lado da questão, não desejo me deter nêle mas em nosso problema de educadores, convocados que nos achamos para verdadeiros desafios, em meio aos projetos da sociedade em desenvolvimento. O desenvolvimento da sociedade contemporânea, que a levou ao grau de organização e coalescência a que nos referimos, não foi desenvolvimento homogêneo nem uniforme e singelo, mas algo de extremamente complexo e mesmo contraditório. A sociedade da desigualdade, do lucro, do mercado e do dinheiro nunca foi isto pura e simplesmente. Para sobreviver contou com outros valores que

nunca esqueceu de cultivar. Assim, desenvolveu, ao lado do seu utilitarismo, o espírito de serviço com que marcou o seu funcionário civil ou militar e as demais atividades voluntárias da comunidade, a *doutrina da igualdade de oportunidades* com que buscou tornar democrática a busca pela desigualdade, estendeu a *educação a todos* num esforço para a todos permitir partilhar da sociedade e, por último, criou o serviço de relações públicas que é uma continuação do esforço educacional, para dar certo grau de consciência, ou aparência de comunicação entre o indivíduo e o complexo social. Foi graças a tudo isso, que construiu a imagem da sociedade que se sobrepõe à do puro mercado, ou, pelo menos, explica esta última ao indivíduo arregimentado mas relativamente seguro dentro da opulência alcançada.

Poderemos nós, subdesenvolvidos, que não fizemos isso em seu tempo, recriar tôdas essas instituições para a nossa tardia adaptação? Sobretudo aquele "espírito de serviço", que, ao lado da sociedade competitiva, criou a sociedade dos responsáveis, dos guardiães das regras do jôgo, que fizeram os funcionários, por exemplo, da Inglaterra, nação em que primeiro se desenvolveu a sociedade da *laissez-faire* e do livre individualismo? Hoje, os funcionários ganharam a mentalidade dos assalariados e exercem a sua função à maneira defensiva que caracteriza a atuação do operário. São fôrças de pressão e não os guardiães da sociedade.

Não preciso encarecer que nossas dificuldades são sem dúvida maiores do que as que assaltaram, em seu tempo, as sociedades hoje desenvolvidas. Dentre tôdas aquelas instituições criadas então para fazer face à adaptação à transformação social, nenhuma será, por certo, mais importante do que a da educação. Ela é que poderá ter a flexibilidade e a virtuosidade necessária para se erguer à altura de nossas dificuldades.

Cabe-nos nada mais, nada menos, do que vencer a crise de compreensão bem mais complexa em que se debate a sociedade em desenvolvimento. Tornar o presente compreensível a despeito de suas contradições, por intermédio do que chamamos cultura, que mais não é do que o conjunto de idéias e sentimentos que desenvolvermos para buscar entender e controlar o nosso complicado e difícil presente. Cabe-nos, afinal, acompanhar o processo de iniciação e integração social de cada indivíduo no mundo confuso e tumultuoso de nossa sociedade em transformação. Para pensarmos em têrmos de experiência sôbre sociedade temos de partir de um grupo de pessoas, de um povo que vive em certo local, em certo estado, em certo país e, por fim, no mundo. Mas nesse local, nesse estado, nesse país e no mundo existimos uns em relação com

outros e todos sujeitos a fôrças, leis e governos de tôda ordem, por sua vez decorrentes de condições históricas e culturais as mais diversas, imersos, finalmente, em um todo de posições conflitantes e opostas, que atingem e dominam nossas vidas individuais de maneira constante e inelutável. O homem primitivo tinha a sua sociedade simples e inteligível e as condições materiais dominadoras e implacáveis. O homem moderno tem posição polarmente oposta. Domina razoavelmente (em teoria, pelo menos) as condições materiais e se sente obscuramente dominado se não esmagado pela complexidade de suas relações sociais e de seu mundo cultural. O velho destino e fatalidade em que se refugiavam os antigos se eclipsou e hoje temos o homem, porque ainda convencido de que pode ser senhor do seu destino, inconformado com a nova espécie de tirania social a que se vê submetido, mas na realidade, fraco, se não impotente.

Essa inconformidade do indivíduo é que marca o sentido da nossa hora e comanda a atitude de engajamento e compromisso do homem contemporâneo. Tôdas as dificuldades de compreender, em seu todo, o complexo processo de transformação social, tôda a sua real confusão de espírito não consegue impedir o estado de vigília, de mobilização e de energia comprometida que marca a mocidade de nosso tempo.

Mesmo aqui em nossa Bahia, temos a ilustração do nosso tempo. Saímos do relativo descanso, em que vivíamos nas primeiras décadas d'êste século, para o tumulto da modernização ou desenvolvimento. Até a segunda guerra mundial, estávamos mergulhados em uma vida reflexa, em que podíamos separar a nossa consciência intelectual das condições materiais da existência do povo, e viver em dois planos, ambos relativamente tranqüilos: o da estagnada resignação dos muitos e o da confortável opulência dos poucos, êstes envolvidos em eventuais e pequenas querelas de política partidária e de luta de interesses, mas assentes e tranqüilos em sua motivação cultural impregnada de valores transferidos das culturas intelectuais cuja influência sofriam e que aqui chegavam idealizadas, mais como simples formas de contemplação e de apreciação estética, do que como modos de operação. Cultura se fazia, para êses poucos, uma forma de isolamento, de distância, de agradável e voluntário exílio do meio inculto e atrasado em que tinham de viver. Êste isolamento tanto mais parecia justo e aceitável, quando, por motivos totalmente diversos, a cultura também na Europa tomara no século XIX, por prolongado período, êste aspecto, de meio de fuga às contradições e horrores do "progresso" causado pelo processo de modernização. A nossa chamada alienação cultural era uma forma exaltada da substituição da vida pela arte, que também na Europa tivera seu momento, com a idéia

da cultura como forma de evasão à necessidade da luta e do engajamento nas formas conflitantes, desagradáveis e, de certo modo, intoleráveis da mudança social em curso.

A cultura, na Europa, era a “salvação”, como em outros tempos fôra a religião, para o rebelde inconformado com os sofrimentos e as rupturas do “progresso” industrial, e, para nós, a forma tranqüila de viver como estrangeiro em nosso próprio país atrasado e primitivo.

Tudo isto se alterou e estamos a viver período social que, na Europa, teve seu início na primeira metade do século XIX, quando a radical mudança das condições de trabalho fragmentou a antiga sociedade já mercantil mas fundamentalmente agrária e artesanal e fêz surgir a nova sociedade industrial, que hoje está em fase avançada nos países desenvolvidos.

Com o comêço, assim, do processo de industrialização, desapareceu a nossa tranqüilidade social, desapareceu a possibilidade da vida em dois planos, o dos poucos, educados e distantes, e o dos muitos, quietos e ignorantes. Rompeu-se o descuidado enleio em que vivíamos e o conglomerado humano todo êle entrou a agitar-se, numa convulsão que não é integração nem unidade mas, em essência, confusão. Embora em outro ritmo e em outro espírito, outro *zeitgeist*, o mesmo sucedera antes nos países hoje desenvolvidos. Sucede, porém, conosco, quando os conhecimentos humanos são outros, outros os meios de transporte e comunicação e outros os meios de difusão, se não do saber, da informação e da notícia. O novo dinamismo social se faz assim extenso, geral e insopitável e outro o estado de espírito do povo. E como a distância cultural entre o país disperso pela vastidão territorial, sem maiores tradições locais, pobre e ignorante, e o país dos poucos localizados nos centros urbanos, sedes do poder e da modesta mas concentrada riqueza, era muito grande, êsses centros vêm sendo tomados como por assalto, crescendo em população de forma a só êste fato bastar para sua desorganização. Assim, o que ocorre não é apenas a tomada de uma nova atitude pelo indivíduo em face de suas condições existenciais em cada um dos dois países em que se divide a nação, mas a mobilização de tóda a população para os centros em que se refugiava o segundo país com sua pequena e tranqüila riqueza. A mudança de atitude do indivíduo se soma à de sua concentração, não nas cidades pròpriamente ditas, à maneira de um crescimento urbano, mas nos centros de govêrno e de poder, que funcionavam no país como metrópoles, no sentido colonizador do têrmo.

Os países colonizadores evitaram êste fenômeno, dando independência política às suas colônias e fechando as suas fronteiras à imigração colonial. Os

países, como o nosso, que faziam a colonização interna, não o poderiam evitar sem uma descentralização de poder e de recursos para que não se achavam preparados e a que se opunham certas características do nosso tempo, marcado por outra forma específica de concentracionismo, fundado na amplitude da organização do trabalho e nas facilidades de transporte e comunicação. Com efeito, a nossa época é essencialmente antilocalista, tornando extremamente difícil a reprodução da situação localista que as condições históricas anteriores haviam criado, em seu tempo, para os países hoje desenvolvidos. Este fato cria, sem dúvida, novas dificuldades para a transformação social em que nos vemos envolvidos e acentua a diferença entre o que ocorreu no século dezenove e princípio deste século em outras partes do mundo e o que ocorre nos países hoje em desenvolvimento, sem falar na outra explosão que é a demográfica decorrente dos meios de redução da mortalidade. Mobilidade populacional e expansão demográfica produzem uma multiplicação de número nos centros anteriormente organizados do país, que só por si sugere períodos históricos de declínio se não extinção da civilização, chegando a lembrar longinquamente a invasão dos bárbaros na Europa.

Mas, há mais do que essas mudanças, por assim dizer físicas, do nosso quadro social. Há mudanças da natureza do conhecimento ou saber agora utilizável, há mudança no comportamento do homem novo que as condições atuais estão gerando, há mudança na difusão da informação e na forma de comunicação entre os homens, que nos afetam ainda mais, como educadores, do que o que referimos anteriormente, embora aquele problema do número e da concentração populacional seja por si só enorme.

A mudança da natureza do conhecimento ou saber a ser transmitido é a mais importante para nós educadores. Com a existência dos dois países, o dos educados e o dos chamados ignorantes, a nossa tarefa seria a de formar a elite condutora da vida social, cujos conhecimentos eram predominantemente de deliberação e escolha na ordem política e social, de aplicação de normas e regras profissionais na medicina (altamente individualizada), na atividade liberal de base prática ou jurídica e na engenharia civil ou militar aplicadas. Ao lado disto, procurávamos dar a essa elite uma cultura geral (hoje chamada educação de consumo) para aprimorar-lhes as artes da convivência social e de vida elegante e civilizada.

Para isto, desde a escola primária, acentuávamos os aspectos intelectuais da educação, a ser desenvolvidos e disciplinados na escola secundária, para o ingresso na escola superior de preparo para as profissões liberais. Toda a pro-

dução e o próprio comércio eram servidos por um saber costumeiro e prático, dispensando, em alto grau, saber propriamente escolástico. Essa educação escolar era perfeitamente ajustada às condições sociais dominantes e com ela vivemos até, praticamente, a década de 30. Na Bahia, podemos dizer que esse tranqüilo estado de cousas se prolonga pelo menos até 40 se não 50. Somente nos últimos anos é que, também na Bahia, a situação começa a sofrer mudança considerável. Rompe-se o isolamento, que era até físico, do Recôncavo, o Estado entra em certo processo de integração regional, diminui a separação entre interior e Capital e, pelo menos, as regiões do nordeste e do sudeste entram em certa coalescência, restando ainda relativamente isolados o sul e o oeste do São Francisco. Mas não é só a integração geográfica mas também a social, com o incremento da gravitação para Salvador e não já apenas para o Sul do País. Embora o petróleo, por motivo de sua nacionalização, não tenha tido a influência que dele se poderia esperar, o Estado agora defronta um surto industrial, que poderá levá-lo a se recuperar economicamente e a dar ao baiano uma nova atitude em relação ao seu próprio Estado. São aspectos da mudança institucional em processo, que irá determinar a mudança no tipo de educação de que virá a precisar. Já não lhe basta a simples educação de elite que o habilita à atuação no país mais do que em seu próprio Estado, já não lhe basta a educação de consumo para viver melhor, nas condições em que se acha, mas faz-se necessário uma educação para a produção e a capacitação de cada indivíduo para aplicar nas formas de trabalho modificadas o conhecimento científico e técnico dos dias de hoje.

Isto corresponde a uma mudança no espírito e nos métodos de ensino que se inicia desde a escola primária. Primeiro, a educação se faz necessária para todos. Segundo, há uma modificação profunda da qualidade da educação a oferecer. Essa modificação da qualidade da educação se processou com grande dificuldade nos próprios países desenvolvidos. Geralmente, os países da Europa resolveram o problema oferecendo diferentes tipos de educação, em instituições separadas. Entre nós parece que nos encaminhamos para uma instituição única polivalente. Mas a marcha é para uma modificação profunda de conteúdo e de método.

O essencial é que o conhecimento já não é apenas necessário para melhor compreender a vida, mas é instrumental para o próprio trabalho, que se vai fazer cada vez mais científico e tecnicamente qualificado. A educação passa a ser fundamentalmente a educação para ensinar a trabalhar desde o nível primário ao superior. As formas de trabalho, sejam as de produção ou de serviço, passam tôdas a exigir treino escolar e saber de tipo intelectual e técnico.

Tal educação vai servir a um aluno desperto em suas aspirações individuais, altamente motivado para encontrar na educação os meios de vencer as dificuldades da competição social e muito mais amplamente informado do que a antiga criança dócil ou preguiçosa dos períodos anteriores. Os meios chamados de comunicação de massa põem-nô em contato com uma informação geral que, de algum modo, o desenraíza do seu meio imediato e até da sua família, correspondendo à sua iniciação em uma sociedade mais ampla que a sua imediata, e, sobretudo, mais impessoal.

A comunicação entre o mestre e o aluno, em qualquer dos níveis de ensino, faz-se algo muito mais difícil. Sempre fomos, como educadores, convidados a uma tarefa quase impossível. Para educar, temos que conhecer a criança, o adolescente ou o adulto, temos de conhecer a parcela do conhecimento humano cuja aprendizagem vamos conduzir e orientar e temos de conhecer a sociedade e a cultura a que pertencemos. Cada um desses setores se fêz hoje todo um mundo de estudos e conhecimentos. Acrescente-se que já não recebemos o aluno como a página em branco que pedagogos antigos imaginavam, mas como um ser humano vitalizado e alerta, com uma massa informe de experiências em sua cabeça, que não recebeu tanto da família e da vizinhança mais ou menos eclipsadas, mas dos seus pares, do transistor, do rádio e da televisão. (Caminha-se para tornar o estudo crítico desses meios de comunicação um dos pontos fundamentais da educação escolar.) Esse nôvo aluno vivo e ativo pela sua participação fora da escola na difusão oral e visual da cultura ambiente é um desafio ao mestre, que lhe parece distante e estranho.

Pode-se ver por aí como se fêz complexa e difícil a tarefa de educar. Tudo isso, contudo, é apenas um lado do problema. Ao nôvo aluno, ao seu número multiplicado dezenas de vèzes, ao nôvo saber, à difusão e ao alargamento da informação oral, comercializada e propagandística, junta-se o problema da nova sociedade em formação, junta-se o desaparecimento dos dois países, junta-se a extensão do poder à maioria, junta-se a confusão de desejarem os muitos os privilégios dos poucos, junta-se, por fim, o desaparecimento da comunidade, pois as novas relações sociais se estabelecem impessoalmente dentro das formas amplas de trabalho especializado e pela comunicação mais direta com centros distantes do que com vizinhos ou com o local de vida. Se pudéssemos nos deter na análise da situação que essa simples enumeração nos deixa entrever, teríamos de concluir com uma imensa admiração pelo homem brasileiro, de que é o professor e o educador, um exemplo, que perdido neste báratro que mal podemos descrever, ainda consegue guardar tantas qualidades e até uma certa funda-

mental bondade e espírito de conciliação e brandura, sem falar na extraordinária capacidade de alegria, que atinge tantas vezes à expressão artística.

É que, a despeito de tudo, a despeito da divisão, do abandono e do sofrimento, ou talvez por tudo isto, vem-se formando o que se poderia chamar o povo brasileiro, que não é um aglomerado de pessoas mas uma experiência histórica, uma soma de alegrias e tristezas, de vicissitudes em comum, de disposições e temperamentos e hábitos longamente desenvolvidos, de tudo resultando um estilo, uma forma comum de responder à vida, um tom, um senso de humor, um caráter nacional. É esse espírito que forma uma nação e talvez êle se encontre mais no povo do que nas elites que nominalmente deveriam tê-lo dirigido. É nesse povo que se veio formando, ao longo de nossa história, por uma experiência que não chegou a ser escrita e que só últimamente aparece na literatura moderna brasileira — que vamos encontrar razões para esperar poder sair da confusão que marca a nossa fase de mudança e transformação social.

Depois, porém, dessa esperança a que não falta a nota antes de fé do que de comprovação, o nosso apoio, a base de um esforço voluntário, dirigido e consciente, para vencer a crise em que nos debatemos, é a educação, é a escola, é a descoberta, a formulação e a difusão da cultura brasileira, mediante a qual buscaremos pôr sob contróle a transformação social. A extensão e a qualidade da educação e a incorporação por ela do desígnio nacional, do projeto nacional, daquela alma comum que entrevemos no povo brasileiro, poderá levar-nos a vencer a extensa e árdua conjuntura brasileira e consolidar a nação, que não é um produto espontâneo mas algo que temos de ajudar o povo a construir e fazer com o material de toda a história brasileira, somando o exemplo e a experiência, os erros e os acertos dos que já morreram, dos que vivem e dos que irão viver, a fim de prosseguir na obra sempre inacabada de criação, revisão, adaptação e contínua reconstrução do caráter nacional.

E dessa imensa tarefa somos nós, os educadores, as testemunhas mais vigilantes e ousado dizer os colaboradores mais próximos. A velha metáfora salta-me à pena: o sal da terra. A nação francesa tão profundamente ligada ao início dessa longa revolução, que está ainda em curso e que vive agora entre nós a sua hora de partida para o desenvolvimento, deu aos seus professores primários a designação de *instituteurs*, instituidores. Gostaria de ver o nome estendido a todos os professores, de todos os níveis. Profundamente agradecido à honra que me destes, fazendo-me paraninfo de vossa formatura, permiti-me que vos saúde com esse nome... Sois, como educadores, os instituidores do Brasil...

EVOLUÇÃO DO SISTEMA CONSTITUCIONAL TRIBUTÁRIO BRASILEIRO

GERALDO ATALIBA

*Professor nas Faculdades de Direito de São
Paulo e da Universidade Católica*

a) Sistema tributário do Império

Com a outorga da Constituição do Império, passamos a ter o primeiro sistema constitucional tributário. É que o constitucionalismo, a partir do qual, somente, é possível falar-se em Constituição, no sentido em que o toma a ciência do direito constitucional moderno, se inaugura, no Brasil, com esse diploma.

Sistema tributário tínhamos, sem dúvida, anteriormente. A qualificação de sistema "Constitucional", entretanto, só pode lhe caber a partir de então.

Mal apareciam, na Europa, ainda infirmes, os primeiros pruridos do direito administrativo; nesta altura, não se podia pensar em direito financeiro como ramo destacável do direito administrativo.

A informação do legislador constituinte, a tal respeito, era, pois, bastante precária, o que se refletiu na qualidade de seu trabalho.

De forma empírica e — por isso mesmo — inorgânica, a Constituição imperial trata da matéria tributária, direta ou indiretamente, em meia dúzia de disposições que serão aqui examinadas rapidamente.

Deve-se, entretanto, inicialmente, salientar que a aparente parcimônia do constituinte se deveu principalmente ao fato de o Império brasileiro constituir-se em estado unitário, o que, desde logo, dispensava o complexo mínimo de disposições típicas da problemática federal.

O § 1º do art. 36 mandava que a iniciativa da Câmara dos Deputados seria privativa, em matéria de impostos. Tratando dos Conselhos Gerais das Províncias e dos governos regionais, veda-lhes propor ou deliberar sobre “imposições, cuja iniciativa é da competência particular da Câmara dos Deputados” (§ 3º do art. 83).

Ao cuidar da Fazenda Nacional (título VII, cap. III), cria o Tesouro Nacional (art. 170), fixa o princípio da anualidade das “constituições diretas” (art. 171) e da universalidade do orçamento (art. 172).

Finalmente, no rol das “garantias dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros”, afirma o tradicional princípio segundo o qual “nenhum cidadão pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude da lei” (§ 1º, art. 179), de larga aplicação em matéria tributária e essencialmente informador do “estatuto do contribuinte”, ao lado daquele outro princípio, segundo o qual “a lei será igual para todos, quer proteja quer castigue” (§ 13), que se incorporaram às tradições jurídico-políticas brasileiras. Tais mandamentos, entretanto, são genéricos e atuam em qualquer circunstância e diante de qualquer matéria.

Já, específico à matéria tributária é o § 15, assim redigido:

“Ninguém será isento de contribuir para as despesas do Estado, em proporção dos seus bens”.

A inclusão solene de tal princípio importava no reconhecimento, já então, do triunfo das idéias sociais avançadas para a época, na consagração de um

ideal de justiça social e acolhimento pleno dos cânones de Adam Smith. Sua réplica, na Constituição de 1946, estava no artigo 202, suprimido pela Emenda Constitucional nº 18 e abolido do sistema atual.

Vê-se, da contemplação dêsse quadro, que o sistema constitucional tributário do Império era muito flexível, além de bastante primário e simples. Não obstante possa ser considerado como dos mais completos da época, a verdade é que o direito tributário não existia, como setor distinto do direito público, não tendo mesmo se iniciado o processo de diferenciação que determinou a afirmação da ciência do direito administrativo como ramo autônomo da ciência do direito (e o direito tributário é um sub-ramo do administrativo).

Lei imperial de 24 de outubro de 1882 constitui-se na primeira medida tendente a permitir alguma descentralização e a primeira tentativa parcial de discriminação de rendas, entre o Governo Central e os provinciais.

O Ato Adicional levanta o problema da necessidade de recursos próprios às Províncias, ao conferir-lhes responsabilidades administrativas próprias, como muito bem o assinala Uruguai (pág. 127).

O receio manifestado por êste autor quanto à unidade nacional, em razão das dificuldades decorrentes da carência de recursos públicos, pela pobreza das fontes tributárias (“Estudos Práticos sôbre a administração das Províncias do Brasil”, de 1865, vol. I, págs. 242 e 243), decorria da anarquia administrativa e política, desajudada pela incipiência científica dos responsáveis pela coisa pública. A situação caótica engendrada pela conjuntura vivida pelo país, na transição do primeiro para o segundo Império, é comentada por Carvalho Pinto, com muito realismo (“Discriminação de Rendas”, S. Paulo, 1943 pág. 129).

Não é de admirar que a informação científica a respeito dos problemas tributários fôsse, então, de pouca ou nenhuma significação e valia. O próprio direito administrativo, do qual se desprende o financeiro, mal começava a conhecer alguma tratção. O insigne Pereira do Rego, ao apresentar seu compêndio, já falava da temeridade da “empresa” a respeito “d’uma sciência ainda nova para nós, e que era mister crear, tarefa muito além dos meus fracos recursos” (pág. 1).

O notável lente do Recife, no capítulo XII de sua obra, cuida dos impostos, dedicando-lhes trinta páginas e dispensando-lhes trato admiravelmente sistemático, para o gráu de adiantamento científico da época.

Saindo sua “terceira edição augmentada e correcta” em 1877, ainda não faz qualquer menção ao problema da repartição das fontes de receita e — correspondentemente — dos tributos, entre o Império e as Províncias.

De todo o exposto pode-se concluir que o sistema constitucional tributário do Império era extremamente flexível, limitando-se a Constituição a enunciar uns tantos princípios gerais positivos ou negativos, a serem observados pelo legislador ordinário. Obedecidos êsses singelos princípios, dispunha o legislador ordinário de ampla liberdade em sua ação, para instituir quantos tributos quisesse, pela forma que o desejasse e quando lhe aprouvesse.

b) Sistema tributário da I República

Inaugurando o regime republicano, no Brasil, a Constituição de 1891 prescreveu nos artigos 7º e 9º medidas estritas de natureza tributária, tais como atribuição de competência exclusiva à União, para decretação de:

1. impostos sôbre importação de procedência estrangeira;
 2. direitos de entrada, saída e estadia de navios;
 3. taxas de sêlo, salvo a restrição do art. 9º, § 1º, nº 1;
 4. taxas dos correios e telégrafos federais.
- § 1º — Também compete privativamente à União:

.....

2º — A criação e manutenção de alfândegas.”

Êsse diploma constitucional, entretanto, não se limitava a exhibir a notável novidade da instauração da forma republicana de Govêrno, mas inaugurava o sistema federal, trazendo, pois, concomitantemente e de um só golpe, duas substanciais modificações qualitativas à configuração jurídica do Estado brasileiro.

Ora, a federação exigia autonomia financeira para os Estados, mediante a outorga de fontes próprias de receitas. Foi disso que cuidou o art. 9º da Constituição de 1891, ao entregar, em caráter privativo, aos Estados, os impostos:

1. sôbre exportação de mercadorias de sua própria produção;
2. sôbre imóveis rurais e urbanos;
3. sôbre transmissão de propriedade;

4. sôbre indústrias e profissões.

.....
 (§ 1º)

1. taxa de sêlo, quanto aos atos emanados de seus respectivos governos e negócios de sua economia;
2. contribuições concernentes aos seus telégrafos e correios”.

Vê-se que essa primeira tentativa de discriminação de rendas foi parcimoniosa e pouco extensa, abrangendo pequena parcela do campo de possibilidades tributárias. Verifica-se que o campo das competências exclusivas era muito restrito. Daí a necessidade de cuidar-se do *impôsto nôvo*, o que se fêz mediante a disposição do artigo 12, que assim era redigido:

“Além das fontes de receita discriminadas nos artigos 7º e 9º, é lícito à União, como aos Estados, cumulativamente ou não, criar outras quaisquer, não contravindo o disposto nos artigos 7º, 9º e 11, n.º 1.”

A experiência de que dão ampla conta os repertórios de jurisprudência e a escassa doutrina de então demonstram que a essa vala comum se atiravam quase todos os problemas tributários ocoríveis.

Entre os dois grandes males apontados na discriminação da primeira Constituição republicana, está, ao lado da porta aberta às imposições interlocais, a amplitude do campo concorrente, ensejador de perturbadoras superposições de tributos. Quanto à competência municipal, nenhuma disposição direta e expressa se vê nesse diploma constitucional. Limita-se exclusivamente ao enunciado do art. 68, que assim reza:

“Os Estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos municípios em tudo quanto respeita ao seu peculiar interêsse”.

Completam o panorama geral do sistema constitucional tributário da Constituição de 1891 as disposições a seguir examinadas. São princípios de natureza tributária a serem observados, quer pela legislação federal, quer pela estadual ou municipal:

“Os impostos decretados pela União devem ser uniformes para todos os Estados” (§ 2º do art. 7º).

“É isenta de impostos, no Estado por onde se exportar, a produção dos outros Estados” (§ 2º do art. 9º).

Verifica-se, da própria terminologia empregada — inclusive do uso da expressão “isenção” e da linguagem constitucional, em outras passagens referentes à matéria —, o estado de involução da ciência do direito financeiro, então, quando ainda não havia grau de elaboração capaz de permitir sistematização e emprêgo de terminologia de qualquer rigor científico:

“Só é lícito a um Estado tributar a importação de mercadorias estrangeiras, quando destinadas ao consumo no seu território, revertendo, porém, o produto do impôsto para o Tesouro Federal” (§ 3º do art. 9º).

A imunidade recíproca já era, em razão mesmo da natureza federal, que passava a ter o Estado brasileiro, princípio constitucional da mais alta importância, consagrado que foi da seguinte forma:

“É proibido aos estados tributar bens e rendas federais ou serviços a cargo da União, e reciprocamente” (art. 10).

Com efeito, a imunidade tributária recíproca não poderia deixar de comparecer como princípio constitucional, tendo agido com prudência e grande descortínio o legislador constituinte de 1891, ao consagrá-la expressamente, o que, se do ponto de vista rigorosamente técnico, não era essencialmente necessário — uma vez que a imunidade tributária recíproca, à semelhança do que ocorre nos Estados Unidos da América, é ínsita à natureza federal do estado — a prudência política, o bom senso e a experiência prática recomendam sua expressa menção, como foi feito.

Prossegue a apresentação do quadro formado pelo sistema constitucional tributário republicano de 1891.

“Art. 11 — É vedado aos Estados, como à União:

1º) criar impostos de trânsito pelo território de um Estado, ou na passagem de um para outro, sobre produtos de outros Estados da República, ou estrangeiros, e bem assim, sobre os veículos de terra e água, que o transportarem”;

.....
3º) prescrever leis retroativas”.

Vê-se que tais limitações, também necessária decorrência da natureza federal do Estado brasileiro, então inaugurado, e até hoje repetidas pela Cons-

tuição Federal, já erigiam limitações constitucionais ao poder de tributar, tolhendo, destarte, a liberdade do legislador ordinário, sob certos aspectos e dentro de prévios e determinados limites.

Além da proibição da prescrição de leis retroativas — diretamente importante, também, para o direito tributário — em caráter peremptório e perfeitamente de acôrdo com a noção de estado de direito e constitucional, o parágrafo 30 do art. 72, que tratava da declaração de direitos, dizia, de forma categórica e inescusável:

“Nenhum impôsto, de qualquer natureza, poderá ser cobrado, senão em virtude de uma lei que o autorize”.

Esse o quadro formado pelo sistema constitucional tributário brasileiro, na primeira República. De seu exame se verifica que, em matéria de tributos municipais, salvo aquelas restrições genéricas, enunciadas como princípios constitucionais, de validade universal, nada mais era disposto. Voltava — sob o aspecto financeiro — o município a significar mera repartição administrativa do estado, integralmente sujeito a seus desígnios, em matéria financeira.

Do sistema imperial que se polarizava na capital e nos municípios, com abstração das regiões destituídas de maior importância, as províncias, involui-se, sob certa perspectiva, em 1891, para a total destituição do município de sua dignidade constitucional. Quanto à discriminação de rendas, em si mesma considerada, como instrumento de evitação de conflitos recíprocos e de assecuramento da autonomia dos Estados — e também da União — sua pouca extensão não pôde contribuir para um ambiente totalmente livre de controvérsias. Por outro lado, as deficiências técnicas da redação do artigo 12, — que cuidava do campo comum de competência, além de ter a mais ampla latitude, ensejadora de constantes e imensos atritos e conflitos, pela necessidade de convivência comum, dentro da mesma faixa — permitia, principalmente em face do pouco desenvolvimento da ciência de direito financeiro, as mais disparatadas afirmações exegéticas.

Impõe-se, pois, reconhecer como flexível e plástico o sistema constitucional tributário da primeira República. Nesse regime, o legislador ordinário podia agir — tanto na esfera da União, como na dos Estados — de forma muito livre, instituindo, à semelhança dos demais países, francamente, tantos e tão variados tributos quantos desejasse.

c) Sistema constitucional tributário da II República

Grandes progressos conheceu, desde 1891 até 1934, a ciência do direito financeiro, a qual — pode-se mesmo dizer — nasceu nesse interregno. Por outro lado, a experiência federalista de quase meio século já permitia, não só avaliar com maior rigor a necessidade de se disciplinar constitucionalmente — a título de arredamento prévio de conflitos e problemas — a matéria da repartição das competências tributárias das entidades participantes do pacto federal, em relação à União por elas criadas, como a própria vivência dos problemas decorrentes da má redação da Constituição de 91, nesse particular.

Por outro lado, o robustecimento da consciência municipalista veio a refletir-se enérgicamente na Constituinte de 34, impondo o reconhecimento da entidade política municipal, com particular vigor, exigindo, como consequência, a inclusão de mais êsse dado na complexa problemática da discriminação de rendas.

O diploma constitucional promulgado em 1934 reparte — pela primeira vez, em termos mais racionais — o campo tributário, entre a União e os Estados, incluindo, como visto, nessa discriminação, também o município. De maneira vasta, percorre praticamente quase toda a matéria conhecida, evidenciando, pela rigorosa propriedade da nomenclatura empregada, a incorporação dos progressos científicos verificados desde 1891.

Atribui privativamente à União, praticamente os mesmos tributos que viriam figurar no art. 15 da Constituição de 46 (art. 6º). Aos Estados, também, atribui privativamente oito impostos, perfeitamente definidos — a maioria dos quais mantidos pela Constituição de 46 — racionalmente distribuídos e criteriosamente mencionados (art. 8º).

Aos municípios confere os impostos constantes do rol do § 2º do art. 13, também em caráter privativo. Estabelece, nos parágrafos do art. 8º, uma série de limitações referentes: (a) à arrecadação do impôsto de indústria e profissões, pelo Município e pelo Estado, em partes iguais, embora o tributo seja estadual; (b) o princípio da uniformidade do impôsto de vendas e consignações e a indistinção quanto à procedência, espécie ou destino dos produtos onerados; (c) regra de competência, com referência à cobrança dos impostos sobre transmissão de bens, inclusive *causa mortis*, procurando obviar, por antecipação, as possibilidades de conflitos de competência entre Estados.

Estabelece — com técnica deficiente, é bem verdade, mas com cuidado e extensão — a possibilidade da criação de *impostos novos*, “além dos que lhes são atribuídos privativamente” (inciso VII, do art. 10).

A disciplina constitucional dos impostos “novos” vem dada pelo parágrafo único do art. 10 e pelo artigo 11, de maneira tecnicamente imperfeita, sendo, não obstante isso, tal disciplina, *mutatis mutandi*, a mesma consagrada pela Constituição de 1946.

Suprimem-se, destarte, os enormes inconvenientes verificados em razão da ampla oportunidade de exercício de competência concorrente, pela União e pelos Estados.

Atendeu a Assembléia Constituinte às vozes unânimes condenatórias dos impostos interestaduais, das bitributações e da competência cumulativa.

Prosegue a Constituição de 34, enunciando, nos itens VII, VIII, IX e X do artigo 17, princípios negativos gerais, tais como: (a) proibição feita às pessoas públicas de “cobrar quaisquer tributos sem lei especial que os autorize, ou fazê-los incidir sobre efeitos já produzidos por atos jurídicos perfeitos”, assim como (b) “tributar os combustíveis produzidos no País, para motores de explosão”, ou ainda cobrar (c) “sob qualquer denominação, impostos interestaduais, intermunicipais...”. Quanto à imunidade recíproca — na Carta de 46 disciplinada pelo art. 31, V, a, — vinha disciplinada pelo inciso X, do artigo 17. O parágrafo único desse artigo fazia ressalva — quanto à imunidade tributária recíproca — das taxas remuneratórias devidas pelos concessionários de serviços públicos. No art. 18 determinava-se ser vedado “à União decretar impostos que não sejam uniformes em todo o território nacional, ou que importem distinção em favor dos portos de uns contra os de outros Estados”, princípio, aliás, imamente ao estado federal.

A contrapartida dessa disposição vinha no inciso IV do art. 19, onde se vedava a Estados e municípios “estabelecer diferença tributária em razão da procedência entre bens de qualquer natureza”. O § 36 do art. 113, que tratava dos direitos e das garantias individuais, dispunha que “nenhum imposto gravará diretamente a profissão de escritor, jornalista ou professor”.

Imediata e diretamente interessantes à matéria tributária são os itens 2º e 3º do referido artigo 113, que tratam do princípio da legalidade e do princípio do respeito ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada.

É verdade que o princípio da legalidade, em matéria tributária, já vinha expressamente tratado, de maneira específica, em artigo anterior. Esses são os principais dispositivos de natureza tributária da Constituição de 1934.

Da contemplação do sistema formado por esse diploma constitucional, vê-se que, pela primeira vez, em todo o mundo, estrutura-se um sistema constitucional tributário rígido e inflexível, que ao legislador ordinário não deixa margem alguma de discricção ou liberdade.

Tanto ao legislativo nacional, como aos estaduais e municipais, são concedidas taxativas e específicas faixas, a serem exploradas dentro de limites estritos e circunstanciados.

A lei não relega a Constituição nenhuma oportunidade de colaborar na tarefa de se plasmar o sistema tributário. Ele já sai acabado e pronto das mãos do constituinte.

Tudo que, em matéria tributária, se pode fazer é previsto, quanto ao conteúdo, à forma, à oportunidade, à qualidade e à quantidade — de antemão — pela Constituição. Às legislaturas somente resta a liberdade de ... obedecer estrita e rigorosamente à Lei Máxima.

É a inauguração da característica tão típica ao Brasil, da absoluta e inarredável rigidez de seu sistema constitucional tributário, que vimos mantendo até 1967, com a promulgação da Carta Constitucional vigente.

d) Sistema da Constituição de 1937

O regime de 1937 prossegue na obra de aperfeiçoamento do nosso sistema tributário.

São interessantes às nossas observações, as disposições dos artigos 3º e 8º que, respectivamente, afirmam o princípio federal e atribuem aos Estados capacidade para auto-organização e, principalmente, o custeio dos próprios serviços "com seus próprios recursos". Por outro lado, o art. 16, nº VI, declara competir à União legislar sobre "as finanças federais", disposição esta que só pode ser interpretada como restritiva da competência do legislador federal. É que, tão óbvia é sua capacidade para regular as finanças federais, — quando não fôsse por outra consideração, pelo argumento de Ruy, no sentido de que, quando a Constituição defere uma competência, implicitamente dá os poderes

necessários ao seu desempenho — que a única razão explicativa da presença dessa locução só pode ser a necessidade de se reforçar o princípio federal e a autonomia municipal, pela circunscrição expressa do campo de competência do legislador da União, à matéria diretamente pertinente a ela mesma.

A discriminação de rendas, em moldes bastante semelhantes àqueles da Constituição de 46, se encontra nos artigos 20, 23 e 28, tratando dos impostos novos o art. 24. Diz o artigo 20 competirem, em caráter privativo, à União, cinco impostos expressamente mencionados, os quais são, mais ou menos, aqueles mesmos ainda persistentes em sua competência, de como definida pela Carta de 1946.

Por outro lado, o art. 23 declara cabentes privativamente aos Estados sete tipos de impostos, designados mediante terminologia já atualizada com os avanços das conquistas mais atuais da ciência do direito tributário. Tratando da competência estadual, desdobra esse dispositivo em quatro parágrafos, além dos incisos designadores das entidades tributárias, estabelecendo regras referentes à uniformidade da tributação por meio do impôsto de vendas e consignações, à partilha com o município do produto da arrecadação do impôsto de indústria e profissões, além de outras regras especificadoras das formas de atuação do Estado.

Trata da competência dos municípios o artigo 28, que lhes atribui os impostos de licença predial e diversões — além da parcela do de “indústria e profissões”, prevista pelo art. 23, § 2º.

Rígida que é a discriminação de rendas, prevendo campos de exclusiva competência para União, Estados e municípios, surge a necessidade de, da mesma forma que a Constituição de 1934, tratar dos impostos novos, o que se faz no artigo 24 nos seguintes termos:

“Os estados poderão criar outros impostos. É vedada, entretanto, a bitributação, prevalecendo o impôsto decretado pela União, quando a competência fôr concorrente. . .”

Verifica-se, da redação desse dispositivo, algum progresso técnico, com relação àquele correspondente, da Constituição de 1934.

Grandes divergências hermenêuticas suscitou esse dispositivo, que foi, mesmo, acoimado de deficiente e impreciso. Triunfou, entretanto, a tese que lhe dava inteligência mais consentânea com sua razão de ser e funções, enten-

dimento, aliás, que se aplica ao art. 21 da Constituição de 46, e que fôra diligentemente difundido por Carvalho Pinto (v. "Discriminação", pág. 142).

Muito interessante é a disposição do art. 25, perfeitamente consonante com a consagração do princípio federal (art. 3.º) e a autonomia dos Estados (art. 8º), que assim se redige:

"Art. 25 — O território nacional constituirá uma unidade, do ponto de vista alfandegário, econômico e comercial, não podendo, no seu interior, estabelecer-se qualquer barreira alfandegária ou outras limitações ao tráfego, vedado, assim, aos Estados como aos Municípios, cobrar, sob qualquer denominação, impostos interestaduais, intermunicipais, de viação ou de transporte, que gravem ou perturbem a livre circulação de bens ou de pessoas e dos veículos que os transportarem."

Entre os princípios referentes à matéria tributária sobressaem-se aquele consagrador da imunidade tributária recíproca (art. 32, letra "c") e a disposição do art. 34 que, procurando completar a disciplina tributária — no que diz respeito à consecução da necessária harmonia na federação, em matéria tributária — estabelece o princípio da uniformidade da tributação federal e da vedação de discriminação relativa a portos de uns contra os de outros Estados.

Em contrapartida, proíbe também a Constituição o estabelecimento de "discriminações tributárias . . . entre bens ou mercadorias, por motivo de sua procedência", a Estados e municípios (letra "b", do art. 35).

Percorrendo-se o rol de garantias individuais concedidas pela Constituição de 1937, verifica-se não figurar qualquer daquelas clássicas, referentes à matéria tributária, constantes das demais Constituições brasileiras.

Assim é que tínhamos, na vigência dessa Carta Constitucional, um sistema tributário tão rígido quanto o de 1946, mantida a feição geral hirta da Constituição de 34, limitadora da liberdade e da própria discricção do legislador ordinário.

Esta característica da rigidez, continuada no texto de 1946 e levada ao grau máximo na Emenda Constitucional nº 18 — que suprimiu até os impostos concorrentes, chamados impostos "novos", tradicionalmente — foi abolida pelo § 6º do art. 19 da Carta Constitucional vigente. A significação e conseqüências desta tremenda quebra de tradição serão estudadas ulteriormente.

O TRIBUNAL DE CONTAS O PROBLEMA DA ORGANIZAÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE E DAS LEGISLAÇÕES

WILSON AGUIAR DE ASSUNÇÃO

*Advogado e Professor de Direito Público e
de Direito Constitucional*

1

Posição Constitucional do Tribunal de Contas

Ao tecer comentários sobre a Constituição imperial, em obra que se tornou clássica, encarecia PIMENTA BUENO a importância da estruturação de uma Corte de Contas, escrevendo a respeito: “É de suma necessidade, a criação de um Tribunal de Contas, devidamente organizado, que examine e compare a fidelidade das despesas com os créditos votados, as receitas com a lei do impôsto, que perscrute e siga pelo testemunho de documentos autênticos em todos os seus movimentos a aplicação e emprêgo dos valores do Estado, e que, enfim, possa assegurar a realidade e legalidade das contas. Sem êsse poderoso auxiliar nada conseguirão as câmaras.” (1)

(1) PIMENTA BUENO, “Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império”, Tipografia Imp. e Const. de J. Villeneuve e Cia., Rio, 1857, pág. 90.

A despeito, porém, dessa recomendação, e da proposta apresentada ao Parlamento pelo insigne MANOEL ALVES BRANCO, quando Ministro da Fazenda, essa instituição só veio a ser criada através do Decreto Provisório n.º 966-A, de 7 de novembro de 1890, em plena República, por influência de RUI BARBOSA.

Consagrado, desde logo, pela Constituição de 1891, no seu art. 89, o Tribunal de Contas — como preconizava o citado autor do “Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império”, quando nêle vislumbrava um inestimável auxiliar do Legislativo — inscreveu-se realmente na órbita desse Poder. Haja vista a conclusão a que aportou RUI BARBOSA, após o exame do texto legal em causa, assinalando que “o processo de liquidar a receita e despesa, e verificar a sua legitimidade, é um processo prévio; tem de anteceder o exercício das funções do Congresso Nacional, tocantes à receita e despesa” (2). E, prosseguindo no seu raciocínio, afirma que o Tribunal de Contas está unicamente sujeito ao Poder Legislativo, porque — acentua — o Congresso é quem elabora a Lei de Meios, conhecendo do exame das contas, a que procedeu aquela Côrte. “Uma e outra — liquidação e apuração da legalidade dessas contas — ensina RUI BARBOSA — foram ventiladas e decididas, suprema e definitivamente, pelas autoridades a que a Constituição proveu no julgamento dessas matérias: a do Tribunal de Contas, em primeira instância, e, em grau final, a do Congresso.” (3)

Admite-se, portanto, face à lição clarividente desse cultor máximo das nossas letras jurídicas, que a primeira Constituição republicana deferisse à Côrte de Contas o caráter de órgão auxiliar do Poder Legislativo.

Defende a mesma tese o ilustre FRANCISCO CAMPOS, ao exarar parecer, em 1926, como Relator na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, escrevendo: “Se, portanto, as funções exercidas pelo Tribunal de Contas não são de ordem administrativa, como, evidentemente, resulta da sua natureza, nem de ordem judicial, como é palpável, e como tais funções são da mesma natureza que as funções de controle que competem ao Legislativo, segue-se que o Tribunal de Contas é um órgão de natureza parlamentar, órgão auxiliar do Parlamento, e exerce, por delegação ou extensão constitucional de funções, funções clara, evidente e manifestamente congressionais.” (4)

A Constituição de 1934, a despeito de não estampar alusão clara àquela vinculação, perfilha, no entanto, o conceito albergado pela Lei Maior anterior,

(2) RUI BARBOSA, “Comentários à Constituição Federal”, Saraiva, São Paulo, 1934, vol. 6, pág. 451.

(3) RUI BARBOSA, ob. cit., vol. 6, pág. 451.

(4) FRANCISCO CAMPOS, “Direito Constitucional”, Livraria Freitas Bastos, Rio, 1956, 2.º volume, pág. 134.

vislumbrado em alguns de seus cânones, entre os quais o do art. 101, que determinava que “a recusa do registro suspende a execução do contrato até ao pronunciamento do Poder Legislativo”.

Por seu turno, a Carta de 1937, que, por motivos óbvios, não teve funcionamento normal, manteve a Côrte de Contas, escapando aos seus elaboradores o enquadramento correto daquele Tribunal no âmbito dos Podêres da União.

Na Constituição de 1946, o legislador impediu qualquer dúvida a respeito da matéria, quando, outorgando ao Tribunal de Contas a competência para “acompanhar e fiscalizar diretamente, ou por delegações criadas em lei, a execução do orçamento” (art. 77, § 1.º), esclareceu sua verdadeira posição.

E a Constituição vigente, seguindo na esteira dessa tradição, ainda mais ressalta a natureza dessa esquematização, estabelecendo, tachativamente:

“Art. 71, § 1.º — O contrôle externo do Congresso Nacional será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas e compreenderá a apreciação das contas do Presidente da República, o desempenho das funções de auditoria financeira e orçamentária, e o julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos.”

Aperfeiçoando a moderna técnica legislativa, acentuadamente desde a Constituição que precedeu à atual, introduziu o legislador, no texto vigente, de maneira reveladora, a instituição do Tribunal de Contas, no capítulo consagrado ao Poder Legislativo (Capítulo VI, Seção VII). Agiu modelarmente, porque, como se sabe, uma das funções mais importantes do Legislativo — no tocante à inspeção que exerce sobre os atos do Executivo — reside, por certo, na fiscalização financeira e orçamentária.

Esta exposição patenteia, de forma inequívoca, a posição constitucional característica do Tribunal de Contas, no Direito Público brasileiro, como órgão auxiliar do Poder Legislativo.

2

A Posição da Côrte de Contas no Direito Estrangeiro

No processo inglês, por exemplo, onde se desconhece a instituição do Tribunal de Contas, existindo apenas a figura do *Comptroller and Auditor General* (examinador de Contas e Auditor-Geral), sabe-se que êle se erige no centro do sistema de contrôle parlamentar. Explicando sua situação, dentro dêsse esquema, escreve o clássico DICEY: “É uma alta autoridade, absolutamente independente do Gabinete; não pode tomar parte na política, pois não pode ser membro da Câmara dos Comuns ou dos Lordes” (5). E, mais adiante:

(5) DICEY, “The Law of the Constitution”, MacMillan, Londres, 1960, pág. 319.

"No desempenho de suas funções como Auditor, o **Comptroller General** verifica tôdas as contas públicas; relata anualmente ao Parlamento acêrca das contas do exercício anterior. As contas da despesa subordinadas à **Lei Orçamentária** são submetidas, por êle, no início de cada sessão, à **Comissão de Finanças da Câmara dos Comuns** — uma Comissão formada para examinar essas contas —, demonstrando a exatidão das verbas votadas pelo Parlamento para atender às despesas públicas." (6)

É patente a vinculação do **Comptroller and Auditor General**, como órgão fiscalizador do Govêrno, ao Parlamento; inequívoco seu enquadramento na área do Poder encarregado de elaborar as leis. Nesse sentido, é a lição de H. E. DALE, esclarecendo que "o **Comptroller and Auditor General** constitui um caso especial; a despeito de ser nomeado pelo Govêrno, é um alto funcionário da Câmara dos Comuns" (7).

Do mesmo modo que na Inglaterra, inexistente, nos Estados Unidos, uma Côrte de Contas, tal como a consideramos. À guisa de inspeção financeira da Administração, funciona o denominado **General Accounting Office** — Departamento Geral de Contabilidade —, com a tarefa precípua de cooperar com o Congresso americano no exame das contas da gestão financeira e orçamentária. Patenteia-se também nesse sistema a vinculação irrecusável dêsse órgão ao Congresso Nacional. No seguro magistério de BINKLEY e MOOS, "o propósito evidente do Departamento Geral de Contabilidade (**General Accounting Office**) é o de alertar o Congresso, com uma crítica independente da conduta do Executivo na manipulação das verbas orçamentárias" (8).

O **General Accounting Office** verifica a exatidão das contas e submete seus relatórios à apreciação do Congresso, a quem deve prestar informações, e em nome de quem age.

Tal atividade lhe confere caráter de órgão auxiliar do Legislativo. A êsse propósito, ROLAND YOUNG nos ministra o ensinamento de que "o **Comptroller General**, LINDSAY C. WARREN, declarou que o **General Accounting Office**, "como representante do Congresso", "é parte importante do nosso sistema de contrôle e equilíbrio" (9).

Conceituação idêntica se encontra no sistema francês, onde se nota a presença de uma **Cour des Comptes**, instituída com os mesmos objetivos e disposições.

(6) DICEY, ob. cit., pág. 322.

(7) H. E. DALE, "Parliament in Relation to the Civil Service", in "Parliament — a Survey", Allen & Unwin Ltd., Londres, pág. 122.

(8) BINKLEY e MOOS, "A Grammar of American Politics", Alfred A. Knoff, N. York, 1958, pág. 407.

(9) ROLAND YOUNG, "O Congresso Americano", Forense, Rio, pág. 238.

O art. 18, da Constituição de 1946, que, a nosso ver, distinguiu melhor o papel da *Cour des Comptes*, ao contrário da Lei Maior vigente, preceituava:

“A Assembléia Nacional fiscaliza as contas da Nação. É, para êsse efeito, assistida (*assistée*) pela Côte de Contas. A Assembléia Nacional pode encarregar a Côte de Contas de todos os inquéritos e estudos que se relacionem com a execução das receitas e das despesas públicas ou com a administração financeira.”

A ligação flagrante da Côte de Contas com o Parlamento, comunicando a êste os resultados de irregularidades surpreendidas na aplicação das verbas orçamentárias, é evidente. Reforçando êsse entendimento, manifesta-se VEDEL, um dos autores de maior tomo, afirmando: “Sôbre a Côte de Contas, a Constituição é explícita, pois o art. 18 lhe confia a missão de auxiliar a Assembléia Nacional.” (10)

Não discrepa, aliás, nesse sentido, a opinião de outro abalizado publicista — LIDDERDALE — ao doutrinar que “o papel do Parlamento, e, em particular, da Assembléia, é o de reexaminar as contas, das quais terá recebido cópia, e de redigir um balanço definitivo para a Nação, que receberá uma validade legal sob forma de uma lei de contas. Para essas duas tarefas, a Assembléia pode solicitar a assistência da Côte de Contas” (11).

Atualmente, a Constituição francesa, de 1958, preconiza:

“A Côte de Contas assiste o Parlamento e o Govêrno no contrôle da execução das leis orçamentárias.”

A despeito, porém, de ser empregada a expressão *assistir*, em relação ao Parlamento e ao Govêrno, a vinculação subsiste no tocante à Côte de Contas. E tanto é verdade que êsse auxílio, prestado ao Parlamento, é, ainda, relevante, que conceituado autor moderno o ratifica, mostrando que “a Côte de Contas assiste as Câmaras na tarefa de fiscalização das Contas”.

No Direito Constitucional italiano, a regra é a mesma. A Côte de Contas (*Corti dei Conti*) desenvolve atividade correspondente. Persiste a técnica da articulação com a esfera legiferante. É o que se deduz das palavras concisas de PERGOLESI, quando enfatiza essa disposição, ensinando que, “pelas funções que desempenha, a Côte aparece mais como órgão auxiliar do Parlamento — quase sua longa manus — do que o Govêrno, sôbre cujos atos exerce o contrôle. Entre todos os órgãos auxiliares, a Côte é, dêste modo, o que possui maior relêvo constitucional, em virtude de suas funções, ainda que se não possa afirmar ser prôpriamente órgão constitucional, no sentido material, por-

(10) VEDEL, “Manuel Élémentaire de Droit Constitutionnel”, Sirey, Paris, 1949, pág. 564.

(11) LIDDERDALE, “Le Parlement Français”, Colin, Paris, pág. 239.

(12) PERGOLESI, “Diritto Costituzionale”, Cedam, 1962, vol. 2.º, pág. 97.

que não se erige num poder soberano, inexistindo a concepção do controle como um poder típico e de natureza constitucional" (12).

As várias citações trazidas á depoimento revelam, à evidência, que o Tribunal de Contas se distingue, principalmente, pelo seu caráter de órgão auxiliar do Poder Legislativo, com êle colaborando, de maneira efetiva, numa das mais importantes de suas funções: a de *inspeção da aplicação dos recursos manipulados pelas entidades governamentais*.

3

A Preciação de Leis ou Atos tidos como Inconstitucionais

Eis a vexata quaestio: se ao Tribunal de Contas é lícito negar aplicação de leis ou atos por êle tidos como inconstitucionais.

O problema não é nôvo; em várias ocasiões tem voltado à báila o seu equacionamento. Uma minoria reconhecida de publicistas costuma reacender a questão, insistindo na possibilidade de responder-se afirmativamente ao tema central da proposição.

O perfeito equacionamento e resolução da tese depende, mais do que tudo, de saber se o Tribunal de Contas é órgão judiciário.

Poder-se-ia considerar respondida a indagação, face às iterativas opiniões arroladas acima e escandidas nas suas significações implícitas. No entanto, como refôrço às nossas assertivas, faz-se mister examinarmos o assunto, colocando-o, agora, à luz de nova perspectiva.

Desde logo, vale ressaltar que, por diversos motivos, a Côrte de Contas, na sua função característica, não pode enquadrar-se no ramo pertencente ao Poder Judiciário. Perquirindo a disceptação sob êsse aspecto, entende GUIMARÃES MENECALE que "a atribuição de "julgar contas de responsáveis por dinheiros e outros bens públicos", assim como da "legalidade de contratos, reformas e pensões", é, manifestamente, de caráter técnico — de apreciação e parecer sôbre contabilidade e determinados atos administrativos, com referência à execução orçamentária" (13). E acrescenta: "Clara, peremptória é a linguagem do texto constitucional: o Tribunal de Contas **julga** contas, **julga** fatos ou atos, não julga os responsáveis. Em suma, **julga**, sem, todavia, administrar justiça, função reservada, entre nós, exclusivamente, aos órgãos do Poder Judiciário." (14)

(13) GUIMARÃES MENECALE, "Direito Administrativo e Ciência da Administração", Borsol. 1950, vol. 1.º, pág. 267.

(14) GUIMARÃES MENECALE, ob. cit., pág. 267.

Evidentemente, quando a Côrte de Contas decide a respeito das contas dos responsáveis pela manipulação de recursos públicos, e aponta falhas ou irregularidades, descabe-lhe infligir qualquer sanção, à semelhança de uma sanção judicial.

A corrente que suscita, freqüentemente, o revigoramento do debate poderia opor, ainda, o argumento de que os Ministros do Tribunal de Contas equiparam-se, em direitos e vantagens, aos Ministros do Tribunal Federal de Recursos.

Por certo, trata-se de convenção estabelecida, visando a garantir aos Ministros da Côrte de Contas maior independência no exercício de suas funções. É exatamente o que afirma GUIMARÃES MENEGALE, expondo: "Convencionou-se que os Ministros do Tribunal de Contas exercem magistratura e, até, a Constituição lhes assegura "os mesmos direitos, prerrogativas e vencimentos dos juizes do Tribunal Federal de Recursos". Sem embargo, a garantia de vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade dos vencimentos, se beneficia o Ministro, não caracteriza o Tribunal. Com emprestar àquele a dignidade do magistrado, favorece a autoridade de sua função de fiscal da administração pública, tornando-o, como convém, sobranceiro às injunções, aos interesses ou à pressão dos agentes mais graduados do Poder Executivo." (15)

O eminente SEABRA FAGUNDES espousa o mesmo conceito ao mostrar que "o Tribunal de Contas não aparece na Constituição como órgão componente do Poder Judiciário. Dê-se se trata no capítulo referente ao Poder Legislativo, do qual constitui, pelo menos por algumas de suas atribuições, órgão auxiliar." (16)

Ao Tribunal de Contas, por delegação constitucional, compete pronunciar-se sobre a legalidade de contratos, aposentadorias, reformas. Mas, a despeito de a expressão consagrada no texto constitucional ser a mesma usada em relação às contas dos responsáveis por dinheiros e bens públicos — julgar —, o Tribunal não desempenha função judicante quando decide nesses casos. A função que exerce é materialmente administrativa.

Numa obra clássica — "Teoria e Prática do Poder Judiciário" —, discorrendo sobre a matéria em causa, ensina CASTRO NUNES que os "expositores dão notícia da controvérsia, concluindo com DUCROC, que a Côrte de Contas não é órgão judiciário, mas jurisdição administrativa, dita judiciária,

(15) GUIMARÃES MENEGALE, ob. cit., págs. 280, 281.

(16) SEABRA FAGUNDES, "O Contrôlo dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário", Forense, 1957, pág. 157.

no tocante à tomada de contas, apenas no sentido genérico de **jurisdicional**. Entre nós são raras as opiniões autorizadas que o definem como Tribunal judiciário" (17).

É fora de dúvida que os Tribunais de Contas não se erigem em delegações do Poder Legislativo — são órgãos autônomos e independentes. Existem, porém, em decorrência da feição **política** dos legislativos na verificação das contas da gestão financeira e orçamentária. Esse constitui, na doutrina da instituição, o traço basilar. Destarte, apresentando-se o Tribunal de Contas como um órgão autônomo, mas **coordenado** com o Legislativo no exercício de uma função dêste, é claro que não pode ser Tribunal judiciário, quer dizer, órgão do Poder Judiciário, pelos motivos apontados.

Recorrendo, nesse particular, à lição do douto CASTRO NUNES, encontramos êste magistério purificador de dúvidas: "A jurisdição de contas é o **juízo constitucional de contas**. A função é privativa do Tribunal instituído pela Constituição para julgar das contas dos responsáveis por dinheiros ou bens públicos. O Judiciário não tem função no exame de tais contas, não tem autoridade para as rever, para apurar o alcance dos responsáveis, para os **liberar**. Essa função é "própria e privativa" do Tribunal de Contas." (18)

Nesse elenco de pronunciamentos que trouxemos à colação para justificar a validade da tese que defendemos, não poderíamos dispensar a palavra de RUI BARBOSA, que foi, talvez, nosso máximo constitucionalista. A propósito do assunto; objeto de nossas cogitações, afirma o seguinte: "O Tribunal de Contas, também, tem criação constitucional, mas em lugar distinto dos órgãos que compõem o Poder Judiciário" (19). E, rematando seu pensamento: "Não se inclui, pois, o Tribunal de Contas na enumeração constitucional dos órgãos do Poder Judiciário. Tribunal é, mas Tribunal **sui generis**, que a Constituição não submete ao organismo do Poder Judiciário." (20)

Não bastassem êsses argumentos carreados para a dilucidação do problema — entre os quais o de que a instituição do Tribunal de Contas não figura nas relações dos Tribunais englobados pelo capítulo específico destinado ao Poder Judiciário —, e valeria o raciocínio decisivo, segundo o qual a **declaração da inconstitucionalidade de lei ou ato do Poder Público** se inclui também no mesmo capítulo citado (art. 111 da Constituição Federal).

Além do mais, observa-se que a admissibilidade da apreciação de inconstitucionalidade, por parte do Tribunal de Contas, encontraria grave obstá-

(17) CASTRO NUNES, "Teoria e Prática do Poder Judiciário", Forense, Rio, pág. 22.

(18) CASTRO NUNES, ob. cit., pág. 30.

(19) RUI BARBOSA, ob. cit., pág. 450.

(20) RUI BARBOSA, ob. cit., pág. 451.

culo, pois compete justamente ao Senado a suspensão da execução de lei ou decreto, declarados inconstitucionais por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal. Ora, como iria o Tribunal de Contas — órgão eminentemente auxiliar do Poder Legislativo — impugnar uma lei por êle elaborada?

E tanto é verdade que descabe ao Tribunal de Contas a declaração da inconstitucionalidade de leis ou atos do Poder Público, que o Supremo Tribunal Federal, pelo voto do preclaro Ministro-Relator, no Recurso de Mandado de Segurança n.º 8.372 (Ceará), enunciou e consagrou êsse princípio.

Mas, adiante — a despeito dêsse entendimento —, o douto Ministro procurou, de modo personalíssimo, estabelecer contraste entre **declaração** de inconstitucionalidade e **não-aplicação** de leis constitucionais, julgando que, sobre esta segunda modalidade, pode manifestar-se o Tribunal de Contas.

Duas situações diversas podem surgir em razão da diferença apontada: ou a Côrte de Contas **negar aplicação** a uma lei inconstitucional, **assim declarada anteriormente pelo Supremo Tribunal Federal** — e é êste o caso objeto do Recurso acima referido —, ou **negar aplicação a uma lei por ela (Côrte) tida como inconstitucional**.

Ambas as hipóteses são distintas.

Compreende-se que, no caso de existir uma lei ou decreto reputados inconstitucionais, por **decisão anterior** — prolatada por Tribunal competente —, possa admitir-se que a Côrte de Contas se **negue a aplicar** tais dispositivos **declarados írritos e sem efeito, em julgamento realizado anteriormente**.

Pronunciar-se, porém, a Côrte de Contas no sentido de **negar aplicação** à lei ou decreto que não foram ainda examinados pelo Tribunal idôneo — pelo *simples fato de julgá-los eivados de nulidade* —, *afigura-se-nos exorbitância desbordada e insustentável*.

Na realidade, menos grave é **declarar** uma lei inconstitucional, do que **negar-lhe aplicação**. Enquanto, na **declaração**, subentende-se que a lei está vigente, mas não pode ser aplicada pela circunstância de ter o órgão máximo *judiciário* averiguado sua inconstitucionalidade, ocorre coisa diversa com a **negação**, pois, nesse particular, a lei está vigente, porém a Côrte de Contas — que é incompetente para a declaração de invalidade — **recusa-se a aplicá-la, sob o fundamento de ser inconstitucional**.

A **negação da aplicação** de uma lei, que ainda não fôra declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, corresponderia, é certo, à **declaração** de inconstitucionalidade da mesma, pela Côrte de Contas, o que lhe seria vedado pela própria Constituição.

Focalizemos outro ângulo do problema: os efeitos que adviriam da **negação** (adotemos, para argumentar, esta expressão) da aplicação de uma lei tida por inconstitucional. Se assim procedesse o Tribunal de Contas — e tal lhe não fôsse arrestado pelo Estatuto Básico —, mesmo nessa hipótese o preceito inquinado de inconstitucionalidade permaneceria imperante, pois ao Senado incumbem a suspensão da execução, no todo ou em parte, de lei ou decreto, declarados inconstitucionais por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal. Sem esta providência complementar da Câmara Alta, considerar-se-ia **revogada** a lei, o que, sem dúvida, acarretaria a derrocada integral do princípio basilar da divisão de poderes, desde que a ab-rogação total, como sabemos, é ato exclusivo do órgão legiferante.

Ainda como conseqüência da **negação** da aplicação de lei ou ato considerados inconstitucionais — a admitir-se, à guisa de raciocínio, por parte do Tribunal de Contas —, poderíamos imaginar que a lei ou ato impugnados **apenas** atingiriam o interessado (o provocador da decisão), sem, contudo, obrigar aos demais que estivessem em idênticas condições, pois não seria autorizada sua suspensão por expediente do Senado Federal, visto como essa diligência só se concretiza face à manifestação do Supremo Tribunal Federal, resultante de arguições providas de quaisquer tribunais.

De modo contrário, seria uma deliberação mais de índole individual do que coletiva. E as leis, como ninguém desconhece, devem, por sua essência e significados característicos, possuir sentido e alcance gerais.

No caso de constatação de irregularidades e abusos surgidos no curso da apreciação das contas a êle submetidas, o mais que o Tribunal poderá fazer, nos termos do art. 73, § 4.º, da Constituição Federal, é **representar** ao Poder Executivo e ao Congresso Nacional, dando ciência de suas observações, e reclamando as providências que se tornarem imperiosas.

Parece, além do mais, que houve um errôneo equacionamento do problema, a propósito da concepção dos dois princípios: o da constitucionalidade e o da legalidade. Afigura-se-nos que, no pertinente à verificação da constitucionalidade, esta pertence aos órgãos do Poder Judiciário, conforme exaustivamente patenteado. Mas, no que concerne ao estudo da legalidade, no seu aspecto imanente, êste compete, por certo, ao Tribunal de Contas, haja vista as alusões freqüentes que lhe são feitas na própria Constituição.

Pelas razões enumeradas, e tendo em vista a circunstância de que o Tribunal de Contas estaria substituindo o Poder competente, ao irrogar prerrogativa para declarar ou **negar** (que seria o mesmo que rejeitar o texto sob invocação semelhante) a aplicação de leis ou atos tidos como inconstitucionais, entendemos que o Tribunal de Contas deverá ater-se exclusivamente ao exame do preenchimento das condições essenciais de legalidade.

A APRECIÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS ANUAIS PELO PODER LEGISLATIVO

Luiz Zaidman

*Ministro Substituto no Tribunal de
Contas do Distrito Federal*

(Vinculação histórica ao sistema parlamentar de
Governo — Objetivos das leis de contas europeias —
A adaptação para o sistema presidencial brasileiro
— Sumário da evolução do instituto no Brasil Repú-
blica — Singularidades — Objetivos essenciais e
acessórios dessa etapa do contrôle parlamentar —
Problemas peculiares ao Distrito Federal: amplitude
da função financeira do Senado, como Legislativo do
Distrito; prazos e destinatário da apresentação dos
balanços gerais, para o parecer prévio do Tribunal
de Contas)

Voto em Sessão de 22 de fevereiro de 1968. (Processo n.º 147/68)

CAPITULO I	itens
APLICABILIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS SOBRE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTARIA AO DISTRITO FEDERAL E AOS ESTADOS.	
a) Aplicabilidade ao Distrito Federal	2
b) Aos Estados-membros, extensão dos princípios	3
c) Distinção no tocante aos prazos para prestação de contas e para o parecer prévio	4
d) Aplicabilidade, ao Distrito Federal, das normas, sobre controle de finanças, complementares da Constituição	5
CAPÍTULO II	
A FUNÇÃO FINANCEIRA DO SENADO, COMO LEGISLADOR DO DISTRITO	6 a 9
CAPÍTULO III	
PESQUISA DO SENTIDO E ALCANCE DAS NORMAS APLICÁVEIS.	
a) Simplicidade aparente da solução, em face das premissas examinadas	10
b) Confronto entre as normas complementares e as complementadas	11 e 12
c) Desajustamento do texto legal ao da Constituição, quanto ao destinatário do envio das contas	13 a 15
d) Incerteza quanto ao grau de anterioridade do parecer prévio do Tribunal	16 a 21
e) Roteiro para a exegese da Constituição	22 a 25
f) Vinculação histórica do exame global de contas pelo Legislativo, ao sistema parlamentar de Governo	26 a 30
g) Objetivos das leis de contas européias	31 a 36
h) A adaptação para o sistema presidencial brasileiro	37 e 38
i) Sumário da evolução do instituto no Brasil República:	
I – Quanto à obrigação e prazos para a prestação de contas pelo Legislativo, e à competência do Legislativo	39 (a a m)
II – Quanto ao relatório e ao parecer do Tribunal sobre o exercício encerrado; e quanto aos destinatários e prazos da remessa daquelas peças	39 (a a m)
III – Quanto, especificamente, ao Distrito Federal	39 (a e b)
j) Singularidades do instituto no Brasil	40 a 48
k) Objetivos essenciais e acessórios da apreciação legislativa das contas públicas	49 a 53
l) Conclusão	54 a 61

A consulta do Secretário de Finanças versa acerca de duas questões distintas, em face dos novos preceitos, constitucionais e legais, de direito financeiro: a quem deve o Prefeito apresentar as contas anuais do Governo; e de que prazo dispõe para a entrega. Para deslindá-las há, em relação ao Distrito, que examinar a extensão da incidência do direito federal pertinente, pesquisar a amplitude da função financeira do Senado, como legislativo local, e elucidar o sentido e alcance das normas aplicáveis à solução.

I

APLICABILIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS SOBRE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA AO DISTRITO FEDERAL E AOS ESTADOS.

a) *Aplicabilidade ao Distrito Federal.*

2. A Constituição de 1967 outorgou (art. 45, III) competência ao Senado Federal, para exercer, no Distrito Federal, com o auxílio de seu Tribunal de Contas, “as atribuições mencionadas no art. 71”. Uma vez que estas sintetizam todo o sistema federal de fiscalização financeira e orçamentária; se complementam com o disposto nos subsequentes arts. 72 e 73; e se coordenam às funções de prestar contas anuais, de julgá-las, e de tomá-las, em caso de omissão, fixadas, respectivamente, ao Presidente da República (art. 83, XVIII), ao Congresso Nacional (art. 47, VIII) e à Câmara dos Deputados (art. 42, II); não contém excesso a afirmação de que o controle das finanças do Distrito Federal se efetiva idênticamente ao da União.

b) *Aos Estados-Membros, extensão dos princípios.*

3. Diversa é a posição dos Estados federados, compelidos a se adaptarem em prazo determinado (art. 188) às normas da Constituição, inclusive (art. 13, IV) à fiscalização financeira e orçamentária. Sob esse rótulo, considero consubstanciados, nos aludidos arts. 71 e 73, por constituírem a essência do sistema federal, e conforme análise a que procedi, para efeito de debate, em recente conclave, os seguintes princípios:

- “1 — controle externo da administração financeira pelo Poder Legislativo;
- 2 — controle interno mantido pela Administração, com o fito de criar condições de eficácia para o exercício do controle externo;
- 3 — institucionalização do Tribunal de Contas, como auxiliar irrecusá-

vel do Poder Legislativo, no contrôle externo das finanças públicas;

- 4 – exercício privativo, pelo Tribunal de Contas, das funções: de apreciar, em parecer, as contas anuais da Administração, e, em relatório, o exercício financeiro; de auditoria financeira e orçamentária; de julgamento das contas dos administradores e outros responsáveis; e de julgamento da legalidade das aposentadorias, reformas e pensões;
- 5 – extensão plena do contrôle externo às entidades autônomas;
- 6 – autonomia *interna corporis* do Tribunal de Contas, idêntica à das corporações judiciárias;
- 7 – equiparação dos Ministros de Tribunal de Contas aos magistrados da mais alta Côrte de Justiça;
- 8 – condicionamento da nomeação de Ministro do Tribunal de Contas, à idade e qualificações especiais e à prévia aprovação do Poder Legislativo;
- 9 – obrigatoriedade de comunicação ao Poder Legislativo, pelo Tribunal de Contas, das irregularidades ou abusos que verificar;
- 10 – são sustentáveis os atos da administração financeira, pelo Tribunal de Contas, quando exaurido o prazo concedido para a sanação; mas, êsse veto pode ser suspenso pelo dirigente máximo da Administração, *ad referendum* do Poder Legislativo;
- 11 – são sustentáveis, dentro do prazo de 30 dias, os contratos, pelo Poder Legislativo, em face de solicitação do Tribunal de Contas;
- 12 – executoriedade dos atos e contratos administrativos até que sus-tados, sob arguição de ilegalidade, respectivamente, pelo Tribunal de Contas e pelo Poder Legislativo.”

(“Anais do V Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil – 3 a 10 de maio de 1967”, Ed. Tribunal de Contas do Estado da Guanabara, Rio de Janeiro, 1967, 2º vol., págs. 402 e 403.)

c) *Distinção no tocante aos prazos para prestação de contas e para o parecer prévio.*

4. Quanto ao Distrito Federal, os prazos para prestação de contas do Govêrno, e para o parecer, sôbre as mesmas, do Tribunal de Contas local, são, em consequência do exposto, e, ainda, por estarem atados à data de abertura da sessão

legislativa, os estabelecidos nos arts. 83, XVIII (coincidindo com o disposto no art. 42, III, *in fine*) e 71, § 2º; ao passo que, relativamente aos Estados-Membros, subsiste, por compatível com o direito sobrevivendo, a seguinte norma geral de direito financeiro (Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964):

“Art. 82 — O Poder Executivo, anualmente, prestará contas ao Poder Legislativo, no prazo estabelecido nas Constituições ou nas Leis Orgânicas dos Municípios.”

d) *Aplicabilidade, ao Distrito Federal, das normas, sobre contrôle de finanças, complementares da Constituição.*

5. Decorrentemente, infere-se a aplicabilidade, no que couber, ao Distrito Federal, das normas complementares da Constituição, sobre contrôle de finanças, contidas na Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e na Lei da Reforma Administrativa Federal (Decretos-Leis nºs 199 e 200, de 25 de fevereiro de 1967), conforme, aliás, já reconheceu este Tribunal, em sucessivos pronunciamentos e nos Atos Regimentais nºs 2 e 3, respectivamente de 13 de março e 5 de dezembro de 1967.

II

A FUNÇÃO FINANCEIRA DO SENADO, COMO LEGISLATIVO DO DISTRITO.

6. Mantida a competência da União para organizar o Distrito Federal (art. 17, *caput*, da Carta Magna), função materialmente constituinte, e conferida, ao Senado Federal (art. 45, III, combinado com o art. 17, § 1º), além da função legislativa ordinária discriminada nesse último dispositivo (... “discutir e votar projetos de lei sobre matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração ...”), a fiscalização financeira e orçamentária do Distrito, aquela Câmara do Congresso Nacional assumiu a posição de Poder Legislativo local.

7. Sobre a abrangência e natureza daquela atuação legislativa deferida com exclusividade ao Senado, impõe-se assinalar que o mestre Sepulveda Pertence, em valiosa “Contribuição à Teoria do Distrito Federal no Direito Constitucional Brasileiro” (“Doutrina e Jurisprudência” — Revista do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, nº 2, págs. 18 a 56), assevera a existência de uma competência legislativa remanescente, a exigir a criação de órgão local (pág. 45); e a insuscetibilidade de delegação legislativa pelo Senado, bem como de veto a suas leis, por decorrerem de atribuição privativa (pág. 46). Embora me pareça que o argüido campo residual se deva distribuir, por “construction”, entre as esferas

de competência, referidas no item anterior, do Senado e do Congresso; e que (com fulcro no princípio de que o modelo federal se impõe quando não objeto de exceção expressa), a primeira só compreende as funções explicitadas de "discutir e votar" (art. 17, § 1º), e as de "promulgar" e "delegar", na forma em que o pode fazer o Poder Legislativo da União, implícitas na asserção "legislar sobre o Distrito Federal" (art. 45, III); a dúvida subsiste, espelhada na própria atuação posterior de ambos os órgãos legisladores e nas lacunas dos trabalhos de recentes comentaristas.

8. Com nitidez, entretanto, se estruturou, na nova Constituição, a indicada função financeira do Senado Federal, como ficou demonstrado no item 2 retro. Os pontos omissos, dizem respeito à prestação de contas anuais do Governo, pelo Prefeito e, também, à tomada dessas contas, em caso de não apresentação, e a seu julgamento. Não há como vacilar, contudo, quanto a que estas últimas atribuições cabem ao Senado, pois contidas na expressão "contrôle externo", do mencionado art. 71, conforme revela seu § 1º. Nem, outrossim, quanto à obrigação do Prefeito: a prestação de contas da administração é princípio constitucional tão imperioso, que sua inobservância, no caso dos Estados-Membros, exige a intervenção, a mais enérgica das sanções de resguardo do Estado Federal (art. 10, VII, g). Além disso, o conceito de fiscalização financeira traz insita a noção de apreciação final das contas pelo Poder Legislativo, segundo as fontes que, nesse plano, inspiraram o direito público brasileiro, como, por exemplo, o sistema francês:

"Le pouvoir financier des Chambres se manifeste enfin d'une troisième manière. Non seulement elles votent l'impôt, déterminent les dépenses publiques et y affectent les revenus e ressources de l'État, mais encore elles seules peuvent approuver définitivement l'exécution de chaque budget, les comptes de chaque exercice financier." (Esmein, "Éléments de Droit Constitutionnel", Ed. Sirey, Paris, 1914, pág. 997).

9. Os poderes do Senado, com respeito às finanças do Distrito Federal, têm, por conseguinte, a mesma plenitude que os do Congresso Nacional, no tocante às finanças da União.

III

PESQUISA DO SENTIDO E ALCANCE DAS NORMAS APLICÁVEIS.

a) *Simplicidade aparente da solução, em face das premissas examinadas.*

10. Com base nas premissas apreciadas, as respostas, aparentemente, se resumiriam na declaração de que o órgão e o prazo são os indicados no art. 29 do

Decreto-Lei nº 199, citado, substituindo-se “Congresso Nacional” por “Senado Federal”, e, “Tribunal de Contas da União” por “Tribunal de Contas do Distrito Federal”.

b) *Confronto entre as normas complementares e as complementadas.*

11. O mencionado artigo estabelece:

“Art. 29 — O Tribunal dará parecer prévio, em 60 (sessenta) dias, contados da entrega, sôbre as contas que o Presidente da República, no prazo constitucional, deverá prestar anualmente ao Congresso Nacional.

§ 1º — As contas do Presidente da República deverão ser entregues ao Congresso Nacional até o dia 30 de abril do ano seguinte, devendo o Tribunal de Contas ser informado do cumprimento ou não dessa determinação constitucional.

§ 3º — O Tribunal deverá apresentar minucioso relatório conclusivo sôbre os resultados do exercício financeiro, louvando-se, no caso de não apresentação das contas no prazo constitucional, nos elementos colhidos ao exercer a auditoria financeira e orçamentária.”

12. A Constituição, todavia, dispõe:

“Art. 71 —

§ 2º — O Tribunal de Contas dará parecer prévio, em sessenta dias, sôbre as contas que o Presidente da República prestar anualmente. Não sendo estas enviadas dentro do prazo, o fato será comunicado ao Congresso Nacional, para os fins de direito, devendo o Tribunal, em qualquer caso, apresentar minucioso relatório do exercício financeiro encerrado.

Art. 83 — Compete privativamente ao Presidente:

XVIII — prestar anualmente ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas relativas ao ano anterior;

Art. 42 — Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

II — proceder à tomada de contas do Presidente da República, quando não apresentadas ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa.”

c) *Desajustamento do texto legal ao da Constituição, quanto ao destinatário do envio das contas.*

13. Ocorre, como se vê, cotejando os dispositivos, desarmonia entre os comandos sobre a remessa das contas: no Decreto-Lei, se determina a entrega ao Congresso Nacional, até 30 de abril, acrescentada a expressão: “... devendo o Tribunal de Contas ser informado ou não dessa determinação constitucional”; na Constituição, se estabelece, com referência às contas, que “não sendo estas enviadas dentro do prazo, o fato será comunicado ao Congresso Nacional...”

14. A análise gramatical do reproduzido trecho da Carta Magna revela, em princípio, se isolada a primeira das orações, que, empregado o verbo bitransitivo “enviar” sem complemento indireto, estaria o legislador ordinário autorizado a suprir a lacuna, indicando, como destinatário do envio, ou o órgão incumbido do parecer (Tribunal de Contas), ou o competente para o julgamento (Congresso Nacional). A segunda oração, porém, elimina essa última hipótese: se se impõe notícia ao Congresso Nacional, em caso de não remessa das contas, é porque não cabe a êste recebê-las originariamente.

15. Uma tentativa de conciliação dos dois textos poderia basear-se na distinção entre dois envios das contas: ao Tribunal, para o parecer prévio, até, no máximo, sessenta dias antes de findar-se o prazo para a entrega ao Congresso; e outro, após o Tribunal restituir as contas, efetuado, pelo Presidente da República, ao Congresso, até 30 de abril. Dêste modo, a palavra “entrega” utilizada no *caput* do art. 29, aludido, corresponderia à primeira dessas remessas. O Congresso seria informado do não-envio das contas para o parecer; e o Tribunal, da sua posterior apresentação ou não, pelo Presidente da República, ao Congresso, para julgamento. Admitindo-se tal exegese, no entanto, a frase “não apresentação das contas no prazo constitucional”, utilizada no transcrito § 3º do art. 29, perderia congruência, uma vez que o prazo constitucional vai até “sessenta dias após a abertura da sessão legislativa” (art. 83, XVIII, citado), isto é, até 30 de abril (art. 31, *caput*).

d) *Incerteza quanto ao grau de anterioridade do parecer prévio do Tribunal.*

16. Exposta a dificuldade referente ao destinatário do envio das contas pelo Presidente da República, assinala-se, antes de buscar-se a solução, que outro estôrvo se oferece ao intérprete: o texto constitucional (art. 71, § 2º) não fixa o início do prazo de sessenta dias para o parecer prévio do Tribunal de Contas.

17. Gera-se, daí, a incerteza: ou os sessenta dias para o parecer prévio se integram no prazo para apresentação das contas ao Congresso Nacional; ou, se seguem à terminação dèste. Isto significa: tais sessenta dias para o parecer, ou são anteriores a 30 de abril, ou posteriores; o parecer será prévio, ou à apresentação das contas, ou, apenas, ao julgamento destas.

18. Até o ínclito mestre Pontes de Miranda, em seus recém-editados “Comentários à Constituição de 1967” (Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 1967), foi enovelado por aquela imprecisão. Ao dissertar sôbre o art. 42, II, opinou:

“Hoje, conforme o art. 71, § 2º, da Constituição de 1967, se as contas não foram enviadas — dentro do prazo, que é o do art. 83, XVIII — ao Tribunal de Contas, a que incumbe o parecer prévio, tem êle de comunicar a ocorrência ao Congresso Nacional, “para os fins de direito”. (Tomo III, pág. 73).

19. Atente-se para que a explicação “dentro do prazo, que é o do art. 83, XVIII”, quer dizer inequivocamente, dentro do prazo, que é “de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa”.

20. Mas, ao explanar o art. 71, § 2º, assim se contradisse:

“O Presidente da República tem de prestar as contas, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, que é a 1º de março (art. 31), e o parecer do Tribunal de Contas há de ser incluso. Como o Tribunal de Contas tem o prazo de sessenta dias, o Presidente da República tem o dever de enviá-las a tempo de serem examinadas; portanto, pelo menos sessenta dias *antes* da abertura do Congresso Nacional. Se há omissão do Presidente da República, o fato é comunicado pelo Tribunal de Contas ao Congresso Nacional, que, assim, por ocasião da sessão de abertura, fica ciente do ocorrido.” (O grifo consta do original.) (Tomo III, pág. 221.)

21. Apesar do lapso material, aritmético, “sessenta dias *antes* da abertura do Congresso Nacional”, em vez de “até a data da abertura”, verifica-se o acolhimento da alternativa oposta à anteriormente esposada.

e) *Roteiro para a exegese da Constituição.*

22. Tais empecilhos ao intérprete, ressaltam a atualidade e a exatidão da crítica formulada, há cinquenta e cinco anos, pelo excelso Alberto Torres:

“Entre nós, a redação da Constituição e a interpretação constitucional, obedecendo ao critério verbal e analítico, que herdamos de nossos antepassados e dos primeiros educadores de nosso espírito, fazem

de cada disposição particular um princípio isolado, forte e eficiente, contra o conjunto expresso da Constituição, os princípios implícitos em suas cláusulas e as idéias que, precedendo logicamente as razões das disposições expressas e dos princípios implícitos, e dominando-as necessariamente, formam a essência virtual — não só o espírito, no sentido comum da linguagem jurídica — mas a própria força motora, ativa e vital, do código da vida de um povo.”

(“A Organização Nacional”, Cia. Ed. Nacional, São Paulo, 1933, pág. 323.)

23. Por isso, aquêlê insigne pensador chegou a propugnar por que, na própria Carta Magna, se inserissem as normas fundamentais de sua exegese, entre as quais as seguintes:

“II — a base de sua interpretação é o fim prático e social que seu conjunto e seus princípios se destinam a realizar;

III — nem o sentido literal do texto, nem a fonte, origem, escola, ou tradição doutrinária a que estiver ligado, servirá de argumento a qualquer interpretação contrária a seu destino prático e seu fim social;

IV — por elemento histórico da interpretação deve entender-se, não sômente, nem principalmente, os debates, pareceres, discursos legislativos e mais atos preparatórios da elaboração da lei, mas, sobretudo, a razão de legislar e os interêsses, relações e fatos, inspiradores dos princípios legislativos, e seus fins permanentes e gerais.” (Obra citada, pág. 418.)

24. A atenção ao elemento teleológico para a análise de textos constitucionais e legais constitui recomendação incisiva dos hermeneutas. A complexidade do direito positivo no mundo ocidental, a ampliação intensa de seus liames, tendem a dispersar os esforços dos juristas pelos desvios a que conduzem os processos gramatical e lógico. A essa imperfeição não têm ficado imunes os mais insignes especialistas. Votando vencido, na Côte Internacional de Justiça, em Haia, o notável Philadelpho Azevedo assim recomendava:

“Convém acautelarmo-nos de início para que a excessiva aplicação do método gramatical, o empenho em procurar a intenção dos autores de um texto, ou o apêgo excessivo à lógica formal não cheguem a ponto de tornar, por exemplo, desconhecido o modo pelo qual uma instituição jurídica se adaptou às condições sociais reinantes em determinada parte do mundo.” (“Arquivos do Ministério da Justiça”, vol. 38, junho de 1951, pág. 1.)

25. À luz dos invocados ensinamentos, o essencial, para a interpretação colimada, reside, pois, na compreensão dos objetivos a que visa a Constituição,

ao cuidar, quanto às contas do Govêrno, do parecer sôbre as mesmas, da competência para seu julgamento, e da tomada pela Câmara dos Deputados, em caso de não-apresentação.

f) *Vinculação histórica do exame global de contas pelo Legislativo, ao sistema parlamentar de Govêrno.*

26. Embora inerente a todos os regimes democráticos, o exame das contas públicas pelo Legislativo, com o auxílio de órgão especializado de contrôle, se vincula, em sua origem, e quando assume caráter global e periódico, ao sistema parlamentar de Govêrno, e à tradição, principalmente francesa e italiana, de aprovar a execução do orçamento mediante lei.

27. As mais destacadas côrtes de contas europeias, sôbre cujo modêlo se pautou o Tribunál brasileiro, foram criadas ou, ao menos, se desenvolveram sob monarquias constitucionais que consagraram o parlamentarismo. Assinalando, na estrutura daqueles colegiados, os traços basilares das instituições judiciárias e das “Chambres de Comptes” do regime monárquico francês, Victor de Marcè grifava que as diferenças observadas, à época de sua obra, haviam resultado da adaptação ao sistema parlamentar de govêrno, *in verbis*:

“D’une façon générale, l’organisation de notre Cour des Comptes et de celles de la plupart des Cours de comptes des législations modernes n’est qu’une adaptation atténuée de nos anciennes institutions politiques au régime parlementaire représentatif.” (“Le Contrôle de Finances en France et a l’Étranger”, Ed. Félix Alcan, Paris, 1928, tomo, I, pág. 497.)

28. Na exposição de motivos em que propunha, em 1890, a expedição do Decreto que veio a receber, em 7 de novembro do mesmo ano, o nº 966-A, instituindo o Tribunal de Contas, Rui Barbosa, então Ministro da Fazenda, reconhecia não ter lição no presidencialismo, e, em seguida, ponderava:

“No regime americano, com efeito, que esperamos ver perfilhado pelo Congresso Constituinte, as Câmaras não têm meios seguros de opor mão repressiva ou preventiva aos abusos dos ministros.”

29. Na França, as leis de “réglement des budgets”, instituídas em 1818, que se baseiam, entre outros elementos, nas “declarations de conformité”, emitidas pela “Cour de Comptes”, e em seu “rapport annuel” ao Presidente da República são os instrumentos finais, em relação a cada exercício, da atuação financeira do Poder Legislativo (Stourm, “Le Budget”, Ed. Guillaumin, Paris, 1889, pág. 609; Trotabas, “Manuel de Droit Public e Administratif”, Ed. Lib. Gén. de Droit, Paris, 1966, pág. 363).

30. Também na Itália, cujo sistema financeiro tanto nos influenciou, a apreciação definitiva, pelo Parlamento, das contas anuais do Govêrno, mediante

a lei de "approvazione del rendiconto", se lastreia em uma "deliberazione" da "Corte dei Conti" e em uma "relazione" por ela apresentada ao Govêrno (Pasini, "Legge sulla Instituzione della Corte dei Conti", Ed. Unione, Turim, 1883, pág. 634; João Lyra Filho, "Contrôle das Finanças Públicas", Ed. Livro S.A., Rio de Janeiro, 1966, pág. 235).

g) *Objetivos das leis de contas européias.*

31. Essas leis especiais de finanças representam, em essência, um segundo exame do orçamento, em que as realidades são postas em presença das promessas, e os fatos julgam as previsões. É o conceito de Mollien, em 1830, na Câmara dos Pares francesa, lembrado por Stourm, na obra e páginas citadas, e inúmeras vezes reproduzido em trabalhos especializados, pela síntese e precisão com que revela o significado das leis de aprovação de contas.

32. Sempre, porém, a par das idéias de contrasteação, de regularização de atos financeiros, e de acertamento e conclusão das contas, prosperou o pressuposto de que a edição de tais leis implicava uma baixa na responsabilidade do Govêrno, em relação ao exercício encerrado.

"En général, le droit public constitutionnel établit que les dépassements budgétaires (du côté des dépenses) ont besoin d'être ratifiés par la représentation nationale, et que le gouvernement doit recevoir de la représentation nationale, décharge pour les comptes du budget de l'État des périodes financières écoulées, comptes clos et déposés devant le Parlement (Constitut. Pruss. art. 104)." — (Adolph Wagner, "Traité de la Science des Finances", trad. franc., Ed. Giard & Brière, Paris, 1909, tomo 1, pág. 241).

33. Com alcance e repercussão peculiares ao sistema parlamentar, em que Govêrno e Câmaras, no dizer agudo de Kranenburg, "trabajan mano a mano" ("Teoria Política", trad. esp., Ed. Fondo de Cultura Econômica, México, 1941, pág. 107), as leis de encerramento do exercício financeiro induzem exame sôbre a responsabilidade do Executivo pela gestão dos dinheiros públicos. Na realidade, apesar de terem como objetivo o encerramento do processo orçamentário, com referência a determinado período, —

"... il Parlamento può, in tale occasione, sollevare una questione di responsabilità ministeriale, che va risolta o con uno speciale *bill* d'indennità o con un voto di biasimo. Rispetto a questo esame di responsabilità, che per le ragioni anzidette devesi considerare quale scopo ultimo della presentazione del rendiconto, ..."

"... potendo il Parlamento nella deliberazione della Corte e nella relativa relazione trovare gli elementi che occorrono per votare senz'al-

tro la legge di approvazione o provocare un dibattito sulla responsabilità di questo o quel Ministro.” (Vicário, “La Corte dei Conti in Italia”, Ed. Vallardi, Milão, 1925, págs. 188 e 176).

“... en particulier, le vote du budget e de la loi de comptes fut l'occasion de questions multiples e d'un contrôle minutieux sur les actes administratifs des ministres.” (Gaston Jeze, “Cours de Science des Finances”, Ed. Giard, Paris, 6^a ed., 1922, pág. 37).

34. Tais questões de responsabilidade não passam, no entanto, de consequência da apreciação das contas; não a integram, não a compõem, sequer de modo complementar; apenas decorrem, e não necessariamente, dos resultados, expressos nos balanços, das apurações, contrastações e levantamentos contábeis. Trata-se, pois, de efeito e não de conteúdo. Não se confundem o controle parlamentar da responsabilidade ministerial, mediante questões, interpelações, e moções de censura e de confiança, com o da execução orçamentária, cuja etapa última é a lei de encerramento do exercício, fundada no princípio da Revolução Francesa (art. 14 da Declaração de Direitos de 1789) de que cabe ao cidadão, diretamente ou por representantes, “suivre l'emploi” dos dinheiros públicos, assim explicitados na lei de 17 de setembro de 1791:

“L'Assemblée nationale juge et apure définitivement les comptes de la nation.” (*Apud* Stourm, ob. cit., pág. 610).

35. Outro escopo das leis de contas remonta aos seus primórdios: servirem de base às estimativas do orçamento seguinte. Stourm (ob. cit., pág. 608), reportando-se ao texto da lei de 15 de maio de 1818, que as instituiu em França (art. 102: “Le règlement définitif des budgets antérieurs sera, à l'avenir, l'objet d'une loi particulière, qui sera proposée aux Chambres avant la présentation de la loi annuelle des finances”), mostrava que essa anterioridade em relação ao projeto de orçamento, já não mais conseguida, fôra vantajosa, durante a Restauração, e recordava a frase constante do relatório de Augustin Périer, em 1828, a propósito do projeto de lei de contas de 1826: “Le passé vient ainsi porter sa lumière sur l'avenir”.

36. Mas os atrasos nos levantamentos de contas, a crescente complexidade destas, o aperfeiçoamento da técnica orçamentária nas últimas décadas, e os novos e profundos alvos das finanças modernas, esmaeceram, na prática, a utilidade do instituto.

“... les retards habituels dans l'établissement et la production des comptes, et le peu intérêt que le parlement a toujours porté au vote de cette loi, on fait perdre toute efficacité pratique pour le contrôle du budget.” (Trotabas, ob. cit., pág. 363).

“... a função que deveria exercer a prestação de contas — a de fornecer ao Parlamento elementos úteis de julgamento para o exame do orçamento de previsão do novo exercício — é hoje praticamente exercida pelo orçamento econômico nacional.” ... “documento estatístico redigido pelo Governo, para o qual não é exigida aprovação pelo Parlamento.” (Contribuição da Corte de Contas da Itália, por sua delegação, ao 3º Congresso Internacional das Instituições de Controle das Finanças Públicas, “Anais”, Ed. Livro S.A., Rio de Janeiro, 1959, pág. 256).

h) A adaptação para o sistema presidencial brasileiro.

37. O legislador constituinte de 1891, introduzindo (art. 34, 1º) a tomada, pelo Congresso Nacional, das contas da receita e da despesa relativas a cada exercício financeiro após serem liquidadas e verificadas quanto à legalidade pelo Tribunal de Contas (art. 89), adotou os padrões de controle administrativo e político de finanças consagrados no sistema parlamentar. No Império, a Constituição de 25 de março de 1824, no art. 172, obrigava o Ministro da Fazenda a apresentar, anualmente, na Câmara dos Deputados, com a proposta orçamentária, o balanço-geral relativo ao ano antecedente, e o Decreto Legislativo nº 313, de 18 de outubro de 1843, nos arts. 5º e 6º, dispunha sobre o oferecimento concomitante de proposta de lei de aprovação das contas, fixando definitivamente a receita e a despesa realizadas, e de justificação, quer dos excessos de despesa, em relação às dotações votadas, quer da não-aplicação de créditos.

38. A grande nação americana, sob cujo paradigma estruturamos nossas instituições republicanas, não nos dava exemplo de reexame anual, pleno e conjunto, pelo Congresso, da execução do orçamento. Mesmo depois da criação, mediante o “Budget and Accounting Act”, de 1921, do “General Accounting Office”, independente dos departamentos executivos, e posto, como agência do Congresso, sob o controle e orientação do “Comptroller General”, este —

“... não proporciona ao Congresso uma revisão geral dos livros, o que serviria para demonstrar como o dinheiro é empregado e a finalidade deste emprêgo. Não utiliza a técnica de revisão dos livros, a fim de fornecer informação útil ao Congresso de maneira regularizada.” (A palavra “livros” está em lugar de “contas”, por impropriedade de tradução.) (Roland Young, “O Congresso Americano”, trad. port., Ed. Forense, Rio, 1966, pág. 241.)

i) *Sumário da evolução do instituto no Brasil República.*

39. Um sumário da evolução do instituto do direito positivo da República, até o advento da Constituição de 1967, cujos textos reproduzimos no item 12, revela as seguintes variações principais:

I — QUANTO À OBRIGAÇÃO E PRAZOS PARA A
PRESTAÇÃO DE CONTAS PELO EXECUTIVO,
E À COMPETÊNCIA DO LEGISLATIVO:

a) Da Constituição de 24 de fevereiro de 1891, constava, apenas, que o Congresso Nacional tomaria as contas alusivas a cada exercício (art. 34, 1º) e que o Tribunal de Contas lhes procederá à liquidação e lhes verificará a legalidade “antes de serem prestadas ao Congresso” (art. 89); a Constituição Provisória, de 22 de junho de 1890 (Decreto nº 510), era totalmente omissa a respeito;

b) O Decreto Legislativo nº 30, de 8 de janeiro de 1892, definia como crime de responsabilidade do Presidente da República “não prestar ao Congresso, no prazo legal, as contas da receita ou despesa de cada exercício, devidamente processadas e documentadas” (art. 50);

c) O Decreto Legislativo nº 2.511, de 20 de dezembro de 1911, sob a ementa “regula a tomada de contas ao Governo pelo Congresso Nacional”, estabeleceu, no art. 1º, que o Presidente da República enviaria “anualmente, até o dia 15 de maio, as contas da gestão financeira durante o penúltimo exercício encerrado”; e previu: o parecer do Tribunal sobre as mesmas, “antes de prestadas ao Congresso” (art. 1º, § 5º); a aprovação ou não em “projeto de lei” elaborado pela Comissão de Tomada de Contas da Câmara dos Deputados (art. 2º); e, mais, que “não sendo aprovadas as contas pelo Congresso”, teria lugar “o processo de responsabilidade de que trata o Decreto nº 27, de 7 de janeiro de 1892” (art. 2º, § 1º);

d) O Código de Contabilidade da União (Decreto Legislativo nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922) impunha (art. 20) a organização das contas de cada exercício, até 30 de novembro do exercício seguinte, pela Diretoria Central de Contabilidade; e, supletivamente, pelo Tribunal de Contas, se não as recebesse até 31 de dezembro subsequente, para exame; prescrevia também (art. 24) que, examinadas pelo Tribunal de Contas, as contas deveriam ser enviadas ao Governo “para que este, no prazo fixado”, as remetesse “ao Congresso, com o projeto de liquidação definitiva do exercício”;

e) O Regulamento-Geral de Contabilidade Pública (Decreto nº 15.783, de 8 de novembro de 1922 — aprovado pelo art. 162 do Decreto Legislativo nº 4.632, de 6 de janeiro de 1923) dilatava (art. 100), até 31 de maio, o prazo de envio das contas, pelo Governo ao Congresso; confirmava (arts. 129 e 130)

as disposições acima citadas do Código de Contabilidade; e declarava (art. 131) a intangibilidade do balanço depois de aprovado pelo Congresso;

f) O Decreto do Governo Provisório, nº 20.393, de 10 de setembro de 1931 (Reforma Niemeyer), adotando o regime de gestão para a contabilidade federal, fixou em sessenta dias o prazo em que a Contadoria Central da República, findo o ano fiscal, apresentaria, ao Ministro da Fazenda e ao Tribunal de Contas, o balanço anual, "para os fins previstos na legislação vigente" (art. 41);

g) A Constituição, de 16 de julho de 1934, assentou a "competência exclusiva do Poder Legislativo" para "julgar as contas do Presidente da República" (art. 40, c); determinava que, "inaugurada a Câmara dos Deputados, passará ao exame e julgamento das contas do Presidente da República"; a organização das mesmas por uma comissão eleita pela Câmara dos Deputados, caso não prestadas (art. 29 e seu parágrafo único); prescrevia, ainda, a apresentação do balanço do exercício, pelo Ministro da Fazenda, ao Presidente da República, "para ser enviado à Câmara dos Deputados, com o parecer do Tribunal de Contas" (art. 98, parágrafo único, 2º);

h) A Constituição, de 10 de novembro de 1937, era omissa;

i) O Decreto-Lei nº 426, de 12 de maio de 1938 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas, prevista no art. 114 da Carta Política de 1937), fazia, no entanto, menção às "contas do Presidente da República à Câmara dos Deputados" (art. 20, § 5º);

j) A Constituição, de 18 de setembro de 1946, deu competência exclusiva, ao Congresso Nacional, para "julgar as contas do Presidente da República" (art. 65, VIII) e competência privativa à Câmara dos Deputados para a iniciativa da tomada de contas do Presidente da República, "mediante designação de comissão especial, quando não forem apresentadas ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa" (art. 59, II); e, entre as atribuições do Presidente da República, se inseria a de prestar contas ao Congresso Nacional, anualmente, dentro do mencionado prazo (art. 87, XVII);

k) A Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1959, que definiu os crimes de responsabilidade, incluiu entre estes o de não-cumprimento, pelo Presidente da República, e pelos Governadores de Estado, daquela obrigação constitucional (arts. 9º, 2º e 74); e a Lei nº 3.528, de 3 de janeiro de 1959, considerou crime de responsabilidade dos Prefeitos Municipais não apresentar, à Câmara dos Vereadores, no prazo da lei, "contas documentadas, relativas ao exercício anterior, bem como não lograr aprovação das mesmas contas por motivo de emprêgo ilícito dos dinheiros públicos (art. 1º, 13);

l) A Emenda Constitucional nº 4 (Ato Adicional), de 2 de setembro de 1961, que instituiu o sistema parlamentar de Governo, deslocou para o Pre-

sidente do Conselho de Ministros (art. 18, VII) a atribuição de prestar anualmente contas, “dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa”; a Lei Complementar ao Ato Adicional, de 17 de julho de 1962, nada acrescentou a propósito do assunto; e a Emenda Constitucional nº 6, de 23 de janeiro de 1963, restaurando o sistema presidencial anterior, mediante uma só disposição genérica, fez aquela obrigação retornar ao elenco de atribuições do Presidente da República;

m) A Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 (Normas Gerais de Direito Financeiro), estatuiu, no art. 82, já transcrito, que o Poder Executivo, anualmente, prestaria contas “ao Poder Legislativo, no prazo estabelecido nas Constituições ou nas leis orgânicas dos Municípios”.

II — QUANTO AO RELATÓRIO E AO PARECER DO TRIBUNAL SÔBRE O EXERCÍCIO ENCERRADO; E QUANTO AOS DESTINATÁRIOS E PRAZOS DA REMESSA DAQUELAS PEÇAS:

a) O Decreto Legislativo nº 966-A, de 7 de novembro de 1890, que criou o Tribunal de Contas, apenas estipulava (art. 9º) que suas comunicações com o Congresso se efetuariam mediante relatórios anuais e declarações quinzenais, “quando para estas houver assunto”;

b) O Decreto Legislativo nº 392, de 8 de outubro de 1896, que reorganizou o Tribunal, previu, no art. 2º, § 2º, 2, g, seu “relatório anual dirigido às Casas do Congresso”, sôbre a situação da Fazenda Federal, contendo parecer “sôbre a expansão” da despesa, e menção dos abusos e omissões na execução orçamentária; anteriormente, o Decreto nº 1.166, de 7 de novembro de 1892, cujo título II constituía o primeiro regulamento do Tribunal, dispusera que o relatório seria dirigido ao Ministro da Fazenda (art. 32, § 3º);

c) O Decreto nº 2.409, de 23 de dezembro de 1896, que regulamentou o aludido Decreto Legislativo nº 392, discriminou, no art. 247, o conteúdo do relatório anual ao Congresso, prevendo sua apresentação “durante a sessão legislativa”;

d) O Decreto Legislativo nº 2.511, citado, exigindo o parecer do Tribunal sôbre “a regularidade e exatidão” das contas de cada exercício, “antes de presentes ao Congresso, para julgamento” (art. 1º, § 5º), não estabeleceu prazos, salvo o de envio das contas, já mencionado;

e) O Código de Contabilidade da União e o Regulamento-Geral de Contabilidade Pública, citados, instituíram (arts. 20 e 130, respectivamente) a competência supletiva do Tribunal para, caso as contas não lhe tivessem sido remetidas pelo Govêrno, até 31 de dezembro do exercício seguinte, organizá-las, “de modo que, em qualquer caso, seja cumprido o preceito da apresentação anual

de tais contas ao Congresso Nacional”; não delimitaram o prazo para que o Tribunal proferisse o parecer, mas determinaram (art. 24 do Código) que as contas, em dois exemplares (art. 129 do Regulamento), após o exame do Tribunal, seriam enviadas ao Governò, “para que este, no prazo fixado”, as remetesse ao Congresso;

f) O Decreto nº 15.770, de 1º de novembro de 1922 (Regulamento do Tribunal), reproduziu, nos arts. 30, § 4º, I e II, e 194, regras preexistentes sòbre o parecer e o relatório;

g) A Constituição de 1934 dispòs:

“Art. 102 – O Tribunal de Contas darà parecer prèvio, no prazo de trinta dias, sòbre as contas que o Presidente da República deve anualmente prestar à Câmara dos Deputados. Se estas não lhe forem enviadas em tempo útil, comunicará o fato à Câmara dos Deputados, para os fins de direito, apresentando-lhe, num ou noutro caso, minucioso relatório do exercício financeiro terminado.”

h) A Lei Orgânica do Tribunal a seguir editada (nº 156, de 24 de dezembro de 1935) especificou que a comunicação de não-envio das contas seria feita no relatório do Presidente do Tribunal, e que, se as contas tivessem sido presentes à Còrte, no “prazo constitucional”, aquèle relatório acompanharia o parecer (art. 43, §§ 2º e 3º);

i) A Lei Orgânica do Tribunal sob a Constituição de 1937 (Decreto-Lei nº 426, referido) fixou em trinta dias o prazo para o parecer do Tribunal “sòbre as contas do Presidente da República à Câmara dos Deputados”, as quais deveriam ser submetidas ao exame do Tribunal até 30 de abril de cada ano (art. 20, § 5º), e, em seguida, restituídas, ao Presidente da República, com o parecer (art. 54, parágrafo único);

j) A Constituição de 1946 estabeleceu:

“Art. 77 –

f 4º – O Tribunal de Contas darà parecer prèvio, no prazo de sessenta dias, sòbre as contas que o Presidente da República deverá prestar anualmente ao Congresso Nacional. Se elas não lhe forem enviadas no prazo da lei, comunicará o fato ao Congresso Nacional para os fins de direito, apresentando-lhe, num e noutro caso, minucioso relatório do exercício financeiro encerrado.”

k) A subseqüente Lei Orgânica do Tribunal (nº 830, de 23 de setembro de 1949) aduziu que a comunicação ao Congresso se faria quando não apresentadas as contas ao Tribunal, até 10 de março (art. 38); e manteve a regra introduzida pelo Decreto-Lei nº 426, citado, de restituição das contas examinadas, ao Presidente da República, com o parecer da Còrte (art. 38, § 2º);

l) A Lei nº 869, de 16 de outubro de 1949, que extinguiu o período adicional ao exercício financeiro, prorrogou até 12 de março de cada ano, o prazo para levantamento dos balanços anuais pela Contadoria-Geral da República, e para apresentação dos mesmos ao Tribunal (art. 5º);

m) A Lei nº 4.320, citada, acentuou, no art. 82, em relação a tôdas as esferas de govêrno, que as contas do Poder Executivo devem ser submetidas ao Poder Legislativo, “com o parecer prévio do Tribunal de Contas ou órgão equivalente” (§ 1º); e que, no município onde não os houvesse, a Câmara de Vereadores poderia designar peritos para emitirem o parecer (§ 2º).

III — QUANTO, ESPECIFICAMENTE, AO DISTRITO FEDERAL:

a) A Lei de Organização Administrativa (nº 3.751, de 13 de abril de 1960) previu que o Prefeito prestaria (art. 19, parágrafo único) as contas alusivas ao exercício anterior, na data da instalação da Câmara do Distrito Federal, cujo funcionamento anual não poderia exceder de quatro meses (art. 7º); e que ao Tribunal de Contas do Distrito Federal competiria (art. 15, VI) dar parecer sôbre aquelas contas, “no prazo de trinta (30) dias, contados da data em que forem apresentadas”;

b) A Emenda nº 3, de 8 de junho de 1961, à Constituição de 1946, deu competência (art. 3º) ao Congresso Nacional para exercer, até que instalada a Câmara local, “a função legislativa em todos os assuntos da competência do Distrito Federal”; alçou, dêste modo, ao plano constitucional, preceito semelhante, contido no art. 40 da mencionada Lei de Organização Administrativa.

j) Singularidades do instituto no Brasil.

40. Essa visão de conjunto da legislação republicana, suplementada pela preciosa reconstituição histórica que se deve ao insigne mestre José Pereira Lira, quando Ministro-Relator das contas do Govêrno federal, alusivas ao exercício de 1951 (“Relatório do Tribunal de Contas — Exercício de 1951”, Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1956, págs. 166 a 220), proporciona dados relevantes sôbre as singularidades com que adaptamos e fomos reajustando, à nossa organização política, o instituto do exame geral legislativo da execução de cada orçamento.

41. Sob a Constituição do Império, nos têrmos do seu art. 172, regulamentado pelo Decreto Legislativo nº 313, de 1843, aludidos no item 37 retro, a apresentação do balanço geral visava à fixação definitiva, mediante lei, da receita e da despesa. O “exame da administração passada e reforma dos abusos nela introduzidos”, que, segundo o art. 37, 1º, deveria principiar na Câmara dos

Deputados, não tinha vinculação direta com aquela apreciação anual de contas, ao contrário do que alegaram Dídimo da Veiga, no Relatório da Presidência do Tribunal de Contas referente a 1911 (trecho reproduzido no mencionado Parecer Pereira Lira, pág. 202), e Agenor de Roure ("O Orçamento", Ed. Pimenta de Mello, Rio de Janeiro, 1926, pág. 282). Com efeito, o art. 13, 6º, da nossa primeira Carta Magna, dera competência à Assembléia-Geral, "para instituir exame da administração, que acabou, e reformar os abusos nela introduzidos", não, porém, em relação a cada exercício financeiro, mas "na morte do Imperador ou vacância do trono".

42. Enquanto na França, o instituto provindo do aludido princípio de 1791, segundo o qual cabia à Assembléia Nacional julgar as contas da Nação, se consubstanciara, desde a Lei de 1818, citada no item 35 retro, na expressão "règlement des budget", e, até a Constituição de 1946, em disposição semelhante e expressa (art. 18: "L'Assemblée nationale règle les comptes de la Nation"); enquanto, pois, o verbo julgar era ali empregado, a princípio, e no sentido mais amplo, e logo desaparecia do direito positivo; no Brasil, abandonamos as expressões "fixar definitivamente" (Lei de 1843, citada), "tomar" (Constituição de 1891, art. 34, 1º, referido) e "aprovar" as contas (Decreto Legislativo de 1911, mencionado), para utilizar, em nossas Constituições de 1934, 1946 e 1967, o rótulo "julgar as contas do Presidente da República" (arts. 40, c, 65, VIII e 47, VIII, respectivamente), que transbordou para a legislação dos Estados e Municípios. Não atentaram os constituintes para que, mesmo sob o parlamentarismo, o conteúdo das leis de contas, como demonstrado no item 34 retro, é, em substância, financeiro e contábil, dêle constituindo mero efeito, apenas possível, a responsabilização dos altos dirigentes.

43. Originou-se, em conseqüência daquele modo de redigir, e em razão do apêgo à exegese literal, uma concepção antinômica da teoria presidencialista, e com especiais repercussões no plano estadual e municipal: a de que o Poder Executivo estaria sujeito anualmente a um julgamento de responsabilidade funcional, perante o Congresso; e de que, por isso, a aprovação parlamentar de contas assumiria, no âmbito penal, efeito anistiantes, ou melhor, operaria como causa especial de extinção de punibilidade (nesse sentido, Alcino Pinto Falcão, "Novas Instituições do Direito Político Brasileiro", Ed. Borsoi, Rio, 1961, págs. 219 e 221). Em contrário, tinha havido decisão do Supremo Tribunal Federal, em matéria de contas de Governador de Estado, pouco depois mencionada pelo ínclito Nelson Hungria, um dos Ministros julgadores, nos seus "Comentários ao Código Penal", Ed. Forense, Rio, 1959, 2ª ed., pág. 345.

44. E, na jurisprudência dos tribunais estaduais, se vinha firmando o entendimento de que a aprovação de contas por Câmara Municipal, isentava os Prefeitos de responsabilidade penal ("Revista dos Tribunais", vols. 219, pág. 32, 220, pág. 86, e 230, pág. 39). Impugnou-o, justificadamente, Hely Lopes Mei-

relles (“Direito Municipal Brasileiro”, Ed. Revista dos Tribunais, 1957, vol. II, págs. 633 e 634). Em aresto posterior, o Tribunal de Justiça de São Paulo veio a considerá-la a argüida isenção restrita, apenas, aos fatos contidos nas contas aprovadas (“Revista dos Tribunais”, vol. 286, pág. 75). Ovidio Bernardi (“Responsabilidade dos Prefeitos Municipais”, Ed. “Revista dos Tribunais”, São Paulo, 1962, pág. 206), citando alguns dos pronunciamentos acima indicados, referiu-se à questão como “melindrosa”, e salientou que “sòmente o tempo e a experiência se encarregarão de exigir do legislador constituinte ou ordinário normas legais mais esclarecedoras e pormenorizadas”.

45. Há menos de dois anos, no Supremo Tribunal Federal, sua Terceira Turma concedeu, por três votos contra um, o *Habeas-Corpus* n.º 43.049, em favor de um ex-Prefeito de Manaus, sob o fundamento de que, lhe havendo a Câmara local aprovado as contas, nas quais se continha o produto da cobrança de taxa criada por ato executivo, não cabia processá-lo por concussão. Foi vencido o eminente Ministro Carlos Medeiros Silva, asseverando, inclusive, que o precedente contribuiria “para a deterioração do regime democrático representativo”; e, entre os votos vencedores, o do eminente Ministro Prado Kelly ressaltava, quanto à aprovação da Câmara, que, *in verbis*, “se se tratasse de débito de outra natureza, eu vacilaria sòbre se é ou não conclusivo êste procedimento” (“Revista Trimestral de Jurisprudência”, vol. 37, agosto de 1966, págs. 424 a 431).

46. Na verdade, a apreciação de contas, pelo Legislativo, poderia afetar responsabilidade penal preexistente, ao sobrevir convalidação parlamentar, expressa ou inequívocamente implícita, de infrações que, por isso, passassem a ser puníveis mais brandamente, ou até deixassem de configurar delito. Mesmo nessas hipóteses, porém, só a análise em processo penal, ou político-penal, revelaria a extensão da eficácia daquele convalhecimento, e de sua harmonia com prévia definição legal, quer de causa excludente de criminalidade, quer de fato extintivo de punibilidade, quer de circunstância atenuante da pena.

47. Conduzimos, no Brasil, da maneira relatada, por intrincados meandros, e até para surpreendentes efeitos penais, uma atribuição do Poder Legislativo que consiste, em essência, na fixação definitiva dos números da execução orçamentária e extra-orçamentária. E, se, de um lado a exageramos, de outro, a relegamos a irrelevância injustificável. Agenor de Roure, em 1926, consignando possuímos, desde os meados do século anterior, adiantada legislação sòbre o tema, lamentava: “A fiscalização das despesas pelo Poder Legislativo é um princípio de direito orçamentário completamente abandonado entre nós” (ob. cit., pág. 283). As sínteses mais recentes sòbre o Poder Legislativo têm até omitido o assunto, ou o reduzido a uma linha de menção (Accioli de Vasconcellos, “O Contrôlo de Legalidade da Administração pelo Poder Legis-

lativo”, in “Revista de Informação Legislativa”, Senado Federal, nº 8 – dezembro de 1965, págs. 27 a 38; Afrânio de Carvalho, “Poder Legislativo”, in “Revista de Direito Administrativo”, Fundação Getúlio Vargas, nº 56, abril-junho de 1959, págs. 29 a 41; Caio Tácito, “O Abuso do Poder Administrativo no Brasil”, in “Poder e Responsabilidade em Administração Pública”, antologia, Fundação Getúlio Vargas, Rio, 1965, págs. 166 a 198), com exceção do ensaio de Luciano Mesquita, “O Congresso – seu destino de utilidade”, Imprensa Nacional, Rio, 1959, pág. 45.

48. Não é de estranhar, por conseguinte, que, conforme apontou o mestre Pereira Lira, em 1952, no seu aludido parecer, à pág. 220, durante todo o Império e tôda a República, e até aquela ocasião, houvessem sido examinados e aprovados, pelo Legislativo, apenas sete (7) balanços anuais da União; e, também, que, sob a vigência da Carta Política de 1937, concentradas as funções legislativas no Chefe do Estado, as contas da gestão financeira tivessem sido aprovadas mediante decretos-leis. Essa última circunstância bem realça que o instituto em foco não era reputado um julgamento dos responsáveis pela gestão financeira estatal. O Presidente da República de então não se exporia a praticar atos que pudessem ser interpretados, ainda que duvidosamente, como de auto-exoneração inócua de sua responsabilidade pelas finanças estatais.

k) Objetivos essenciais e acessórios da apreciação legislativa das contas públicas.

49. Contrastear os algarismos das previsões orçamentárias com os da execução correspondente, para sancionar êstes e torná-los terminativos, mediante ato legislativo, é a finalidade precípua da fase derradeira da fiscalização financeira parlamentar. As contas gerais do Govêrno federal relativas a 1966, ao serem objeto de erudito Parecer Prévio, pelo Tribunal de Contas da União, ensejaram, ao relator, o insigne Ministro Iberê Gilson, lembrar o exato alcance daquele contrôle, havendo, na oportunidade, o preclaro Ministro Victor Amaral Freire, em lúcido voto, grifado:

“Realmente, há uma total impropriedade da Constituição, que neste passo repete textos das anteriores, ao qualificar estas contas como “contas do Presidente da República”.

.....

“Um estágio, é do contrôle político, exercido pelo Congresso Nacional, ... quando do exame das contas do exercício encerrado, para compatibilizar a autorização com a execução e conhecer dos custos dos planos propostos.”

50. As contas públicas, todavia, são espelhos, por onde se evidencia a realidade da atuação estatal em determinado período. Crescem de vulto e complexidade na razão direta em que se intensifica a intervenção do Estado no domínio

econômico e social. Sua importância, no contexto dos elementos para a ação política, ascende à medida que se acentuam, a par das funções que caracterizam o Governo como consumidor de parte do produto bruto nacional, para a prestação de serviços tradicionalmente públicos, as de redistribuidor, por transferências, da renda nacional, investidor em serviços de interesse coletivo para os quais seja precária ou inexista iniciativa particular, e incentivador, em larga escala, do desenvolvimento e equilíbrio do sistema econômico. Transformados, hodiernamente, os orçamentos públicos em instrumentos de planificação, dada a imprescindibilidade de coerência entre os programas fiscais e orçamentários e a política econômica, os elementos sobre a execução assumem novo relevo e especial significado.

51. Todas essas ponderações levam a compreender que a análise parlamentar das contas públicas anuais, pela amplitude e diversidade das operações envolvidas, não deveria culminar em só ato de aprovação ou desaprovação. Conclusões múltiplas cabe ao Congresso extrair, sendo básicas, primeiramente, as três seguintes, dispostas em silogismo:

- a) sobre a correção das sínteses contábeis (após, se fôr o caso, as retificações e aditamentos necessários) e sobre abrangerem e expressarem, com obediência aos critérios de classificação impostos pela lei e pela técnica, “as receitas e despesas relativas a todos os poderes, órgãos e fundos, tanto da administração direta quanto da indireta”;
- b) sobre a regularidade das operações evidenciadas nas contas, ou seja, de cada conjunto caracterizado de ingressos ou dispêndios, e não, por óbvia impossibilidade, de cada receita ou despesa; inclusive, de modo a excluïrem-se de títulos caracterizadores de atuação irregular, as operações que merecerem ratificação parlamentar, e conseqüente inserção sob títulos próprios; e vice-versa;
- c) a fixação definitiva do valor de todas as contas, e, portanto, dos algarismos dos balanços, que, assim, passam a intangíveis, nos termos do art. 131, referido, do Regulamento Geral de Contabilidade Pública.

52. Estas, por exprimirem o resultado da apreciação e encerrarem o ciclo orçamentário, deveriam, com rigor lógico, por sua natureza declaratória, traduzir-se em decreto legislativo de homologação dos balanços, inclusive, quando fôsse caso, com restrições, para os processos judiciais cabíveis, quer político-penais, quer cíveis, quer puramente penais. A recusa total de homologação só se justificaria quando geral e primário o desacerto das contas, isto é, quando

equivalesse ao crime de responsabilidade de não-apresentação das mesmas, circunstância que, no Brasil, só poderia ocorrer em referência a unidades políticas mínimas, de precária organização administrativa.

53. As demais observações, atinentes à repercussão política, administrativa, econômica e social da atividade financeira examinada, destinar-se-iam, integrando ou não, suplementarmente, o pronunciamento legislativo sobre as contas, a constituir:

- a) atos prévios a procedimentos políticos-penais, administrativos, cíveis, ou penais, como por exemplo, providências para instauração de processos de *impeachment*, e penais comuns, em casos de malversação de fundos, desvios de destinação de créditos etc.;
- b) atos de recomendação de providências administrativas, econômicas, financeiras ou contábeis;
- c) atos de indicação de estudos para o aperfeiçoamento da legislação, inclusive a serem empreendidos por comissões parlamentares de inquérito;
- d) projetos de lei que consubstanciassem medidas cuja necessidade se tivesse evidenciado nas contas, ou nas peças demonstrativas, expositivas (parecer prévio, relatórios) e estatísticas a elas referentes.

l) Conclusão

54. Os subsídios doutrinários e históricos expostos, convergindo para o entendimento de que a apreciação anual das contas públicas, pelo Poder Legislativo, não constitui, e jamais constituiu, função jurisdicional, mas sim procedimento e controle financeiro, estágio final do processo orçamentário, a revisão genérica dos objetivos desse instituto do direito público, em suas origens e na atualidade; e a descrição das singularidades da adaptação brasileira, contribuem para a compreensão de que os novos textos constitucionais, especialmente as imprecisões assinaladas (seções *c* e *d*, retro), tanto comportam a regulação que lhes deu o Decreto-Lei nº 199, citado, diversa da que preponderava sob a égide da Carta Política anterior, quanto ainda admitiriam esta última. Só é inconstitucional, segundo doutrina assente e proclamada entre nós, à luz do exemplo norte-americano, a norma de lei que contrarie frontal e incisivamente, e sem a menor possibilidade de conciliação, preceito da maior hierarquia.

55. Mesmo em interpretação gramatical, inaplicável seria a recomendação de Carlos Maximiliano:

“Quando a nova Constituição mantém, em algum dos seus artigos, a mesma linguagem da antiga, presume-se que se pretendeu não

mudar a lei nesse particular, e a outra continua em vigor, isto é, aplica-se à atual a interpretação aceita para a anterior.” (“Herme-nêutica e Aplicação do Direito”, Ed. Freitas Bastos, Rio, 3ª ed., 1941, pág. 367).

56. Efetivamente, embora semelhantes os textos anteriores, houve mudança de redação: a Constituição de 1934 (art. 102, transcrito no item 39, II, g) falava em parecer prévio “sobre as contas que o Presidente da República deve anualmente prestar”; a de 1946 (art. 77, § 4º, transcrito no item 39, II, j), “sobre as contas que o Presidente da República deverá prestar anualmente”; e a de 1967 (art. 71, § 2º, transcrito no item 12), suprimindo a palavra “deverá”, que chegara a constar do projeto do Governo, exigiu aquele parecer “sobre as contas que o Presidente da República prestar anualmente”, permitindo o entendimento de que ele se segue à apresentação das contas ao Congresso, em vez de anteceder-las.

57. Houvesse prevalecido a sugestão constante do anteprojeto de responsabilidade da comissão formada pelos admirados juristas Levi Carneiro, Temístocles Cavalcanti e Orozimbo Nonato, no sentido de substituir-se apenas na discriminação das atribuições do Presidente da República, a expressão “prestar contas etc.”, por “remeter anualmente ao Tribunal de Contas, dentro em sessenta dias após o encerramento do exercício financeiro, . . .” (art. 151, q, in “Anais da Constituição de 1967”, Ed. Senado Federal, Brasília, 1967, 1º vol., pág. 61), não teria cabimento a construção em tela. Mas, já em 1956, a dilatação do prazo (de que é um *minus* a deslocação de seu início para data mais avançada dentro do ano) em favor do Tribunal de Contas, inspirara trabalhos de reforma:

“O Tribunal de Contas dará parecer prévio, até 1º de setembro, sobre as contas que o Presidente da República deverá prestar anualmente ao Congresso Nacional.” (Projeto de Reforma da Constituição de 1946, elaborado por designação do Ministro da Justiça Nereu Ramos, pela comissão composta dos eminentes juristas Santiago Dantas, Carlos Medeiros Silva, Antônio Gonçalves de Oliveira, Francisco Brochado da Rocha e Hermes Lima, in “Arquivos do Ministério da Justiça”, vol. 58, junho de 1956, pág. 29).

58. Também se assimila ao instituto, a supressão, por revogação expressa de toda a Lei nº 830, citada (art. 63 do Decreto-Lei nº 199, citado), da regra

de devolução das contas ao Governo, com o parecer prévio do Tribunal, para encaminhamento ao Legislativo. A matéria, desde o século passado, era tratada em termos alternativos:

“Ce rapport parvient à ces organes soit directement, soit par l'intermédiaire du gouvernement, accompagné des comptes définitifs.”

(Adolph Wagner, *ob. cit.*, pág. 241).

59. E Vicario, arguindo o risco de omitir-se o Governo italiano na remessa das contas, após instruídas pela Côte de Contas, ao Parlamento, apontara que na maioria dos países europeus, quando o órgão de contróle externo não as encaminhava diretamente ao Legislativo, sanções cominadas ao Executivo resguardavam o cumprimento da obrigação (*ob. cit.*, pág. 184).

60. No Brasil de hoje, continuando a configurar crime de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, a não-apresentação das contas anuais, e subsistindo, ainda com maior nitidez, a posição do Tribunal de Contas, como auxiliar do Poder Legislativo, nada obstará até que se considerasse em princípio atendida a obrigação de prestar contas ao Congresso Nacional, com sua entrega ao Tribunal de Contas, para os fins de direito.

61. Por tudo isso, considero extensíveis às contas anuais do Governo do Distrito Federal, até que seja editada legislação específica, as normas do art. 29 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (Decreto-Lei nº 199, citado), salvo num único ponto, que reputo inaplicável, enquanto não o acolher o Senado Federal: o da prévia apresentação das contas ao Poder Legislativo, para subsequente remessa ao Tribunal, a fim de que profira parecer. Opto, assim, pela exegese, que, além de corresponder ao texto legal mencionado, melhor se ajusta ao art. 83, XVIII, da Constituição, por respeitar a integridade do prazo de prestação de contas do Governo. É divirjo, portanto, em parte, do eminente Relator, respondendo à consulta com o esclarecimento de que a apresentação dos balanços deve fazer-se até 30 de abril de cada ano, ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, que, comunicará o fato ao Senado Federal e, dentro de sessenta dias, emitirá seu parecer sobre os mesmos, encaminhando-os, em seguida, à apreciação parlamentar.

Sala das Sessões, 22 de fevereiro de 1968. — Luiz Zaidmann, Ministro-Substituto.

(*) O Tribunal, na Sessão indicada, e por maioria de votos, decidiu responder à consulta com o esclarecimento, nos termos do voto do Relator, Ministro-Substituto Jesus da Paixão Reis, de que as contas anuais do Prefeito do Distrito Federal teriam de ser apresentadas, ao Senado Federal, até o dia 30 de abril, já com o parecer da Côte, e de que esta deveria, conseqüentemente, recebê-las até 1.º de março anterior.

ENERGIA ELÉTRICA e Assuntos Correlatos

BIBLIOTECA DO SENADO FEDERAL

A Diretoria da Biblioteca apresenta, neste número, uma bibliografia sobre Energia Elétrica e assuntos correlatos.

As obras assinaladas com a sigla CD só serão encontradas na Biblioteca da Câmara dos Deputados.

A bibliografia foi elaborada pela Seção de Classificação e Catalogação desta Diretoria.

ADÉLIA LEITE COELHO

Diretora da Biblioteca

SUMÁRIO

- 1 — Livros
- 2 — Capítulos de livros
- 3 — Revistas
- 4 — Artigos de revistas
- 5 — Acórdãos, decisões, processos etc.
- 6 — Pareceres

1. LIVROS

- ACKERMAN, Adolph John. **Billings and water power in Brazil**; a short biography of Asa White Kenney Billings. New Madison, Published by the author; New York, American Society of Civil Engineers, 1953. 128 p. il.
- ALVARES, Walter Tolentino. **Direito da eletricidade**; teoria geral e parte prática; formulários e atos para a constituição de empresas e posteriores relações com o poder público; apêndice contendo a legislação que rege a matéria. Rio de Janeiro, Livr. Ed. da Casa do Estudante do Brasil | 1955 | 315 p. CD.
- ALVARES, Walter Tolentino. **Instituições de direito da eletricidade**. Belo Horizonte, B. Alvares | 1962 | 2 v.
- BAILLY, Gustavo Adolfo. **Energia hidráulica no Brasil**. Coletânea de legislação. Rio de Janeiro, Serviço de Informação Agrícola, 1943. 308 p. CD.
- BANCO INTERNACIONAL PARA RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO. **Loan agreement (Itutinga hydro-electric project) between International Bank for Reconstruction and Development and Companhia de Eletricidade do Alto Rio Grande and Centrais Elétricas de Minas Gerais, S.A.**, dated July 17, 1953. Washington, Press of B. S. Adams, 1953. 17 p. CD.
- BANCO INTERNACIONAL PARA RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO. **Loan agreement (Jurumirim hydroelectric project) between International Bank for Reconstruction and Development and Usinas Elétricas de Parapanema, S.A.**, dated January 22, 1958 {s.n.t. | 19 p. CD.
- BANCO INTERNACIONAL PARA RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO. **Loan agreement (Piratininga electric power project) between International Bank for Reconstruction and Development and Brazilian Traction, Light and Power Company, Limited**, dated February 24, 1954. Washington, Press of Byron S. Adams, 1954. 20 p. CD.
- BANCO INTERNACIONAL PARA RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO. **Loan agreement (Salto Grande hydro-electric project) between International Bank for Reconstruction and Development and Usinas Elétricas de Parapanema, S.A.**, dated December 18, 1953. Washington, Press of B.S. Adams, 1953. 15 p. CD.
- BELLUTEAU, Paul. **La nature juridique des travaux d'aménagement des chutes d'eau**. Paris, Libr. Gén. de Droit et de Jurisprudence, 1930. 147 p.
- BERENHAUSER JUNIOR, Carlos. **Energia elétrica**; influência de Paulo Afonso no desenvolvimento econômico do Nordeste. | Rio de Janeiro | Comp. Hidro-elétrica do São Francisco, 1953. 12 p. il. | Separata de O Observador Econômico e Financeiro, n.º 208, jun. 1953 |
- BRANDÃO, Ademar Torres. **Utilização e custo da energia elétrica**. Salvador, Universidade da Bahia, 1959. 114 p. (Cadernos de textos, cursos, mementos e sinopses, 3-11) CD.

- BRASIL. Comissão do Vale do São Francisco. **Represamentos do São Francisco; Dois Irmãos e Pirapora**. Plano geral, relatório e estimativas preliminares de custo apresentado pela "Servix Engenharia S.A.", Rio de Janeiro, 1958. 175 p. Plantas.
- BRASIL. Conselho do Desenvolvimento. **Fundo Federal de Eletrificação**. Estimativa preliminar do Fundo Federal de Eletrificação para o período 1956/1965 e do rateio da parcela do imposto único sobre energia elétrica a ser distribuída aos Estados e ao Distrito Federal. Rio de Janeiro, 1956. 54 f. num. (Brasil. Conselho do Desenvolvimento. Documento |de trabalho| n. 16).
- BRASIL. Conselho do Desenvolvimento. **Relatório do Grupo de Trabalho encarregado da revisão da legislação de energia elétrica**. Rio de Janeiro |1956| 88 f. num. (Brasil. Conselho do Desenvolvimento. Documento |de trabalho| n. 7).
- BRASIL. Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada. **Indústria mecânica e elétrica; diagnóstico preliminar, desenvolvimento industrial**. Brasília, Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica, 1966. 149 p. CD.
- BRASIL. Leis, decretos etc. **Fundo Federal de Eletrificação** |Rio de Janeiro| Dept. de Impr. Nacional, 1964. 24 p.
- BRASIL. Ministério das Minas e Energia. **Recursos energéticos do Brasil e panorama da energia elétrica**. |Brasília| 1966. 114 p. mapas, tab. gráf.
- BRASIL. Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica. **Indústria mecânica e elétrica; diagnóstico preliminar**. |Brasília| Dept. de Impr. Nacional, 1966. 149 p. tab., gráf. (alg. desd.)
- BRASIL. Presidente, 1951-1954 (G. Vargas). **Plano nacional de eletrificação e Centrais Elétricas Brasileiras, S.A.** Rio de Janeiro, Dept. de Impr. Nacional, 1954. 138 p. mapas desd., tab.
- BRASIL. Tratados. **Guarantee agreement (Itutinga hydro-electric project) between the United States of Brazil and International Bank for Reconstruction and Development**, dated July 17, 1953. Washington, Press B. S. Adams, 1953. 7 p. CD.
- BRASIL. Tratados. **Guarantee agreement (Jurumirim hydroelectric project) between the United States of Brazil and International Bank for Reconstruction and Development**, dated January 22, 1958 |s.n.t.| 7 p. CD.
- BRASIL. Tratados. **Guarantee agreement (Piratininga electric power project) between the United States of Brazil and International Bank for Reconstruction and Development**, dated February 24, 1954. Washington, Press of B.S. Adams, 1954. 16 p. CD.
- BRASIL. Tratados. **Guarantee agreement (Salto Grande hydroelectric project) between the United States of Brazil and International Bank for Reconstruction and Development**, dated December 18, 1953. Washington, Press of B. S. Adams, 1953. 7 p. CD.

- BRITO, Raymundo de Souza. Constitucionalidade da cobrança compulsória das contribuições devidas ao serviço social da indústria.** Memorial contendo as peças essenciais da ação executiva promovida pelo Departamento Regional do SESI, na Bahia, contra as companhias Linha Circular de Carris da Bahia e Energia Elétrica da Bahia | Salvador | Elite Gráfica, 1955. 127 p. CD.
- CARVALHO, Orlando Magalhães. O rio de unidade nacional, o São Francisco** (reportagem ilustrada), São Paulo, Comp. Ed. Nacional, 1937. 158 p. (Brasiliiana, 91) CD.
- CARVALHO DE MENDONÇA, Manoel Ignacio. Rios e águas correntes em suas relações jurídicas.** Monografia. Curitiba, A. Rocha, 1909. 381 p. CD.
- CASTELLI-AVOLIO, Giuseppe. Commento alle leggi sulle acque e sugli impianti elettrici; testo unico 11 dicembre 1933, n. 1.775 e disposizioni complementari.** Napoli, E. Jovene, 1936. lvi, 902 p.
- CASTRO, Ramiro Berbert de. Hulha branca.** Rio de Janeiro, Tip. B. de Souza, 1945. 366 p.
- CAVERS, David Farquhar. Ordenamiento de la energía eléctrica en América Latina.** Buenos Aires, Emecé | 1961 | 262 p. CD.
- COLOMBO DE SOUZA, José. Caderno azul da eletrificação** | Rio de Janeiro, 1957 | 2 v. em 1, mapas color. e desd. CD.
- COLOMBO DE SOUSA, José. Eletrificação do Cariri; estudos e documentos de uma reivindicação cearense.** Fortaleza | Impr. Oficial | 1951. 282 p. mapas desd., tab. CD.
- COMPANHIA BRASILEIRA DE ENGENHARIA. Plano de eletrificação da região do Cariri.** | Rio de Janeiro | Comp. Hidrelétrica do São Francisco, 1955. 2 v. mapas, tab., gráf.
- COMPANHIA BRASILEIRA DE ENGENHARIA. Plano de eletrificação do Sistema Mossoró (Estado do Rio Grande do Norte)** | Rio de Janeiro | Comp. Hidrelétrica do São Francisco, 1957. v. 1.
- COMPANHIA HIDRELÉTRICA DO SÃO FRANCISCO. Começa a rodar a Usina de Paulo Afonso (sua inauguração); transformação regional** | Rio de Janeiro, 1955? | 23 p. il.
- COMPANHIA HIDRELÉTRICA DO SÃO FRANCISCO. HP para o Nordeste** | Rio de Janeiro | 1952. 14 p. | Separata de O Observador Econômico e Financeiro n.º 201, out. 1952 |
- COMPANHIA HIDRELÉTRICA DO SÃO FRANCISCO. Plano de eletrificação do Nordeste** | s.1. | 1959. 41|33 | f. il. CD.
- COMPANHIA HIDRELÉTRICA DO SÃO FRANCISCO. O sistema de Paulo Afonso de 1955 a 1961** | Rio de Janeiro, 1962? | 55 p. il.
- COPPER, Édouard. Industries communales: eau, gaz & électricité; traité des questions relatives aux exploitations en régre ou par concessionnaire, avec le relevé complet de la jurisprudence en ces matières.** Paris, A. Pedone, 1908. 2 v.

- COSTA, Jason Marques. **Sistema elétrico de Paulo Afonso** [Rio de Janeiro, s. ed., 1952] 20 p. mapas, gráf. [Separata da Rev. Águas e Energia Elétrica, n. 11, jan. 1952]
- ENERGIA elétrica, pioneirismo e desenvolvimento na região Rio—São Paulo. Rio de Janeiro, O Cruzeiro [c. 1966] 250 p. mapas, tab.
- ESPIRITO SANTO, Humberto da Silveira. **Regime fiscal e administrativo da electricidade**. Rio de Janeiro, O Cruzeiro, 1949. 660 p.
- FITZ-SIMON, S. E. **Los aprovechamientos hidroelectricos y el fomento de industrias en la Argentina**. Córdoba [Ed. Assandri 1946. viii, 225 p. tab.
- FONSECA, Gondin da. **Senhor Deus dos desgraçados!** 4.^a ed. São Paulo, Fulgor, 1959. 361 p. il. CD.
- GEORGE, Pierre. **Géographie de l'énergie**. Paris, Libr. de Médecis, Ed. M. Th. Génin c 1950 469 p. il.
- GUARINO, Giuseppe. **Scritti di diritto pubblico dell'economia e di diritto dell'energia**. Milano, A. Giuffrè, 1962. 376 p.
- JEANNENEY, Jean Marcel & COLLIARD, Claude-Albert. **Économie et droit de l'électricité**. Paris, Ed. Domat Montchrestien, 1950. 276 p. mapas, gráf. (Grenoble. Université. Textes et statistiques) CD.
- MACIEL, Anor Butler. **Aspectos legais da energia elétrica** (legislação constitucional e ordinária — Código de águas e leis subseqüentes) [Rio de Janeiro Ministério da Justiça e Negócios Interiores, 1948. 461 p. CD.
- MAKSoud, Henry. **Hidrologia e possibilidades hidrenergéticas da bacia do Rio de Contas, na Bahia**. Rio de Janeiro, Conselho Nacional de Geografia, 1964. xv, 195 p. mapas, tab., gráf. (alg. desd.).
- MARTINS, Araguaya Feitosa. **Revolução branca no campo** [São Paulo Brasiliense 1962] 202 p. CD.
- MINAS GERAIS. **Tratados. Project funds agreement (Itutinga hydro-electric project) between the State of Minas Gerais and International Bank for Reconstruction and Development**, dated July 17, 1953. Washington, Press of B.S. Adams, 1953. 5 p. CD.
- MOURA, Valdiki. **O problema da eletrificação rural no Brasil**. Rio de Janeiro, Serviço de Informação Agrícola, 1957. 44 p. (Estudos Brasileiros, 10) CD.
- MUÑOZ LINARES, Carlos. **El monopolio en la industria eléctrica**. Madrid, Aguilar 1954 204 p. tab., gráf. (alg. desd.) (Biblioteca de Ciências Sociales. Sección 1: Economía) CD.
- NUNES, Antônio de Pádua. **Código de águas; Decreto n.º 24.643, de 10-7-1934**, anotações em face da doutrina, da jurisprudência e das leis posteriores São Paulo: Rev. dos Tribunais 1962 2 v.
- OLIVEIRA FERNANDES, Armando & OLIVEIRA FERNANDES, Achilles. **A indústria da energia elétrica no Brasil**. Rio de Janeiro Tip. do Patronato 1953. 250 p.

- PIMENTA, Demerval José. **Estradas de ferro eletrificadas do Brasil**. [s.l., s. ed.] 1957. 80 p. il.
- REALE, Miguel. **Coexistência da iniciativa privada com a atividade estatal nos serviços de energia elétrica**. São Paulo [Saraiva] 1961. 26 p. mapas, tab., gráf.
- REMAURY, Augustin & PRÉVAUX, Pierre Trolley de. **Electricité. Notions de droit et décisions de jurisprudence**. Paris, Recueil Sirey, 1927. 408 p. CD.
- RIO, Jorge del. **Política argentina y los monopolios electricos; investigación Rodríguez Conde, soluciones**. Buenos Aires, Cátedra Lisandro de La Torre [195-] 289 p. CD.
- RIO GRANDE DO SUL. Comissão Estadual de Energia Elétrica. **Governo do Estado do R. G. do Sul e Comissão Estadual de Energia Elétrica Riograndense**. Porto Alegre, Impr. Oficial, 1959. 91 p. CD.
- RIO-LIGHT, S.A., demandante. **Abusos do poder econômico; Light versus Estado da Guanabara**. Rio de Janeiro, 1960. 497 p. [Separata do v. 9 da Revista de Direito da Procuradoria-Geral]
- RODRIGUES MONTEIRO, Armilo. **Como os trustes exploram o Brasil; documento da economia nacional**. 2. ed. aum. e atual. Rio de Janeiro, Casa do Estudante do Brasil [1957] 219 p. il. CD.
- SALES, Apolonio. **Companhia Hidrelétrica do São Francisco (conferência)**. Rio de Janeiro, Ministério da Agricultura, Serv. de Documentação, 1945. 116 p. mapas, tab., gráf.
- SÃO PAULO (Estado). **Tratados. Project funds agreement (Jurumirim hydroelectric project) between the State of São Paulo and International Bank for Reconstruction and Development, dated January 22, 1958 [s.n.t.] 4 p.** CD.
- SÃO PAULO (Estado). **Tratados. Project funds agreement (Salto Grande hydroelectric project) between the State of São Paulo and International Bank for Reconstruction and Development, dated December 18, 1953**. Washington, Press of B. S. Adams, 1953. 4 p. CD.
- SOUZA, Antônio José Alves de. **Paulo Afonso**. Rio de Janeiro, Ministério da Viação e Obras Públicas, Serviço de Documentação, 1956. 97 p. mapas desd. (Coleção Mauá) CD.
- SOUZA, Antônio José Alves de. **A energia de Paulo Afonso e o Nordeste**. Recife, Gráfica Editôra, 1955. 42 p. CD.
- VIDAL BURDILS, Francisco. **Política agraria y electrificación rural**. Barcelona, Ed. M. Arimany [1951] 199 p.
- ZUNIGA DIAZ, L. Manso. **Electrificación agrícola; electrotecnia general y sus aplicaciones en agricultura**. Barcelona, Salvat, 1953. xix, 503 p.

2. CAPÍTULOS DE LIVROS

- ANDRADE, Almir de. **Exploração da energia hidrelétrica**. In: ——. **Contribuição à história administrativa do Brasil; na República até o ano de 1945**. Rio de Janeiro, J. Olympio, 1950. v. 2, p. 68-93. CD.

- ANDRADE, Darcy Bessone de Oliveira. Energia Elétrica. In: —, **O mundo, o Brasil, o homem**. Belo Horizonte [Forense] 1966. p. 314-20 (Coleção Economia Moderna, v. 3).
- ARAUJO CASTRO [Energia hidrelétrica] In: —, **A nova constituição brasileira** (2 ed. rev. e aum.) Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1936. p. 75-6.
- ARAUJO CASTRO. Minas e quedas d'água. In: —, **A nova constituição brasileira** (2 ed. rev. e agm.) Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1936. p. 469-70.
- BAER, Werner. Electric energy. In: —, **Industrialization and economic development in Brazil**. Homewood, Ill, 1965, p. 185-7.
- BAILBY, Edouard. Energia hidrelétrica. In: —, **Brasil, país-chave do terceiro mundo**. Tradução de Ruth Salle Houaiss. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1967. p. 106-13.
- BALEEIRO, Aliomar. Contrôlo de brasileiros sôbre minas e energia hidrelétrica. In: —, **Alguns andaimes da constituição**. Rio de Janeiro [Livr. principal, 1950. p. 144-5.
- BARBOSA, Ruy. Distribuição de energia elétrica no Distrito Federal; competência municipal. Parecer. In: —, **Trabalhos jurídicos**. Rio de Janeiro, Ministério da Educação e Cultura, 1963. v. 35, 1908, t. 2, p. 93-108 (Obras completas de... v. 35, 1908, t. 2)
- BARBOSA, Ruy. Fôrça hidráulica para fins de utilidade pública; competência federal da matéria e sua extensão. Parecer. In: —, **Trabalhos jurídicos**. Rio de Janeiro, Ministério da Educação e Cultura, 1964. v. 32, 1905, t. 2, p. 121-37 (Obras completas de... v. 32, 1905, t. 2)
- BARBOSA, Ruy. Fornecimentos de energia elétrica (concessão William Reid & Cia.) Privilégio de concessionário inadimplente por motivo de fôrça maior. Parecer. In: —, **Trabalhos jurídicos**. Rio de Janeiro, Ministério da Educação e Cultura, 1964. v. 32, 1905, t. 2, p. 63-85 (Obras completas de... v.32, 1905, t. 2)
- BARBOSA, Ruy. Fornecimento de gás e energia elétrica; privilégio do concessionário em face da Constituição da República. Parecer. In: —, **Trabalhos jurídicos; pareceres**. Rio de Janeiro, Ministério da Educação e Saúde, 1952. v. 2, p. 201-47 (Obras completas de... v. 31, 1904, t. 2)
- BLONDEAU, Ange. Les arguments en présence dans la question de la nature juridique des concessions d'énergie hydraulique. In: —, **La concession de service public**. 2 éd. Paris, Dalloz, 1933. p. 97-114.
- BLONDEAU, Ange. Concessions de distribution d'électricité. In: —, **La concession de service public**. 2 éd. Paris, Dalloz, 1933. p. 64-8.
- BLONDEAU, Ange. La jurisprudence relative aux concessions concurrentes de gaz et d'électricité. In: —, **La concession de service public**. 2 éd. Paris, Dalloz, 1933. p. 205-14.

- BRASIL.** Comissão do Vale do São Francisco. Centrais elétricas e linhas de transmissão. In: —. **Contribuição do governo do presidente Getúlio Vargas à recuperação econômica do Vale do São Francisco** (programa para o quinquênio 1951-1955) Rio de Janeiro, 1951. p. 38-42.
- BRASIL.** Comissão do Vale do São Francisco. A energia elétrica. In: —. **A valorização do Vale de São Francisco**; relatório da Missão francesa enviado pela "Seção de Assistência Técnica Bilateral" do Ministério dos Negócios Exteriores da França. 2 ed. Rio de Janeiro, 1960. p. 141-55.
- BRASIL.** Congresso. Comissão do Vale do São Francisco. Eletrificação. In: —. **Plano geral para o aproveitamento econômico do Vale do São Francisco**; elaborado pela Comissão do Vale do São Francisco, de acordo com o disposto no artigo 29 do ato das disposições constitucionais transitórias, e na Lei número 541, de 15 de dezembro de 1948. Rio de Janeiro, Dept. de Impr. Nacional, 1950. p. 65-72.
- BRASIL.** Conselho do Desenvolvimento. Energia; meta de energia elétrica. In —. **Plano de desenvolvimento econômico.** Rio de Janeiro, 1957. v. 2.
- BRASIL.** Conselho do Desenvolvimento. A meta do material elétrico pesado e da mecânica pesada. In: —. **Programa de metas.** Rio de Janeiro, 1958. t. 3, p. 355-71.
- BRASIL.** Conselho Nacional de Economia. Energia. In: —. **Exposição geral da situação econômica do Brasil, 1951-1964.** Rio de Janeiro [Serv. Gráf. do IBGE] 1951-1966. 14 v.
- BRASIL.** Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica. Energia elétrica. In: —. **Programa de ação econômica do governo, 1964-1966** (síntese) Rio de Janeiro, Serv. Gráf. do IBGE [1964. p. 157-61 (Documentos EPEA n.º 1)
- BRASIL.** Presidentes, 1946-1950 (E. Dutra). Energia elétrica. In: —. **Mensagem apresentada ao Congresso Nacional**, por ocasião da abertura da sessão legislativa de 1949. Rio de Janeiro [Dept. de Impr. Nacional] 1949. 209-14.
- BRASIL.** Presidentes, 1946-1950 (E. Dutra). Energia elétrica. In: —. **Mensagem ao Congresso Nacional**, por ocasião da abertura da sessão legislativa de 1950. Rio de Janeiro [Dept. de Impr. Nacional] 1950. p. 194-7.
- BRASIL.** Presidentes, 1951-1954 (G. Vargas). Eletricidade. In: —. **Mensagem ao Congresso Nacional**, apresentada pelo Presidente da República por ocasião da abertura da sessão legislativa de 1951. Rio de Janeiro [Dept. de Impr. Nacional] 1951. p. 156-61.
- BRASIL.** Presidentes, 1951-1954 (G. Vargas). Eletricidade. In: —. **Mensagem ao Congresso Nacional**, apresentada pelo Presidente da República por ocasião da abertura da sessão legislativa de 1952. Rio de Janeiro [Dept. de Impr. Nacional] 1952. p. 219-22.
- BRASIL.** Presidentes, 1951-1954 (G. Vargas). Eletricidade. In: —. **Mensagem ao Congresso Nacional**, apresentada pelo Presidente da República por ocasião da abertura da sessão legislativa de 1953. Rio de Janeiro [Dept. de Impr. Nacional] 1953. p. 185-91.

- BRASIL. *Presidentes, 1951-1954* (G. Vargas). Energia. In: —. *Mensagem ao Congresso Nacional*, apresentada pelo Presidente da República por ocasião da abertura da sessão legislativa de 1954. Rio de Janeiro [Dept. de Impr. Nacional 1954. p. 199-212.
- BRASIL. *Presidentes, 1954-1955* (J. Café Filho). Programas nacionais de eletrificação. In: —. *Mensagem ao Congresso Nacional* [Rio de Janeiro, Dept. de Impr. Nacional] 1955. p. 90-4.
- BRASIL. *Presidentes, 1956-61* (J. Kubitschek de Oliveira). Energia elétrica. In: —. *Mensagem ao Congresso Nacional*, remetida pelo Presidente da República por ocasião da abertura da sessão legislativa de 1956. Rio de Janeiro [Dept. de Impr. Nacional] 1956. p. 320-6.
- BRASIL. *Presidentes, 1956-1961* (J. Kubitschek de Oliveira). Energia elétrica. In: —. *Mensagem ao Congresso Nacional*, remetida pelo Presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1957. Rio de Janeiro [Dept. de Impr. Nacional, 1957] p. 154-60.
- BRASIL. *Presidentes, 1956-1961* (J. Kubitschek de Oliveira). Energia elétrica. In: —. *Mensagem ao Congresso Nacional*, remetida pelo Presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1958. Rio de Janeiro [Dept. de Impr. Nacional, 1958] p. 153-4.
- BRASIL. *Presidentes, 1956-1961* (J. Kubitschek de Oliveira). Energia elétrica. In: —. *Mensagem ao Congresso Nacional*, remetida pelo Presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1959. Rio de Janeiro [Dept. de Impr. Nacional, 1959] p. 134-7.
- BRASIL. *Presidentes, 1956-1961* (J. Kubitschek de Oliveira). Energia elétrica. In: —. *Mensagem ao Congresso Nacional*, remetida pelo Presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1960. Rio de Janeiro [Dept. de Impr. Nacional, 1960] p. 80-3.
- BRASIL. *Presidentes, 1956-1961* (J. Kubitschek de Oliveira). Energia elétrica. In: —. *Programas de metas do Presidente Juscelino Kubitschek*. Rio de Janeiro, Presidência da República, 1958-59. v. 1, p. 23-8; v. 2, p. 15-20; v. 3, p. 17-42.
- BRASIL. *Presidentes, 1961* (J. Quadros). Energia elétrica. In: —. *Mensagem ao Congresso Nacional*, remetida pelo Presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1961. Brasília [Dept. de Impr. Nacional, 1961] p. 30-3.
- BRASIL. *Presidentes, 1961-1964* (J. Goulart). Aproveitamento dos recursos naturais. In: —. *Mensagem ao Congresso Nacional* [Brasília, Dept. de Impr. Nacional] 1962. p. 24-7.
- BRASIL. *Presidentes, 1961-1964* (J. Goulart). Eletricidade. In: —. *Mensagem ao Congresso Nacional*, remetida pelo Presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1963. Brasília [Dept. de Impr. Nacional] 1963. p. 58-63.
- BRASIL. *Presidentes, 1961-1964* (J. Goulart). Energia elétrica. In: —. *Mensagem ao Congresso Nacional*, remetida pelo Presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1964. Brasília [Dept. de Impr. Nacional, 1964] p. 54-63.

- BRASIL. *Presidentes, 1964-1966* (H. A. Castello Branco). Energia elétrica. In: ——. *Mensagem ao Congresso Nacional*, remetida pelo Presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1965. Brasília [Dept. de Impr. Nacional, 1965] p. 129-33.
- BRASIL. *Presidentes, 1964-1966* (H. A. Castello Branco). Energia elétrica. In: ——. *Mensagem ao Congresso Nacional*, remetida pelo Presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1966. Brasília [Dept. de Impr. Nacional, 1966] p. 147-58.
- BRASIL. *Presidentes, 1964-1966* (H. A. Castello Branco). Energia elétrica. In: ——. *Mensagem ao Congresso Nacional*, remetida pelo Presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1967. Brasília [Dept. de Impr. Nacional, 1967] p. 149-51.
- BRASIL. Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste. Energia elétrica. In: ——. *Primeiro plano diretor de desenvolvimento do Nordeste*. Recife, 1960. p. 79-106. mapas, tab.
- BRASIL. Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste. Plano de eletrificação. In: ——. *II Plano diretor de desenvolvimento econômico e social do Nordeste, 1963-1965*. Recife, 1966. p. 24-6.
- CARDOSO, Lamartine. Eletricidade. In: ——. *Geografia econômica do Brasil*. 2 ed. rev., ampl. e atual. [São Paulo] Ed. Obelisco [1965] p. 158-80.
- CARVALHO DE MENDONÇA, José Xavier. [Concessão para obras de energia elétrica] In: ——. *Tratado de direito commercial*. 2. ed. ref. e ampl. Rio de Janeiro, *Jornal do Commercio*, 1930. v. 1, p. 341.
- CARVALHO DE MENDONÇA, José Xavier. [Empresas de distribuição de energia elétrica] In: ——. *Tratado de direito commercial brasileiro*. 2. ed. ref. e ampl. Rio de Janeiro, *Jornal do Commercio*, 1930. v. 1, p. 552.
- CARVALHO DE MENDONÇA, José Xavier. [Fornecimento de energia elétrica] In: ——. *Tratado de direito commercial brasileiro*. 2. ed. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1934. v. 6, parte 2, p. 151-2.
- CARVALHO DE MENDONÇA, José Xavier. [Medida para eletricidade] In: ——. *Tratado de direito commercial brasileiro*. 2. ed. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1934. v. 5, parte 1, p. 45.
- CAVALCANTI, Themistocles Brandão. Comentários ao artigo 153; o aproveitamento dos recursos minerais e de energia hidráulica. In: ——. *A constituição federal comentada*. 3. ed. rev. Rio de Janeiro, J. Konfino, 1958. v. 3, p. 337-51.
- CAVALCANTI, Themistocles Brandão. Companhia Hidrelétrica do São Francisco. In: ——. *Tratado de direito administrativo*. 3. ed. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1951. v. 2, p. 327.
- CAVALCANTI, Themistocles Brandão. Das forças hidráulicas. In: ——. *Tratado de direito administrativo*. 4. ed. Rio de Janeiro, Freitas Bastos [1956] v. 3, p. 247-62.

- CENTRO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Energia elétrica. In: —. **Brasil 1966; a evolução recente da economia brasileira.** Rio de Janeiro, 1967. p. 47-61.
- CHARDONNET, Jean. Les complexes industriels à base hydroélectrique. In: —. **Les grands types de complexes industriels.** Paris, A. Colin, 1953. p. 63-79.
- COMISSÃO INTERESTADUAL DA BACIA PARANÁ-URUGUAI. Energia elétrica. In: —. **Problemas de desenvolvimento; necessidades e possibilidades do Estado de São Paulo,** estudo elaborado pela S.A.G.M.A.C.S. São Paulo, 1954. v. 1, p. 76-82.
- COMISSÃO INTERESTADUAL DA BACIA PARANÁ-URUGUAI. Force hydraulique. In: —. **Étude et avant-projets des travaux d'aménagement en voies navigables des cours inférieurs des fleuves Paranapanema, Tibagi e Ivinheima-Brilhante** [São Paulo, DEERNS Planejamento Engenharia, 1958] v. 1, p. 23.1-23.6.
- COMISSÃO INTERESTADUAL DA BACIA PARANÁ-URUGUAI. Potencial, produção, distribuição e consumo de energia na bacia Paraná-Uruguaí. In: —. **Condições geográficas e aspectos geo-econômicos da bacia Paraná-Uruguaí.** São Paulo, 1955. v. 1, p. 379-83.
- COMISSÃO INTERESTADUAL DA BACIA PARANÁ-URUGUAI. Produção de energia. In: —. **Problemas de desenvolvimento; necessidades e possibilidades dos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná,** estudo elaborado pela S.A.G.M.A.C.S. São Paulo, 1958. v. 2, p. 403-29.
- COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS PARA DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Energia. In: —. **Projetos.** Rio de Janeiro, 1954. v. 10-3.
- COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS PARA DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Estatísticas sobre energia elétrica. In: —. **Relatório geral.** Rio de Janeiro, 1954. v. 2, anexos, p. 169-79.
- COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS PARA DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. A grave crise de energia. In: —. **Relatório geral.** Rio de Janeiro, 1954. v. 1, p. 70-2.
- COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS PARA DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Projeto n.º 5: Comissão estadual de energia elétrica do Rio Grande do Sul; plano de eletrificação do Rio Grande do Sul. In: —. **Relatório geral.** Rio de Janeiro, 1954. v. 2, anexos, p. 44-6.
- COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS PARA DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Projeto n.º 6: Usinas elétricas do Paranapanema S.A. (São Paulo), Usina de Salto Grande; objetivo e investimentos exigidos. In: —. **Relatório geral.** Rio de Janeiro, 1954. v. 2, anexos, p. 46-7.
- COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS PARA DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Projeto n.º 9: Empresas elétricas brasileiras; objetivo e investimentos exigidos. In: —. **Relatório geral.** Rio de Janeiro, 1954. v. 2, anexos, p. 49-50.

- COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS PARA DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Projeto n.º 12: Companhia hidrelétrica do São Francisco, Usina de Paulo Afonso; objetivo e investimentos exigidos. In: —. **Relatório geral**. Rio de Janeiro, 1954. v. 2, anexos, p. 53.
- COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS PARA DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Projeto n.º 14: Companhia nacional de energia elétrica (São Paulo), Usina de Avandave; objetivo e investimentos exigidos. In: —. **Relatório geral**. Rio de Janeiro, 1954. v. 2, anexos, p. 55.
- COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS PARA DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Projeto n.º 24: Companhia força e luz de São Paulo, Usina termoeletrica de Piratininga; objetivo e investimentos exigidos. In: —. **Relatório geral**. Rio de Janeiro, 1954. v. 2, anexos, p. 69.
- COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS PARA DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Projeto n.º 29: Companhia de eletricidade do Alto Rio Doce (CEARD), Usina hidrelétrica do Salto Grande do Santo Antônio; objetivo e investimentos exigidos. In: —. **Relatório geral**. Rio de Janeiro, 1954. v. 2, anexos, p. 75-6.
- COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS PARA DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. O problema da energia e o programa da Comissão Mista. In: —. **Relatório geral**. Rio de Janeiro, 1954. v. 1, p. 241-322.
- COMISSÃO MISTA BRASILEIRO-AMERICANA DE ESTUDOS ECONÔMICOS. Energia hidrelétrica. In: —. **A margem de um relatório** | por Octavio Gouvêa de Bulhões| Texto das conclusões da Comissão Mista Brasileiro-Americana de Estudos Econômicos (Missão Abbink). Rio de Janeiro, Ed. Financieiras, 1950. p. 233-9.
- CONFERENCIA NACIONAL DAS CLASSES PRODUTORAS, 2.ª, Araxá, 1949. Energia. In: —. **Recomendações**. Araxá, 1949. p. 66-72.
- CONGRESSO BRASILEIRO PARA A DEFINIÇÃO DAS REFORMAS DE BASE. São Paulo, 1963. Programa para a produção de energia. In: —. **Anais do Congresso**. São Paulo, 1963. v. 9. Mimeografado.
- O CONSUMO de energia elétrica pelos diferentes setores industriais. In: —. **25 anos de economia brasileira**. Rio de Janeiro, Gráf. Record | 1965. p. 111-2, tab.
- DICKERMAN, Judson C. Energia elétrica. In: —. **ESTADOS UNIDOS**. Technical Mission to Brazil. **A missão Cooke no Brasil**; relatório dirigido ao presidente dos Estados Unidos da América pela Missão Técnica Americana enviada ao Brasil. Tradução do Centro de Estudos de Problemas Brasileiros da Fundação Getúlio Vargas. Chefe: Hélio Cabral |Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1949| p. 191-205.
- DUARTE, José. Art. 153 — Aproveitamento dos recursos minerais e de energia hidráulica depende de autorização ou concessão federal, na forma da lei. In: —. **A constituição brasileira de 1946**; exegese dos textos à luz dos trabalhos da Assembléia Constituinte. Rio de Janeiro |Impr. Nacional| 1947. v. 3, p. 162-84.

- ENCONTRO DE INVESTIDORES NO NORDESTE, 1., *Fortaleza*, 1967. Energia elétrica. Sistema CHESF, COHEBE e isolados: rompido o círculo vicioso. In: —. **I Encontro de Investidores no Nordeste**. Rio de Janeiro, Confederação Nacional da Indústria, 1967. p. 71-4.
- ENERGIA. In: —. **25 anos de economia brasileira**. Rio de Janeiro, Gráf. Record| 1965. p. 183-93. tab.
- ESTADOS UNIDOS. Technical Mission to Brazil. Energia elétrica. In: —. **A missão Cooke no Brasil**; relatório dirigido ao Presidente dos Estados Unidos da América pela Missão Técnica Americana enviada ao Brasil. Tradução do Centro de Estudos de Problemas Brasileiros da Fundação Getúlio Vargas. Chefe: Heilo Cabral |Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1949| p. 37-41.
- FRANÇA. Conseil Économique. Étude sur les problèmes de l'énergie. In: —. **Études et travaux**. n.º 1- |Paris? 1949?| v. 24 |1952| CD
- GONZALEZ CLIMENT, Aurelio. Energia electrica. In: —. **Elementos para el estudio de la economia energetica argentina**. Buenos Aires, Libr. ed. Macchi, 1955. p. 299-392.
- HADDOCK LOBO, R. A força motriz. In: —. **Geografia econômica**. 2. ed. |São Paulo| Atlas |1961| p. 101-5.
- HAURIUO, Maurice. Les concessions d'énergie électrique. In: —. **Précis de droit administratif et de droit public**. 12. éd. Paris, Recueil Sirey, 1933. p. 1.041-52.
- JONES, Clarence Fielden. El agua como fuente de energia. In: —. **Geografia economica**. Versión española de Teodoro Ortiz |2. ed.| México, Fondo de Cultura Economica |1948| p. 471-86.
- LEVY, Herbert Victor. As deficiências de energia. In: —. **Curso de economia brasileira**. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1951. p. 134-5.
- LEVY, Herbert Victor. Plano Salte; problemas relacionados com a produção de energia — plano nacional de eletrificação — eletrificação rural. In: —. **Curso de economia brasileira**. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1951. p. 255-63.
- LOPES, Lucas. Aproveitamento hidrelétrico nas obras de regularização do regime fluvial. In: —. **O Vale do São Francisco**. Rio de Janeiro, Ministério da Viação e Obras Públicas, Serviço de Documentação, 1955. p. 197-205
- MACHADO DA COSTA S.A. Produção de energia elétrica. In: —. **Estudo geral do aproveitamento múltiplo do Rio das Velhas**. Rio de Janeiro, Comissão do Vale do São Francisco, 1956. p. 82-3. mapas, tab., gráf.
- MAXIMILIANO, Carlos. Art. 153. O aproveitamento dos recursos minerais e de energia hidráulica depende de autorização ou concessão federal, na forma da lei. In: —. **Comentários à constituição brasileira**. 5. ed. (atual.) Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1954. v. 3, p. 185-90.
- MEIRELLES, Hely Lopes. Águas públicas. In: —. **Direito administrativo brasileiro** |São Paulo| Rev. dos Tribunais |1964| p. 462-6.

- MEIRELLES TEIXEIRA, J. H. Energia elétrica; regime jurídico| In: —. **Separação de poderes e direito adquirido na concessão de serviço público.** São Paulo, s. ed. 1956. p. 54-6.
- MENEGALE, José. Exploração industrial das quedas d'água. In: —. **Direito administrativo e ciência da administração.** 3. ed. atual. Rio de Janeiro, Borsoi, 1957. p. 712-19.
- PACHECO, Cláudio. Energia elétrica. In: —. **Tratado das constituições brasileiras.** Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1958. v. 2, p. 303-4.
- PACHECO, Cláudio. Energia hidráulica. In: —. **Tratado das constituições brasileiras.** Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1965. v. 12, p. 64-78.
- PARANÁ. Governadores, 1945-1950 (M. Lupion). Energia Elétrica. In: —. **Planificação de obras para o Estado do Paraná.** Curitiba, 1948. p. 31-48.
- PEIXOTO, João Baptista & PEIXOTO, Walter. O problema da energia elétrica. In: —. **Produção, transporte e energia do Brasil** Rio de Janeiro| Biblioteca do Exército, 1957. p. 361-455 (Biblioteca do Exército, v. 238-9).
- PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. Águas. In: —. **Comentários à constituição de 1946.** 3. ed. (rev. e aum.) Rio de Janeiro, Borsoi, 1960. v. 1, p. 505-6.
- PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. Comentários ao art. 153| In: —. **Comentários à constituição de 1946.** 2. ed. (rev. e aum.) São Paulo, M. Lomonad, 1953. v. 4, p. 513-22.
- POTSCH, Waldemiro. Energia elétrica. In: —. **O Brasil e suas riquezas; brasilogia.** 31. ed. Rio de Janeiro, Fundação Alfredo Herculano Xavier Potsch, 1964. p. 219-24.
- RIBEIRO, Manoel. Concessão de energia; In: —. **Direito administrativo.** Salvador, Itapôã 1964. v. 2, p. 118-30.
- RIO DE JANEIRO. Fundação Getúlio Vargas. Centro de Estudos de Problemas Brasileiros. Energia. In: —. **Uma experiência de planejamento econômico** (O Plano Monnet e sua importância para o Brasil) Rio de Janeiro, 1951. p. 58-87.
- SALADINI, Mario. La energia eléctrica y "Eletrobras". In: —. **Presencia económica del Brasil.** Traducción al español: dr. Alfonso Perez Vizcaino. Mexico s. ed. 1954. p. 53-63.
- SANCHEZ RAMOS, Francisco. Energia eléctrica. In: —. **La economía de la Commonwealth británica.** Madrid, Aguilar, 1955. p. 49.
- SCHLESINGER, Hugo. Energia elétrica. In: —. **O Brasil não pode parar; panorama e desenvolvimento da indústria nacional.** Rio de Janeiro, Ed. Andes 1954. p. 86-105 (Mundo Brasileiro, n. 3)
- SCHLESINGER, Hugo. Energia elétrica. In: —. **Enciclopédia da indústria brasileira.** São Paulo, Ed. Brasiliense, 1959. v. 2, p. 556-62.
- SCHLESINGER, Hugo. Energia elétrica. In: —. **Geografia industrial do Brasil.** 2. ed. atual. São Paulo, Ed. Atlas, 1958. p. 70-87.

- TÁVORA, Juarez. Energia hidrelétrica. In: —. **Produção para o Brasil**. Rio de Janeiro, J. Olympio, 1956. p. 267-88.
- TINBERGEN, Jañ. [Energia elétrica, investimento em] In: —. **Programação para o desenvolvimento**. Tradução do prof. J. M. Gouvêa Vieira. Rio de Janeiro, Missão Norte-Americana e Técnica no Brasil, 1964. p. 35-6.
- WYTHE, George et alii. Potencial hidrelétrico. In: —. **Brasil; uma economia em expansão**. Rio de Janeiro [Fundação Getúlio Vargas] 1953. p. 111-6.

3. REVISTAS

- ÁGUAS E ENERGIA ELÉTRICA. Rio de Janeiro, Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica, 1949.
- ANNUAL BULLETIN OF ELECTRIC ENERGY STATISTICS FOR EUROPE. Genève, Economic Commission for Europe, United Nations, 1957-1960. CD
- ELETOBRÁS. Rio de Janeiro, Centrais Elétricas Brasileiras, 1966.
- ENERGIA E TRANSPORTE. Rio de Janeiro, Jacy de Souza Lima, 1951.
- QUARTERLY BULLETIN OF ELECTRIC ENERGY STATISTICS FOR EUROPE. Genève, Economic Commission for Europe, United Nations, 1957-1965. CD
- REVISTA ÁGUAS E ENERGIA ELÉTRICA. São Paulo, Departamento de Águas e Energia Elétrica, 1966.
- REVISTA BRASILEIRA DE ENERGIA ELÉTRICA. Rio de Janeiro, Centrais Elétricas Brasileiras, 1963.

4. ARTIGOS DE REVISTAS

- ABREU, Sylvio Fróes. Energia e desenvolvimento industrial. **Carta Mensal**, Rio de Janeiro, 64: 23-40, jul. 1960. **Digesto Econômico**, São Paulo, 155: 57-72, set./out. 1960.
- ALMEIDA, Josué. Decadência dos trustes estrangeiros de eletricidade no Brasil. **Estudos Sociais**, Rio de Janeiro, 9: 59-60, out. 1960.
- ALVARES, Walter Tolentino. Conceito de direito da eletricidade. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, 174 (653/654): 50-3, nov./dez. 1957.
- ALVARES, Walter Tolentino. Direito de eletricidade. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 51: 512-9, jan./mar. 1958.
- ALVARES, Walter Tolentino. A tecnologia moderna e a autonomia do direito da eletricidade. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 86: 34-51, out./dez. 1966.
- ANDRADE, Odilon C. O problema da eletricidade. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 24: 348-56, abr./jun. 1951.
- APROVEITAMENTO integral do Rio Grande. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 20 (11): 79-81, nov. 1966.

- ASSIS, J. Vianna de. Progresso industrial de Minas Gerais como impacto da energia elétrica. *Digesto Econômico*, São Paulo, 156: 105-10, nov./dez. 1960.
- ASSIS, J. Vianna de & PENCONICK, J. A. O impacto da energia elétrica como fator de progresso industrial. *Digesto Econômico*, São Paulo, 137: 151-76, set./out. 1957.
- AUMENTA a produção de KW em Minas. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, 262: 68-70, dez. 1957.
- AYRES, A. Junqueira. O exercício pelos Estados da atribuição constitucional de autorizar ou conceder o aproveitamento industrial das quedas d'água. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 37: 489-504, jul./set. 1954.
- AZEVEDO, Aldo Mário de. Caraguatatuba — solução inteligente. *Digesto Econômico*, São Paulo, 132: 33-8, nov./dez. 1956.
- A BARRAGEM de Furnas e a energia elétrica no Centro-Sul do Brasil. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 3: 43-6, mar. 1957.
- BARRETO, Benjamin Franklin Barros. As novas fontes de suprimento de energia elétrica. *Engenharia, Mineração e Metalurgia*, Rio de Janeiro, 24 (139): 29-30, jul. 1956.
- BARROS, Geraldo Mendes. Barragem de Três Marias, chave da valorização do Vale do São Francisco. *PN*, Rio de Janeiro, 272: 58-9, 62, jan. 1957.
- BARROS, Geraldo Mendes. Um bilhão de dólares para energia elétrica. *PN*, Rio de Janeiro, 264: 50-3, set. 1956.
- BARROS, Geraldo Mendes. Um dilúvio por 10.000.000 de C.V. *PN*, Rio de Janeiro, 282: 52-5, jun. 1957.
- BELTRÃO, Alexandre Fontana. Política de eletrificação do Nordeste. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, 263: 12-23, jan. 1958.
- BERENHAUSER JUNIOR, Carlos. Aspectos de Gana. O aproveitamento do Rio Volta. *Carta Mensal*, Rio de Janeiro, 7 (75): 19-31, jun. 1961.
- BERENHAUSER JUNIOR, Carlos. Energia elétrica na Guanabara — Seus problemas. *Carta Mensal*, Rio de Janeiro, 9 (100): 11-36, jul. 1963.
- BERENHAUSER JUNIOR, Carlos. A fome de energia. *Carta Mensal*, Rio de Janeiro, 67: 39-48, out. 1960. *Digesto Econômico*, São Paulo, 157: 15-23, jan./fev. 1961.
- BERENHAUSER JUNIOR, Carlos. Novas perspectivas para o Planalto Central — o complexo Araguaia — Tocantins. *Carta Mensal*, Rio de Janeiro, 10 (109): 15-30, abr. 1964.
- BERENHAUSER JUNIOR, Carlos. Novos rumos na política brasileira de energia elétrica. *Carta Mensal*, Rio de Janeiro, 10 (113): 13-22, agô. 1964.
- BERENHAUSER JUNIOR, Carlos. O papel de Paulo Afonso na infra-estrutura do Nordeste. *Carta Mensal*, Rio de Janeiro, 6 (70): 11-50, jan. 1961.

- BERENHAUSER JUNIOR, Carlos. Rumos da indústria de energia elétrica. *Carta Mensal*, Rio de Janeiro, 7 (74): 13-24, maio 1961. *Digesto Econômico*, São Paulo, 162: 85-95, nov./dez. 1961.
- BERENHAUSER JUNIOR, Carlos. Situação atual da produção de energia elétrica no Brasil. *Engenharia, Mineração e Metalurgia*, Rio de Janeiro, 24 (140): 67-8, agô. 1956.
- BRANCO, Catullo. Energia elétrica e bem-estar social. *Revista Brasiliense*, São Paulo, 34: 113-45, mar./abr. 1961; 35: 26-45, maio/jun. 1961.
- BRASIL retomou entendimentos para comprar as subsidiárias da AMFORP. *Guanabara Industrial*, Rio de Janeiro, 2 (14): 34-7, mar. 1964.
- CAMPOS, Francisco Machado de. Rumos do problema de energia elétrica. *Digesto Econômico*, São Paulo, 130: 121-4, jul./agô. 1956.
- CARNEIRO, Otávio Augusto Dias. A economia das centrais núcleo-elétricas de grande porte. *Revista do Conselho Nacional de Economia*, Rio de Janeiro, 2: 90-101, mar./abr. 1958.
- CARNEIRO, Otávio Augusto Dias. A teoria econômica da eletricidade nuclear. *Revista do Conselho Nacional de Economia*, Rio de Janeiro, 1: 8-21, jan./fev. 1958.
- A CEMIG e a construção da Usina do Estreito. *Mensagem Econômica*, Belo Horizonte, 11 (121): 3-6, fev. 1963.
- CEMIG — 400 mil KW de potência. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 17 (3): 69-75, mar. 1963.
- CHAVES NETO, Elias. Plano nacional de eletrificação. *Revista Brasiliense*, São Paulo, 2: 49-63, nov./dez. 1955.
- CHAVES NETO, Elias. O problema da energia elétrica. *Revista Brasiliense*, São Paulo, 3: 66-79, jan./fev. 1956.
- COMO crescer a energia no Brasil. *Visão*, São Paulo, 30 (10): 78-81, mar. 1967.
- COMPANHIA HIDRELÉTRICA DO SÃO FRANCISCO. Relatório de suas atividades em 1955. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, 240/241: 34-55, fev./mar. 1956.
- COMPANHIA HIDRELÉTRICA DO SÃO FRANCISCO. Relatório de suas atividades em 1956. *O Observador Econômico e Financeiro*. Rio de Janeiro, 254: 32-49, abr. 1957.
- COMPANHIA HIDRELÉTRICA DO SÃO FRANCISCO. Relatório de suas atividades em 1957. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, 266: 50-68, abr. 1958.
- COMPANHIA HIDRELÉTRICA DO SÃO FRANCISCO. Relatório de 1959. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, 289: 35-90, mar. 1960.
- COMPANHIA HIDRELÉTRICA DO SÃO FRANCISCO. Relatório de 1960. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, 302: 33-70, abr. 1961.

- CONSUMO de energia elétrica na indústria. **Problemas Brasileiros**, São Paulo, 5 (58): 59-62, jan. 1968.
- O CONSUMO industrial de energia e a expansão da produção manufatureira. **Desenvolvimento & Conjuntura**, Rio de Janeiro, 7 (2): 13-5, fev. 1963.
- O CONSUMO industrial de energia elétrica e a evolução da produção manufatureira. **Desenvolvimento & Conjuntura**, Rio de Janeiro, 8 (2): 5-8, fev. 1964.
- CONSUMO particular de eletricidade [em 1954] **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 1: 162-3, jan. 1955.
- CONSUMO particular de eletricidade [em 1956] **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 2: 200-1, fev. 1957.
- CONSUMO particular de eletricidade. Aumentou no Rio e em São Paulo. **Desenvolvimento & Conjuntura**, Rio de Janeiro, 2: 118-9, fev. 1959.
- COPELIOVITCH, Bernardo & SOARES, Raul Nina G. Brasil: panorama energético 68. Energia hidrelétrica. **Engenharia**, São Paulo (294): 45-56, dez. 1967.
- COTRIM, John R. Furnas, mais eletricidade para o desenvolvimento industrial do Brasil. **O Observador Econômico e Financeiro**, Rio de Janeiro, 265: 16-25, mar. 1958.
- COTRIM, John R. O problema da energia elétrica no Brasil. (Furnas e a expansão dos serviços de eletricidade) **Revista do Conselho Nacional de Economia**, Rio de Janeiro, 3: 99-116, maio/jun. 1960.
- COUTO, Elcio Costa. A ERMIG e a eletrificação rural. **Mensagem Econômica**, Belo Horizonte, 10 (115): 3-4, jul. 1962.
- COUTO, Jorge Malaquias do & LEITE, Achilles Castro. Aspectos gerais da produção de energia elétrica no Sul de Minas. **Mensagem Econômica**, Belo Horizonte, 55: 3-16, jul. 1957.
- CRESCER rapidamente o consumo particular de eletricidade. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 2: 205-7, fev. 1958.
- CRISE de energia elétrica na Amazônia. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 16 (9): 81-5, set. 1962.
- CRISE de energia elétrica na Guanabara. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 17 (6): 81-4, jun. 1963.
- CUNHA, Otacílio. Energia nuclear no Brasil. **Revista do Conselho Nacional de Economia**, Rio de Janeiro, 3: 149-62, maio/jun. 1960.
- DELORENZO NETO, Antônio. A concessão de serviços de energia elétrica e a competência municipal. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, 143 (591/592): 554-61, set./out. 1952.
- DESENVOLVE-SE a eletrificação no Vale do S. Francisco. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 17 (1): 59-62, jan. 1963.
- DESENVOLVIMENTO. Maior consumo de energia. **Desenvolvimento & Conjuntura**, Rio de Janeiro, 3: 49-56, mar. 1958.

- DEZ anos de Paulo Afonso. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 19 (5): 41-52, maio 1965.
- DUNSHEE DE ABRANTES, Carlos Alberto. A energia nuclear e o direito. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, 188 (681/682): 427-34, mar./abr. 1960 [Trabalho apresentado ao Congresso Jurídico Nacional, realizado em Fortaleza em outubro de 1959].
- ELETRICIDADE e inflação. **IDORT**, São Paulo, 32 (373/374): 20, jan./fev. 1963.
- ELETRIFICAÇÃO do Rio Grande do Sul. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 1: 77-82, jan. 1959.
- ELETRIFICAÇÃO e desenvolvimento do Estado do Espírito Santo. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 4: 81-5, abr. 1960.
- ELETRIFICAÇÃO em Goiás. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 5: 67-70, maio 1959.
- ELETRIFICAÇÃO na área São Paulo-Paraná. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 9: 69-71, set. 1958.
- ELETRIFICAÇÃO rural. **IDORT**, São Paulo, 33 (391/392): 37-42, jul./ago. 1964.
- ELETRIFICAÇÃO rural em marcha no Brasil. **IDORT**, São Paulo, 33 (391/392): 68, jul./ago. 1964.
- ENERGIA elétrica. **O Observador Econômico e Financeiro**, Rio de Janeiro, 17 (200): 27-31, set. 1952.
- ENERGIA elétrica — Aumento de 9% em 1960. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 15 (2): 150-2, fev. 1961.
- ENERGIA elétrica e nuclear — Resultados excepcionais. **Desenvolvimento & Conjuntura**, Rio de Janeiro, 7 (2): 62-4, fev. 1963.
- ENERGIA elétrica e o desenvolvimento do Amapá. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 6: 47-52, jun. 1958.
- ENERGIA elétrica e o desenvolvimento do Brasil. **Desenvolvimento & Conjuntura**, Rio de Janeiro, 7: 143-53, jul. 1959.
- ENERGIA elétrica lidera a expansão. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 17 (2): 161-78, fev. 1963.
- ENERGIA elétrica na América Latina. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 15 (12): 83-95, dez. 1961.
- ENERGIA elétrica, problemas administrativos e de organização [Relatório da Comissão Mista Brasil-E.E.U.U.]. **O Observador Econômico e Financeiro**, Rio de Janeiro, 238: 42-55, dez. 1955.
- ENERGIA — resultados favoráveis. **Desenvolvimento & Conjuntura**, Rio de Janeiro, 11 (2): 65-85, fev. 1967.
- ESTADO do Rio "Ponto de encontro" de sistemas elétricos. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 19 (6): 67-73, jun. 1965.

- EXPANDE-SE** a eletrificação no Espírito Santo. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 18 (12): 75-7, dez. 1964.
- FERRAZ**, Octavio Marcondes. Energia elétrica, caminhos a seguir. *Engenharia, Mineração e Metalurgia*, Rio de Janeiro, 23 (137): 249-55, maio 1956.
- FERREIRA**, Agostinho Pereira. Bases para organizar empresas de eletricidade. *Engenharia*, São Paulo (294): 32-7, dez. 1967.
- FREITAS**, Honorato de. Eletrificação rural; seu papel no desenvolvimento da agricultura. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, 257: 20-9, jul. 1957.
- FUNDO** federal de eletrificação. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 19 (10): 87-91, out. 1965.
- FURNAS**, mais energia para o rio industrial. *Guanabara Industrial*, Rio de Janeiro, 1 (2): 22, mar. 1963.
- FURNAS** — obra-chave do aproveitamento do Rio Grande (MG-SP) *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 19 (5): 71-6, maio 1965.
- GIL**, Otto A. O mandado de segurança. *Revista dos Tribunais*, Salvador, 56 (2): 184-99, set./out. 1957.
- GUANABARA** — Industrialização e energia elétrica. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 16 (6): 55-63, jun. 1962.
- GUDIN**, Eugênio. Eletrobrás. *Digesto Econômico*, São Paulo, 19 (167): 84-7, set./out. 1962.
- GUDIN**, Eugênio. O Estado e a energia elétrica. *Digesto Econômico*, São Paulo, 17 (160): 81-3, jul./ago. 1961.
- GUERRA**, José Augusto. Taxa de eletrificação e arrecadação tributária. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, 246-: 36-41, ago. 1956.
- IMPOSTO** sobre energia elétrica. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 17 (12): 67-78, dez. 1963.
- IMPOSTO** sobre o consumo de energia elétrica. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 15 (6): 77-84, jun. 1961.
- INDÚSTRIA** — afetada pelo racionamento de energia. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 18 (8): 31-8, ago. 1964.
- INFRA-ESTRUTURA** — I — Energia elétrica. *Desenvolvimento & Conjuntura*, Rio de Janeiro, 10 (7): 32-44, jul. 1966.
- INTEGRAÇÃO** elétrica da América Latina. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 20 (4): 71-5, abr. 1966.
- INTERLIGAÇÃO** dos sistemas de eletrificação do Nordeste, Amazônia e Centro-Oeste. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 19 (1): 71-5, jan. 1965.
- KW** símbolo da presença de Minas Gerais na era industrial Centrais Elétricas de Minas Gerais S.A. (CEMIG)| *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, 231: 62-93, maio 1955.

- LEÃO, Mário Lopes. Eletrificação do Estado de São Paulo. **Digesto Econômico**, São Paulo, 152: 20-6, mar./abr. 1960 [Palestra pronunciada no Lions Clube de Santos, em 3 de fevereiro de 1960]
- LEÃO, Mário Lopes. O plano de eletrificação do Estado de São Paulo. **Digesto Econômico**, São Paulo, 136: 48-73, jul./ago. 1957 [Palestra pronunciada na Associação de Engenheiros de Campinas, em 6 de maio de 1957]
- LEÃO, Mário Lopes. Suprimento de energia elétrica na região centro-sul do Brasil. **Digesto Econômico**, São Paulo, 134: 67-91, mar./abr. 1957.
- LEÃO, Mário Lopes. O suprimento de energia elétrica à região Centro-Sul. **Digesto Econômico**, São Paulo, 145: 7-28, jan./fev. 1959.
- LEITE, Gonçalo Rollemberg. Contrato de fornecimento. **Revista Jurídica**, Rio de Janeiro, 23: 24-44, set./out. 1956.
- MACIEL, Anor Butler. Disciplina jurídica da energia termoeleétrica. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 11: 410-1, jan./mar. 1948. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, 114 (533): 261-2, nov. 1947.
- MAIOR produção de eletricidade — estagnação dos demais serviços públicos. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 8: 43-4, ago. 1960.
- MAIS 5 milhões de KW no quinquênio 1967-1971. **Desenvolvimento & Conjuntura**, Rio de Janeiro, 11 (4): 65-71, abr. 1967.
- MARANHÃO — Baixíssimo índice energético. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 18 (1): 85-91, jan. 1964.
- MARCONDES FERRAZ. O problema da energia elétrica no Brasil. **Síntese Política, Econômica e Social**, Rio de Janeiro, 6: 5-21, abr./jun. 1960.
- MARTINS RODRIGUES, José. Concessão para aproveitamento de energia hidráulica. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, 127 (559): 596-600, jan. 1950.
- MENEZES, Hildebrando. Arredores da Cachoeira de Itaparica. **O Observador Econômico e Financeiro**, Rio de Janeiro, 253: 32-40, mar. 1957.
- MERCADO brasileiro de energia elétrica; demanda, oferta e financiamento. **Desenvolvimento & Conjuntura**, Rio de Janeiro, 5: 35-49, nov. 1957.
- MONSERRA, J. Considerações sobre a produção de energia elétrica no Brasil. **Intercâmbio**, Pôrto Alegre, 314: 14-9, mar./abr. 1955.
- NEUBARTH, Ethel Lillian. Mercado de energia do "Sistema Mossoró". **O Observador Econômico e Financeiro**, Rio de Janeiro, 252: 61-6, fev. 1957.
- NORDESTE na segunda etapa de eletrificação. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 20 (12): 85-7, dez. 1965.
- NORONHA, Arthur. A Usina Hidrelétrica de Peixoto; obra da Companhia Paulista de Força e Luz. Capacidade final instalada de 400.000 Kw. **Engenharia, Mineração e Metalurgia**, Rio de Janeiro, 24 (140): 87-90, ago. 1956.
- NOVA crise de energia elétrica? **Desenvolvimento & Conjuntura**, Rio de Janeiro, 11 (11): 20-30, nov. 1967.

- NOVAS fontes de energia. *A Defesa Nacional*, Rio de Janeiro, 523: 123-8, fev. 1958.
- OHLWEILER, Otto Alcides. Por uma política nacionalista no setor da eletricidade. *Revista Brasiliense*, São Paulo, 21: 9-21, jan./fev. 1959.
- OLIVEIRA, Américo Barbosa de. Capitais para eletrificação; dois poderes medem força. *Revista do Clube Militar*, Rio de Janeiro, 149: 35-40, 1958.
- OLIVEIRA, Américo Barbosa de. O código de águas — sua importação e atualidade como instrumento de política econômica. *Econômica Brasileira*, Rio de Janeiro, 3 (2): 285-300, abr./jun. 1957.
- OLIVEIRA, Américo Barbosa de. Consumo de energia no Brasil. *Econômica Brasileira*, Rio de Janeiro, 1 (1): 34-9, jan./mar. 1955.
- OLIVEIRA, Américo Barbosa de. A energia no Brasil e na América Latina. *Econômica Brasileira*, Rio de Janeiro, 1 (3): 176-8, jul./set. 1955.
- OLIVEIRA, Américo Barbosa de. O plano de eletrificação do governo do Estado de São Paulo. *Engenharia, Mineração e Metalurgia*, Rio de Janeiro, 21 (125): 211-7, maio 1955.
- OLIVEIRA, Américo Barbosa de. Uma análise regional de desenvolvimento e projeções. *Revista de Ciências Econômicas*, São Paulo, 75: 7-29, jun./set. 1956 [“Constitui o presente artigo a pt. I do primeiro volume do “Plano regional de eletrificação” elaborado para a Companhia Hidrelétrica do São Francisco e para a Comissão do Vale do São Francisco”].
- ONÓFRIO, Paulo. Cooperativismo e eletrificação rural. *Intercâmbio*, Pôrto Alegre, 3/4: 2-4, mar./abr. 1955.
- ONÓFRIO, Paulo. A eletrificação transforma a economia chilena; antecedentes do Plano de Eletrificação do Chile, a Corporação de Fomento à Produção, premissas do plano. *Divulgação Cooperativista*, Niterói, 74: 7-10, dez. 1955.
- PEIXOTO, Carlos Fulgêncio da Cunha. Concessão de serviço público. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 84: 10-23, abr./jun. 1966.
- PEREIRA, J. Soares. Perspectivas para a indústria de energia elétrica. *Econômica Brasileira*, Rio de Janeiro, 1 (3): 189-90, jul./set. 1955.
- PERSPECTIVAS da energia elétrica no Nordeste. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 22 (4): 75-82, abr. 1968.
- PERSPECTIVAS energéticas do Estado de Mato Grosso. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 20 (6): 77-80, jun. 1966.
- PRADO, Luiz Cintra do. A Agência Internacional de Energia Atômica e seu interesse para o Brasil. *Digesto Econômico*, São Paulo, 140: 37-50, mar./abr. 1958.
- PRADO, Luiz Cintra do. Competição entre origem clássica ou nuclear da energia elétrica. *Digesto Econômico*, São Paulo, 184: 33-54, jul./ago. 1965.
- PRINCÍPIO ou fim da nossa indústria? *Orientação Econômica e Financeira*, Pôrto Alegre, 150: 4, 8, 10, 18, out. 1956.

- O PROBLEMA da energia elétrica no eixo Rio-São Paulo. **A Defesa Nacional**, Rio de Janeiro, 506/507: 43-8, set./out. 1956.
- O PROBLEMA da energia [O relatório da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos]. **O Observador Econômico e Financeiro**, Rio de Janeiro, 237: 39-48, nov. 1955.
- PRODUÇÃO mundial de energia. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 7: 74-6, jul. 1956.
- PROGRAMAS de eletrificação no Centro-Sul. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 21 (11): 127-33, nov. 1967.
- A 500 dias de Urubupungá. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 20 (9): 87-90, set. 1966.
- RANGEL, Frederico. O problema da eletricidade nos países subdesenvolvidos; o caso do Brasil. **Econômica Brasileira**, Rio de Janeiro, 2 (3): 107-19, jul./set. 1956.
- REIS, Hugo Regis dos. Por uma política brasileira de energia elétrica. **Estudos Sociais**, Rio de Janeiro, 7: 267-79, mar. 1960.
- REIS, Taunay Drumond Coelho dos. Pelo aproveitamento imediato da energia atômica. **Revista do Clube Militar**, Rio de Janeiro, 145: 83-4, 1957.
- RESULTADOS da indústria de energia elétrica. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 12: 29-34, dez. 1955.
- RESULTADOS das empresas de energia elétrica. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, 5: 37-44, maio 1958.
- ROBOCK, Stefan H. A energia atômica na economia do Brasil. Notas sobre "Nuclear power and economic development in Brazil" por Annibal Villela. **Revista do Conselho Nacional de Economia**, Rio de Janeiro, 46: 10-26, jul./agô. 1957. Apêndice I. Central termonuclear de Jurumirim; dados referentes ao projeto elaborado pela Glenn L. Martin Co. e Servix Engenharia S.A.; Apêndice II. Observações recentes sobre a indústria no Brasil por Waldir Wanick de Souza e Wilton Leobons.
- RODRIGUES, José Martins. As autarquias estaduais e as concessões de serviços de energia elétrica. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, 150 (605/606): 548-51, nov./dez. 1953.
- RODRIGUES, José Martins. Concessão de serviços públicos. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 22: 14-23, out./dez. 1950.
- RODRIGUES, José Martins. Condição jurídica das quedas d'água. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 23: 342-9, jan./mar. 1951.
- RODRIGUES, José Martins. Tributação das empresas de energia elétrica. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 20: 389-403, abr./jun. 1950.
- SALLES, Dagoberto. O problema da energia elétrica no Brasil. **Revista do Clube Militar**, Rio de Janeiro, 155: 24-8, jan. 1960.

- SANTA Catarina — eletrificação e industrialização. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 5: 81-3, maio 1960.
- SANTOS, Manoel Hygino dos. CEMIG e seu desenvolvimento. *Mensagem Econômica*, Belo Horizonte, 12 (130): 19-21, dez. 1963.
- SANTOS, Manoel Hygino dos. Estreito e Jaguará. *Mensagem Econômica*, Belo Horizonte, 12 (132): 15-7, fev. 1964.
- SAVELLI, Mário. O fornecimento de energia elétrica atual e sua previsão futura em região geo-energética. *Digesto Econômico*, São Paulo, 19 (166): 83-92, jul./agô. 1962.
- SAVELLI, Mário. O problema da energia elétrica no Brasil. *Digesto Econômico*, São Paulo, 19 (167): 108-13, set./out. 1962.
- SCHWARTZ, Júlio. Plano para a exploração dos serviços públicos de eletricidade. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, 259: 85-6, set. 1957.
- SERVIÇOS públicos: agravam-se as condições de fornecimento e utilização. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 1: 137-50, jan. 1956.
- SILVA, Flávio H. Lyra da. Três Marias, uma aspiração que se transforma em realidade. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, 246: 36-70, agô. 1956.
- SIQUEIRA, Geraldo Queiroz. Distribuição de energia elétrica: necessidades x programas. *Engenharia*, São Paulo (294): 38-44, dez. 1967.
- SOBRADINHO ou o Nordeste com muita energia. *Visão*, São Paulo, 30 (22): 18, jun. 1967.
- SOUZA, Sebastião José de. Furto de energia elétrica. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, 68 (399): 274-5, 1936.
- SOUZA, Waldir Wanick de. Balanço energético do Brasil. *Revista do Conselho Nacional de Economia*, Rio de Janeiro, 3: 87-93, maio/jun. 1960.
- STILMAN, Meyer. Eletrificação e desenvolvimento econômico. *Revista dos Mercados*, São Paulo, 65: 1-4, jan. 1956.
- SUL expõe seu plano de energia. *Visão*, São Paulo, 29 (21): 36-8, nov. 1966.
- AS TARIFAS de energia elétrica e a reforma cambial. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 15 (10): 79-84, out. 1961.
- AS TARIFAS de serviços públicos (Energia elétrica). *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 5: 49-52, maio 1956.
- TRANSPORTES e energia. *Desenvolvimento & Conjuntura*, Rio de Janeiro, 3: 21-9, mar. 1960.
- UM artifice invisível da exportação: o KW. *IDORT*, São Paulo, 34 (401/402): 41, maio/jun. 1965.
- URUBUPUNGÁ, Sete Quedas, Parnaíba e Tocantins — Usinas para a década dos 60. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 15 (4): 79-86, abr. 1961.

USINA hidrelétrica do Curuá-Uria. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 20 (5): 73-6, maio 1966.

VIZIOLI, João Batista. O problema da energia elétrica. *Revista do Serviço Público*, Rio de Janeiro, 3 (3): 67-9, set. 1952.

WAHRLICH, Hugo. T. V. A. — Origens e evolução. *Revista do Serviço Público*, Rio de Janeiro, 76 (1): 63-94, jul. 1957.

5. ACÓRDADOS, DECISÕES, PROCESSOS ETC.

BRASIL. Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica. Código de águas. Energia elétrica. Regime de tarifas. Processo n. 1.379-45. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 13: 459-60, jul./set. 1948.

BRASIL. Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica. Energia elétrica, hidráulica e térmica. Processo n. 1.190-47. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 13: 351, jul./set. 1948.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Concessão de serviço público. Caducidade. Encampação. Indenização prévia. Energia elétrica. Mandado de Segurança n. 4.473. Impetrante: Companhia Matogrossense de Eletricidade. Relator: Ministro Ari Franco. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 52: 337-47, abr./jun. 1958.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Concessão de serviço público. Encampação. Indenização. Mandado de Segurança n. 4.375. Requerente: Cia. Sanjoanense de Eletricidade. Relator: Ministro Rocha Lagoa. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 54: 105-10, out./dez. 1958.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Desapropriação. Empresa de energia elétrica. Recurso Extraordinário n. 52.625. Prefeitura Municipal de Ibiraci versus Cia. Força e Luz de Ibiraci. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 75: 198-200, jan./mar. 1964.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Desapropriação. Empresa de energia elétrica. Arquivos, livros e documentos. Mandado de Segurança n. 9.211 (recurso). Companhia de Energia Elétrica Riograndense versus Comissão Estadual de Energia Elétrica. Relator: Ministro Cândido Mota Filho. *Revista de Direito Administrativo*, 75: 200-7, jan./mar. 1964.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Energia elétrica. Aproveitamento e distribuição. Isenção fiscal. Recurso Extraordinário n. 14.514. The São Paulo Tramway Light and Power Company Ltd. versus Estado de São Paulo. Relator: Ministro Mário Guimarães. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 35: 243-6, jan./mar. 1954.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Exploração de energia hidrelétrica. Taxa de utilização, fiscalização, assistência técnica e estatística. Agravo de Petição n. 8.134. União Federal versus Cia. de Carris, Luz e Força do Rio de Janeiro. Relator: Ministro Barros Barreto. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, 83 (445): 69-88, jul. 1940.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Imposto do selo. Empresa de energia elétrica. Contrato com particular. Recurso Mandado de Segurança n. 6.769.

- Recorrente: Noreno Brasil S.A. Engenharia, Construções, Comércio e Indústria. Relator: Ministro Luis Gallotti. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, 191 (687/688): 112-6, set./out. 1960.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Isenção fiscal. Empresa de energia elétrica. Recurso Extraordinário n. 17.259. Companhia Sul Mineira de Eletricidade versus Estado de Minas Gerais. Relator: Ministro Barros Barreto. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 39: 195-9, jan./mar. 1955.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Isenção fiscal. Empresa de energia elétrica. Recurso Extraordinário n. 25.915. Estado de Minas Gerais versus Cia. Sul Mineira de Eletricidade. Relator: Ministro Ribeiro da Costa. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 41: 100-6, jul./set. 1955.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Isenção fiscal. Energia elétrica. Agravo de Instrumento n. 24.407. Prefeitura Municipal de São Paulo versus São Paulo Light S.A. Relator: Ministro Hahnemann Guimarães. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 73: 103-4, jul./set. 1963.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Isenção fiscal. Energia elétrica. Taxação danosa. Competência da União. Recurso Extraordinário n. 31.506. Recorrente: Cia. de Eletricidade São Simão-Cajuru. Relator: Ministro Afrânio Costa. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, 174 (653/654): 124-7, nov./dez. 1957.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Isenção fiscal. Energia elétrica. Recurso Extraordinário (embargos) n. 14.514. The São Paulo Tramway, Light and Power Company versus Fazenda do Estado de São Paulo. Relator: Ministro Prado Kelly. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 91: 78-80, jan./mar. 1968.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Isenção fiscal. Energia elétrica. Recurso Extraordinário n. 14.628. Estado de São Paulo versus Cia. Fôrça e Luz Norte de São Paulo. Relator: Ministro Mário Guimarães. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 35: 205-7, jan./mar. 1954.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Isenção fiscal. Energia elétrica. Recurso Extraordinário n. 42.679. Empresa de Eletricidade Vale Parapanema S.A. versus Estado de São Paulo. Relator: Ministro Villas-Boas. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 67: 93, jan./mar. 1962.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Isenção tributária. Concessão de serviço de energia elétrica. Competência. Recurso Extraordinário n. 31.585. Fazenda de São Paulo versus Cia. Sul Mineira de Eletricidade. Relator: Ministro Afrânio Costa. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, 194 (694/696): 151-3, abr./jun. 1961.
- DISTRITO FEDERAL (Rio de Janeiro). Tribunal de Justiça. Imposto municipal. Empresa concessionária de serviço público. Isenção. Agravo de petição n. 11.282. Prefeitura do Distrito Federal versus Cia. Fôrça e Luz do Imbariê. Relator: Des. Francisco Baldessarini. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 59: 107, jan./mar. 1960.
- DISTRITO FEDERAL (Rio de Janeiro). Tribunal de Justiça. Apelação Cível n. 42.376. Cia. Brasileira de Energia Elétrica versus Prefeitura do Distrito Federal. Relator: Des. Gastão Macedo. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 54: 87, out./dez. 1958.

- DISTRITO FEDERAL (Rio de Janeiro). Tribunal de Justiça. Isenção fiscal. Energia elétrica. Agravo de Petição n. 12.101. Prefeitura do Distrito Federal versus S.A. Fôrça e Luz Vera Cruz. Relator: Des. Eduardo Espinola Filho. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 65: 88-9, jul./set. 1961.
- MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Isenção fiscal. Energia elétrica. Apelação Cível n. 13.519. Estado de Minas Gerais versus Marcos Kentendedjiani. Relator: Des. Márcio Ribeiro. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 56: 141-2, abr./jun. 1959.
- RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Concessão de serviço público. Tarifa de energia elétrica. Empresa de televisão. Mandado de segurança. Agravo n. 10.471. Rádio-Televisão Piratini S.A. e outras, versus Cia. Estadual de Energia Elétrica. Relator: Des. Baltazar G. Barbosa. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, 215 (757/759), jul./set. 1966.
- SÃO PAULO. Tribunal de Alçada. Concessão de serviço público. Energia elétrica. Autonomia municipal. Agravo de Petição n. 42.013. Cia. Luz e Fôrça Tatui versus Prefeitura Municipal de Tatuí. Relator: Des. Costa Manso. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 72: 256-8, abr./jun. 1963.
- SÃO PAULO. Tribunal de Alçada. Energia elétrica. Transformação. Tarifa. Apelação Cível n. 38.285. Companhia Paulista de Eletricidade versus Indústrias Pereira Lopes S.A. Relator: Des. Dimas de Almeida. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 66: 168-70, out./dez. 1961.
- SÃO PAULO. Tribunal de Alçada. Impôsto de vendas e consignações. Fornecimento de energia elétrica. Agravo de Petição n. 20.926. Companhia Nacional de Energia Elétrica versus Estado de São Paulo. Relator: Des. Lafayette Sales Junior. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 54: 51-4, out./dez. 1958.
- SÃO PAULO. Tribunal de Alçada. Impôsto sôbre vendas e consignações. Energia elétrica. Agravo de Petição n. 12.194. Cia. Paulista de Energia Elétrica versus Estado de São Paulo. Relator: Des. Pedro Augusto do Amaral. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 46: 117-9, out./dez. 1956.
- SÃO PAULO. Tribunal de Alçada. Isenção fiscal. Empresa de energia elétrica. Agravo de Petição n. 49.233. Estado de São Paulo versus Cia. Hidrelétrica do Rio Pardo. Relator: Des. Ferreira de Oliveira. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 75: 129-30, jan./mar. 1964.
- SÃO PAULO. Tribunal de Alçada. Isenção fiscal. Empresa de energia elétrica. Recurso *ex officio* n. 24.032. Recorrida: Cia. Paulista de Fôrça e Luz. Relator: Des. Washington de Barros Monteiro. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 55: 71-2, jan./mar. 1959.
- SÃO PAULO. Tribunal de Alçada. Isenção fiscal. Energia elétrica. Agravo de Petição n. 42.416. Juízo *ex officio* versus São Paulo Light S.A. Serviços de Eletricidade. Relator: Des. J. C. Ferreira de Oliveira. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 79: 160-1, jan./mar. 1965.
- SÃO PAULO. Tribunal de Alçada. Isenção fiscal. Energia elétrica. Desapropriação. Agravo de Petição n. 25.098. Companhia de Carris. Luz e Fôrça do Rio

- de Janeiro versus Estado de São Paulo. Relator: Des. Vicente Sabino Júnior. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 57: 157-8, jul./set. 1959.
- SÃO PAULO. Tribunal de Alçada. Isenção fiscal. Imposto territorial urbano. Empresa de energia elétrica. Agravo de Petição n. 67.846. Prefeitura Municipal de São Paulo versus The São Paulo Tramway Light and Power Co. Ltd. Relator: Des. Barbosa Pereira. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 40: 260-3, abr./jun. 1955.
- SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. Concessão de serviço público. Energia elétrica. Isenção tributária. Agravo n. 54.823. Empresa de Eletricidade Vale do Parapanema S.A. versus Prefeitura Municipal de São Paulo. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, 210 (742/744): 181, abr./jun. 1965.
- SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. Concessão de serviço público. Isenção tributária. Energia elétrica. Agravo n. 54.613. Cia. Hidrelétrica do Rio Pardo versus Prefeitura Municipal de São Paulo. Relator: Des. Nogueira Garcez. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, 210 (742/744): 180-1, abr./jun. 1965.
- SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. Desapropriação. Declaração de urgência. Energia elétrica. Competência da União. Agravo de Petição n. 57.758. Prefeitura Municipal de Santa Isabel versus Gabriel Cianflone e sua mulher. Relator: Des. Cantidiano de Almeida. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 32: 212-7, abr./jun. 1953.
- SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. Imposto de transmissão. Isenção fiscal. Empresa de energia elétrica. Agravo de petição n. 71.637. Cia. Paulista de Força e Luz versus Estado de São Paulo. Relator: Des. Frederico Roberto. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 44: 104-7, abr./jun. 1956.
- SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. Imposto de vendas e consignações. Fornecimento de energia elétrica. Agravo de Petição n. 75.854. Cia. Paulista de Força e Luz versus Estado de São Paulo. Relator: Des. Cantidiano de Almeida. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 47: 51-6, jan./mar. 1957.
- SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. Imunidade fiscal. Empresa de energia elétrica. Agravo n. 70.610. Agravante: Companhia Luz e Força Santa Cruz. Relator: Des. Erix de Castro. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, 164 (633/634): 238-9, mar./abr. 1956.
- SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. Isenção fiscal. Energia elétrica. Recurso de Revista n. 98.734. Estado de São Paulo versus Empresa de Eletricidade Sul Paulista S.A. Relator: Des. Júlio Ignácio Bonfim Pontes. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 80: 254-60, abr./jun. 1965.
- SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. Isenção fiscal. Energia elétrica. Recurso de Revista n. 103.902. Fazenda do Estado de São Paulo versus Sociedade Anônima. Relator: Des. R. F. Ferraz de Sampalo. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 86: 95-100, out./dez. 1966.
- SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. Isenção fiscal. Empresa de energia elétrica. Apelação Cível n. 93.853. Municipalidade de São Paulo versus São Paulo Light S.A. Serviços de Eletricidade. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 64: 110-1, abr./jun. 1961.

6. PARECERES

- BALEEIRO, Allomar.** Concessão de serviço público. Energia elétrica. Encampação. Desapropriação. Justa indenização. Custo histórico. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 67: 277-317, jan./mar. 1962.
- BALEEIRO, Allomar.** Energia elétrica. Regime legal vigente. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 69: 378-416, jul./set. 1962.
- BESSONE, Darcy.** Serviço público. Energia elétrica. Responsabilidade civil do Estado. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 37: 457-65, jul./set. 1954.
- BEZERRA, Everardo Correia.** Energia elétrica. Racionamento. Ato administrativo. Executoriedade. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, 195 (697/699): 113-8, jul./set. 1961.
- BRAGA, Odilon Duarte.** Concessão de serviço público. Encampação. Reversão. Código de águas. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, 177 (659/660): 92-9, maio/jun. 1958.
- CAVALCANTI, Themistocles Brandão.** Concessão de serviço público. Energia elétrica. Regime legal vigente. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 68: 360-73, abr./jun. 1962.
- FERREIRA, Waldemar.** Energia elétrica. Regime legal vigente. Determinação do investimento. Revisão de tarifas. Serviço pelo custo. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 77: 393-416, jul./set. 1964.
- GONÇALVES DE OLIVEIRA, A.** Concessão. Tarifas. Reavaliação do ativo. Processo P. R. n. 28.701-59. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 58: 401-4, out./dez. 1959.
- GONÇALVES DE OLIVEIRA, A.** Contrato de fornecimento de energia elétrica celebrado com municípios. Reversão. Substituição do poder concedente dos estados e municípios pela União. Valor das decisões do Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica. Tributação das empresas de eletricidade. Isenção das empresas concessionárias de serviço público. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, 115 (535): 56-64, jan. 1948.
- LINS, Jair.** Concessão privilegiada de serviço público. Conceito. Garantias. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, 45 (265/270): 6-10, jul./dez. 1925.
- MASAGÃO, Mário.** Concessão de serviço público. Regime contratual. Energia elétrica. Fixação de tarifas. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 68: 354-60, abr./jun. 1962.
- MEDEIROS SILVA, Belmiro de.** Código de águas. Autorização ou concessão para exploração industrial de energia hidráulica. Manifesto de aproveitamento anterior. Revisão de contrato de fornecimento de luz e força. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, 85 (451): 57-62, jan. 1941.
- MEDEIROS SILVA, J. Carlos.** Energia elétrica. Regime legal vigente. Determinação do investimento. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 66: 358-65, out./dez. 1961.

- NONATO, Orozimbo. Energia elétrica. Regime legal vigente. Determinação do investimento. Tarifas. Tomada de contas. Correção monetária. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 67: 258-76, jan./mar. 1962.
- PAIVA, Alfredo de Almeida. Energia elétrica. Regime legal das concessões. Tombamento. Tarifas. Correção monetária dos investimentos. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 80: 383-91, abr./jun. 1965.
- PINHEIRO, Alcides. Energia elétrica. Competência da União e dos Estados. Monopólio federal. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 11: 377-83, jan./mar. 1948.
- RAO, Vicente. Energia elétrica. Cobrança de tarifas. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, 196 (700/702): 73-6, out./dez. 1961.
- REVISÃO do regime econômico das empresas de energia elétrica. **Revista do Conselho Nacional de Economia**, Rio de Janeiro, 41: 5-9, set./out. 1956.
- RODRIGUES, José Martins. Autarquia. Criação por lei estadual. Personalidade e capacidade jurídicas. Concessão de serviços de energia elétrica. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 33: 500-3, jul./set. 1953.
- SALAZAR, Alcino de Paula. Energia elétrica. Tarifas. Regime legal vigente. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 77: 416-28, jul./ set. 1964.
- SILVA, Luciano Pereira da. Código de águas. Concessão de energia elétrica. Caducidade. Ministério da Agricultura. Processo n. 1.339-49. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 24: 301-6, abr./jun. 1951.
- SILVA, Luciano Pereira. Concessão de serviço de eletricidade. Revisão de tarifas. Ministério da Agricultura. Processo n. 1.357-46. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 8, 282-3, abr./jun. 1947.
- SILVA, Luciano Pereira. Energia hidrelétrica e termoeletrica. Concessão e autorização. Competência da União, dos Estados e Municípios. Ministério da Agricultura. Processo n. 2.394-47. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 13: 448-52, jul./set. 1948.
- TÁCITO, Caio. Concessão de serviço público. Encampação. Resgate. São Paulo Railway Co. Interpretação do Decreto-Lei n. 9.369, de 1946. Departamento Administrativo do Serviço Público. Processo n. 638-53. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 34: 387-91, out./dez. 1953.
- TÁCITO, Caio. A estabilidade econômico-financeira das empresas de eletricidade. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 66: 398-412, out./dez. 1961.
- TOVAR, Jair. Concessão de serviço público. Energia elétrica. Custo histórico. Reavaliação do ativo da empresa. Processo D. Ag. 3.639-53. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 36: 383-7, abr./jun. 1954.

DOCUMENTAÇÃO

ENERGIA ELÉTRICA

concessionárias

Documentação de Referência em Engenharia

- I – REGIME CONTRATUAL
 - II – REGULAMENTAÇÃO E FISCALIZAÇÃO
 - III – LEGISLAÇÃO POSTERIOR AO CÓDIGO DE ÁGUAS
 - IV – REGIME ECONÔMICO E FINANCEIRO DAS EMPRESAS DE ENERGIA ELÉTRICA
 - V – CONSTITUIÇÕES FEDERAIS
 - VI – LEI COMPLEMENTAR À CONSTITUIÇÃO DE 1946 (ART. 151)
 - VII – REAVALIAÇÃO DO ATIVO
 - VIII – NACIONALIZAÇÃO – DESAPROPRIAÇÃO – ENCAMPAÇÃO
 - IX – AMFORP
 - X – NOTICIÁRIO DA IMPRENSA
- EMENTÁRIO DE LEGISLAÇÃO

I — REGIME CONTRATUAL

Período anterior ao Código de Águas — Garantia de Juros — Cláusula — Ouro

Themístocles Brandão Cavalcanti ensina: (1)

“O regime das concessões de serviço público, tal como se encontra consagrado no direito brasileiro, é uma transplantação do sistema vigorante no direito continental europeu, que sofreu, entretanto, uma transformação determinada, em parte, pela evolução da doutrina e, em parte, por imposição da conjuntura econômica e social.

Teve, assim, à semelhança do que ocorreu em países europeus, o sistema de adaptar-se a contingências econômicas novas, predominando, à semelhança do que ocorre nos Estados Unidos, a submissão de algumas cláusulas contratuais ao sistema legal, ou a uma legislação delegada, emanada de órgãos quase legislativos, mas criados pela lei.

Todo o nosso regime de concessões foi largamente influenciado pela legislação específica do meado do século passado — notadamente aquela aplicada às concessões ferroviárias.

Esse sistema, tipicamente contratual, apoiado em um regime de privilégios de zona e de garantias de juros, não tinha maior elasticidade, o que se justifica em uma época de estabilidade monetária, e no interesse maior de entrada de investimentos estrangeiros — para implantar os serviços públicos essenciais do País.

Aquela época era também de grande prestígio dos contratos, também por causa da estabilidade econômica, que constituía um dos sentimentos mais profundos da sociedade do século XIX, e que encontraria, no direito então vigente, o maior apoio.

No direito administrativo, grande era o prestígio do contrato, e do contrato de direito privado, sem o conteúdo próprio de direito público e administrativo, que tem permitido desenvolver essa nova disciplina jurídica — contratuais eram as concessões, como até contratuais eram as relações entre os funcionários públicos e o Estado.

A jurisprudência dos nossos Tribunais, grande número dos nossos melhores juristas, a própria Administração, aceitavam essa doutrina, que nos veio do Império.

As concessões administrativas, como categoria à parte nos contratos, nunca mereceram a atenção dos nossos melhores tratadistas — como Uruguay, Ribas e mesmo Alcides Cruz.

O Conselho de Estado cuidou do assunto, inclusive no terreno legislativo, mas sempre em plano de direito privado, que era, mais ou menos, o direito administrativo daquela época.

Na primeira República, Carvalho de Mendonça (J.X.), (Rev. S.T.F. vol. 81, pág. 341), Mendes Pimentel (Rev. de Direito, vol. 59, pág. 481), Astolfo Rezende

(1) Themístocles Brandão Cavalcanti — Parecer — 26-4-60 — in Revista de Direito Administrativo — vol. 68 — pág. 361.

(Rev. Jurisprudência Brasileira, I, pág. 38), Plínio Barreto (Rev. Jurisprudência Brasileira, I, pág. 45), e tantos outros, bem como o Supremo Tribunal Federal, sempre consideraram as concessões como contrato de direito privado, com tôdas as suas conseqüências.”

Mário Masagão (2), dizendo que “no direito brasileiro jamais houve dúvida sôbre o caráter contratual da concessão de serviço público”, enumera diversas leis relativas ao assunto, que afirmam, explicitamente, êste caráter. Visando ao melhor esclarecimento do tema, e elaborando um ligeiro histórico da concessão de serviço público no Brasil, relacionamos, a seguir, alguns dos dispositivos citados por aquêle autor:

LEI — De 29 de agosto de 1828 (3)

“Estabelece regras para a construção das obras públicas, que tiverem por objeto a navegação de rios, abertura de canais, edificação de estradas, pontes, calçadas ou aquedutos.”

Dada no Palácio do Rio de Janeiro, aos 29 dias do mês de agosto de 1828, 7.º da Independência e do Império. IMPERADOR com rubrica e guarda. L. S. José Clemente Pereira.

DECRETO — De 31 de outubro de 1832 (4)

“Sôbre a navegação dos rios Doce e Jequitinhonha, abertura de estradas e reparação das existentes na direção da Província de Minas Gerais para as da Bahia e Espírito Santo.”

.....

Art. 2.º — Para êste fim fica o Govêrno autorizado a convocar companhias dentro e fora do Império, organizadas de sócios naturais ou estrangeiros. Elas formarão os estatutos de sua administração e economia interna.

DECRETO N.º 24, de 17 de setembro de 1835 (5)

“Autoriza o Govêrno a conceder privilégio exclusivo, por tempo de 40 anos, à Companhia denominada do Rio Doce, ou a outra Companhia, na falta desta, para navegar por meio de barcos de vapor, ou outros superiores, não só aquêle rio e seus afluentes, como também diretamente entre o mesmo rio e as Capitais do Império e da Bahia, mediante condições.”

DECRETO N.º 101 — de 31 de outubro de 1835 (6)

“Autoriza o Govêrno a conceder, a uma ou mais Companhias, que fizerem uma estrada de ferro da Capital do Império para as de Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Bahia, o privilégio exclusivo, por espaço de 40 anos, para o uso de carros para transporte de gêneros e passageiros, sob as condições que se estabelecem.”

(2) Mário Masagão — Parecer — Revista de Direito Administrativo — vol. 68, pág. 354.

(3) Coleção das Leis do Império do Brasil — Leis e Decisões — Parte Primeira — pág. 24.

(4) Coleção das Leis do Império do Brasil, em 1832, parte primeira — pág. 124.

(5) Coleção das Leis do Império do Brasil, de 1835 — Parte Primeira — pág. 32.

(6) Coleção das Leis do Império do Brasil, de 1835, parte primeira, pág. 119.

LEI N.º 2.912, de 30 de dezembro de 1914 (7)

“Autoriza o Governo a entrar em acôrdo com os atuais contratantes das construções, concessionárias e arrendatários de estrada de ferro, com o intuito de reduzir os encargos do Tesouro.”

LEI N.º 3.298, de 11 de julho de 1917 (8)

“Sanciona a resolução legislativa que autoriza a concessão de privilégio até o prazo de sessenta anos para, em concorrência pública, ser feita a construção de um ramal de estrada de ferro de bitola de um metro entre trilhos, em continuação do trecho existente em tráfego de Lorena a Piquete, no Estado de São Paulo, em direção ao planalto central, passando por Itajubá e Pedra Branca, no Estado de Minas Gerais, e dá outras providências.”

Art. 2.º —

§ 1.º — Sujeitar-se à encampação de tôdas as obras e construções, quer fixas, quer rodantes, mediante o pagamento, pelo Governo Federal, em apólices da dívida pública nacional, do preço real do custo dos serviços existentes acrescidos dos juros de 5% ao ano, contados desde a data do emprêgo efetivo do capital despendido.

Dêste acréscimo serão descontados os lucros auferidos pelos concessionários e que excederem de 5% ao ano, sôbre o capital empregado.

LEI N.º 5.424 — de 6 de janeiro de 1928 (9)

“Autoriza o Poder Executivo a contratar, com a Companhia de Navegação Lloyd Brasileiro, o serviço de navegação costeira, fluvial e transatlântica, e dá outras providências.”

LEI N.º 5.628 — de 31 de dezembro de 1928 (10)

“Autoriza o Poder Executivo a contratar o estabelecimento e exploração de várias linhas de serviço aéreo declara da competência exclusiva do Governo Federal a concessão para construção e exploração de aeroportos, aeródromos, campos de pouso e de emergência.”

Caio Tácito (11), pronunciando-se sôbre a influência do direito francês e norte-americano no sistema administrativo brasileiro, escreve:

“O sistema de concessões de serviço público no Brasil revela, durante o Império e na primeira fase republicana, o sinete exclusivo do direito administrativo francês.”

Os direitos e deveres dos concessionários consolidavam-se em contratos a longo prazo e as normas legais sôbre a estrutura econômico-financeira do serviço visavam, essencialmente, ao incentivo de inversões pioneiras de capital.

(7) Coleção das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil, 1914, vol. I — Parte I, pág. 201.

(8) Leis do Brasil — 1917 — vol. 1 — pág. 129.

(9) Atos do Poder Legislativo — Leis do Brasil — 1928 — vol. 1 — pág. 47.

(10) Leis do Brasil — 1928 — vol. 1 — pág. 299.

(11) Caio Tácito — “O equilíbrio financeiro na concessão de serviço público” — Capítulo III — Revista de Direito Administrativo — vol. 65, pág. 1.

A garantia de juros nas concessões ferroviárias, a princípio na taxa de 5% (Lei n.º 641, de 26 de junho de 1852), mais tarde elevada a 7% (Lei n.º 2.450, de 24 de setembro de 1873), ou a taxa-ouro sobre a importação e a exportação, para garantia de juros mínimos nas concessões portuárias, tinham, como finalidade, assegurar a estabilidade financeira dos concessionários, com a participação do Estado no risco de exploração do serviço (a importância paga pelo Estado, a título de garantia de juros, seria restituída, quando a taxa viesse a exceder a 7%, conforme o critério consolidado no Decreto n.º 1.245, de 13-10-1853. A garantia de juros correspondia, assim, a uma subvenção, ou empréstimo, com participação do Estado nos lucros.

(Themístocles Cavalcanti — **Tratado de Direito Administrativo**, vol. II — página 421).

O art. 142 da Constituição de 1934, extinguiu essa forma de equilíbrio financeiro, determinando que "A União, os Estados e os Municípios não poderão dar garantia de juros a empresas concessionárias de serviços públicos".

Com o mesmo sentido de atração de capitais e de segurança de investimentos figuravam, em contratos de concessão de serviço público, as chamadas cláusulas-ouro, segundo as quais a estipulação das tarifas era feita, no todo ou em parte, com referência à moeda-ouro, de modo a conservar a estabilidade de investimentos em moeda estrangeira.

Em virtude do Decreto n.º 23.501, de 27 de novembro de 1933 ⁽¹²⁾, que declarou nulas as estipulações em ouro ou em determinada moeda, as tarifas dos serviços públicos concedidos foram ajustadas ao novo critério legal, alterando-se, desse modo, a equação financeira dos contratos existentes. (Exemplo do reajustamento compulsório de tarifas, por força da extinção da cláusula-ouro, é o Decreto n.º 23.703, de 5 de janeiro de 1934.) ⁽¹⁶⁾

(12) Decreto n.º 23.501 — de 27 de novembro de 1933 (vide notas 13, 14 e 15).

"Declara nula qualquer estipulação de pagamento em ouro, ou em determinada espécie de moeda, ou por qualquer meio tendente a recusar ou restringir, nos seus efeitos, o curso forçado do mil réis papel, e dá outras providências."

(Leis do Brasil — 1933 — Volume 4 — pág. 312.)

(13) Decreto-Lei n.º 238/67

"Retifica o Decreto-Lei n.º 157, de 10-2-67 (14), e dá outras providências."

Art. 6.º — Este Decreto-Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, e o Decreto n.º 23.501, de 27-11-33.

(D.O. de 28-2-67 — pág. 2.435)

(14) Decreto-Lei n.º 157/67

"Concede estímulos fiscais à capitalização das empresas; reforça os incentivos à compra de ações; facilita o pagamento de débitos fiscais."

(D.O. de 13-2-67 — pág. 1.725)

(15) Decreto-Lei n.º 316/67

"Dispõe sobre as estipulações de moeda de pagamento das obrigações."

Art. 1.º — A derrogação do Decreto n.º 23.501, de 27 de novembro de 1933, a que se refere o art. 6.º, do Decreto-Lei n.º 238, de 29 de fevereiro de 1967, aplica-se somente:

I — Aos empréstimos e quaisquer obrigações cujo credor ou devedor seja pessoa residente ou domiciliada no exterior; e

II — Aos negócios jurídicos que tenham por objeto a cessão, transferência, delegação, assunção ou modificação das obrigações referidas no n.º I anterior, ainda que ambas as partes contratantes sejam pessoas residentes ou domiciliadas no País.

(D.O. de 13-3-67 — pág. 2.996)

(16) Decreto n.º 23.703 — de 5 de janeiro de 1934

"Estabelece normas para a fixação das tarifas dos serviços da Société Anonyme du Gás do Rio de Janeiro e preços provisórios até essa fixação definitiva."

(Leis do Brasil — 1934 — Vol. 1 — pág. 55)

II — REGULAMENTAÇÃO E FISCALIZAÇÃO

Código de Águas

“A influência francesa sobre o regime administrativo e jurídico das nossas concessões de serviço público foi predominante, e, poder-se-la dizer, exclusiva, em todo o período imperial e, na República, até 1930” — escreve Bilac Pinto. (17)

Sob o influxo da prática administrativa e da doutrina francesa foi que foram celebrados os mais importantes contratos de concessão de serviço público do nosso País, muitos dos quais ainda estão em vigor.

Após a revolução de outubro começam a surgir, de modo reiterado e constante, na legislação, na prática administrativa e na doutrina nacional, os primeiros sinais de penetração de uma nova rajada de influência do direito norte-americano sobre o nosso.

Entre as matérias que passaram a receber influxo decisivo da experiência norte-americana podemos indicar: o orçamento, a administração do pessoal, a do material e a racionalização dos serviços públicos, a contribuição de melhoria (special assessment) e as concessões de serviços públicos.

Ao nosso estudo somente interessa fixar a maneira pela qual o direito e a prática norte-americanos passaram a influir sobre a doutrina, a legislação e a prática administrativa brasileiras em matéria de serviços de utilidade pública.

O primeiro grande documento em que vamos encontrar a comprovação dessa revolucionária ascendência, em matéria de concessão de serviço público, é o Anteprojeto do Código de Águas (1933), do Ministro ALFREDO VALADÃO, que, pelo Decreto n.º 24.643, de 10 de julho de 1934, se transformou em lei. (18)

(17) Bilac Pinto — Parecer — in Revista Forense — Vol. 130 — ano 1950 — pág. 51.

(18) Decreto n.º 24.643 — de 10 de julho de 1934 (D.O. de 20-7-34)
Decreto o Código de Águas

Livro III

Título I

Capítulo I

Energia Hidráulica e seu Aproveitamento

.....
“Art. 139 — O aproveitamento industrial das quedas de água e outras fontes de energia hidráulica, quer do domínio público, quer do domínio particular, far-se-á pelo regime de autorizações e concessões instituído neste Código.” (Salvo algumas exceções que especifica) Aborda, ainda, outras questões pertinentes à matéria, entre as quais o direito dos proprietários; as obrigações das empresas ou de particulares na exploração industrial; as exigências acauteladoras dos interesses gerais.

Título II

Capítulo I

CONCESSÕES

“Art. 150 — As concessões serão outorgadas por decreto do Presidente da República, referendado pelo Ministro da Agricultura.”

A seguir, confere aos concessionários direitos e regalias; estipula o sistema das indenizações; determina cláusulas para as reservas de água e de energia; estabelece normas para os contratos; estipula as tarifas de fornecimento de energia etc.

Capítulo II

AUTORIZAÇÕES

“Art. 170 — A autorização não confere delegação de poder público permissionário.”

Estatui que as autorizações serão outorgadas por ata do Ministério da Agricultura e estabelece normas para o requerimento de autorização.

No Capítulo III — FISCALIZAÇÃO —, determina que o Serviço de Águas do Departamento Nacional da Produção Mineral, com aprovação prévia do Ministério da Agricultura, regulamentará e fiscalizará o serviço de produção, transmissão, transformação e distribuição da energia hidrelétrica com os objetivos que especifica.

No Capítulo IV — PENALIDADES —, estatui as multas a que estão sujeitos os concessionários.

Justificando a orientação do seu Anteprojeto, na parte relativa à regulamentação das concessões, o seu ilustre autor filiava-o ao regime norte-americano, como vemos desta expressiva passagem:

“O contrôle do poder público sobre as empresas hidrelétricas, eu estabeleci nos termos os mais amplos, no projeto remodelado; isto é, nos termos da regulamentação dos serviços de utilidade pública pela Comissão Administrativa, como se pratica nos Estados Unidos.

Assim o estabeleci, traduzindo êsse direito de contrôle da própria organização e andamento da empresa — “the right to control the very **organization** and conduct of the enterprise” —, de que fala JOHN BAUER. Esse direito que, em nossos dias, ninguém pode desconhecer ao Estado, “de fixar os **standards** de serviços, as tarifas a cobrar, os lucros que podem ser realizados, a estrutura financeira, os métodos de contabilidade das empresas” consideradas de utilidade pública.

Isto porque, — como muito bem disse o notável Justice —, BRANDEIS, no seu voto proferido no caso *Southwestern Bell Tel. Co.* (*Harvard Law Review*, vol. 45, 1931-1932, pág. 60), na orientação de outros anteriormente proferidos pela Suprema Côrte: “A coisa destinada por alguém (investor) para o uso público não é uma propriedade específica, tangível e intangível, porém, capital aplicado na empresa. Sobre o capital assim aplicado, a Constituição Federal garante para a empresa a oportunidade de obter uma razoável retribuição... Aquê (investor) que aplicou o capital na empresa, fazendo-o, concorda em que os encargos para o público seriam razoáveis. Sua empresa substitui ao Estado na prestação de um serviço público; tornando-se, assim, um servidor do público” (“The thing devoted by the investor to the public use is not specific property tangible and intangible, but capital embarked in the enterprise. Upon the capital so invested the Federal Constitution guarantees to the utility the opportunity to earn a fair return... The investor agrees, by embarking capital in a utility, that charges to the public shall be reasonable. His company is the substitute for the State in the performance of the public service; thus becoming a public servant”).

Título III

Capítulo Único

COMPETÊNCIA DOS ESTADOS PARA AUTORIZAR OU CONCEDER O APROVEITAMENTO INDUSTRIAL DAS QUEDAS DE ÁGUA E OUTRAS FONTES DE ENERGIA HIDRAULICA.
 “Art. 191 — A União transferirá aos Estados as atribuições que lhe são conferidas neste Código, para autorizar ou conceder o aproveitamento industrial das quedas de água e outras fontes de energia hidráulica, mediante condições estabelecidas no presente capítulo.”
 A seguir, estabelece regras para o processamento da transferência.

Título IV

Capítulo I

DISPOSIÇÕES GERAIS

“Art. 195 — As autorizações e concessões serão conferidas exclusivamente a brasileiros ou a empresas organizadas no Brasil.

§ 1.º — As empresas a que se refere êste artigo deverão constituir suas administrações com maioria de diretores brasileiros, residentes no Brasil, ou delegar poderes de gerência exclusivamente a brasileiros.

§ 2.º — Deverão essas empresas manter nos seus serviços, no mínimo, dois fôcos de engenheiros e três quartos de operários brasileiros.

“Art. 197 — A exportação de energia hidrelétrica, ou a derivação de águas para o estrangeiro só poderão ser feitas, mediante acôrdo internacional, ouvido o Ministério da Agricultura.”

Art. 199 — Em lei especial será regulada a nacionalização progressiva das quedas de água ou outras fontes de energia hidráulica julgadas básicas ou essenciais à defesa econômica ou militar da Nação.

Já no meu trabalho, **Direito das Águas**, dando notícia da Federal Power Commission, criada nos Estados Unidos, em 1920, eu aconselhava que se consagrasse, em nosso País, o sistema de controle que está em causa, o sistema das Comissões de Serviços de Utilidade Pública: ajustando-o, entretanto, ao sistema adotado pelo projeto, da concessão como caminho para a socialização.

E intensificando os meus estudos a respeito, cada vez mais me convenci da superioridade do mesmo, com a ressalva que acabou de ficar indicada.

Principalmente, entre outras obras, nas de BAUER, a maior autoridade sobre a matéria (**Effective Regulation of Public Utilities**), obra essa publicada em 1925, e que, como êle declara, foi escrita na "linha de fogo" da regulamentação (has been written from the firing line of regulation), e não só nessa linha como para essa "linha de fogo" (not only from but for the firing line); de OSCAR POND (**A Treatise on the Law of Public Utilities**, 3.^a ed., 1925); de GLAESER (**Outlines of Public Utilities Economics**, publicada em 1927); de WILLIAM MOSHER, escrita por êle e colaboradores (**Electrical Utilities The Crisis in Public Control**, publicada em 1929); de NASH (**Economics of Public Utilities**, segunda edição, publicada em 1931); e na **Harvard Law Review**; pude ficar bem a par do histórico, da economia, do desenvolvimento, das vantagens, da imperiosidade desse sistema, repito, uma vez que não se consagre a plena socialização da indústria hidrelétrica. Certo que, na obra de WILLIAM MOSHER se põem, ao vivo, os defeitos existentes no sistema, indicando-se medidas de socialização, apontando-se para o exemplo da Liga das Municipalidades do Ontário, e para o exemplo do controle nacional exercido na Inglaterra, com o **Electricity Act** de 1926.

E devo consignar que outras informações ainda pude colher a respeito, no citado trabalho de ANHAIA MELO (**Problemas do Urbanismo**).

Baseado em escolhida bibliografia, o ilustrado professor da Escola Politécnica de São Paulo, nesse excelente trabalho que tanto o honra, sobretudo por tratar de assunto até hoje tão pouco versado entre nós, qual seja a regulamentação dos serviços de utilidade pública (public utilities), apresenta interessante notícia da doutrina e da prática do sistema em causa, aconselhando a sua adoção aqui.

Deixa bem claro GLAESER, na obra que citei — **Outlines of Public Utilities Economics** —, as fases por que passou a regulamentação nos Estados Unidos: a judicial, a legislativa, e, por fim, a da Comissão Administrativa".

E melhor sistema de controle é, indubitavelmente, o que vigora nos Estados Unidos, uma vez que não se consagre a plena socialização, que se impõe, hoje, da indústria elétrica.

Foi, como eu disse, o sistema que adotei no projeto, mas com a restrição que ficou indicada, da concessão como caminho para a efetiva socialização da indústria hidrelétrica; da concessão, por prazo nunca excedente de 30 anos, com reversão para o Estado, sem indenização algu-

ma, ajudada a empresa com o auxílio do Estado, sempre que, pelo vulto do capital, não possa a amortização ser levada a efeito com tarifas suportáveis pelo consumidor.

Isso, por entender que se impõe a socialização da indústria hidrelétrica, e que o processo menos oneroso para o Estado, para a sua realização, seria o indicado por NITTI.

Se, entretanto, no juízo dos mais competentes, fôr considerado inviável, por qualquer motivo, esse processo; e que deva ser posta de parte a completa socialização imediata: adote-se, então, integralmente, entre nós, o sistema que vigora nos Estados Unidos, que é a socialização potencial.

Sistema que se alastrou pelos Estados e, por fim, foi pelo Congresso aplicado, como já ficou dito, ao Distrito Federal e às possessões territoriais: Pôrto Rico, Hawai e Filipinas.

Isto é, o da regulamentação pelas Comissões de Serviços Públicos, feita a concessão por prazo indeterminado.

Em sua obra, que venho citando — *Outlines of Public Utilities Economics* —, trata GLAESER, com a sua alta competência, dessa concessão moderna, concessão por prazo indeterminado (*indeterminate permit*), expondo o seu desenvolvimento que cumulou no Estado de Wisconsin, significando-lhe os termos, apontando-lhe as vantagens, bem como apresentando e rebatendo as objeções que à mesma se têm feito.

São estes os pontos essenciais dela fixados na lei de Wisconsin:

- 1) A concessão por prazo indeterminado reconhece o caráter de monopólio nos serviços de utilidade pública, proibindo a concorrência de novas empresas, salvo se a conveniência e a necessidade pública exigirem o contrário, de acordo com a comissão administrativa;
- 2) O direito de prestar os serviços e de ocupar, com esse fim, as vias públicas é indeterminado, sujeito, porém, à possibilidade da municipalização a qualquer tempo, sendo a compra efetuada por um preço justo, fixado, ainda, pela comissão administrativa.

É nesses termos que a mesma se verifica, e dentro da integral regulamentação, pelas Comissões de Serviços Públicos, dos detalhes da qual tratarei para adiante.

E assim menciona GLAESER as suas vantagens:

“A concessão indeterminada (*indeterminate permit*) oferece uma satisfatória alternativa em que ela reconhece o caráter de monopólio nas empresas, afasta a necessidade dos fundos de amortização, provê a flexível acomodação das tarifas e do serviço às modificações que se operam nas condições econômicas, confere à municipalidade a opção para a compra por justo preço, e protege a natureza exclusiva da concessão com o exigir que os concorrentes potenciais obtenham da comissão estadual um certificado de conve-

niência e necessidade." (ALFREDO VALLADÃO, *Regime Jurídico das Águas e da Indústria Hidrelétrica*, São Paulo, publicação da Prefeitura Municipal de São Paulo, 1941, págs. 47-48 e 58-60)."

Estudando o serviço público, sua posição dentro das atividades e finalidades do Estado e as diferentes formas que podem revestir aquelas atividades, escreve Themistocles Cavalcanti (in *Tratado de Direito Administrativo* — vol. IV — 2.^a edição — pág. 37):

"Outra modalidade de execução dos serviços públicos é aquela que se exerce por meio de concessão ou outorga a empresas particulares de favores, vantagens, privilégios de fato e de direito em troca da prestação de certos serviços.

Por meio da concessão, particulares executam serviços públicos. Mas o Estado não abdica do direito de regulamentar esses serviços; modificar as condições, alterar as tarifas, fiscalizar o cumprimento das cláusulas contratuais.

Assim, as concessões tendo por fim a execução de um serviço público, importam numa delegação de certas funções intimamente ligadas ao Estado.

Daí, porém, não decorre a integração das entidades ao Estado, antes correspondem a uma dissociação, constituindo-se o serviço público com caráter autônomo.

Não obstante essa autonomia, o Estado controla o serviço, a fim de que não se deturpe a sua finalidade maior, que é a de servir ao público. Daí a situação peculiar a essas empresas, cujos privilégios e vantagens correspondem às obrigações decorrentes da própria natureza do serviço. O regime das empresas concessionárias tende a uma regulamentação cuja importância é cada vez maior e que tem dado lugar a estudos jurídicos de suma importância."

Em *A Constituição Federal Comentada* (3.^a edição — revista — volume III — 1958 — pág. 279), o mesmo autor acentua:

"A idéia da regulamentação entre nós, entendida essa expressão no sentido da subordinação dos contratos e concessões a normas legais, é relativamente recente e se vai delineando como a supremacia da lei federal sobre as legislações estaduais, pelo menos em suas linhas mais gerais.

Vemos, assim, o Código de Águas fixando as condições gerais da exploração, por concessão, dos serviços de energia elétrica, vemos a legislação posterior sobre energia elétrica subordinando todo o regime de exploração a normas gerais etc.

É bem verdade que não abandonamos o regime contratual, que, mesmo nos Estados Unidos, ainda é considerado como fundamento jurídico da relação entre o Estado e o concessionário, mas esse contrato obedece a uma regulamentação legal, a que se deve fillar dentro da doutrina chamada dos "contratos dirigidos", de maneira a se estabelecer um regime de supremacia do interesse público, sobre os interesses individuais comprometidos na empresa."

Exercia o Prof. FRANCISCO CAMPOS, em 1934, o cargo de Consultor-Geral da República, quando recebeu, do Palácio do Catete, um projeto de regulamentação dos serviços públicos concedidos, a fim de sôbre êle opinar.

No notável parecer que emitiu o ilustre jurisconsulto, depois de expor os diferentes regimes de contrôle dos serviços de utilidade pública, tais como a regulamentação contratual, a nacionalização e a municipalização, deteve-se no sistema americano, para apontá-lo como o que melhor convinha ao Brasil, nestes termos: (19)

"O último processo de contrôle é o realizado mediante comissões. É o usado nos Estados Unidos. Esse processo teve aí o seu início em 1907. Em período anterior, o único serviço público submetido ao contrôle de comissões era o de estrada de ferro, havendo, em grande número de Estados, comissões especiais para este fim, ou **Railroad Comissions**. Em 1907, alguns Estados estenderam a jurisdição dessas comissões a todos os negócios ou serviços que nos Estados Unidos se designam **quasi-public**, e tais comissões passaram a denominar-se **Public Utilities Comissions**.

Primeiramente, os Estados de Wisconsin e New York criaram **Public Utilities Comissions**, com funções de contrôle sôbre os serviços de produção e distribuição de utilidades públicas; logo em seguida, o Estado de Georgia estendeu a competência de sua **Railroad Comissions** ao contrôle das outras empresas de serviços públicos.

Em 1908, Vermont instituiu a sua comissão; New Jersey, em 1910, e, seguidamente, New Hampshire, Kansas, Ohio, Washington, Connecticut e Nevada, Rhodes Island, Oregon e Califórnia, o mesmo fizeram, em 1912; em 1913, Indiana, Illinois, Colorado, Missouri, Montana, Idaho, Pennsylvania e West Virginia.

Assim se dilatou por todo o território americano a instituição de **Public Utilities Comissions**, de maneira que, em 1921, com a única exceção do Estado de Delaware, todos os Estados americanos tinham comissões especiais destinadas ao contrôle dos serviços públicos explorados ou administrados por companhias ou corporações.

A jurisdição daquelas comissões se estende aos serviços públicos sob administração privada, como sejam, companhias de ônibus, de telégrafos, de telefone, gás e eletricidade. Dos 47 Estados, em que havia, em 1929, comissões de utilidades públicas, apenas em sete não tinham estas comissões jurisdição sôbre a indústria elétrica.

Trinta e nove Estados dispenderam, em 1926, com esse serviço
4.927.574 dólares.

Sendo o sistema de contrôle que nos parece convir ao Brasil, particularmente se vingar o dispositivo do projeto constitucional que manda rever, periódicamente, as tarifas dos serviços públicos concedidos, convém que

(19) Apud. Bilac Pinto — Estudos de Direito Público — 1953 — Pág. 33.

o conheçamos nos seus pormenores, e, muito especialmente, os defeitos, vícios e insuficiências revelados pela sua prática nos Estados Unidos.”

E páginas adiante insiste:

“O exemplo americano nos aponta o caminho a seguir. A própria lei que venha a instituir o sistema de controle mediante comissões deve, ela mesma, fixar o critério a seguir, de maneira a evitar que a divergência nas teorias econômicas venha a influir na prática, determinando disparidade nos critérios ou incertezas e perplexidades quanto ao critério a ser observado.

Tôdas as providências acima apontadas constituem novidade entre nós, não se encontrando, assim, na legislação brasileira, nada que possa regular o assunto.

Urge, porém, regulá-lo. Os serviços públicos concedidos não podem ficar isentos de controle por parte do Estado. Ora, o nosso sistema de controle era o contratual. Este acaba de ser abolido, com o se abolir um dos seus elementos essenciais, que era a fixação das tarifas no próprio instrumento contratual.

Impõe-se, por conseguinte, providências de ordem legislativa. O projeto que o Sr. Chefe do Governo remeteu à minha consulta não satisfaz às exigências menos rigorosas, nem, na simplicidade de suas linhas, reúne os elementos essenciais a uma consideração adequada do problema, das dificuldades que lhe são inerentes e dos múltiplos e complexos aspectos que oferece à cogitação dos entendidos.”

Bilac Pinto (in **Regulamentação efetiva dos serviços de utilidade pública** — monografia para concurso da cadeira de Direito Administrativo da Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil — 1941), após estudar os aspectos político, social, administrativo, jurídico, financeiro e econômico da regulamentação dos serviços de utilidade pública, conclui:

- “1 — Os nossos serviços de utilidade pública devem ser submetidos ao regime de **REGULAMENTAÇÃO EFETIVA POR COMISSÕES**;
- 2 — As **COMISSÕES** deverão exercer funções administrativas, jurisdicionais e normativas;
- 3 — Das decisões jurisdicionais das **COMISSÕES** não deverá haver recurso, quer para os tribunais ordinários, quer para as autoridades administrativas;
- 4 — As **COMISSÕES** terão amplos poderes de fiscalização e controle das empresas concessionárias de serviços de utilidade pública, no que se refira à contabilidade e administração e nos assuntos técnicos, econômicos ou financeiros;
- 5 — As **COMISSÕES** poderão exercer os mesmos poderes de fiscalização e controle, indicados no item anterior, sobre as pessoas jurídicas, de qualquer maneira interessadas (**holdings**) ou dependentes da empresa concessionária;

- 6 — A violação de dever de lealdade, nas informações prestadas pelas empresas concessionárias, pelas suas dependentes ou pelas **holdings**, às COMISSÕES ou às autoridades administrativas brasileiras, deverá ser qualificada criminalmente;
- 7 — A responsabilidade penal das pessoas jurídicas referidas no item anterior, deverá ser especialmente definida, de modo a imputar a todos os diretores das empresas que violarem aquele **dever de lealdade**, a co-autoria do crime, cujo processo e julgamento deverá ser da competência do Tribunal de Segurança Nacional;
- 8 — As COMISSÕES deverão estar munidas de poderes para determinar que toda a publicidade, defendendo o ponto de vista das empresas concessionárias — através do livro, do jornal, do rádio, do cinema, dos panfletos, das conferências etc. — seja feita às claras, com a indicação da sua fonte ou das ligações do Autor com as empresas;
- 9 — Os serviços de utilidade pública deverão ser explorados em regime de **serviço pelo custo**; sendo que
- 10 — O critério de avaliação, como base de tarifas, deverá ser o do **custo histórico**;
- 11 — Deverá o Poder Público, ao empreender a **REGULAMENTAÇÃO EFETIVA POR COMISSÕES**, tomar todas as providências para a estatização das empresas que pretenderem, por meios diretos ou indiretos, impedir a regulamentação; e, finalmente
- 12 — Instituído o regime que preconizamos, a primeira providência das COMISSÕES deverá ser a realização de amplo inquérito, destinado a esclarecer detalhadamente — sob todos os aspectos que interessem à regulamentação — a situação das empresas concessionárias de serviços de utilidade pública e das com elas interconectadas.”

III — LEGISLAÇÃO POSTERIOR AO CÓDIGO DE ÁGUAS

Discorrendo sobre o regime legal vigente, relativo à energia elétrica, escreveu Aliomar Baleeiro, em parecer de 20 de janeiro de 1960 (**Revista de Direito Administrativo** — vol. 69 — pág. 378):

“Embora a utilização industrial de energia elétrica já se houvesse implantado nas maiores cidades brasileiras desde o começo deste século, quase não existia, até 1934, legislação nacional que a regulasse. Pertencia aos Estados e Municípios, como na América do Norte, a competência para as concessões, que geralmente seguiam os modelos sugeridos ou impostos pelos concessionários, geralmente estrangeiros e mais familiarizados com os problemas técnicos, econômicos e jurídicos da aplicação prática das novas descobertas científicas do século XIX.

Os primeiros dispositivos federais sobre a matéria, datam da Lei n.º 1.145, de 1903, e do Decreto n.º 5.407, de 1904. Em verdade, os círculos oficiais mostraram-se displicentes em relação ao estudo das profun-

das questões que a legislação, a jurisprudência e a doutrina já acolhiam nos Estados Unidos e nos países mais industrializados da Europa. Coube, sem dúvida, à revolução de 1930, despertar a Nação para o problema, quando já a fome de energia elétrica recorria ao aproveitamento das quedas d'água nos centros mais desenvolvidos do País.

Alfredo Valladão, Anhaia de Melo e outros conhecedores daquele problema, figuram entre os pioneiros da revolução de idéias no Brasil, quer do ponto de vista estritamente jurídico, quer do ângulo da técnica dos serviços públicos.

Marcado por vício congênito, porque oriundo dos poderes discricionários do Governo Provisório, só foi publicado depois de promulgada, e já em vigor a Constituição de 16 de julho de 1934, apareceu, afinal, o anunciado Código de Águas, calcado em anteprojeto daquele saudoso e sábio jurista.

Esse Decreto n.º 24.643, de 10 de julho de 1934, arts. 139 e seguintes, pretendeu regular, de modo novo, a produção, o transporte e a distribuição da energia hidrelétrica, submetendo a respectiva exploração ao regime de "serviço-pelo-custo" (art. 180), para o que deveriam inserir cláusulas, neste sentido, tanto os novos contratos de concessão, quanto os anteriores a serem revistos dentro de um ano, contado da publicação do diploma (art. 202, § 1.º).

Ficariam os concessionários preexistentes privados de aumentos de preços, ampliações ou modificações de suas instalações e do gozo de favores do Código, enquanto não fôsse revistos os respectivos contratos (art. 202, § 3.º).

A Divisão de Águas do D.N.P.M., então sujeita ao Ministério da Agricultura, fiscalizaria a indústria hidrelétrica, inclusive a contabilidade das respectivas empresas, para: a) assegurar serviço adequado; b) fixar tarifas razoáveis; c) garantir a estabilidade financeira das empresas (art. 178 parágrafo único).

As "tarifas razoáveis" seriam fixadas trienalmente:

- "I — sob a forma de serviço pelo custo, levando-se em conta: a) todas as despesas e operações, impostos e taxas de qualquer natureza, lançados sobre a empresa, excluídas as taxas de benefício; b) as reservas para depreciação; c) a remuneração do capital da empresa;
- II — tendo em consideração, no avaliar a propriedade, o custo histórico, isto é, o capital efetivamente gasto, menos a depreciação;
- III — conferindo justa remuneração a esse capital;
- IV — vedando estabelecer entre consumidores, etc., etc.;
- V — tendo em conta as despesas de custeio, fixadas anualmente, de modo semelhante."

Houve sucessivas prorrogações do prazo do art. 202 e, embora nos consideranda do Código de Águas conste a afirmação de "que, com a reforma por que passaram os serviços afetos ao Ministério da Agricul-

tura, está o Governo aparelhado a ministrar assistência técnica e material" — a verdade é que não se tornou efetiva a execução daquele diploma, quer por suas lacunas, quer pelas omissões das autoridades, fato que, com maior ou menor amplitude, se prolongou nos 25 anos seguintes. Não foram revistos os contratos, nem fixadas as tarifas de serviço pelo custo."

IV — REGIME ECONÔMICO E FINANCEIRO DAS EMPRESAS DE ENERGIA ELÉTRICA

PROJETO N.º 1.898, DE 1956

Do Poder Executivo

"Dispõe sobre o regime econômico e financeiro das empresas de energia elétrica, e dá outras providências."

Acentuando que há necessidade de um adequado suprimento de energia elétrica, o Presidente Juscelino Kubitschek envia ao Congresso Nacional o Projeto n.º 1.898, que trata da matéria. Lembra que "a legislação sobre as concessões tem sido desestimulante para a iniciativa privada, porque garantindo, nominalmente, margem de lucros razoável, não prevê um mecanismo capaz de corrigir os efeitos da desvalorização da moeda. Como consequência, tem havido contínua fuga dos capitais privados de tão importante setor de nossa vida econômica, constituindo essa evasão um dos principais fatores de retardamento no desenvolvimento dessa indústria, com repercussão grave em todas as outras." Esclarece que, para a expansão da capacidade geradora de energia elétrica, no País, no decênio 1955-65, há necessidade de investimento de 120 bilhões de cruzeiros (além de uma parcela, em moeda estrangeira, da ordem de um bilhão de dólares).

Afirma que as medidas consubstanciadas no projeto em tela "são julgadas capazes de provocar uma atração nova de capitais privados para esse setor, tornando possível a expansão dos sistemas elétricos que estão dificilmente suportando as demandas crescentes de nossa industrialização". Assinala que é atribuída ao Conselho Nacional de Economia a competência da fixação dos índices econômicos, que servirão de base à correção dos investimentos; e por sugestão do Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica foram anexadas ao projeto as avaliações, para alguns casos típicos, da influência que a correção monetária do custo histórico dos investimentos deverá ter sobre as tarifas. Nota que nesse particular o projeto é bastante cauteloso. "Apesar do custo da energia entrar na formação dos preços das utilidades em proporção, raramente, superior a 1%, o projeto limita os aumentos anuais de tarifas decorrentes das correções do custo histórico a 20% por ano, diluindo, dessa forma, numa escala quase imperceptível sobre o custo de vida."

Finaliza o Presidente Kubitschek observando: "Em face da imensa tarefa que temos a realizar nos próximos anos, para evitar que a falta de eletricidade constitua um ponto de estrangulamento de nossas economias, e para que se afaste o fantasma dos racionamentos periódicos de energia, que tantos prejuízos trazem aos empresários e tantas angústias ocasionam aos trabalhadores, forçados à redução de horas de trabalho, ou mesmo ao desemprego, em face

dessa tarefa gigantesca de construir usinas que elevem nosso potencial instalado de 3 para 6 milhões de Kilowats, até 1960, e 8 milhões de Kilowats, até 1965, e de construir milhões de quilômetros de rêsdes de distribuição — temos que agir com objetividade e segurança.”

O Deputado Martins Rodrigues, relator do projeto na Comissão de Constituição e Justiça, exara parecer pela constitucionalidade e juridicidade da proposição. Depois emite outro parecer, agora, analisando o m3rito do projeto. Esclarece que “o objetivo da proposição governamental 3 apenas o de adaptar à realidade atual alguns dos preceitos da legislaç3o em vigor e estabelecer outros para a soluç3o de problemas novos, resultantes da conjuntura econ3mica e supervenientes, que n3o eram conhecidos na 3poca da elaboraç3o do C3digo de 3guas, ou n3o foram por 3le previstos”.

Patentela que “o objetivo em mira 3, declaradamente, afastar os 3bices, que decorreram de determinados preceitos da legislaç3o atual, ao inter3sse do capital privado por investimentos nos serviç3os de energia el3trica”.

Analisa o sistema de **custo hist3rico**, citando parecer do Deputado Odilon Braga e de constitucionalistas e acentua: “Mas o conceito do **custo hist3rico**, desde que n3o seja considerado atrav3s de uma interpretaç3o literal e r3gida, n3o 3 inconcili3vel com a possibilidade de reajustar o valor do capital empregado pelos concession3rios, tendo-se em vista as alteraç3es do mercado monet3rio.”

Entende que o projeto est3 bem orientado “quando, recusando qualquer tipo de reavaliaç3o dos bens do serviç3o, mant3m o r3gime econ3mico-financeiro da concess3o baseado no custo hist3rico do investimento do concession3rio. N3o pretende, assim, a proposiç3o, alterar a conceituaç3o cl3ssica d3s-se princ3pio; o que ela prop3e 3 uma correç3o monet3ria da import3ncia da moeda nominal que traduz o valor inicial d3s-se investimento, para que 3sse valor seja mantido est3vel, defendendo-o, destarte, das variaç3es monet3rias”.

No seu longo parecer, o Deputado Martins Rodrigues oferece substitutivo ao projeto, acentuando que as normas consubstanciadas na proposiç3o governamental, com as revis3es propostas no seu parecer, enquadram-se, de modo geral, nos princ3pios do direito administrativo, ajustando-se à disciplina jur3dica das concess3es de serviç3os p3blicos, especialmente no que diz com a produç3o e distribuiç3o de energia el3trica. “Nessa convicç3o quanto à juridicidade do projeto, como ainda na da sua conveni3ncia e oportunidade, opina-mos favor3velmente à sua aprovaç3o, com a adoç3o, por3m, no sentido de seu aprimoramento, das correç3es, modificaç3es, alteraç3es e retificaç3es que est3o no substitutivo que vai em separado.”

CONSIDERAÇ3ES GERAIS DO DEPUTADO ODILON BRAGA

Criticando os autores do Projeto n.º 1.898, que “tomaram, t3o-s3mente no plano da teoria e da abstraç3o, o relevante e complexo tema concernente à economia das empr3sas de energia el3trica”, o Deputado Odilon Braga afirma: “Alheios aos aspectos legais e jur3dicos do magno problema, os autores do projeto n3o incluíram, nos seus estudos, nem a precisa caracterizaç3o da **posiç3o legal e contratual** das empr3sas, nem a estimativa do montante dos seus investimentos, ap3s a atualizaç3o do valor das moedas em que s3o feitos, nem

dos conseqüentes aumentos de tarifas. Partiram da idéia, demasiadamente simplificada, de que a eletricidade é uma mercadoria vendida por uma indústria e que as emprêsas que se organizam para produzi-la e vendê-la são idênticas às demais indústrias e, por isso, têm o indiscutível direito de reajustarem os seus capitais e os seus preços em função das variações do poder aquisitivo do cruzeiro. Por outro lado, basearam-se, sem maior exame, em pressupostos criados pelas emprêsas interessadas, pressupostos que os fatos contrariam."

Em sua longa exposição, o Deputado Odilon Braga combate, veementemente, o projeto em tela. Finaliza, dizendo: "Quero, por último, deixar fora de dúvida que, ao defender o interesse nacional em face das **holdings**, em cujo efetivo controle se encontram cerca de dois terços da produção da eletricidade consumida no País, não me move nenhum sentimento de jacobinismo. Se, como ocorre com o Canadá, tivéssemos uma moeda sã, de giro internacional, e uma indústria capaz de estender-se aos mercados externos, outra poderia ser nossa conduta.

Anuir em que a água dos nossos rios, bem de Deus, bem público, bem de uso comum desde o tempo dos romanos, e a irreprimível expansão do nosso mercado interno, constituam as cadeias de enfeudamento do Brasil à soberania econômica de outros Estados soberanos do Continente, excede a todos os limites da cordura inspirada na política de Boa Vizinhança."

V — CONSTITUIÇÕES FEDERAIS

I — Constituição Política do Império do Brasil — Omissa

II — Constituição de 1891 — Omissa

III — Constituição de 1934:

.....
Art. 136 — As emprêsas concessionárias ou os contratantes, sob qualquer título, de serviços públicos federais, estaduais ou municipais, deverão:

- a) constituir as suas administrações com maioria de diretores brasileiros, residentes no Brasil, ou delegar poderes de gerência exclusivamente a nacionais;
- b) conferir, quando estrangeiras, poderes de representação a brasileiros em maioria, com faculdade de subestabelecimento exclusivamente a nacionais.

Art. 137 — A lei federal regulará a fiscalização e a revisão das tarifas dos serviços explorados por concessão ou delegação, para que, no interesse coletivo, os lucros dos concessionários, ou delegados, não excedam a justa retribuição do capital, que lhes permita atender, normalmente, às necessidades públicas de expansão e melhoramento desses serviços.

.....
Art. 142 — A União, os Estados e os Municípios não poderão dar garantia de juros a emprêsas concessionárias de serviços públicos.

Art. 22 — Das Disposições Transitórias — "As disposições do art. 136 aplicam-se aos atuais contratantes e concessionários, ficando impedidas de funcio-

nar no Brasil as empresas ou companhias nacionais ou estrangeiras que, dentro de noventa dias após a promulgação da Constituição, não cumprirem as obrigações nêle prescritas."

IV — Constituição de 1937:

.....

Art. 146 — As empresas concessionárias de serviços públicos federais, estaduais ou municipais deverão constituir, com maioria de brasileiros, a sua administração ou delegar a brasileiros todos os poderes de gerência.

Art. 147 — A lei federal regulará a fiscalização e revisão das tarifas dos serviços públicos explorados por concessão para que, no interesse coletivo, delas retire o capital uma retribuição justa ou adequada e sejam atendidas, convenientemente, as exigências de expansão e melhoramentos dos serviços. A lei se aplicará às concessões feitas no regime anterior de tarifas contratualmente estipuladas para todo o tempo de duração do contrato.

.....

Art. 153 — A lei determinará a percentagem de empregados brasileiros que devem ser mantidos obrigatoriamente, nos serviços públicos dados em concessão e nas empresas e estabelecimentos de indústria e de comércio.

V — Constituição de 1946:

.....

Art. 31 — À União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios é vedado: (.....)

V — lançar impôsto sôbre:

- a) bens, rendas e serviços uns dos outros, sem prejuízo da tributação dos serviços públicos concedidos, observado o disposto no parágrafo único dêste artigo; (.....)

Parágrafo único — Os serviços públicos concedidos não gozam de isenção tributária, salvo quando estabelecida pelo poder competente ou quando a União a instituir, em lei especial, relativamente aos próprios serviços, tendo em vista o interesse comum.

.....

Art. 151 — A lei disporá sôbre o regime das empresas concessionárias de serviços públicos federais, estaduais e municipais.

Parágrafo único — Será determinada a fiscalização e a revisão das tarifas dos serviços explorados por concessão, a fim de que os lucros dos concessionários, não excedendo a justa remuneração do capital, lhes permitam atender a necessidades de melhoramentos e expansão dêsses serviços. Aplicar-se-á a lei às concessões feitas no regime anterior, de tarifas estipuladas para todo o tempo de duração do contrato.

CONSTITUINTE DE 1934

O art. 136 da Constituição de 1934, assim como o texto do art. 22 das Disposições Transitórias desta Carta, têm sua origem na Emenda n.º 1.718, ao substitutivo da Comissão Constitucional. Essa emenda foi subscrita pelos Srs.

Edgard Teixeira Leite, Fernando Távora, Lengruber Filho, Domingos Velasco e outros. Apesar de receber parecer contrário na Comissão, ela foi aprovada na sessão de 25 de maio de 1934, dando origem ao art. 140 e parágrafo único do projeto constitucional oferecido pela Comissão de Redação.

Com a aprovação da Emenda n.º 581, do Sr. Levi Carneiro, em 6 de julho de 1934, o parágrafo único do art. 140 passou a constituir o art. 22 das Disposições Transitórias.

Artigo 137

Considerada prejudicada pelo relator, a Emenda n.º 1.075, do Sr. Oscar Weinschenk, o autor solicitou o seu destaque, sendo a emenda aprovada por 97 votos contra 63.

Na justificação de sua emenda, o Deputado Oscar Weinschenk acentuou: "O objetivo essencial da presente emenda é o mesmo do art. 157, determinar a razoabilidade das tarifas e taxas de fornecimento dos serviços públicos; evitar que aos concessionários desses serviços se dê a faculdade de cobrar taxas e tarifas extorsivas, que proporcionem lucros excessivos; conciliar o interesse público com a conveniência de atrair novos recursos para a expansão de tais serviços, de que tanto depende o desenvolvimento do País. Nada se poderá objetar contra esses princípios, que prevalecerão sempre, sejam quais forem as condições econômicas e financeiras."

Originou-se, desta forma, o art. 147 do Projeto de Constituição, remetido à Mesa da Assembléia Constituinte pela Comissão de Redação, em 27 de junho de 1934.

O texto aprovado converteu-se no art. 137 da Constituição de 1934.

Artigo 142

Também o art. 142 da Carta Magna de 1934 refere-se às empresas concessionárias de serviço público. Este dispositivo originou-se da Emenda n.º 1.676, do Sr. Vasco de Toledo, considerada prejudicada pelo Sr. Euvaldo Lodi, relator da Comissão.

A Emenda n.º 1.676 era substitutiva ao capítulo "Da Ordem Econômica e Social".

Em 25 de maio de 1934, o autor requereu destaque do parágrafo 3.º do seu art. 9.º. A aprovação desse destaque deu origem ao art. 146 do projeto constitucional enviado à Mesa da Assembléia Constituinte pela Comissão de Redação, em 27 de junho de 1934. O texto aprovado converteu-se no art. 142 da Constituição de 1934.

CONSTITUINTE DE 1946

Histórico do Art. 151 da Constituição Federal de 1946

O art. 8.º do anteprojeto estava assim redigido:

"As empresas concessionárias de serviços públicos federais, estaduais ou municipais, deverão constituir com maioria de brasileiros a sua administração ou delegar a brasileiros todos os poderes de gerência.

Parágrafo único — A lei federal regulará a fiscalização e revisão das tarifas dos serviços públicos explorados por concessão para que, no interesse coletivo, a retribuição do capital não impeça a expansão e melhoramentos dos serviços. A lei se aplicará às concessões feitas no regime anterior de tarifas estipuladas para todo o tempo de duração do contrato.”

Na Segunda Reunião da Comissão da Constituição, realizada em 14 de maio de 1946, foram oferecidas as seguintes emendas:

— do Sr. Ataliba Nogueira, mandando acrescentar, entre **ou e delegar**, o seguinte:

“ou, quando estrangeiras, delegar a brasileiros todos os poderes de gerência.”

— do Sr. Caires de Brito, nestes termos:

“Redija-se assim o art. 8.º:

A lei regulará a nacionalização das empresas concessionárias de serviços públicos federais, estaduais ou municipais.”

— do Sr. Costa Neto:

“Inclua-se, entre a conjunção **ou** e o verbo **delegar**, “quando estrangeiras” (coincidindo com a do Sr. Ataliba Nogueira).

e uma emenda substitutiva ao parágrafo, também de autoria do Sr. Costa Neto:

“A lei federal regulará a fiscalização e revisão das tarifas dos serviços públicos, até sua nacionalização, explorados por concessão para que, no interesse da coletividade, a retribuição do capital não seja superior às taxas de juros legalmente reconhecidas, aplicando-se o excedente na expansão e melhoramento dos serviços.”

Colocada em discussão a emenda do Sr. Caires de Brito, usou da palavra o seu autor:

O Sr. Caires de Brito — Sr. Presidente, propus que figurasse na Constituição um dispositivo dando à lei a faculdade de tratar da nacionalização das empresas concessionárias de serviços públicos, porque entendendo não mais ser possível, nesta etapa do nosso desenvolvimento, fazer concessões que, geralmente, têm sido dadas a empresas estrangeiras, de serviços públicos, máxime de transportes e energia elétrica. Hoje, que a idéia do interesse nacional vem presidindo aos debates desta grande Comissão, não precisarei ressaltar a conveniência da nacionalização dos serviços públicos, entre os quais se destacam as estradas de ferro, de valor militar incontestável, as companhias de transportes urbanos e, o que é mais, as de força e luz, em geral detentoras de poder muito grande, por isso que têm a concessão de serviços essenciais à segurança nacional.

Sr. Presidente, os argumentos contrários à nacionalização das empresas de serviços públicos consistem em que essas empresas, não dando renda, seriam pesadas ao Estado, e, em consequência, entregues os serviços a organizações que pudessem explorá-los através de capitais particulares, que, geralmente, são estrangeiros.

A alegação não procede porque, verificando o Estado que não poderia custear os referidos serviços, os entregaria a empresas particulares, mas convém notar que, assim, não haveria capitais particulares estrangeiros que quisessem, só por amor à nossa Pátria, aceitar a exploração dos serviços públicos em benefício do povo.

Em face disso, o dever do Estado se sobreleva, visto como a êle incumbe vir em favor das populações, das quais retira recursos, através de impostos e taxas, sobre serviços inerentes a qualquer organização do Estado. Hoje, na sessão da manhã, legislamos sobre a nacionalização dos bancos de depósitos, e tivemos em mente evitar que a economia nacional soffresse sangrias constantes, pelo envio, para o exterior, de grandes quantias, evidentemente tiradas do povo e não invertidas em seu proveito.

Maior razão ainda nos assiste, Senhor Presidente, quando propomos a nacionalização das empresas concessionárias de serviços públicos, visto como, tendo elas por objetivo a exploração de um negócio, e não propriamente um serviço público custeado pelo Estado, tem-se de pensar nos lucros, enormes e extraordinários, os quais, geralmente, importam no depauperamento da situação econômica do povo, entrandando o desenvolvimento dessas companhias, cujas deficiências saltam aos olhos de qualquer observador, por mais inexperiente que o seja.

Nem se diga, Senhor Presidente, que por motivos de segurança da Pátria, legislamos aqui sobre as diretorias, as quais, como já foi dito na sessão da manhã, constituem meros prepostos dos verdadeiros dominadores dessas empresas.

Restaria, ainda, Senhor Presidente, saber se temos capacidade administrativa para, nós mesmos, aproveitarmos as nossas condições e explorarmos tais serviços. Exemplos do bom êxito da nossa administração não faltarão, não só quanto à aplicação de capitais particulares — e nesse caso cito a Companhia Paulista de Estradas de Ferro, a melhor do Brasil —, como na gerência de serviços entregues ao Estado — e aqui menciono a Estrada de Ferro Sorocabana, a qual, cada vez mais, aperfeiçoa e estende a sua rede elétrica, mais rapidamente do que as velhas e já emboloradas companhias inglesas, principalmente as de transporte ferroviário.

Desejo que a Comissão acredite que o motivo das minhas considerações é apenas consciente patriotismo, fruto de estudo das nossas verdadeiras condições.

Por isso, faço um apêlo a todos os membros desta Comissão, no sentido de solver, de vez por tôdas, a dívida assumida com o povo, entregando às suas mãos, por intermédio do Estado, competência para explorar os serviços públicos, fazendo com que possamos desenvolver, principalmente, os meios de transportes, os quais, atendendo-se à extensão territorial do País, se apresentem cada vez mais deficientes.

São essas, Senhor Presidente, as razões de origem econômica e patriótica que desejo trazer à Comissão, através da emenda que ofereci, visando — assim espero — dar ao povo brasileiro a primeira oportunidade para lutar — com sacrifícios, se necessário fôr — pela obtenção dos

meios de transportes e dos demais recursos para exploração das suas próprias riquezas.

O Sr. Ataliba Nogueira — Senhor Presidente, o princípio geral deve ser o dos serviços serem executados pela administração pública. Infelizmente, porém, não temos capital necessário, para sempre assim ocorrer. A regra, portanto, deve ser esta: esforçar-se a administração pública para fazer, por si mesma, todos os serviços públicos.

Quando, porém — e aqui está a previsão do art. 8.º —, houver necessidade de capitais nacionais ou estrangeiros para a execução dos serviços públicos, teremos êsses serviços sendo cedidos ou concedidos a empresas que se formarem. Nesse caso, duas regras se colocam aqui: as empresas, sendo estrangeiras ou nacionais, deverão, todavia, constituir com maioria de brasileiros a sua administração. Agora, quando estrangeiras, trago para essas empresas uma restrição muito maior: delegar a brasileiros todos os poderes de gerência.

Minha divergência do texto consiste em que acrescento as palavras:

“quando estrangeiras, delegar a brasileiros todos os poderes de gerência.”

É neste sentido a emenda que enviei à Mesa.

O Sr. Nereu Ramos (Presidente) — Em votação a emenda do Sr. Calres de Brito, assim redigida:

“A lei regulará a nacionalização das empresas concessionárias de serviços públicos federais, estaduais ou municipais.”

Os senhores que aprovam a emenda substitutiva queiram ficar sentados. (Pausa.)

Aprovada.

Com a aprovação desta emenda, ficaram prejudicadas as dos Srs. Costa Netto e Ataliba Nogueira.

Passando à apreciação do parágrafo único, o Sr. Presidente procedeu à leitura das emendas apresentadas:

— do Sr. Ataliba Nogueira:

“A lei federal regulará a fiscalização e revisão das tarifas dos serviços explorados por concessão ou delegação para que, no interesse coletivo, os lucros dos concessionários não excedam à justa retribuição do capital, que lhes permita atender, normalmente, às necessidades públicas de expansão e melhoramento desses serviços.”

— do Sr. Costa Netto, quase idêntica à anterior, divergindo no seguinte: a emenda Ataliba Nogueira inclui serviços explorados por concessão ou por delegação e as expressões “no interesse coletivo”.

— a terceira emenda, do Sr. Calres de Brito, já fôra mencionada anteriormente.

Usou da palavra o Sr. Aliomar Baleeiro, que assim se expressou:

O Sr. Aliomar Baleeiro — Sr. Presidente, começo dando pleno apoio às emendas dos Srs. Ataliba Nogueira e Costa Netto, porque fundadas, am-

bas, na Constituição de 1934, que foi também a fonte do texto que se encontra no projeto do Sr. Agamemnon Magalhães.

Ora, aquelas emendas foram mais fiéis a este texto e exprimem com mais felicidade o pensamento da maioria da Comissão.

Desejamos que as empresas de serviços públicos funcionem sob o regime administrativo que, pelo fato mesmo de estarem elas condicionadas a monopólios de ordem legal, lhes permita, apenas, o lucro justo, o lucro que remunere o capital e só esse. Mas, em qualquer hipótese, esse lucro deve existir, porque ninguém empregaria dinheiro em empresas concessionárias de serviços públicos se, por acaso, não tendo margem para grandes lucros, tivesse de correr o risco de pequena margem de proventos.

Aliás, meu objetivo, por ora, não é este. Ou com as emendas vitoriosas ou subsistente o texto Agamemnon Magalhães — vale dizer, no projeto da Comissão, quero apresentar uma emenda para que se inclua no texto aprovado, depois das palavras “para que”, a cláusula **calculadas as tarifas à base do custo histórico.**

Ora, Sr. Presidente, a finalidade deste dispositivo, tanto na Constituição de 1934, quanto na de 1937, onde o preceito é análogo, assim como no projeto, é estabelecer a regulamentação efetiva dos serviços públicos, isto é, que essas tarifas sejam realmente o justo preço de um serviço, e não fonte de locupletamento para as empresas, garantida, sempre, a eficiência do serviço.

Isto, porém, com o desenvolvimento moderno dos serviços de utilidade pública, traz problemas de tal complexidade, tão sérios, que nos obrigam a criar os órgãos técnicos adequados para esse fim.

Hoje, as empresas de serviço público têm tal desenvolvimento, abrangem interesses tamanhos, compreendem circunscrições geográficas tão diversas, abarcam tal número de pessoas e jogam com tais capitais, que se diz, com muita razão, que são hoje o problema mais sério da democracia.

Isto porque essas empresas, nas grandes potências, tendem a formar os chamados **holdings**, ou seja, a concentração piramidal das empresas. Este fato, observado há cerca de quarenta anos, vem empolgando os estudos de direito administrativo e representando um dos problemas mais importantes de nosso tempo.

Mesmo para nós, brasileiros, existe já o problema, porque as empresas de eletricidade, sabemos estarem todas sob o guante de um **holding** nacional, que as superintende ou controla, por sua vez ligado a um grupo norte-americano ou canadense, que também, por sua vez, se filia ao sistema da “United Bonds & Share Co.”. Tudo isso foi demonstrado pelo Prof. Bilac Pinto, cujo trabalho tenho no espírito, no momento em que dirijo estas palavras à douta Comissão.

Um dos maiores problemas no trato das empresas de serviço público é o do cálculo das tarifas. As empresas tendem, sempre, a sustentar o critério do custo de reposição atual, isto é, as tarifas devem permitir, como base para cálculo da remuneração ao seu capital, o que te-

riam de despende se tivessem de adquirir, no momento, todo o seu maquinário, todas as suas instalações, todos os seus bens e serviços.

A isto se opõe a doutrina mais abalizada, de que a tarifa deve ser calculada pelo custo histórico. A empresa declara quanto inverteu nas instalações dessas máquinas e como deve ter uma conta de amortização, o valor de seus bens, tanto para efeito do cálculo de remuneração do capital, quanto para a reversão e a encampação, que há de basear no que inverteu efetivamente, menos a desvalorização.

Este o conceito de custo histórico, que se opõe ao de custo de reposição atual. Nos Estados Unidos, depois de Roosevelt, o assunto vem sendo resolvido da maneira que expliquei.

Para esse efeito, lá são criadas as famosas comissões de regulamentação, que são verdadeiras delegações do poder público, para examinar a contabilidade, estabelecer tarifas, resolver conflitos entre os consumidores ou usuários, e a empresa etc., tendo poderes largos de caráter jurisdicional, o que não exclui a apreciação pelo Poder Judiciário.

A aprovação deste artigo pressupõe, como consequência natural, a criação de comissões técnicas para isto, inclusive, para cálculos de tarifas à base do custo histórico.

Além de defendido brilhantemente no Brasil, este ponto de vista pelo Prof. Billac Pinto e pelo Engenheiro Luis Anhaia de Melo, já há o precedente da Capital de São Paulo, talvez a mais bem administrada do Brasil, cujo Prefeito tem enfrentado as empresas mais poderosas, sustentando e adotando a medida do custo histórico.

É essa medida que submeto à Comissão.

Ela há de notar que o que proponho é a única solução possível dentro da justiça social, para este problema bastante grave de nossos tempos.

O Sr. Nereu Ramos (Presidente) — O Sr. Deputado Aliomar Baleeiro e outros apresentam a seguinte emenda:

“Acrescente-se, depois das palavras “para que”, o seguinte:
“calculadas à base do custo histórico.”

O Sr. Agamemnon Magalhães — Aceito a emenda, Sr. Presidente.

O Sr. Nereu Ramos (Presidente) — Ha três emendas, que são substitutivas, de maneira que devem ser votadas em primeiro lugar.

O Sr. Agamemnon Magalhães — Sr. Presidente, requeiro preferência para a emenda Aliomar Baleeiro.

O Sr. Nereu Ramos (Presidente) — O Sr. Deputado Agamemnon Magalhães requer preferência para a emenda Aliomar Baleeiro.

O Sr. Aliomar Baleeiro (Pela ordem) — Quero esclarecer a V. Ex.^a, Sr. Presidente, como já fiz para a Comissão, quando justifiquei a emenda, que ela não colide com qualquer texto que venha a ser aprovado. Todos eles dizem: “... para que, no interesse coletivo etc.”. Pois bem, depois das palavras “para que”, que se encontram no texto da Comissão e no texto das emendas dos Srs. Ataliba Nogueira e Costa Netto, cabem as palavras “calculada à base do custo histórico”. Assim, não ficará prejudicado, se for aprovado, o artigo ou qualquer das emendas.

O Sr. Nereu Ramos (Presidente) — O pedido de preferência tem a seguinte significação: se fôr aceito, tem de ser votado o texto, do projeto da Subcomissão, ao qual se refere a emenda, em primeiro lugar.

O Sr. Ataliba Nogueira — Sr. Presidente, em primeiro lugar, desejo fazer observação, novamente, sôbre a palavra “nacionalização”, que aparece, agora, na emenda do Sr. Caires de Brito, e apareceu, há pouco, na emenda que também aprovamos, de S. Ex.^a, com referência ao art. 8.º, e agora surge no parágrafo.

A palavra “nacionalização” só tem um significado — já foi dito hoje de manhã. Significa “estatização”. O Sr. Caires de Brito está aprovando o sentido que deu o Sr. Hermes Lima, hoje, o Sr. Aliomar Baleeiro, eu próprio, e que deram vários representantes.

O Sr. Adroaldo Mesquita — Mas eu não dei e expliquei porque o fazia.

O Sr. Ataliba Nogueira — Que amanhã, não se vá dizer que professores de Direito, a começar pelo relator da Subcomissão, empregaram erradamente um termo.

O Sr. Clodomir Cardoso — O termo vem de outras Constituições.

O Sr. Agamemnon Magalhães — Encontramos dois conceitos no Direito Público brasileiro. Ninguém emprega errado. Se V. Ex.^a acha que o conceito consagrado na Constituição de 1934 não é um conceito do Direito brasileiro...

O Sr. Ataliba Nogueira — Está errado, perdoe-me V. Ex.^a

O Sr. Agamemnon Magalhães — Errado talvez seja chamar “nacionalização” de “socialização”.

O Sr. Ataliba Nogueira — Chamo “estatização”. “Nacionalização” é diferente de “socialização”.

O Sr. Agamemnon Magalhães — É melhor deixarmos de eufemismos; é melhor darmos nome aos bois.

O Sr. Ataliba Nogueira — Dei nome aos bois e minha emenda foi recusada.

O Sr. Adroaldo Mesquita — Desejo que nos Anais fique consignado que não dei esta significação que V. Ex.^a está emprestando à palavra “nacionalização”, tampouco dou esta demasiada importância que V. Ex.^a está dando ao elemento histórico na interpretação de uma lei, muito embora não desconheça a frase de Cujácio, de que o elemento histórico é o anzol de ouro com que pescava nas profundas águas do Direito Romano.

O Sr. Ataliba Nogueira — Amanhã, a doutrina vai dizer o que é “estatização” e que um legislador perdido nas matas da América, empregou mal a palavra. “Estatização” tem o mesmo sentido em francês, em italiano, em espanhol e em português. É termo corrente no Direito Público e, principalmente, nos seus dois ramos, o constitucional e o administrativo.

O Sr. Hermes Lima — Se V. Ex.^a procurar o significado da palavra “nacionalização” num dicionário autorizado, como, por exemplo, o “Webster”, que é um dicionário famoso pela sua capacidade de definir, verá que diz: “nacionalização” é investir a nação na posse, no controle do bem, da empresa, da atividade econômica. Isto é que é “nacionalização”. Agora, veja, V. Ex.^a o absurdo em que estamos caindo se não dermos essa significação à palavra “nacionalização”. Acabamos de votar a nacionalização, quer dizer: a lei — está muito bem, porque é a regra geral, e só se fará quando puder, quando for possível votá-la —, a lei regulará a nacionalização dos serviços públicos federais, estaduais ou municipais. Será que estamos votando que também nas empresas de serviços públicos, como a “Light”, a “Leopoldina”, a “São Paulo Railway”, os acionistas só podem ser brasileiros? É absurdo.

O Sr. Ataliba Nogueira — Estamos caminhando, conscientemente, para a estatização. Desde o começo estou chamando a atenção da Comissão para isso.

O Sr. Hermes Lima — Nacionalização só pode significar controle pelo Estado.

O Sr. Ataliba Nogueira — É isto mesmo o que estou dizendo, há dois dias. Sr. Presidente, passo agora às mãos de V. Ex.^a um requerimento de preferência para a minha emenda, porquanto a do Sr. Aliomar Baleeiro — disse-o muito bem V. Ex.^a — cabe em qualquer dos textos. Neste caso, a preferência pedida pelo Sr. Agamemnon Magalhães foi para a emenda Aliomar Baleeiro. Agora, peço preferência para a minha.

O Sr. Aliomar Baleeiro (Pela ordem) — Para meu governo, pergunto a V. Ex.^a, Sr. Presidente: como fica aquela cláusula, diante do pedido de preferência?

O Sr. Nereu Ramos (Presidente) — Aceita a preferência requerida pelo Sr. Agamemnon Magalhães, infere-se que tem de ser votado o texto do projeto em primeiro lugar. Nem S. Ex.^a requereu com outro pensamento. Assim, como esse requerimento de preferência foi apresentado em primeiro lugar, vou submetê-lo à Casa.

O Sr. Ataliba Nogueira — Passo, agora, Sr. Presidente, a combater o texto do anteprojeto da Subcomissão e peço vênias ao ilustre Relator, Sr. Agamemnon Magalhães, para dizer que a redação é infeliz: dá a entender o contrário do que pretende. Subordinada a retribuição do capital à expansão e melhoramento dos serviços, isto é, onde houver expansão e melhoramento a fazer, não haverá distribuição de lucros. Entre nós, é regra que os serviços públicos exigem constantemente expansão, porque somos um País em continuo e assombroso progresso.

Nenhum capitalista, portanto, empregaria o seu dinheiro em tais serviços, pois jamais haveria de auferir dividendos; todos os lucros deviam ser empregados na expansão e melhoramento do serviço.

Ora, prefiro, então, a este texto, o da Constituição de 1934, cujo art. 137 a mim se me afigura ter disciplinado melhor a matéria. É mais feliz, mais certa sua inclusão naquele texto.

O Sr. Aliomar Baleeiro — Talvez, até a Constituição de 1937 a tenha disciplinado com mais felicidade que a de 1934.

O Sr. Ataliba Nogueira — Aceitaria qualquer texto, contanto que não deixasse de constar aquilo que é oposto, em primeiro lugar, à intenção do autor, segundo penso, e, em segundo lugar, à impossibilidade da concessão de serviços públicos no Brasil, pela irremuneração dos capitais.

Era o que tinha a dizer, pedindo preferência para minha emenda substitutiva.

O Sr. Caires de Brito — Senhor Presidente, peço à nobre Comissão que negue a preferência solicitada pelo nobre Deputado Agamemnon Magalhães, apoiando o substitutivo ao parágrafo único que mandei à Mesa. Se fôr aprovado meu substitutivo, as outras emendas ao parágrafo único terão de sofrer, forçosamente, modificações em sua essência. O que prevaleceu é que o serviço público deve ser colocado em primeiro plano, contra o interesse dos capitais que o explorem, até hoje.

Já estamos legislando em função do serviço público, e não mais da remuneração do capital a empregar-se.

Ora, não só o texto do projeto como as duas emendas não levam em consideração este aspecto; mas, sim, o meu substitutivo, que reza:

“A lei federal regulará a fiscalização dos serviços públicos explorados por concessão, até sua nacionalização, para que, no interesse da coletividade, a retribuição do capital não seja superior às taxas de juros legalmente reconhecidas, aplicando-se o excedente na expansão e melhoramento do serviço.”

É, portanto, Sr. Presidente, o meu substitutivo, o que mais se coaduna com o artigo aprovado, porque, evidentemente, já estamos legislando sem mais pensar nos lucros das empresas, pois já admitimos a necessidade da sua nacionalização, porém, amparando os serviços públicos até que sejam nacionalizados. Com isso, temos de cogitar de a remuneração do capital não ser além da atribuída às operações comuns, com taxas legais.

Pensando bem, as outras emendas estão prejudicadas, pelo que, peço seja votado meu substitutivo.

O Sr. Agamemnon Magalhães — Sr. Presidente, a diferença entre o texto do projeto e o art. 147 da Constituição de 1937, é que este último dispõe:

“A lei federal regulará a fiscalização e revisão das tarifas dos serviços públicos explorados por concessão, para que, no interesse coletivo delas retire o capital uma retribuição justa ou adequada e sejam atendidas, convenientemente, as exigências da expansão e melhoramentos dos serviços.”

E o projeto estabelece:

“exploração e concessões para que, no interesse coletivo, a retribuição do capital não impeça melhoramento dos serviços.”

A meu ver, o projeto está mais bem redigido, porque a retribuição do capital fica implícita. Para que é a tarifa? Para remunerar o capital. Agora, o que o projeto estabelece é que a remuneração não impeça a expansão.

O Sr. Aliomar Baleeiro — Permita V. Ex.^a Creia o nobre colega que, literalmente entendido, o dispositivo do projeto — como está redigido, dá impressão exatamente contrária à tese sustentada pelo Sr. Deputado Ataliba Nogueira, isto é, de que, se houver necessidade de expansão do serviço, o capital ficará sem remuneração.

O Sr. Agamemnon Magalhães — Isto é argumentar com abuso. Contudo, não tenho dúvida em aceitar o texto do art. 147 da Constituição de 1937.

O Sr. Aliomar Baleeiro — Senhor Presidente, peço preferência para a emenda do Sr. Costa Netto.

O Sr. Agamemnon Magalhães — Aceitarei a emenda do Sr. Costa Netto, desde que não prejudique a parte final do artigo, isto é, “a lei se aplicará às concessões feitas no regime anterior...”

Se tal não adotarmos, não poderá haver revisão de tarifa.

O Sr. Costa Netto — Concordo: em todo caso, o artigo corresponde ao parágrafo 4.º do projeto:

“A lei regulará a nacionalização progressiva das minas, jazidas e quedas d'água e outras fontes de energia hidráulica julgadas essenciais à defesa econômica do País.”

A emenda diz apenas respeito à primeira parte do artigo.

O Sr. Nereu Ramos (Presidente) — O Sr. Deputado Agamemnon Magalhães transferiu seu pedido de preferência para a emenda Costa Netto:

“A lei federal regulará a fiscalização e a revisão das tarifas dos serviços explorados por concessão, a fim de que os lucros dos concessionários, não excedendo à justa remuneração do capital, lhes permita atender às necessidades de melhoramento e expansão daquele serviço.”

Os Senhores que concedem a preferência queiram ficar sentados.
(Pausa.)

Concedida.

Em votação a emenda Costa Netto, que se refere ao primeiro período do parágrafo único.

(Pausa.)

Aprovada.

O Sr. Caires de Brito — Senhor Presidente, declaro que votei contra.

O Sr. Nereu Ramos (Presidente) — A declaração de V. Ex.^a constará da Ata.

Ficam prejudicadas as emendas dos Srs. Caires de Brito e Ataliba Nogueira.

Vamos votar o segundo período do parágrafo único:

“A lei se aplicará às concessões feitas no regime anterior de tarifas estipuladas para todo o tempo de duração do contrato.” (Pausa.)

Aprovado.

O Sr. Ataliba Nogueira — Sr. Presidente, desejo fique constando da Ata que votei contra esse adendo.

O Sr. Nereu Ramos (Presidente) — V. Ex.^a será atendido.

Subemenda dos Srs. Allomar Baleeiro e outros à emenda do Sr. Costa Netto, já aprovada, mandando acrescentar, depois das palavras “a fim de que” — “calculados à base do custo histórico”.

Os Srs. que aprovam queiram ficar sentados. (Pausa.)

Aprovada. (20)

Esclarece José Duarte (in *A Constituição Brasileira de 1946* — exegese dos textos à luz dos trabalhos da Assembléia Constituinte — 3.º volume — pág. 157):

“O vencido figurou, então, no § 7.º do art. 164 do projeto primitivo. O texto foi acolhido em primeiro turno. Foram-lhe oferecidas diversas emendas, dentre as quais a de n.º 297, de Negreiros Falcão, que propõe nova sistemática para o assunto. A Subcomissão opinou contra a Emenda n.º 1.122, que propusera a supressão das palavras “custo histórico” e não aceitou nenhuma sugestão, mantendo o texto primitivo. A Comissão Constitucional, porém, aprovou a Emenda n.º 1.122 e excluiu a cláusula referente ao custo histórico, oferecendo, então, a redação do art. 150 do projeto revisto. Em Plenário aprovou-se o art. 150.”

É o texto do art. 151 da Constituição.

Quando da votação em Plenário, foi pedido destaque para a Emenda n.º 3.260, de autoria do Sr. Carlos Prestes, assim redigida:

“A lei regulará a nacionalização das empresas concessionárias de serviços públicos, federais, estaduais e municipais. Serão revistos todos os contratos lesivos aos interesses nacionais e será determinada a fiscalização e a revisão das tarifas de serviços explorados por concessão, que deverão ser calculadas com base no custo histórico, não se permitindo a evasão de lucros para o estrangeiro, mas aplicando-os em benefício do melhoramento e expansão dos serviços e elevação do nível de vida dos empregados. A lei se aplicará às concessões feitas no regime anterior de tarifas estipuladas para todo o tempo da duração do contrato.”

Assumindo a tribuna, o Sr. Vieira de Melo declarou:

O Sr. Vieira de Melo — ... Senhores Representantes, pediria, com o maior empenho, atenção para o assunto que no momento vai ser decidido

(20) Diário da Assembléia — 18-5-46, pág. 1.862.

pela egrégia Assembléia, porque é, de fato, dos mais relevantes, daqueles que dizem mais de perto com os interesses da coletividade.

O dispositivo cuida de estabelecer o regime de concessões de serviços públicos.

Preliminarmente, é de se acentuar que a execução de serviços públicos deve, em regra, competir ao Estado. Por isso mesmo que, em se tratando de tais serviços, a coletividade é chamada a remunerar um trabalho de que, necessariamente, se utiliza; por isso mesmo que, em tais serviços, não se admitem, geralmente, na prática, o monopólio ou o privilégio, é mister que o legislador tenha maior cuidado, a máxima cautela em não expor a economia popular aos seus sanguessugas costumeiros.

Vamos analisar o dispositivo para chegar à conclusão de que a exclusão daquelas palavras — (calculadas com base no custo histórico) — o transformou em texto vago e quase sem finalidade.

O sentido do dispositivo atual se resume em rever as tarifas, de modo que permitam a justa remuneração do capital. Mas, Senhores Representantes, que significa “justa remuneração do capital”? É critério que pode variar até o infinito, conforme a posição do observador. Se este fôr exigente, o lucro razoável de um capital pode ser de 5%; para outro, mais condescendente, mais complacente, êsse lucro pode ser espantoso.

O Sr. Nestor Duarte — Pela jurisprudência do País e normas de direito, entende-se, por justa compensação do capital, o juro da lei ou o juro legal.

O Sr. Vieira de Melo — Em matéria de remuneração de capital, a variação é grande.

O Sr. Nestor Duarte — Quis, apenas, atender à pergunta de V. Ex.^a

O Sr. Vieira de Melo — Na América do Norte, por exemplo, não se admite — não se admitiu, pelo menos, até hoje — lucro excedente de 7,5%. No Brasil, a taxa anda já em 10%, reconhecida pela lei, e ainda pode subir.

Agora, atenda-se a esta segunda parte: “justa remuneração de capital”. Que capital? É uma interpretação.

O justo valor atual das instalações de uma companhia concessionária de serviço público? É outra interpretação.

Precisamente aqui está o segrêdo da questão. Não adianta o legislador constituinte estabelecer que as tarifas sejam fixadas, tendo em vista a justa remuneração do capital se não determinar qual o critério para a avaliação desse capital.

Seria preferível excluir todo o texto do projeto constitucional, pois da maneira por que ficou redigido não tem, absolutamente, sentido preciso e definido.

Srs. Constituintes, exatamente o que defendi, desta tribuna, em três discursos sucessivos, foi a adoção do chamado “critério do custo histórico”. Isto é, do capital realmente investido.

Considerarei que à empresa de serviço público não se pode atribuir a liberdade de movimentação definida à empresa que explora no livre mercado, sujeita às vicissitudes da oferta e da procura. Considerarei que, geralmente, essas companhias exploram, monopolisticamente, o serviço público. Considerarei que, no particular, toda doutrina que concessionários de serviços públicos usufrutam lucros excessivos que onerem a bolsa popular. É, ainda agora, Srs. Constituintes, o que venho pedir. Não me atemorizam os prognósticos nem os argumentos daqueles que acenam com o afugentamento dos capitais estrangeiros..." (21)

José Duarte (ob. cit., pág. 159) refere-se a outros pronunciamentos no Plenário da Constituinte:

"Também fala Carlos Prestes defendendo a sua emenda.

Havia duas correntes entre os relatores: o Relator-Geral, Costa Netto, contra o *custo histórico*, e o relator parcial, Agamemnon Magalhães, favorável.

Sousa Costa também se pronuncia sobre a matéria. Que se pretende ao falar em serviços de tarifas calculadas à base de custo histórico? Que a remuneração do capital, justamente remunerado, tenha considerado o seu valor na data da aplicação? Pergunta se haverá alguém no mundo capaz de inverter capital num país onde predomina semelhante critério, sabendo-se, além disso, que, por uma fatalidade histórica, a moeda tem sido, sempre, reduzida em seu poder de compra.

Mesmo nos Estados Unidos, diz Sousa Costa, onde as variações da moeda são, indiscutivelmente, menos sensíveis do que em outros países, como o Brasil, o critério do "custo histórico" não constitui doutrina única para servir à fixação de remuneração do capital. Discute-se ora esse critério, ora o critério de reprodução.

Que é custo de reprodução? É o valor que exigiria, no momento presente, a realização da mesma obra, executada no passado. Pode o primeiro, em muitos casos, ser o critério mais justo, mas o mal é o querer, sempre, como critério único, e isso não é admitido em parte alguma.

Mas o texto não proíbe que se aplique o custo histórico, diz Sousa Costa, em resposta a um aparte.

Também o emprego da expressão "justa remuneração" não exclui a possibilidade de ser adotado o critério do custo histórico, acrescenta Nestor Duarte.

Ainda usa da palavra Hermes Lima, para tratar do conceito de *nacionalização* das concessões. Esse princípio permite ao Estado monopolizar qualquer indústria ou atividade, mesmo as que não constituem serviços públicos ou não sejam de categoria técnica de tais serviços, mas tenham sido julgadas pelo legislador, indispensáveis à melhor organização da sociedade. Monopolizar está empregado no sentido de "nacionalizar", isto é, atribuir ao controle do Estado ou ao domínio da Nação. Tanto os regimes totalitários como as democracias podem nacionalizar ou monopolizar, mas, apenas, o fazem com objetivos diferentes, através de técnica diversa.

(21) Diário da Assembléa — 31 de agosto de 1946, pág. 4.527.

Quando a Comissão de Constituição suprimiu essa expressão relativa à nacionalização de empresas concessionárias de serviços públicos federais, estaduais, municipais, retirou a expressão aludida, porque ela vinha acompanhada do sentido tradicional que lhe fôra dado nas Constituições de 34 e 37.

Mário Masagão esclarece: Não se pode estabelecer equipolência entre nacionalização e monopólio. O serviço público é explorado pelo Estado, em razão do privilégio exclusivo, conforme explicou Ruy Barbosa. Esse privilégio não se confunde com o monopólio... Ao contrário do privilégio exclusivo, o monopólio arranca do campo da atividade privada determinadas atividades, para jungi-las ao Estado, e, portanto, diminui o campo da exploração particular."

CONSTITUIÇÃO DE 1967

Da Competência da União

Art. 8.º — Compete à União:

XV — explorar, diretamente ou mediante autorização ou concessão:

- a) os serviços de telecomunicações;
- b) os serviços e instalações de energia elétrica de qualquer origem ou natureza;

XVII — legislar sobre:

- i) águas, energia elétrica e telecomunicações;

Título III — Da Ordem Econômica e Social

Art. 160 — A lei disporá sobre o regime das empresas concessionárias de serviços públicos federais, estaduais e municipais, estabelecendo:

- I — obrigação de manter serviço adequado;
- II — tarifas que permitam a justa remuneração do capital, o melhoramento e a expansão dos serviços e assegurem o equilíbrio econômico e financeiro do contrato;
- III — fiscalização permanente e revisão periódica das tarifas, ainda que estipuladas em contrato anterior.

Art. 161 — As jazidas, minas e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial.

§ 1.º — A exploração e o aproveitamento das jazidas, minas e demais recursos minerais e dos potenciais de energia hidráulica dependem de autorização ou concessão federal, na forma da lei, dada, exclusivamente, a brasileiros ou a sociedades organizadas no País.

§ 2.º — É assegurada ao proprietário do solo a participação nos resultados da lavra; quanto às jazidas e minas cuja exploração constituir monopólio da União, a lei regulará a forma da indenização.

§ 3.º — A participação referida no parágrafo anterior será igual ao dízimo do imposto único sobre minerais.

§ 4.º — Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento de energia hidráulica de potência reduzida.

Art. 163 — As empresas privadas compete, preferencialmente, com o estímulo e apoio do Estado, organizar e explorar as atividades econômicas.

§ 1.º — Somente para suplementar a iniciativa privada, o Estado organizará e explorará, diretamente, atividade econômica.

§ 2.º — Na exploração, pelo Estado, da atividade econômica, as empresas públicas, as autarquias e sociedades de economia mista reger-se-ão pelas normas aplicáveis às empresas privadas, inclusive quanto ao direito do trabalho e das obrigações.

§ 3.º — A empresa pública que explorar atividade não monopolizada ficará sujeita ao mesmo regime tributário aplicável às empresas privadas.

Capítulo V — Do Sistema Tributário

Art. 22 — Compete à União decretar impostos sobre:

IX — produção, importação, distribuição ou consumo de energia elétrica;

Anteprojeto da Comissão de Juristas

Art. 84 — A lei disporá sobre o regime das empresas concessionárias de serviços públicos federais, estaduais e municipais.

Parágrafo único — A fiscalização e a revisão das tarifas dos serviços explorados por concessão visarão a que os lucros dos concessionários não excedam à justa remuneração do capital desses serviços. Aplicar-se-á a lei às concessões do regime anterior, ainda que fossem estipuladas tarifas para todo o tempo do contrato.

PROJETO ENVIADO PELO EXECUTIVO

Art. 160 — A lei disporá sobre o regime das empresas concessionárias de serviços públicos federais, estaduais e municipais, estabelecendo:

I — a obrigação de manter serviço adequado;

II — tarifas que permitam a justa remuneração do capital, o melhoramento e a expansão dos serviços e assegurem o equilíbrio econômico e financeiro do contrato;

III — a fiscalização permanente e a revisão periódica das tarifas, ainda que estipuladas em contrato anterior.

Anteprojeto da Comissão de Juristas

Art. 85 — As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas de água, constituem propriedade distinta do solo, para o efeito da exploração ou aproveitamento industrial.

PROJETO ENVIADO PELO EXECUTIVO

Art. 161 — As jazidas, minas e demais recursos minerais, assim como os potenciais de energia hidráulica, constituem propriedade distinta da do solo, para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial.

Anteprojeto da Comissão de Juristas

Art. 86 — O aproveitamento dos recursos minerais e de energia hidráulica depende da autorização ou concessão federal, na forma da lei.

PROJETO ENVIADO PELO EXECUTIVO

Art. 161 — § 1.º — A exploração e o aproveitamento das jazidas, minas e demais recursos minerais e dos potenciais de energia hidráulica, dependem de autorização ou concessão federal, dada exclusivamente a brasileiros ou a sociedades organizadas no País.

Anteprojeto da Comissão de Juristas

Art. 86 — § 1.º — As autorizações, ou concessões, serão conferidas exclusivamente a brasileiros ou a sociedade organizada no País, assegurada ao proprietário do solo preferência para a exploração. Os direitos de preferência de proprietário do solo quanto às minas e jazidas serão regulados de acôrdo com a natureza delas.

PROJETO ENVIADO PELO EXECUTIVO

Art. 161 — § 2.º — É assegurada ao proprietário do solo a participação nos resultados da lavra, exceto quanto às jazidas e minas cuja exploração constituir monopólio da União.

Anteprojeto da Comissão de Juristas**PROJETO ENVIADO PELO EXECUTIVO**

Art. 161 — § 3.º — A participação referida no parágrafo anterior será igual ao dízimo do imposto único sobre minerais.

Anteprojeto da Comissão de Juristas

Art. 86 — § 2.º — Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento de energia hidráulica de potência reduzida.

PROJETO ENVIADO PELO EXECUTIVO

Art. 161 — § 4.º — Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento de energia hidráulica de potência reduzida.

VI — LEI COMPLEMENTAR À CONSTITUIÇÃO DE 1946 (Art. 151)**PROJETO N.º 1.035, de 29 de setembro de 1948 (n.º 198/50, no Senado)**

“Regula o regime das empresas concessionárias de serviços públicos.”

Em 20-10-48, é anunciada a discussão inicial. O Sr. Presidente deixa de submeter a votos o requerimento do Sr. Toledo Piza, por haver falta de número. São lidas e enviadas à Comissão Mista de Leis Complementares, Emendas

n.ºs 1 a 4, do Sr. José Bonifácio, 5 a 17, do Sr. Diógenes Arruda, e 18, do Sr. Armando Fontes. Falam os Srs. Diógenes Arruda e Alde Sampaio. Encerrada a discussão. O projeto vai à Comissão Mista de Leis Complementares.

Em 12-7-49, é lido e vai a imprimir, tendo parecer da Comissão Mista de Leis Complementares sobre emendas de discussão inicial: favorável à de n.º 4, com subemendas às de n.ºs 3, 10 e 18, e contrário às demais.

Em 18-7-49, é anunciada a votação. Falam, para encaminhá-la, os Srs. Coelho Rodrigues, Pedroso Júnior e Alde Sampaio. Dado como aprovado o projeto, o Sr. Coelho Rodrigues, pela ordem, requer verificação de votação. Constatada falta de número, procede-se à chamada e conseqüente votação nominal. Respondem e votam 173 Srs. Deputados, sendo 166 "sim" e 7 "não". Aprovado o projeto. Aprovado requerimento do Sr. Alves Linhares, para votação das emendas em 2 grupos. Aprovado o 1.º grupo: Emendas com parecer favorável, n.º 4, de plenário, e A, B, C, e D, da Comissão Mista de Leis Complementares, e subemendas às de números 3 e 10. Rejeitado o segundo grupo: Emendas n.ºs 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 e 18. São consideradas prejudicadas as Emendas de n.ºs 3, 8 e 10, em virtude de substitutivos da Comissão Mista de Leis Complementares. Vem à Mesa declaração de voto do Sr. Gurgel do Amaral.

Em 13-9-49, é anunciada a discussão final. Aprovado requerimento do Sr. Altamirando Requião, de adiamento da discussão por 8 dias.

Em 23-9-49, é anunciada a discussão final. Aprovado requerimento do Sr. Soares Filho, de adiamento da discussão por 48 horas.

Em 10-10-49, é anunciada a discussão final. São lidas e enviadas à Comissão Mista de Leis Complementares, Emendas n.ºs 1 a 10, do Sr. João Mangabeira, e 11 a 16, do Sr. Alde Sampaio. Prejudicados, por falta de número, requerimentos dos Srs. Pedroso Júnior, Ataliba Nogueira e Amaral Peixoto, de adiamento da discussão. Encerrada a discussão, ficando adiada a votação até que a referida Comissão dê parecer sobre as emendas.

Em 14-10-49, o D.C.N. publica Emendas de n.ºs 18 a 22, do Sr. Altamirando Requião, que haviam deixado de ser publicadas.

Em 14-12-49, é lido e vai a imprimir, tendo parecer da Comissão Mista de Leis Complementares sobre emendas de discussão final.

1950

Em 20-3-50, entra em votação. Fala o Sr. Coelho Rodrigues e, para uma questão de ordem, o Sr. Hermes Lima. O Sr. Presidente esclarece que a 5.ª Subcomissão da Comissão Mista de Leis Complementares, ao emitir parecer sobre as emendas, ofereceu, por sua vez, subemendas às Emendas n.ºs 6, 11 e 15; e que o plenário da Comissão Mista de Leis Complementares, homologando o parecer da sua 5.ª Subcomissão, salvo quanto à Emenda n.º 5, ofereceu, também, subemendas às Emendas n.ºs 3 e 5. Em votação as emendas, são aprovadas as de números 1, 6, 11, 12, 13, 14 e 15, do plenário, e rejeitadas as de números 2, 3, 7, 9, 16, 18, 19, 20, 21 e 22, também do plenário. Anunciada, a seguir, a votação das subemendas da 5.ª Subcomissão e do plenário, da Comissão Mista de Leis Complementares, são aprovadas as subemendas às Emendas n.ºs 3, 5, 6, 11 (I-V) e 15. Em seguida, entra em votação a Emenda n.º 4, de plenário, em virtude de requerimento de destaque, do Sr. Hermes Lima, que

fala para encaminhar a votação. Fala, para o mesmo fim, o Sr. Alde Sampaio. Anunciado novo requerimento de destaque, para as Emendas de plenário n.ºs 8 e 10, de autoria do Sr. Hermes Lima. O Sr. Alde Sampaio levanta uma questão de ontem que é resolvida pelo Sr. Presidente, e o Sr. Hermes Lima fala para encaminhar a votação. Submetidas a votos as emendas destacadas, são aprovadas, sucessivamente, as de n.ºs 4, 8 e 10. Anunciada, em seguida, a votação do projeto, o Sr. Alde Sampaio fala, pela ordem, e o Sr. Presidente responde. Em votação, é aprovado o projeto e enviado à Comissão de Redação.

Em 24-3-50, fala o Sr. Pedroso Júnior.

Publicado em "errata", no D.C.N. de 28-3-50, fls. 2.050, 2.ª coluna, o seguinte: anunciada a votação das emendas, salvo os destaques, são aprovadas as de n.ºs 1, 2, 3, 4, 7, 9, 16, 18, 19, 20, 21 e 22, do plenário.

Publicado em "errata", no D.C.N. de 29-3-50, fls. 2.082, 2.ª coluna, o seguinte: O Sr. Presidente anuncia a votação das emendas, salvo os destaques. Aprovadas as Emendas de plenário n.ºs 1, 2 e 3, com substitutivo; 5, com aditivo; 6, com substitutivo; 11, com Subemendas I a V; 12, 13, 14 e 15, com subemendas. Rejeitadas as Emendas de plenário n.ºs 4, 7, 8, 9, 10, 16, 17, 18, 19, 20, 21 e 22. (As Emendas n.ºs 4, 8 e 10, foram aprovadas, posteriormente, por destaque.)

Em 25-4-50, são lidas: a redação final e duas emendas de redação, de autoria do Sr. João Botelho, para serem enviadas à Comissão de Redação. Fica adiada a votação da redação até que a respectiva Comissão dê parecer sobre as emendas.

Em 15-5-50, é lida e vai a imprimir a nova redação final, com parecer da Comissão de Redação sobre as emendas, contrário às de n.ºs 1 e 2, e favorável à de n.º 3.

Em 16-5-50, são aprovadas, sucessivamente, a emenda de Redação n.º 3, e a redação final, já emendada. Rejeitadas as Emendas n.ºs 1 e 2. O projeto vai ao Senado.

TRAMITAÇÃO NO SENADO FEDERAL

Lido no expediente de 17-7-50 — D.C.N. de 18-7-50. Sobre a Mesa, nas sessões de 21 e 27-4-50.

As Comissões de Justiça, Viação e de Finanças, em 25-7-50, com 9 emendas (publicadas no D.C.N. de 26-7-50).

Requerimento n.º 207/51, do Senador Domingos Velasco, solicitando a inclusão, em Ordem do Dia. Lido e aprovado no expediente de 6-7-51 — D.C.N. de 7-7-51. Com parecer de Justiça à Viação, em 5-12-51.

Com parecer de Transportes à Comissão de Finanças, em 17-4-53. Requerimento n.º 145/53, do Senador Domingos Velasco, solicitando inclusão na Ordem do Dia. Lido e aprovado no expediente de 2-6-53 — D.C.N. de 3-6-53.

Parecer n.º 464/53 — pela constitucionalidade. Relator, Senador Clodomir. Parecer n.º 465/53 — da Comissão de Transportes. Lido no expediente de 6-6-53. D.C.N. de 7-6-53 (Parecer n.º 465/53, republicado no D.C.N. de 9-6-53 — pág. 5.165 — 1.ª coluna).

Requerimento n.º 156/53, do Senador Ferreira de Souza, solicitando volte o projeto à Comissão de Justiça, para ser apreciado o substitutivo da Comissão de Transporte. Lido no expediente de 8-6-53. D.C.N. de 9-6-53. O requerimento é prejudicado, por falta de número para votação.

Em 10-6-53, o Senador Ferreira de Souza suscita questão de ordem, apelando para a Mesa. Sobre o mesmo assunto falou o Senador Ismar de Góes, houve concordância do Senado e, em obediência à decisão do Plenário, a Mesa retira o projeto da Ordem do Dia, a fim de cumprir a diligência determinada.

A Comissão de Justiça, para se pronunciar sobre o substitutivo da Comissão de Transportes, em 10-6-53.

Requerimento n.º 154/55, do Senador Domingos Velasco, solicitando passe o projeto para a Comissão de Finanças. D.C.N. de 20-4-55. Com parecer da Justiça à Ata, em 27-10-55.

Parecer n.º 1.224/55 — pela aprovação do substitutivo. Relator, Senador Argeniro de Figueiredo. Lido no expediente de 25-10-55. D.C.N. de 29-10-55.

Em 7-11-55, o projeto é remetido à Comissão de Finanças, de acôrdo com o despacho do Sr. Presidente.

Em 18-4-56 é aprovado o Requerimento n.º 179/56, do Senador Domingos Velasco, pedindo inclusão do projeto em Ordem do Dia, visto haver a Comissão de Finanças esgotado o prazo regimental sem oferecer parecer.

Em 26-4-56, após falarem os Srs. João Vilasboas, pela ordem, e Filinto Müller, encaminhando a votação, é retirado da Ordem do Dia, nos termos do Requerimento n.º 200/56.

A Comissão de Economia, em 26-4-56.

Projeto incluído na Ordem do Dia da sessão de 13-7-59, a fim de que o plenário delibere, nos termos do art. 323, § 3.º do Regimento.

Na mesma data o Senado resolveu que o projeto tivesse prosseguimento. (22)

No Senado Federal o projeto recebe emendas (9) do Senador Sá Tinoco e um substitutivo do Senador Dario Cardoso e outros.

O Sr. Clodomir Cardoso, na Comissão de Constituição e Justiça, emite parecer pela constitucionalidade do projeto.

O Sr. Alencastro Guimarães, na Comissão de Transportes, Comunicações e Obras Públicas, opina pela adoção do substitutivo, pois, "define os princípios que devem reger as concessões sem descer a detalhes que cabem mais à ação dos regulamentos a cargo do Executivo. Resguarda, suficientemente, o serviço público, armando o poder concedente de elementos capazes de uma ação eficaz, ao mesmo tempo que oferece aos capitais envolvidos na concessão garantia e estímulo para novas inversões". Entende ser esta uma orientação sadia e que mais convém ao Brasil, pois, "a expansão crescente do País exige novas e constantes aplicações de capital, mas o de origem privada, nos últimos anos, se mostra esquivo à aplicação nos serviços públicos, pela falta de garantias, fazendo, por isso, recair, sobre os cofres públicos, exaustos, o peso dos investi-

(22) D.C.N. 14-7-59

mentos reclamados pelo progresso do País. As garantias com suficientes reservas promoverão a atração dos capitais, como se torna necessária, mormente nesta fase do Brasil".

O Sr. Argemiro de Figueiredo, na Comissão de Constituição e Justiça, entende que tanto o projeto e o substitutivo, no que dizem respeito à competência, estão em harmonia com a Lei Básica. Afirma que, "nos demais pontos, enquanto o projeto primitivo merece reparos bem fortes, o substitutivo realça-se, impondo-se à nossa preferência. Basta ler, no projeto, o disposto no art. 3.º, que encerra uma expropriação inconstitucional, quando estabelece que o direito do concessionário se limita à propriedade sobre a exploração do serviço, cujos bens incorporados constituem patrimônio do poder público. Vale dizer que o simples fato da concessão de serviço público elimina os direitos de propriedade do concessionário sobre os bens da empresa, por ele adquiridos, instituindo, assim, em lei ordinária, uma espécie de desapropriação não autorizada nem prevista na Constituição da República".

Entende que o substitutivo é o melhor que se poderia fazer em face dos termos e das limitações impostas pelo art. 151 da Lei Básica. Esclarece que "o legislador constituinte de 1946 preocupou-se melhor com o interesse das empresas concessionárias do que com as cautelas e defesa da União. Essa deplorável omissão, assinalada pelos nossos melhores juristas, dentre eles Pontes de Miranda, significa a abolição das várias restrições que, no interesse do Estado, eram adotadas pelas Constituições anteriores. Observa que "com a franquia estabelecida no art. 151 da Constituição de 1946, não nos é possível fazer distinção em lei ordinária, entre nacionais e estrangeiros, mesmo se tratando da concessão de serviços públicos".

Opina, assim, pela adoção do substitutivo e a conseqüente rejeição das Emendas números 1 a 9.

O Senador Jefferson de Aguiar, na Comissão de Economia, afirma que o substitutivo Dario Cardoso merece o seu aplauso, "salvo pequenas emendas, que não o desnaturam, antes, completam o seu contexto e afastam dúvidas sobre sua interpretação".

Opina, assim, a Comissão de Economia, pela aprovação do substitutivo com 12 emendas que apresenta.

O substitutivo, segundo seu autor, Senador Dario Cardoso, cuida dos pontos essenciais, a saber:

- a) conceito do que constitua serviço público concedido;
- b) requisitos essenciais dos contratos de concessão;
- c) definição do capital a remunerar e critério para sua avaliação;
- d) taxa de remuneração, flexível segundo as oscilações do mercado de capitais;
- e) revisões periódicas obrigatórias e revisões extraordinárias, quando imprescindíveis;
- f) modo de solucionar divergências;
- g) disposições reguladoras da rescisão, caducidade ou revogação do contrato;

h) atribuições de ordem técnica, financeira e administrativa da fiscalização; e

i) aplicação das disposições da lei aos contratos existentes.”

O projeto que regula o regime das empresas concessionárias ainda está em tramitação no Senado Federal. Segundo seu relator, Senador Mário Martins (23), encontra-se “totalmente esfacelado” e precisa ser recomposto.

Disse o Senador Mário Martins que serão necessárias várias diligências e o recolhimento de inúmeros documentos, para se poder dar um parecer equilibrado, já que o projeto original data de 1948, na Câmara dos Deputados, de autoria do ex-Deputado José Maria Crispim, do extinto Partido Comunista Brasileiro, tendo sido reformulado em 1958, não sendo possível, portanto, fazer em 15 dias o que não foi feito em tantos anos.

VII — REAVALIAÇÃO DO ATIVO

LEI N.º 3.470 — de 28 de novembro de 1958 (24)

.....

 (25) — “Art. 57 — As firmas ou sociedades poderão corrigir o registro contábil do valor original dos bens do seu ativo imobilizado até o limite das variações resultantes da aplicação, nos termos deste artigo, de coeficientes determinados pelo Conselho Nacional de Economia, cada dois anos. Essa correção poderá ser procedida a qualquer tempo, até o limite dos coeficientes vigentes à época, e a nova tradução monetária do valor original do ativo imobilizado vigorará, para todos os efeitos legais, até nova correção pela firma ou sociedade.”

Determina, ainda, a maneira de se calcular o coeficiente; dispõe sobre o limite da alteração da tradução monetária do ativo imobilizado; define o que se deve entender por valor original do bem; expressa as parcelas do ativo que não serão corrigidas; estabelece que, simultaneamente, à correção do ativo previsto serão registradas as diferenças do passivo resultantes de variações cambiais; estatui que o aumento líquido do montante do ativo resultante das correções e compensações corresponderá, obrigatoriamente, aumento em igual importância do capital da pessoa jurídica e determina regras quanto à tributação.

No § 21, estabelece: “O Conselho Nacional de Economia fixará, dentro do prazo de 90 (noventa) dias, os coeficientes para a primeira correção.”

PARECER DO CONSULTOR-GERAL DA REPÚBLICA (26)

A. Gonçalves de Oliveira

ASSUNTO: Influência da reavaliação do ativo, permitida na vigente Lei do Imposto sobre a Renda, na fixação de tarifas e em caso de reversão ou encampação de empresas de energia elétrica e outras empresas concessionárias de serviço público.

(23) Declarações do Senador Mário Martins publicadas no Jornal do Brasil, de 17-4-67.

(24) D.O. de 28-11-58

(25) Regulamentado pelo Decreto n.º 54.938, de 4-11-64.

(26) “Pareceres do Consultor-Geral da República” — Vol. IV — pág. 353.

Tendo o Sr. Presidente da República determinado o pronunciamento da Consultoria-Geral da República, "sobre importante questão, qual a de saber se a recente Lei do Imposto sobre a Renda, Lei n.º 3.470, de 28 de novembro de 1958, alterou, no seu art. 57, o Código de Águas e leis complementares, e se essa modificação ocorreu para os efeitos de tarifa, reversão e encampação", o Dr. Gonçalves de Oliveira, depois de fazer um relato de todos os dispositivos referentes à matéria (Código de Águas — art. 180, II — art. 167 — parágrafo único. Decreto-Lei n.º 3.763, de 25 de outubro de 1941 — art. 7.º Decreto-Lei n.º 4.295, de 13 de maio de 1942, e Lei do Imposto de Renda), e de trazer opiniões de juristas estrangeiros, afirma:

"Em face do exposto, o parecer da Consultoria-Geral da República é que não há, assim, revogação dos preceitos do Código de Águas, mas uma interpretação, uma harmonização de dispositivos legais, que os regulamentos, aprovados por decreto do Poder Executivo, tornarão explícitos. Esta, com efeito, a função primordial, de ordem constitucional, dos decretos do Poder Executivo — editar normas para fiel execução das leis."

PROJETO DE LEI DA CÂMARA N.º 74, DE 1959

Dispõe sobre a correção do valor original dos bens do ativo das empresas de energia elétrica, e dá outras providências.

PROJETO DE LEI DA CÂMARA

N.º 74, DE 1959

(N.º 325-D, na Câmara dos Deputados)

Aliomar Baleeiro historia: (27)

"Em maio de 1959, o Deputado Temperani Pereira apresentou à Câmara o Projeto n.º 325/59, com o objetivo de:

- a) condicionar ao tombamento prévio do Decreto-Lei n.º 3.128, a correção do ativo imobilizado dos concessionários de serviços públicos, tolerado a todas as empresas comerciais e industriais pelo art. 57 da Lei n.º 3.470, de 1958;
- b) sujeitar, também, aos coeficientes do Conselho Nacional de Economia (art. 57 da Lei n.º 3.470), os excessos de lucros apurados no tombamento;
- c) equiparar aos excessos de lucros as importâncias pagas pelos concessionários às empresas associadas;
- d) negar à correção do ativo imobilizado os efeitos peculiares à legislação de eletricidade (naturalmente, para cálculo das tarifas, valor para encampação etc.), se os excessos de lucros tiverem igualado ou ultrapassado a cifra do investimento reconhecido ou "determinado" segundo o custo histórico.

(27) Aliomar Baleeiro — op. cit. pág. 387.

Na "justificativa" do projeto, aquele nobre parlamentar gaúcho alude às conhecidas censuras dirigidas às companhias **holding**, notadamente à "Electric Bond and Share" e às empresas subsidiárias das mesmas, para assistência técnica às empresas operadoras, e toma como prova de suas convicções o caso concreto da desapropriação da Cia. Energia Elétrica Riograndense pelo Estado do Rio Grande do Sul, mediante a oferta de 1 cruzeiro. Alude às divergências entre as cifras dessa concessionária e o tombamento realizado por uma Comissão da D.A. Defende a tese de que nas Comissões de Tombamento os Governos estaduais "na constituição poderão ter parte saliente, preenchendo as lacunas de pessoal existentes nos órgãos federais de fiscalização". (**Diário do Congresso**, Seção I, 10-9-59, pág. 6.184). E alonga-se na apreciação do caso do Rio Grande do Sul, segundo a versão dos fatos do Governo do mesmo Estado, versão essa contestada pela empresa no litígio, que a Justiça gaúcha ainda não julgou.

A proposição transitou em regime de urgência e com ela foi estudado, também, o Projeto n.º 304/59, do nobre Deputado Sérgio Magalhães, com finalidades semelhantes. Mas este último excetuava de seu rigor as empresas elétricas, cujas ações com voto pertencem, em mais de 20 por cento, a residentes no Brasil.

Na "justificação" do Projeto n.º 304/59, o ilustre Deputado Sérgio Magalhães defende a doutrina de que se "torna imperiosa a necessidade de separarmos empresas brasileiras de empresas estrangeiras". Insiste, também, no caso do Rio Grande do Sul, afirmando a ilegalidade de lucros no vulto de 372 milhões, porque a União permitira os reajustamentos de tarifas do Decreto-Lei n.º 5.764. Não estabelece, entretanto, o Projeto n.º 304, o conceito jurídico de "sociedades estrangeiras", parecendo que no rol destas inclui, também, sociedades brasileiras, desde que mais de 20% dos sócios sejam domiciliados fora do País.

Relatando os dois projetos, na Comissão de Constituição, o Deputado e Professor Martins Rodrigues pronunciou-se pela aprovação, com emendas, apontando, desde logo, como inconstitucional, pela quebra do princípio da igualdade, o parágrafo único do art. 1.º do último deles, quando distingue entre sociedade com maior ou menor percentagens de ações pertencentes a pessoas domiciliadas no País ou fora dele. E também observa:

"Sem embargo disso, verifica-se que, ao exará-las, os projetos, o fazem por forma inadequada, imperfeita e defeituosa, fugindo à boa técnica legislativa." (**Diário do Congresso**, 10-9-1959, pág. 6.186.)

Esse parecer foi aprovado por aquela Comissão, que o reputou constitucional, exceto na parte fulminada pelo relator.

Na Comissão de Economia, o Relator, Deputado Munhoz da Rocha, ex-Governador do Paraná, alude à inflação e à multiplicidade de taxas cambiais a exigirem legislação de ordem geral para disciplinar investimento, rentabilidade e amortização dos capitais estrangeiros. Aponta a sem-razão dos projetos, dado que as empresas já estão sujeitas à fiscalização federal; o perigo de serem atingidas as sociedades mistas da

União e dos Estados, "comprometendo-lhes o êxito". Denuncia outra inconstitucionalidade que escapara à censura da Comissão de Constituição:

"Quanto ao § 3.º (art. 1.º, Projeto n.º 325), que veda a correção do valor original, se na data da Lei n.º 3.470, de 1958, os excessos de lucros tiverem igualado ou ultrapassado a cifra de investimento — parece-nos que a retroatividade iria ferir direitos, criando situações embaraçosas..." (Diário do Congresso, cit. pág. 6.188.)

O Deputado Fontenelle apresentou, também, emendas, das quais a mais importante manda abater, no valor do investimento, os excessos de lucros.

De volta à Comissão de Economia, para estudo das emendas do Plenário, os projetos suscitaram novo parecer do Deputado Munhoz da Rocha, onde se lê este expressivo trecho:

"Mas não vejo serviço ao Brasil na tendência de extingui-las (as empresas concessionárias de energia elétrica).

.....

O que a Câmara vai decidir, ao votar este projeto, não é apenas a nova versão monetária do ativo das empresas. Val optar, val escolher, vai decidir, diante da tendência que se está generalizando: a estatização das empresas. Poderá orientar-se, brevemente, pelo caminho em que só o Estado investe, em que só o Estado coleta poupanças obrigatórias para investi-las, em que só o Estado produz. Será um desserviço ao Brasil etc." (Diário do Congresso, cit., página 6.192.)

Tendo avocado o conhecimento da matéria pela conexão dos projetos com assuntos tributários, a Comissão de Finanças apreciou relatório de seu Presidente, o Deputado gaúcho César Prieto, concluindo por longo substitutivo, no qual colaboraram técnicos. O Diário do Congresso citado, não reproduz os debates agitados, mas há trechos dele transcritos no voto discordante do Deputado Othon Mader. Queria-se fazer uma estatização progressiva das empresas ali designadas como estrangeiras, mas o regime drástico, que lhes fôsse aplicado, estrangularia, também, as nacionais:

"A maioria da Comissão de Técnicos cedeu às imposições da minoria, "para evitar injustificados prejuízos às empresas genuinamente nacionais."

"Declararam, ainda, os membros da maioria da Comissão dos Técnicos, que, na apuração do lucro excessivo, deve ser levado em conta a história da moeda, pois, se prevalecer o conceito atual de custo histórico, os mais prejudicados serão as empresas nacionais concessionárias. É que a discriminação das empresas em função da nacionalidade dos acionistas e da natureza pública ou privada do seu capital, como estabelece o substitutivo, é, manifestamente, inconstitucional. E, finalmente, os técnicos J. Cotrim, Bulhões Pedreira e W. J. Carvalho, constituindo maioria, discordam do subs-

titutivo, na parte relativa ao conceito de lucro excessivo, acreditando que a sua vigência deve ser contada da data do Decreto n.º 41.019, de 1957, que regulamentou os serviços de energia elétrica, e não a partir de 1941, como consta do substitutivo.”

E prossegue, demonstrando a inexequibilidade do tombamento de 1.800 empresas, senão em prazo dilatado, indagando: “A economia nacional e o povo suportarão a determinação, cada vez maior e mais acelerada, dos serviços de eletricidade?” (Diário do Congresso, 10-9-59, página 6.194.)

Deixando de lado as considerações extrajurídicas desse voto, porque são da política legislativa, da competência exclusiva do Congresso, há a notar, desde já, as de ordem jurídico-constitucional que o Deputado O. Mader aponta, logo: a) o custo histórico, num período marcadamente inflacionário, ajusta-se à cláusula de “justa remuneração do capital”, do art. 141, § 16, ambos da Constituição de 1946?; b) é compatível com esta discriminação dos acionistas residentes no País ou fora dele, pessoas privadas ou públicas, para que uns sofram e outros não sofram “os injustificados prejuízos”, que mascaram uma política de nacionalização ou de expropriação, sem “a indenização justa, prévia e em dinheiro” do art. 141, § 16?; c) o substitutivo poderá retroagir para negar efeitos a atos jurídicos perfeitos e invalidar direitos adquiridos? Senado. Projeto n.º 74, da Câmara. O substitutivo da Comissão de Finanças ao Projeto n.º 325, do Deputado Temperani, foi aprovado e remetido ao Senado, onde recebeu o n.º 74/59 (Diário do Congresso, Sec. II, 6-10-59, pág. 2.293). Examinaremos, agora, esse texto, de cujas origens na Comissão de Técnicos já temos notícias pelas revelações do voto com restrições do Deputado Mader.

Embora houvesse melhorado o Projeto n.º 325, do ponto de vista de técnica legislativa, sobretudo porque se coordenou com a linguagem da legislação vigente, isto é, Código de Águas e leis modificadoras deste, o substitutivo, agora no Senado, como Projeto n.º 74, conservou as máculas de inconstitucionalidade já apontadas pela Comissão de Constituição da Câmara e pelo Deputado Munhoz da Rocha. E, pior, ainda, agravou-as, tornando expressa a aplicação retroativa, com prejuízo de direitos adquiridos e atos jurídicos perfeitos, em frontal desafio ao artigo 141, § 3.º, da Constituição de 1946.

No Senado, a Comissão de Economia, depois de discorrer sobre a inflação como justificativa da correção monetária do capital das empresas, concluiu pela aceitação integral do Projeto n.º 74.

Na Comissão de Finanças o Senador Ari Viana, em seu Relatório n.º 68/1960, parte da convicção de que o art. 57 da Lei n.º 3.470, de 1958, derogou o princípio do custo histórico do art. 160 do Código de Águas. Em seguida, pondera:

“Tendo em vista, ao que parece, a recente encampação da Cia. E. Elétrica Riograndense do Sul, pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul, prescreve o projeto que não será permitida a correção do valor original dos bens do ativo imobilizado, para os efeitos peculia-

res à legislação que regula os serviços de eletricidade, se, na data da vigência da Lei n.º 3.470, de 28 de novembro de 1958, os excessos de lucro, auferidos pelas empresas de eletricidade, tiverem igualado ou ultrapassado a cifra de investimento reconhecido pelo Poder concedente, de acordo com o critério do custo histórico, através do tombamento.

.....

Existe, entretanto, outro ângulo... que envolve matéria jurídica e constitucional.

É que, até 1934, quando foi baixado o Código de Águas, os direitos e obrigações dos concessionários eram regulados, exclusivamente, pelos contratos. O regime de serviço-pelo-custo e da limitação de lucros foi instituído pelo Decreto-Lei n.º 3.128, de 1941. O Decreto-Lei n.º 5.764, de 1943, no seu art. 1.º, estabelece que "enquanto não forem assinados os contratos a que se referem os arts. 202, do Código de Águas, e 13, do Decreto-Lei n.º 58, de 11 de novembro de 1938, os direitos e as obrigações das empresas de energia elétrica, coletivas ou individuais, continuarão a ser regidos pelos contratos anteriores."

Em 1957, foi baixado o Decreto n.º 41.019, que regulamentou os serviços de energia elétrica.

O Projeto n.º 74, no art. 2.º, exige documentação desde o início das concessões, abrangendo, portanto, período anterior à legislação de águas; no art. 2.º determina que se faça a tomada de contas a partir de 1941, para o fim de apurar eventuais excessos de lucros; e faz discriminação das empresas em função da nacionalidade dos acionistas e da natureza pública ou privada do seu capital; no art. 4.º, fixa critério para cálculo de amortizações presumidas, cobrindo período anterior à legislação de águas.

O Deputado Othon Mader, em sua declaração de voto, aponta aspectos de inconstitucionalidade:

"Face ao art. 141, § 3.º, da Constituição, que veda a prescrição de normas legais com efeitos retroativos e para que o projeto não legisle afetando atos jurídicos perfeitos ou direitos adquiridos em matéria de tal importância, parece-nos que a audiência da Comissão de Justiça se torna necessária etc." (Diário do Congresso, Sec. II, 23-2-1960, pág. 402.)

Na Comissão de Constituição e Justiça, o Senador Eurico Rezende, em longo parecer, conclui que o Projeto n.º 74/59, tal como se apresenta, é

"todo êle, no seu sistema, como nas suas particularidades", inconstitucional, pois demonstra apenas o propósito de,

"quanto às empresas de energia elétrica, tornar nenhum os efeitos da Lei n.º 3.470". (Allomar Baleeiro, "A Verdade Sobre as Concessões de Eletricidade no Brasil").

Diverge do seu pensamento o Senador Josaphat Marinho, em voto também na Comissão de Constituição e Justiça. "Considero constitucional o projeto, no conjunto de suas disposições, e em nada afrontando o sistema nacional."

* * *

O **Jornal de do Brasil** de 9-4-67, em artigo intitulado "Retrocesso Imperdoável", comenta o problema do congelamento de tarifas no Brasil. Segundo o editorial, "chegava-se ao seguinte círculo vicioso: as tarifas eram mantidas para evitar a elevação do custo de vida; com isto, ocorriam **deficits**, os **deficits** eram cobertos por subsídios que dependiam de fortes emissões; as emissões levavam ao aumento de preços e, portanto, do custo de vida. Se considerarmos que este último fenômeno, ao refletir-se sobre custos operacionais das empresas de serviço público exigia mais subsídios, torna-se fácil compreender como se deu o gradual aceleramento do processo inflacionário."

A seguir, esclarece que o novo Governo anunciou "uma linha menos rígida para a política econômica". Afirma que essa orientação é "razoável, dado que já foram colocados sob o controle os violentos desequilíbrios que abalaram a economia antes de 1964". Entretanto, adverte "que esta mudança deve ser feita de forma ordenada, o que exclui a volta ao sistema anterior de congelamento de tarifas".

Elogia, depois, as declarações do Ministro Delfim Neto, em que S. Ex.^a afirma que o congelamento das tarifas e os subsídios significariam retrocesso imperdoável, que o Governo não tem intenção de promover.

VIII

Nacionalização Desapropriação Encampação

I — LEGISLAÇÃO

DECRETO N.º 1.106 — de 30 de maio de 1962

"Dispõe sobre a transferência, para o regime de exploração direta, de serviços públicos concedidos, e dá outras providências."

DECRETO N.º 1.164 — de 8 de junho de 1962

"Altera o art. 1.º do Decreto n.º 1.106, de 30 de maio de 1962." —

D.O. de 8-6-62.

DECRETO N.º 1.203 — de 19 de junho de 1962

"Dispõe sobre a Comissão de Nacionalização das Empresas Concessionárias de Serviços Públicos (CONESP), e dá outras providências."

DECRETO N.º 51.892 — de 8 de abril de 1963

"Constituição de Comissão Interministerial para decidir sobre a nacionalização das empresas concessionárias que exploram o serviço público de energia elétrica, ou telecomunicações."

DECRETO-LEI N.º 3.365 — de 1941

“Dispõe sobre desapropriação por utilidade pública.” — D.O. de 18 de julho de 1941.

DECRETO-LEI N.º 4.152 — de 6-3-42

“Acrescenta um parágrafo único ao art. 15 do Decreto-Lei n.º 3.365, de 21-6-41.” — D.O. de 6-3-42.

DECRETO-LEI N.º 7.426 — de 31-3-45

“Define caso de utilidade pública, nos termos da letra p, do art. 5.º do Decreto-Lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941.” — D.O. de 3-4-43.

DECRETO-LEI N.º 9.282 — de 23-5-46

“Suspende, por dois anos, no Distrito Federal, o disposto no art. 10 do Decreto-Lei n.º 3.365, de 21-6-41.” — D.O. de 25-5-46.

DECRETO-LEI N.º 9.811 — de 9-9-46

“Dá nova redação ao parágrafo único do art. 15 do Decreto-Lei n.º 3.365, de 21-6-41.” — D.O. de 11-9-46.

LEI N.º 2.786 — de 21-5-56

“Altera a lei sobre desapropriação por utilidade pública. Fica revogado o Decreto-Lei n.º 9.811, de 9-9-46. Ficam revogados os parágrafos únicos dos arts. 15 e 27, do Decreto-Lei n.º 3.365, de 21-6-41, acrescentando-lhes alguns parágrafos.” — D.O. de 24-5-56.

LEI N.º 4.132 — de 10-9-62

“Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação.” — D.O. de 7-11-62.

II — JURISPRUDÊNCIA

1 — SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Mandado de Segurança n.º 4.375 — São Paulo

“O parecer do Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica, cuja audiência foi determinada pelo art. 4.º do Decreto-Lei n.º 3.763, de 25 de outubro de 1941, não vincula o ato presidencial da encampação de bens e energia elétrica.

A União pode encampar, pessoalmente, a concessão de serviços públicos ou transferir esse poder a outra pessoa jurídica de direito público. Os critérios para fixação da indenização devida pela encampação de-

vem ser discutidos na via ordinária, e não através de mandado de segurança.”

Relator — Ministro Rocha Lagoa.

Requerente — Cia. Sanjoanense de Eletricidade.

Acórdão

Vistos etc. Acórdam, em sessão plenária, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, por unanimidade de votos, denegar o pedido, nos termos das notas taquigráficas antecedentes, integrado neste o relatório de fls. 65.

Rio de Janeiro, 26 de junho de 1957, data do julgamento. Orosímbo Nonato, Presidente — Rocha Lagoa, Relator (Revista Trimestral de Jurisprudência — vol. 5 — pág. 499).

2 — SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Recurso em Mandado de Segurança n.º 9.549 — São Paulo

“Mandado de segurança impetrado contra ato expropriatório. Alegação de ausência do requisito de utilidade pública, ilegalidade do ato e sua inconstitucionalidade a invalidarem a via eleita. Preliminar de inidoneidade do mandamus para o fim proposto. Decreto-Lei n.º 3.365, de 1941, art. 20, c/c o art. 9.º, Lei n.º 1.533, arts. 1.º e 5.º

A imissão de posse provisória do expropriante na coisa desapropriada não viola o direito de propriedade. Não cabe mandado de segurança contra decreto judicial dêsse gênero.

Não é lícito o uso do mandado de segurança como substitutivo da ação direta.

O mandado de segurança não deve ser manejado como a clava nas mãos dos bárbaros possuídos de tôdas as iras. É remédio jurídico cuja força drástica tem limitações postas pelo legislador bem avisado.

Acolhe-se a preliminar de inidoneidade do mandamus para o trancamento do ato de desapropriação ou do respectivo processo.”

Relator — Ministro Ribeiro da Costa.

Recorrente — Companhia Paulista de Estrada de Ferro e outros.

Recorrida — Fazenda do Estado.

Acórdão

Relatados êstes autos de Mandado de Segurança n.º 9.549, do Estado de São Paulo, acórdam o Supremo Tribunal Federal, em sessão plena, negar provimento ao recurso pela preliminar de inidoneidade do mandado de segurança, por maioria de votos, nos termos das notas taquigráficas anexas.

Brasília, 5 de dezembro de 1962 — A. C. Lafayette de Andrada, Presidente — A. M. Ribeiro da Costa, Relator (D.J. (a. n.º 177) 19-9-63).

3 — SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Mandado de Segurança n.º 11.075 — Espírito Santo

“Mandado de Segurança — Concessão do “writ” pela manifesta ilegalidade da lei espírito-santense, que decretou desapropriação de bens da requerente.”

Relator — Ministro Ary Franco.

Requerente — Companhia Central Brasileira de Força Elétrica.

Acórdão

Vistos etc. Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plena, à unanimidade, conhecer do pedido e deferi-lo, *ut*, notas taquigráficas anexas.

Brasília, 29 de abril de 1963 — Lafayette de Andrada, Presidente — Ary Franco, Relator (D.J. (a. ao n.º 105) 6-6-63 — pág. 363).

4 — SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Recurso Ordinário em Mandado de Segurança n.º 9.211 — Rio Grande do Sul

“Se os livros, documentos e arquivos duma empresa estão vinculados a ela quando a mesma é desapropriada. O ato desapropriatório abrange êsses livros, documentos e arquivos.”

Recorrente — Companhia Energia Elétrica Rio-Grandense.

Recorrida — Concessão Estadual de Energia Elétrica.

Acórdão

Vistos etc. Acordam, em sessão plena, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, pela maioria, negar provimento ao recurso, *ut*, notas taquigráficas anexas.

Brasília, 22 de maio de 1963 — Lafayette de Andrada, Presidente — Cândido Motta Filho, Relator (D.J. (a. ao n.º 172) 12-9-63, pág. 838).

5 — SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Recurso Extraordinário n.º 52.625 — Minas Gerais

“Empresa de exploração de energia elétrica. Desapropriação dependente de prévia autorização federal. (Constituição Federal; art. 5.º, XV, letra I; Decretos-Leis n.ºs 5.764, de 19-8-43, art. 1.º; 3.763, de 1941, art. 4.º; 7.062, de 1944, art. 2.º; 41.019, de 1951, arts. 63 e 93). Decisão idêntica, no Mandado de Segurança n.º 11.075 — ac. de 29-4-63. Recurso Extraordinário não conhecido.”

Relator — Ministro Ribeiro da Costa.

Recorrente — Prefeitura Municipal de Ibiraci.

Recorrida — Cia. Força e Luz de Ibiraci.

Acórdão

Relatados etc. Acorda o Supremo Tribunal Federal, em 2.^a Turma, não conhecer do recurso, unânimemente, nos termos das notas taquigráficas anexas.

Brasília, 23 de agosto de 1963 — A.M. Ribeiro da Costa, Presidente e Relator. (D.J. (a. ao n.º 197) 17-10-63 — pág. 1.030).

III — SENADO FEDERAL

Comissão Parlamentar de Inquérito

Criada de acôrdo com o art. 53 da Constituição e o art. 149, alínea a, do Regimento Interno.

“Para apurar a aquisição, pelo Governo Federal, dos acervos de concessionárias de serviços públicos e a importação de chapas de aço para a Cia. Siderúrgica Nacional.”

Criada pela Resolução n.º 11, de 1963, assinada pelo Sr. Nelson Maculan e mais 28 Srs. Senadores (apresentada em 30 de maio de 1963).

Designada em 31 de maio de 1963 — Prazo — 120 dias, até 28 de setembro de 1963.

Prorrogada:

— Por mais 120 dias, em virtude da aprovação do Requerimento n.º 656/63, do Sr. Senador João Agripino, na sessão de 18 de setembro de 1963 (21 horas).

— Por mais um ano, em virtude da aprovação do Requerimento n.º 1.173/63, do Sr. Senador Leite Neto, na sessão de 12 de dezembro de 1963.

MEMBROS

PARTIDOS

Jefferson de Aguiar	PSD
Leite Neto (Presidente)	PSD
Nelson Maculan	PTB
João Agripino (Relator)	UDN
Josaphat Marinho	Sem Legenda

O Senador João Agripino apresentou o seu relatório no dia 15 de dezembro de 1963.

IV — CAMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a examinar a situação das **Empresas Concessionárias de Serviço Público Subsidiárias dos Grupos “American Foreign Power Co., “Empresas Elétricas”, “Brazilian Traction”, “Rio Light”, “São Paulo Light”, “Cia. Telefônica Brasileira” e “International Telegraph and Telephone Co.”.**

O Deputado Adhail Barreto apresentou o seu relatório no dia 6 de fevereiro de 1964.

IX — AMFORP

- Compra de ações da “American & Foreign Power Company Incorporated (AMFORP)” e da “Brazilian Electric Power Company (BEPCO)”.
- Lei n.º 4.428 — de 14-10-64.
- Contrato celebrado pela ELETROBRÁS.
- Requerimento n.º 549, de 1967.

LEI N.º 4.428 — de 14 de outubro de 1964 (28)

“Autoriza a Centrais Elétricas Brasileiras S.A. — ELETROBRÁS, a adquirir, por compra, ações de empresas concessionárias de serviços públicos que menciona, e dá outras providências.”

O contrato foi celebrado no dia 12 de novembro de 1964, tendo assinado pela CENTRAIS ELÉTRICAS BRASILEIRAS S.A. — ELETROBRÁS, os Senhores Octávio Marcondes Ferraz e Ronaldo Moreira da Rocha. Pela AMERICAN & FOREIGN POWER COMPANY INC., o Senhor Henry B. Sargent. Pela BRAZILIAN ELECTRIC POWER COMPANY, o Sr. William S. Nydorf. Pelo Fiador, o GOVERNO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL, o Sr. João de Oliveira Castro Vianna Júnior.

HISTÓRICO DA LEI N.º 4.428, DE 14-10-64**PROJETO DE LEI N.º 5 — de 1964 (C.N.)**

“Autoriza a Centrais Elétricas Brasileiras S.A. — ELETROBRÁS, a adquirir, por compra, ações de empresas concessionárias de serviços públicos que menciona, e dá outras providências.”

— de iniciativa do Sr. Presidente da República:

- a) Mensagem n.º 10, de 1964 (n.º de origem 373) — D.C.N. — S. I — 10-9-64 — pág. 7.463.
- b) Leitura da Mensagem — Sessão Conjunta do Congresso Nacional, em 10-9-64 — D.C.N. — 11-9-64.
- c) Emendas ao projeto — (47 emendas) — D.C.N. — S. I — 22-9-64 — pág. 7.922.
- d) Comissão Mista — Normas de Trabalho — D.C.N. — S. I — 25-9-64 — pág. 8.166 — Reuniões Taquigrafadas — D.C.N. — 2-10-64 — página 616.
- e) Relatório sumário e Parecer n.º 15/64, da Comissão Mista (sobre o projeto e as emendas) — D.C.N. — S. I — 28-9-64 — pág. 8.183.

(28) D.O. de 16-10-64 — pág. 9.441.

f) Discussão — D.C.N. — 29-9-64 — pág. 573 (Ata da 60.^a Sessão Conjunta)
D.C.N. — 30-9-64 (Ata da 61.^a Sessão Conjunta).

g) Votação — D.C.N. — 1-10-64 (Ata da 62.^a Sessão Conjunta)

D.C.N. — 2-10-64 (Ata das 63.^a e 64.^a Sessões Conjuntas)

D.C.N. — 7-10-64 (Ata da 67.^a Sessão Conjunta)

D.C.N. — 8-10-64 (Ata da 68.^a Sessão Conjunta).

Obs.: — O projeto foi aprovado sem emendas.

O Ministro das Minas e Energia, Sr. Mário Thibau, compareceu à Reunião Conjunta das Comissões de Minas e Energia do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, em 21 de agosto de 1964 ⁽²⁹⁾, para depor a respeito do problema das concessionárias estrangeiras do "Grupo Bond & Share".

Na sessão de 13 de junho de 1967, o Senador José Ermírio apresenta, ao Senado Federal, o requerimento abaixo transcrito:

REQUERIMENTO N.º 549 — de 1967 ⁽³⁰⁾

Requeiro à Mesa, nos termos regimentais, sejam solicitadas ao Poder Executivo, através do Ministério de Minas e Energia, informações, conforme perguntas abaixo, após estas breves considerações: Segundo o extinto Conselho Nacional de Economia, a compra da AMFORP foi realizada por 318 milhões e 600 mil dólares, dos quais 140 milhões e 400 mil do principal, ou seja, da compra efetiva, e o restante 178 milhões e 200 mil dólares, referente a "juros". Pelos cálculos que mandamos realizar pela nossa Contabilidade, esse valor supera a casa dos 360 milhões de dólares. Entretanto, mesmo tomando os dados do citado Conselho Nacional de Economia, perguntamos:

- 1.^a — Qual a rentabilidade das empresas compradas à AMFORP em relação ao valor dessa aquisição?
- 2.^a — Quais os valores debitados aos Estados ou empresas estatais pelas instalações obsoletas?
- 3.^a — Quais as empresas do grupo AMFORP que obtiveram lucro em 1966?
- 4.^a — Qual a percentagem de aumento no preço da energia, nessas empresas, de 1.º de abril de 1964 a 15 de março de 1967?

Justificação

Como se pode observar dos dados inicialmente apresentados, a **cifra de juros supera a da compra real**. Em última análise, tal ocorrência é aceitável, pois, se dos vendedores tivesse partido a oferta nessas condições, caberia ao Brasil rejeitá-la; no entanto, se de nós partiu semelhante oferecimento, muito mais reprovável.

É necessário que o Senado da República tome conhecimento exato da situação, pois, caso contrário, justifica-se a cobrança de juros altos aos

(29) D.C.N. — S. II — 29-8-64 — pág. 3.001.

(30) D.C.N. — 14-6-67 — S. II — pág. 1.284.

brasileiros, quando o próprio Governo procede dessa maneira. Hoje, sabe-se que todos os países adiantados do mundo preocupam-se com a questão do pagamento de juros. Nenhum deles aceita transações em que tenham que pagar taxas elevadas, pois sabem que isso resulta em grande prejuízo à Nação. Em escala menor, fato quase idêntico se opera nas empresas que, também, só podem arcar com o ônus de juros em bases inferiores à percentagem de crescimento e lucro, pois, caso contrário, ver-se-iam na situação de necessitarem despender mais do que lucram, o que é inadmissível.

O Brasil tem sido contumaz no pagamento de altas taxas, porém, o caso da compra da AMFORP superou todos os prognósticos pessimistas. Necessitamos saber, também, em quanto foram os Estados e empresas estatais sacrificados com a transação. Ainda mais, precisamos tomar conhecimento do lucro que as empresas do grupo AMFORP auferiram em 1966, pois, tão alto dispêndio não pode vir sem que receba o País, pelo menos, alguma coisa em troca. Ademais, é importante conhecer se em caso de lucro não veio ele resultante do aumento do preço da energia, o que, imediatamente, comprovaria a ineficácia da aquisição e a inoperância das empresas.

Sala das Sessões, em 13 de junho de 1967. — Senador **José Ermírio de Moraes**.

X — NOTICIÁRIO DA IMPRENSA

Nossa Imprensa, sempre ciosa na divulgação dos problemas de interesse nacional, traz, freqüentemente, à baila, o tema da concessão de serviço público, transmitindo opiniões, fornecendo dados que, se muitas vezes não dizem respeito especificamente ao assunto, envolvem matéria a ele pertinente.

O *Correio da Manhã*, de 25-9-66, por exemplo, publica, em resumo, sob o título "Plano Decenal Estuda Eletrificação", parte do trabalho elaborado pela EPEA (Escritório de Pesquisas Econômicas Aplicadas), contendo diagnósticos setoriais da economia brasileira, com vistas à preparação do Plano Decenal destinado a estabelecer as linhas desenvolvimentistas para um período de dez anos. Transcrevemos, do aludido resumo, os tópicos referentes à legislação, à análise financeira e à política tarifária de energia elétrica:

LEGISLAÇÃO

Iniciada em 1904, com um decreto que apenas se referia às concessionárias, quando estas fornecessem energia aos Serviços Públicos Federais, a Legislação Brasileira sobre energia elétrica, somente nos últimos 10 anos começou a ser ajustada às reais necessidades do setor.

Até 1934, as empresas concessionárias prestavam seus serviços sob regime contratual de tarifas fixas, de cuja previsão de cálculo dependia o sucesso da exploração do serviço, que, na maioria dos casos, era de iniciativa particular. Tais empresas eram denominadas "empresas de risco", justamente por essa característica.

Com a promulgação do Código de Águas, neste ano, foi instituído o "serviço pelo custo", em substituição ao citado acima. Este documento, mesmo se transformando num importante instrumento jurídico para o desenvolvimento da indústria energética, não chegou a ter um melhor

resultado prático, pois não só não diferenciou o direito das águas do da eletricidade, como, ainda, não tratou de eliminar o caráter contratual das empresas preexistentes. Assim, houve um congelamento das mesmas, fato que foi ratificado, posteriormente, pela Constituição de 1934, para, somente em 1964, ter sido permitida a correção monetária dos ativos das empresas anteriores ao Código, quando se eliminou a dualidade até então existente.

Após a Segunda Guerra Mundial, surgiram os primeiros investimentos maciços dos poderes públicos no setor e, sobretudo, após a lei que criou o Fundo Federal de Eletrificação, com o qual se visava captar recursos fora da tarifa para investimentos em obras de energia elétrica. Com o mesmo fim foi criado o empréstimo compulsório à ELETROBRAS, em 1962. A criação do Ministério das Minas e Energia, em 1960, permitiu o início de uma política de eletrificação nacional mais ordenada, através de uma legislação adequada, culminando na criação da ELETROBRAS, em 1961.

Últimamente, foram promulgadas novas leis que modificaram a legislação existente, de modo a permitir uma maior captação de recursos na própria tarifa.

ANÁLISE FINANCEIRA

O início da exploração dos serviços de energia elétrica no Brasil deve-se à aplicação de capitais privados e públicos. Alguns investimentos de Prefeituras e Municípios eram participação do poder público no setor. Mais tarde, vieram os grandes investimentos de capital estrangeiro, principalmente da Brazilian Traction — Grupo Light e da AMFORP — American Foreign Power. Os investimentos públicos estaduais e federais começaram a crescer após a Segunda Grande Guerra. Atualmente, excluídos os recursos próprios das concessionárias reinvestidos nos serviços, a expansão dos sistemas elétricos brasileiros conta somente com duas fontes básicas de recursos: governamentais (federais e estaduais) e empréstimos externos.

Novos investimentos de capital privado, seja sob a forma de capital social, seja mediante empréstimo que outrora constituíram a grande fonte de financiamento de novas empresas de eletricidade, hoje, praticamente, nada contribuem para o setor: de um lado, porque cessou o interesse do capital estrangeiro por este tipo de aplicação com grandes investimentos e lucros relativos, de outro, porque o mercado privado de capitais nacionais, além de ser de proporções modestas, face o vulto do investimento necessário, também encontra outros campos de aplicação mais atraentes.

No que tange ao reinvestimento das concessionárias, devemos observar que somente no atual regime tarifário, com a correção monetária periódica dos ativos, puderam as empresas, a partir do último exercício financeiro, e pela primeira vez em muitos anos, gerar parcelas substanciais dos recursos necessários à sua expansão. Esta política ainda não pode ser utilizada eficazmente por todas as empresas, devido as limitações de suportabilidade dos custos da energia, nas diferentes regiões do País.

Os recursos governamentais dividem-se em 3 categorias básicas, a saber: a) recursos vinculados, provenientes de taxas e outros tributos; b) dotações orçamentárias; c) financiamentos bancários. Dentre os primeiros, na escala federal, temos o Fundo Federal de Eletrificação, e o Empréstimo Compulsório, e, na escala estadual, as diversas taxas estaduais de eletrificação e as quotas estaduais e municipais do Imposto Único sobre Energia Elétrica.

A tendência das dotações orçamentárias é de se reduzirem. Os financiamentos bancários representam, hoje, parcela muito pequena dos recursos aplicados em energia elétrica.

No que se refere ao modo de aplicar estes recursos, observa-se que a grande parte dos recursos que são aplicados pela União, hoje, são canalizados pela ELETROBRÁS.

Na esfera estadual, os agentes aplicadores são, em regra, as Companhias Estaduais, através das quais, aplica o Estado em energia elétrica, a taxa estadual de eletrificação, a quota estadual do Imposto Único e os recursos orçamentários a ela destinados.

No que se refere a empréstimos externos, tem o Brasil encontrado acolhida nos grandes organismos internacionais de crédito (IBRD, BID, AID), para seus programas de eletrificação.

POLÍTICA TARIFÁRIA

A filosofia básica da tarifação de energia elétrica, no Brasil, é a do serviço pelo custo.

O órgão competente do Ministério das Minas e Energia, o Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica, apura, junto às concessionárias, os elementos necessários à determinação de cada uma das parcelas do custo dos serviços e fixa, em consequência, as tarifas que elas podem cobrar dos consumidores

Constitui peça fundamental da política tarifária atualmente seguida pelo Governo, a correção monetária periódica dos ativos das empresas, que, embora autorizada pela legislação vigente, não é compulsória. Na medida, porém, em que a economia da região servida o comporte, o Governo tem estimulado essa correção como um meio de manter constante a remuneração real do investidor, seja particular ou público, bem como os valores das reservas de depreciação e amortização, visando, sobretudo, a mobilizar, dentro do próprio serviço, massa de recursos financeiros para custear a sua expansão.

Entretanto, não é apenas o custo da energia, ou de tarifa de energia, propriamente dita, que o consumidor paga nas contas de energia elétrica. Estas, de há muito tempo, vêm sendo utilizadas, em escala crescente, como instrumento fiscal para a arrecadação de recursos destinados não só à aplicação no setor de energia elétrica como, também, para outros fins.

O consumidor paga, atualmente, através de sua conta de energia elétrica, além da tarifa ou preço da energia propriamente dita, mais o seguinte: 1) Taxa de Previdência; 2) Imposto Único sobre Energia Elé-

trica; 3) *Empréstimo Compulsório*. No Rio de Janeiro, por exemplo, o consumidor residencial tem, atualmente, sua conta básica majorada de cerca de 60%, sendo 10% para a taxa de Previdência e 25% para cada um dos outros dois tributos — o Imposto Único e o Empréstimo Compulsório.

É interessante observar que os investimentos totais em serviços de electricidade compreendem geração, transmissão e distribuição, montam a uma média de US\$ 400 a 500 por kW instalado, ou seja, em nossa moeda, cerca de Cr\$ 1 bilhão por MW instalado.

A *Tribuna da Imprensa*, de 20 de abril de 1967, comenta, ainda, a compra da AMFORP, em artigo intitulado "Confirma-se: laudo dos peritos consideraram preço da AMFORP elevado", do qual destacamos o seguinte trecho:

"Todos se recordam que a operação de compra das concessionárias foi realizada sem um prévio tombamento de seus bens; o Governo de então pagou pelo ferro velho o preço político de 193 milhões de dólares, fora os juros, dos quais 135 representavam o principal, e o restante, compensações, além da transferência das dívidas com o Eximbank, BNDE etc. Ficou, entretanto, convencionado, que uma firma de peritos estrangeiros realizaria, "a posteriori", a avaliação do patrimônio das empresas e que, caso esse valor fôsse menor que o preço pago, seria este reduzido na mesma proporção. Além disso, o preço pago representava, apenas, 70 por cento das ações, e não sua totalidade.

Mas, fato é que nunca mais se falou nesse laudo. Hoje, podemos afirmar, com segurança: o laudo de avaliação dos peritos suecos concluiu que o valor total do patrimônio das concessionárias é de apenas 152 milhões de dólares. Ora, se adquirimos apenas 70% delas, conclui-se que só deveríamos ter pago 106 milhões de dólares, e nem um tostão a mais, quando, na verdade, estamos comprometidos a pagar 193.

Devem, assim, ser reduzidos, para quase a metade, os nossos compromissos, e reajustada inteiramente a dívida, pelo menos de acordo com os termos do contrato que foi apresentado à opinião pública e aprovado pelo Congresso Nacional.

Terá o Governo passado tomado alguma providência nesse sentido? É a pergunta que fazemos ao Governo de hoje, que, a nosso ver, deve fornecer todas as explicações sobre o estado das operações."

São significativos os dados que nos oferece o *Diário de São Paulo*, de 6-7-67, em artigo intitulado "Energia Elétrica Para 1980", principalmente, no que se refere ao capital a ser empregado no plano de expansão do potencial de energia:

"A Conferência pronunciada pelo Presidente da ELETROBRÁS, no recinto da III Feira da Indústria Eletro-Eletrônica, despertou o máximo interesse dos setores econômicos, políticos e sociais do Estado, sobretudo, pelos dados fornecidos em relação aos levantamentos feitos pelos técnicos nacionais e estrangeiros, do potencial energético da Região Centro-Sul e o que ele representa para o ulterior desenvolvimento sócio-econômico dessa região.

A área pesquisada compreende 13% do território nacional e é a que mais contribui para formação da renda do País. Em extensão, ela equivale a 1,1 milhão de quilômetros quadrados, correspondente às superfícies somadas da França, Espanha e Portugal.

Do levantamento feito, concluíram os técnicos que o potencial energético da região é da ordem de 40 milhões de quilowatts, com um fator de carga de 55%, ou seja, oito vezes maior do que a potência atualmente instalada em todas as usinas da região.

Destacando as necessidades de consumo, tomadas num estudo de perspectiva, nos anos que vão de 1970 a 1980, separados os dois lustros nêles compreendidos, o Sr. Mário Pena Bhering acentuou que as previsões de expansão dos sistemas existentes, que somam 5,3 milhões de KW, deverão se verificar de imediato, indo para 8,4 milhões de KW em 1970, 13,4 milhões de KW em 1975 e para 20,3 milhões de KW em 1980.

Reproduzindo o esforço que nesse sentido já vem sendo feito pelo Comitê Energético da Região Centro-Sul, o Presidente da ELETROBRAS acentuou que, para que tal aconteça, é indispensável que sejam cumpridos os cronogramas já elaborados e que prevêem a conclusão das obras em desenvolvimento das usinas de Ilha Solteira (em fase de construção da ensecadeira), de Ibitinga, de Xavantes, de Estrelito, Jaguará, ampliação do potencial instalado na Usina de Peixoto, ampliação do potencial da Usina de Três Marias, término das obras de Jupia (do complexo de Urubupungá), de Cachoeira Dourada e a ampliação da capacidade geradora da termelétrica de Santa Cruz.

Dentro desse cronograma do Comitê Energético, estão com prioridade assegurada (para utilização de capacidade adicional) as usinas de Cachoeira Dourada, Furnas e Jaguará.

Saliente-se que a ELETROBRAS, para a execução desse plano de expansão do potencial de energia instalada, pretende somar capitais de várias fontes, mas, apenas, 20% do total de origem estrangeira.

Os recursos das fontes nacionais serão recolhidos de verbas orçamentárias e impostos federais e estaduais, recursos das companhias, créditos contratados a fornecedores e construtores e, ainda, do BNDE.

Do total previsto para ser despendido em quatro anos, 80% deverão ser mobilizados no próprio País (65% de verbas orçamentárias e impostos e 35% das companhias) e 20% provirão de financiamentos externos.

Nesse plano da ELETROBRAS terá papel destacado a indústria nacional de equipamentos, que deverá fornecer, pelo menos, 70% dos equipamentos reclamados pelas usinas a serem montadas, assegurando-se, desta forma, um amplo mercado de trabalho para os trabalhadores e técnicos brasileiros."

Novamente o Diário de São Paulo, de 14-9-87, publica artigo denominado "Política de Realidade Tarifária Permite Recuperar Atrasos na Produção de Energia", que analisa, entre outros temas ligados à produção, consumo etc. de energia elétrica, o das concessionárias e sua importância:

"Embora os serviços de eletricidade entre nós datem do tempo em que essa nova técnica começou a se espalhar pelo mundo, o Brasil ainda

não se classifica no rol das nações altamente consumidoras de energia elétrica. Recordar-se que a primeira cidade brasileira a ter energia elétrica ou serviço de energia elétrica, foi a de Campos, no Estado do Rio, com a instalação de uma usina termelétrica, cujo ato inaugural se deu em 1883, no Governo de D. Pedro II. Sua capacidade era de 52 kW. O fato ocorreu um ano depois que Thomas Alva Edison fez funcionar a primeira central elétrica americana, para serviços públicos, em Nova York, no ano de 1882. Seis anos transcorridos, o Brasil deu mostras, ainda, de seu pioneirismo, promovendo a inauguração da primeira usina hidrelétrica de toda a América do Sul, ou seja, a Usina Bernardo Mascarenhas, com dois grupos geradores totalizando 250 kW, em Juiz de Fora, no Estado de Minas Gerais.

CRESCIMENTO

Os dados em referência e outros que se seguem constam de breve estudo inserto na revista especializada "Análise e Perspectiva Econômica", mostrando a produção e o consumo de energia elétrica no correr do tempo. Prosseguindo, comenta que a potência instalada no País cresceu, desde então, incessantemente, atingindo a cerca de 8 milhões de quilowatts em 1966, dos quais, 5.400 gerados em usinas hidrelétricas, e 2 milhões em usinas termelétricas. A este propósito, deve-se notar que, ao contrário do que acontece na maior parte do mundo, o maior consumo de energia elétrica no Brasil provém dos sistemas hidrelétricos. Outra característica do sistema energético nacional é a de que 80% do potencial instalado se localiza na Região Centro-Sul, notadamente em São Paulo, Guanabara e Minas Gerais.

CONTRÔLE ESTATÍSTICO

Acrescenta que até 1952 eram bastante escassos e dispersos os dados relativos à energia elétrica em nosso País. Mais tarde, deu-se maior importância à evolução do consumo, mas a existência de inúmeras pequenas empresas e a falta de uma coordenação central dificultavam os trabalhos. Presentemente, em decorrência do trabalho do Ministério das Minas e Energia e da ELETROBRÁS, já existe um verdadeiro controle estatístico que permite, inclusive, fazer previsões. Em princípio, pode-se admitir que a potência instalada entre 1920 e 1965 aumentou uma taxa de 6,9% ao ano, enquanto no período de 1955-1965 atingiu de 9%, o que comprova o esforço realizado na última década. Aliás — cita —, analisando essa evolução, pondera recente relatório daquele Ministério: "No período de 1952-62, última década que precedeu à crise de fornecimento de 1963, e no período posterior, de controle da inflação, foi registrada uma taxa média cumulativa de 11,4% ao ano. Assim, durante os últimos 20 anos, a média cumulativa de crescimento da potência instalada oscilou entre 9 e 11 kW ao ano."

AS CONCESSIONÁRIAS

Focaliza o estudo, a seguir, as concessionárias e sua importância. Operam, atualmente, no Brasil, cerca de 900 empresas concessionárias de

energia elétrica, sendo a maioria formada de pequenas empresas pertencentes às municipalidades, onde se encontram instaladas, e pequenos e isolados fornecedores particulares e empresas autoprodutoras. Dêsse total, somente aproximadamente 130 empresas produzem mais do que 1 milhão de quilowates-hora, sendo que as demais, em seu conjunto, totalizam menos de 10% da produção global do País, e muitas são apenas empresas distribuidoras. Por outro lado — frisa o estudo —, do grupo das 130 empresas maiores, apenas 8 tiveram, em 1965, produção superior a 1 bilhão de quilowates-hora, representando, êsse pequeno grupo, 75% da produção nacional. Alinha, depois, as empresas dêsse grupo e a respectiva produção, em bilhões de kW-h, a saber: São Paulo Light S.A., 6,21; Rio Light S.A., 5,97; Central Elétrica de Furnas, 2,81; Centrais Elétricas de Minas Gerais, 2,18; Cia. Paulista de Fôrça e Luz, 1,85; Cia. Hidrelétrica do São Francisco, 1,80; Usinas Elétricas do Paranapanema e Cia. Hidrelétrica do Rio Pardo, 1,68; Cia. Estadual de Energia Hidrelétrica do Rio Grande do Sul, 1,03. Total, 22,63 bilhões de quilowates-hora. Verifica-se, assim, que o maior produtor individual é o Grupo Light (São Paulo-Rio), que, em 1965, contribuiu com 37% da produção nacional, seguido pelo Grupo da ELETROBRÁS. Ambos representam 61,5% da energia elétrica produzida no País. No momento, tal quadro se altera um pouco, com o estabelecimento das Centrais Elétricas do Estado de São Paulo, englobando tôdas as usinas do Govêrno estadual. Conseqüentemente, a nova empresa estará respondendo, em alguns anos, com cerca de 70% da energia elétrica produzida no território paulista.

Assinala que a tendência, a longo prazo, é para uma gradativa absorção das pequenas empresas pelas maiores, até formar um número restrito de entidades de âmbito regional. Além das vantagens financeiras e administrativas, essa centralização irá permitir maior ação fiscalizadora.

SISTEMAS BRASILEIROS

Dando seqüência às suas considerações, afirma que os sistemas elétricos brasileiros podem ser divididos pelas regiões em que operam: Nordeste, Centro-Sul e Sul. Todo o Nordeste brasileiro se encontra, praticamente, integrado no sistema da Companhia Hidrelétrica São Francisco, compreendendo uma área correspondente à Europa Ocidental. Êste sistema estará, futuramente, integrado ao da Companhia de Boa Esperança. Segue-se o sistema das Centrais Elétricas de Minas Gerais, que distribui a energia de Furnas e Três Marias. Trata-se de sistema dos mais importantes do País, pois irá, no futuro, dar vasão a todo o potencial do Rio Grande, onde se constrói, atualmente, o Estreito de Jaguará. Localizado no coração do País, o sistema da CEMIG une-se ao da São Paulo e da Rio Light, os quais distribuíram, em 1965, 48% de tôda a energia gerada no Brasil. Outro sistema de importância é o da Companhia Estadual de Energia Elétrica do Rio Grande do Sul, isolado dos demais pela diferença de ciclagem. De todos êsses sistemas, há uma integração em andamento na Região Centro-Sul, unindo-se as linhas da CEMIG e Furnas, em Minas Gerais; CESP, São Paulo Light e ELETROBRÁS, em São Paulo; Rio Light, na Guanabara, e da COPEL

— Companhia Paranaense de Energia Elétrica, no Paraná. Este sistema está sendo unido aos demais através da Usina Hidrelétrica de Xavantes. Existem estudos em curso visando a futuras interligações das regiões Centro-Sul, por intermédio da região carbonífera de Santa Catarina, com o objetivo de criar um mercado para consumo do carvão vapor nacional. Para futuro mais remoto (diz o estudo do Ministério das Minas e Energia), pode-se antever, ainda, um elo de ligação Nordeste-Centro-Sul, através de aproveitamentos hidrelétricos no Norte de Minas Gerais e no Sul da Bahia. Com isto, ficariam, os principais sistemas elétricos nacionais, virtualmente ligados. Ressalte-se que medida importante para a futura interligação foi a Lei n.º 4.545, de 10 de novembro de 1964, que estabeleceu a frequência de 60 hertz como a oficial e determinou a progressiva unificação nessa frequência de todas as instalações elétricas nacionais. No momento, os únicos sistemas de certa importância que ainda não operam em 60 hertz são os da Rio Light (Guanabara e regiões adjacentes do Estado do Rio de Janeiro), da CEEE do Rio Grande do Sul e, em menor escala, os sistemas do Estado do Espírito Santo, norte do Estado do Rio de Janeiro e sul de Minas Gerais. Além desses, continuam com frequência antiga, somente pequenas empresas de âmbito local e isoladas. Destaca, depois, o estudo, que o principal trabalho de conversão por etapas, a conversão de 50 para 60 hertz, o que permitirá, não somente integração ao sistema das outras usinas da Região Centro-Sul, mas, também, o aproveitamento da energia gerada por Furnas. Assim, dentro de pouco tempo, restará, apenas, o Estado do Rio Grande do Sul como área fora dos padrões nacionais de frequência. Esse é um problema a ser ainda resolvido, e precisará sê-lo para que o Rio Grande do Sul não fique permanentemente isolado dos demais sistemas. Esse isolamento agrava-se, ainda mais, quando se sabe que, na Região do Paraná e Santa Catarina, existem potenciais economicamente aproveitáveis, como a ampliação da Usina Termoelétrica da Sotelca, e a construção da grande hidrelétrica do Rio Negro. Evidentemente, essas obras somente se justificariam, economicamente, com a ampliação do mercado consumidor, pois, o Paraná e Santa Catarina, sozinhos, não poderão absorver um potencial, a instalar-se, superior a 4 milhões de quilowates.

TRANSMISSÃO E DISTRIBUIÇÃO

Aborda, em outro ponto, os sistemas de transmissão e distribuição de energia elétrica. Os grandes troncos de transmissão de alta tensão fazem parte integrante dos programas de geração e são da responsabilidade das empresas produtoras. Assim, todos os programas de aumento da capacidade geradora em curso têm um complemento obrigatório: o programa correspondente de linhas de transmissão e de subtransmissão, destinadas a escoar a energia dos geradores até os centros do consumo. Com o tempo, entretanto, tem surgido a necessidade de executar-se programas especiais de transmissão destinados a promover melhor interligação regional dos sistemas e ampliar as áreas de atendimento dos já existentes. No primeiro caso, está a linha Peixoto-Furnas-Guanabara, de 345 kW, em execução, que visa ligar, diretamente, a área da Guanabara, grande consumidora, às grandes usinas do Rio Grande;

e no segundo, a extensão recentemente concluída dos sistemas de 200 KW da CHESF, de Paulo Afonso e Fortaleza.

PRINCIPAL PROBLEMA

Finalizando, o estudo afirma que o principal problema do sistema energético brasileiro se localiza na distribuição. Porém, ultimamente, muito já se vem fazendo, graças, em parte, ao controle, pela ELETROBRAS, das usinas da AMFORP. Por outro lado, a política de realidade tarifária está permitindo investimentos, por parte das concessionárias e das empresas estatais, concentrados no setor da distribuição. Os grandes atrasos poderão, assim, ser recuperados."

Luiz Rodovil Rossi, Diretor da FIESP-CIESP, em artigo sobre "A Política Tarifária de Energia Elétrica no Brasil" (Diário de São Paulo, de 7-1-68), além de focalizar nosso atual sistema de tarifas, recorda os conceitos básicos do Serviço de Utilidade Pública contidos na "Declaração de Princípios" à Comissão de Regulamentação dos Serviços de Utilidade Pública, elaborada em 1941:

"Fator essencial à vida moderna, a energia elétrica tem sua importância cada vez mais crescente, à medida que se desenvolve uma região.

Mesmo nas áreas mais atrasadas, a energia elétrica inclui-se entre as reivindicações de caráter prioritário, assumindo, hoje, em dia, uma característica toda especial pelas repercussões econômicas e sociais que determina.

O consumo, "per capita" de energia tem crescido em nosso Estado, e em todo o Brasil, em função do processo de industrialização pelo qual passamos, trazendo profundas repercussões nos hábitos de consumo de toda a população, representando a satisfação de melhores padrões de vida e bem-estar social. Não é de se estranhar, portanto, que em todos os países do hemisfério ocidental, quer os desenvolvidos ou os em fase de desenvolvimento, o consumo "per capita" tem-se elevado.

O crescimento do produto industrial está fortemente correlacionado com o crescimento do consumo de energia elétrica. Basta verificar-se, por exemplo, que de 1965 a 1966 o consumo de energia elétrica para fins industriais, no Estado de São Paulo, cresceu 17,4%, enquanto que o produto industrial cresceu, aproximadamente, 16%, no mesmo período. Essa intensificação do uso da energia elétrica está estritamente vinculada à sua crescente aplicação na indústria, daí decorrendo a importância que representa, para esta, o problema do custo da energia, em face ao custo do produto acabado, a ser lançado, quase sempre, num mercado competitivo, até mesmo de caráter internacional.

Conquanto possa ser pequena a incidência das despesas com energia elétrica em relação ao preço de venda do produto acabado para grande número de indústrias, o mesmo não se verifica para as indústrias eletroquímicas, eletrometalúrgicas e outras, onde essas despesas são bastante ponderáveis, com relação ao custo industrial.

Decorre desse fato a extrema importância e a repercussão tão extensa que assume a prestação do serviço de eletricidade, eis que ele pode determinar, em última instância, até mesmo repercussões de caráter sócio-econômico profundas.

No Brasil, da política tarifária restritiva, introduzida em 1934, através do Código de Águas e Leis subsequentes em que se colocava o Serviço Público de Eletricidade em seus exatos termos, passou-se, hoje, praticamente, ao inverso, distorcendo-se a sua conceituação tradicional para introduzir-se o que se convencionou chamar a “verdade tarifária”.

O que se observou, em consequência, foi uma distorção na composição dos custos industriais, passando as despesas de energia elétrica, para grande parte das indústrias, a constituir parcela importante desses custos, limitando ou cerceando o uso desse benefício no seu processo de produção.

Neste momento, em que tais modificações se processam, apresenta-se oportuno recordar os conceitos básicos do Serviço de Utilidade Pública, tal como muito bem foram postos já em 1941, como “Declaração de Princípios” à Comissão de Regulamentação dos Serviços de Utilidade Pública, por homens do porte de: Eng.º Luiz Anhaia Melo, Eng.º Antonio José Alves de Souza, Prof. Bilac Pinto e Eng.º Plínio A. Branco. São destaques da “Declaração de Princípios” formulada por aqueles ilustres brasileiros, os seguintes pontos:

- 1) O suprimento dos serviços de utilidade pública é uma função do Estado. Essa função pode ser exercida diretamente, em regime de economia mista, ou por delegação, mediante concessão. Os serviços de utilidade pública não são, pois, negócios privados; todos os que nêles se empenham são agentes públicos, exercendo uma função do Estado.
- 2) A concessão é uma delegação, e não um abandono de autoridade. O Estado se reserva os poderes de intervenção, controle e direção.
- 3) A concessão se faz no interesse público; caso este não seja devidamente atendido, se impõe a execução dos serviços pelo Estado.
- 4) O interesse público é garantido pela regulamentação. O Estado deve impedir, a todo transe, que um agente público — o concessionário — a serviço, porém, de interesses privados, tire de um negócio público lucro injustificado.
- 5) Quem emprega capitais em serviços de utilidade pública admite, previamente, que suas exigências serão razoáveis. O concessionário substitui o Estado na prestação de um serviço público; torna-se, pois, servidor do público, “public servant”

A legislação sobre a energia elétrica, posteriormente a 1964, objetivando corrigir os efeitos da inflação sobre o custo dos serviços, introduziu tais inovações, que os conceitos transcritos acima, foram diversas vezes atingidos, propiciando aumentos tarifários tais, que situam o Serviço de Eletricidade não como um Serviço de Utilidade Pública, mas como uma indústria de economia competitiva.

Mesmo aceita a necessidade de correção monetária, alguns princípios diretores básicos, universalmente reconhecidos para a formulação das tarifas de energia elétrica e por isto mesmo fundamentais, devem ser observados:

- 1) O preço de venda médio do kWh, multiplicado pelo número de kWh, vendidos, deve cobrir todos os custos do serviço.
- 2) O número de kWh demandados para fins industriais é inversamente proporcional aos preços.
- 3) A possibilidade de se controlar a destinação de energia elétrica permite a aplicação de preços diferentes, conforme as diversas utilizações.
- 4) Dadas as peculiaridades dos serviços elétricos, os preços de venda da energia elétrica podem ser escalonados numa gama ampla de valores, obedecendo, sempre, o equilíbrio da equação financeira.
- 5) Deve haver uma diversificação no custo da energia, segundo o período diário de utilização e a época do ano.
- 6) É sempre conveniente estabelecer tarifas menores para incentivar os consumos nas horas noturnas.
- 7) É sempre salutar e recomendável que a tarifa seja a mais simples e de fácil aplicação possível.

O atual sistema de tarifas no Brasil, após resolver a equação financeira das empresas concessionárias, superestimou o princípio da simplificação em detrimento de outros, talvez mais importantes para os consumidores, como seja, o da diversificação e o da promoção da venda, através da tarifa decrescente.

A indústria de energia elétrica, no Brasil, se enquadra, inteiramente, no regime de monopólio, regulamentado por legislação especial, estruturada no "Código de Águas" estabelecido pelo Decreto n.º 24.843, de 10 de julho de 1934, e leis subseqüentes, que estabeleceu e permanece até o dia de hoje, a tarifação baseada em serviço pelo custo, tendo sido a única modificação fundamental a da avaliação do investimento remunerável, que era pelo custo histórico e que passou a ser objeto de correção monetária a partir de 1964.

Outra modificação substancial foi no referente às classes de consumidores, que, em vez de classificados de acordo com sua influência na curva de carga, passou a ser de acordo com as tensões de suprimento. A característica essencial da energia elétrica, não permitindo o seu armazenamento direto, isto é, de ser uma "energia de trânsito", utilizável, portanto, no instante mesmo de sua produção associada às peculiaridades próprias dos serviços de eletricidade, caracterizados, até hoje, no Brasil, como um "serviço de utilidade pública", e, portanto, de natureza monopolística, estando ausentes os fatores que atuam no mercado competitivo para a fixação dos preços, a determinação destes é feita através da regulamentação por parte do poder concedente fiscalizador, que é o Estado. Esta regulamentação tem dois objetivos: —a) proteger o consumidor contra preços exagerados e serviços inadequados e insuficientes; e b) proporcionar à empresa fornecedora o equilíbrio financeiro.

A melhor forma de atender, de maneira equitativa, a êsses dois objetivos, foi encontrada através do que se conceituou chamar de "serviço pelo custo".

Portanto, a tarifa deve ser estabelecida com o fim de manter o equilíbrio entre a receita proveniente da venda da energia elétrica, e as despesas que oneram a sua produção. Essas despesas referem-se ao custo efetivo do serviço, acrescido de uma parcela de lucro razoável, a título de remuneração do empreendimento.

O custo do serviço compreende, essencialmente, as despesas fixas (remuneração do investimento, quota de depreciação e quota de reversão ou fundo de reversão ou amortização) e as despesas de exploração (salários e encargos sociais, materiais e impostos e taxas).

Segundo a doutrina vigorante no Brasil, o investimento é determinado com base do custo histórico, da propriedade em função do serviço e é expresso em moeda nacional, devendo-se esclarecer que a correção monetária dêse valor que vem sendo aplicada desde 1964, constitui o fator básico determinante dos sucessivos aumentos tarifários.

Corrigido o fator desfavorável da desvalorização da moeda, tudo se passa como se essa desvalorização não existisse e, neste caso, para um regime de monopólio, tornou-se muito elevado o lucro de 10%. Como consequência da correção monetária, o custo nominal e real das tarifas veio a se elevar de modo brutal, de tal forma que, de 1964 a 1966, houve uma elevação de 500% para uma região industrializada como a do grande São Paulo. Deve ser considerado, ainda, que, além do preço do consumo de energia, o usuário tem os encargos da quota de previdência, do imposto único e o empréstimo compulsório, cuja influência é ponderável.

A quota de depreciação deve ser determinada em função de vida útil das instalações, podendo ser calculada segundo uma amortização linear ou segundo juros compostos. O método mais usual é o da depreciação linear. Esta quota refere-se à perda do valor das instalações, devido ao uso, ao obsoleto dos equipamentos, dos materiais etc. Normalmente, os organismos fiscalizadores das empresas fixam as tabelas de vida útil dos componentes das instalações. Nos Estados Unidos, a taxa anual de depreciação varia entre 1% a 4% do investimento inicial, sendo recomendado, em média, 2%. Na Suíça, também, é tomada a taxa média de 2%. No Brasil, tem-se admitido a taxa de depreciação de 5%, e, recentemente, pela primeira vez, a fixar-se as novas tarifas de São Paulo Light, foi a taxa estabelecida em 3%. Convém salientar que a taxa de 5% é elevadíssima, pois a sua adoção, seria admitir-se a depreciação total das instalações em 20 anos.

Com base na doutrina que prevalece no regime jurídico das concessões para os serviços elétricos, a qual prevê, ao expirar o prazo da concessão, a reversão das instalações para o poder concedente, torna-se necessário incluir no custo do serviço, uma quota que visa à reconstituição do capital.

As legislações européias (Suíça, França, Portugal, Alemanha) incluem a rubrica de reversão no custo do serviço.

A legislação brasileira prevê a reversão segundo dois critérios: com ou sem indenização. Para a reversão com indenização está previsto o fundo de reversão, calculado com a taxa anual limite de 3% do investi-

mento inicial corrigido. Essas importâncias são depositadas no B.N.D.E. ou no Banco do Brasil, em conta especial vinculada, sendo acrescida de juros.

Na reversão sem indenização está previsto o fundo de amortização que praticamente destina-se ao mesmo fim, divergindo apenas quanto à taxa limite que é fixada em 5%. Sendo a mesma a finalidade, não se entende por que uma fixa em 3% a taxa e outra em 5%.

É oportuno destacar, aqui, a contradição existente entre o disposto no art. 79 do Decreto n.º 41.019, que fixa o prazo normal de concessão dos serviços de energia elétrica, em 30 anos, prazo este, aliás, prorrogável, e a prática, às vezes, adotada do cálculo das tarifas, de se amortizar o empreendimento em, apenas, 20 anos.

Nos dois casos citados, isto é, fundo de reversão ou fundo de amortização, o poder concedente pode autorizar às empresas a utilizá-los em novas instalações sem que sejam, contudo, integrados no investimento. A importância correspondente ao fundo de reversão tem incidência relativamente grande na composição do custo do serviço, como se verá a seguir, e a sua supressão, pelo menos nas empresas de economia mista, seria medida salutar e positiva no sentido de possibilitar a baixa das tarifas.

Impõe-se uma revisão do sistema tarifário sobre energia elétrica no Brasil, e, oportunamente, voltaremos ao assunto, com considerações sobre o estabelecimento de uma política tarifária racional.”

Apresentamos, finalmente, o pronunciamento do Senhor Costa Cavalcanti, Ministro das Minas e Energia, divulgado pela Última Hora, de 29-5-68, no qual Sua Excelência expõe diretrizes para a solução do problema energético brasileiro, através de uma política firme e objetiva:

“A solução do problema energético brasileiro depende, inequivocamente, da manutenção de uma política firme que, objetivando, pelo próprio crescimento do mercado, a redução gradativa do nível médio de tarifas, não se afastará dos princípios básicos de prestação do serviço pelo custo e da justa remuneração do capital investido nos termos constitucionais.

Em importante pronunciamento feito por ocasião do desvio do Rio Parnaíba, na barragem de Boa Esperança, o Ministro das Minas e Energia definiu os pontos básicos da política energética do Governo Costa e Silva. Após um retrospecto das realizações de seu Ministério, entre as quais se destaca a implantação de nossa primeira Central Nuclear, na região Centro-Sul, declarou o Sr. Ministro:

“O ideal seria que o setor de energia fôsse auto-suficiente, que não precisasse de recursos orçamentários. Mas ainda não atingimos esse estágio. Principalmente para obras de caráter pioneiro como esta de Boa Esperança. Mesmo assim, foram conseguidos mais de dez milhões de dólares, financiados pela AID, duzentos e setenta milhões de cruzeiros novos já dispendidos e a dispender em moeda nacional, provêm de empréstimos feitos pela ELETROBRÁS e de recursos orçamentários entregues através do MME, da ELETROBRÁS, da

SUDENE e do DNOCS. Daí a razão de precisarem, as companhias de eletricidade, de rentabilidade econômica adequada, pois, cerca de 30 por cento dos recursos do programa energético são oriundos de reinvestimentos das próprias empresas concessionárias. Em outras palavras, e enfatizando melhor, a realização deste grande empreendimento vem dependendo, substancialmente, até o presente momento, da contribuição quase anônima do consumidor de eletricidade. Baseou-se, igualmente, em valioso financiamento externo, somente viável devido à situação de rentabilidade que hoje, graças à determinação e objetividade dos Governos da Revolução, ostenta o setor de energia elétrica.

Eis porque a ampliação sistemática da capacidade geradora e das redes de transmissão e distribuição, depende, inequivocamente, da manutenção de uma política firme que objetivando, pelo próprio crescimento do mercado a redução gradativa do nível médio de tarifas, não se afastará dos princípios básicos de prestação do serviço pelo custo e da justa remuneração do capital investido, nos termos constitucionais."

Proseguindo, afirmou:

"Ao nos valermos dos recursos normais que nos são propiciados pelos textos legais vigentes, para reduzirmos, gradualmente, as desigualdades regionais, atuando não somente sobre a estrutura das entidades vinculadas ao Ministério, como também sobre o comportamento do Poder Concedente, face às características do usuário, não estamos, senão, respeitando o verdadeiro espírito do legislador que nos impede de discriminar entre consumidores.

O Governo Federal, e em particular o Ministério das Minas e Energia, dentro de suas atribuições específicas, está sensível aos aspectos de eminente atualidade que envolveu a matéria. Nesse sentido, viu aprovados pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, a Exposição de Motivos e o Projeto de Decreto que tomou o n.º 62.724, publicado no Diário Oficial do dia 20 deste mês de maio. Incorpora o referido texto, dispositivos destinados a tornar mais flexível a política tarifária, conformando e ampliando incentivos a consumidores rurais e de safra, a indústrias de grande porte e de elevada taxa de consumo energético, permitindo, outrossim, através de contratos compulsórios, entre concessionário e industrial, o atendimento técnico e econômico às conveniências e peculiaridades de ambas as partes.

Não seria razoável que, a pretexto de contribuir para o desenvolvimento deste ou daquele ramo de atividades, fôssem onerados de forma indiscriminada os demais consumidores, através de um mecanismo de compensação simplista. Por outro lado, é lógico e desejável que os benefícios carreados para o sistema, em seu conjunto, pelo consumidor, graças ao comportamento de sua demanda ou à sua tensão de ligação revertam, ainda que parcialmente, em benefício do próprio consumidor."

Mais adiante, disse o Ministro Costa Cavalcanti:

“Colaborou, também, o Ministério, no Grupo de Trabalho organizado no Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, cujas conclusões, há pouco divulgadas pelo ilustre Ministro Hélio Beltrão, estão sendo examinadas, em nível superior, pelos órgãos do MME, aos quais cabe a responsabilidade direta pela execução da política de energia elétrica e levando em conta que envolveu matéria administrativa e legislativa.

O Ministério das Minas e Energia, cômico do papel que representa na constituição da infra-estrutura econômica do País, continuará honrando a sua tradição de utilizar os instrumentos de que dispõe para promover o desenvolvimento nacional, propiciando a criação de novos empregos na agricultura e na indústria e mantendo-se, ao mesmo tempo, fiel aos princípios da rentabilidade e da eficiência administrativa das empresas a êle jurisdicionadas ou por êle controladas.”

Concluindo, falou o Sr. Costa Cavalcanti:

“E, juntamente com o esforço dos outros setores do Governo Federal, contando com a ação construtiva das Administrações Estaduais e Municipais e das empresas privadas, e todos nós, unidos, com a ajuda de Deus, haveremos de transformar em riquezas, os recursos naturais da região nordestina, propiciando melhores dias para nossa boa gente em futuro não remoto.”

EMENTÁRIO

(Organizado por Fernando Giuberti Nogueira)

Diretoria de Informação Legislativa

LEI N.º 1.145 — de 31-12-1903 (Art. 23)

“Fixa a despesa geral da República dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1904, e dá outras providências.”

LEIS DO BRASIL — Vol. I — 1903 — pág. 213.

DECRETO N.º 5.407 — de 27-12-1904

“Regula o aproveitamento da força hidráulica para transformação em energia elétrica aplicada a serviços federais.”

LEIS DO BRASIL — 1904 — Vol. 2 — pág. 952.

LEI N.º 1.316 — de 31-12-1904 (Art. 18)

“Fixa a despesa geral da República dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1905 e dá outras providências.”

LEIS DO BRASIL — 1904 — Vol. 1 — pág. 184.

DECRETO N.º 5.646 — de 22-8-1905

“Regula a concessão de favores às empresas de eletricidade gerada por força hidráulica, que se constituírem para fins de utilidade ou conveniência pública.”

LEIS DO BRASIL — 1905 — Vol. 2 — pág. 817.

LEI N.º 1.453 — de 30-12-1905 (Art. 19)

“Fixa a despesa geral da República dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1906, e dá outras providências.”

LEIS DO BRASIL — 1905 — Vol. 1 — pág. 117.

LEI N.º 1.617 — de 30-12-1906 (Art. 35, XX)

“Fixa a despesa geral da República dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1907, e dá outras providências.”

LEIS DO BRASIL — 1906 — Vol. 1 — pág. 144.

DECRETO N.º 4.293 — de 5-7-1921

“Concede às empresas ou companhias de viação férrea, inclusive as urbanas, que adotarem, para o serviço de tração em suas linhas, a energia hidrelétrica, isenção de direitos de importação e expediente.”

LEIS DO BRASIL — 1921 — Vol. 1 — pág. 271.

LEI N.º 4.625 — de 31-12-1922 (Art. 1.º, n.º 36)

“Orça a Receita Geral da República dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1923.”

LEIS DO BRASIL — 1922 — Vol. 1 — pág. 140.

DECRETO N.º 15.996 — de 31-3-1923

“Dá regulamento para a fiscalização e cobrança do imposto de consumo de energia elétrica.”

LEIS DO BRASIL — 1923 — Vol. 2 — pág. 162.

DECRETO N.º 20.395 — de 15-9-1931

“Suspende, até ulterior deliberação, todos os atos de alienação, oneração, promessa ou começo de alienação ou transferência de qualquer curso perene ou queda de água, e dá outras providências.”

LEIS DO BRASIL — 1931 — Vol. 3 — pág. 74.

DECRETO N.º 24.336 — de 5-6-1934

“Sujeita a condições as autorizações de que trata o parágrafo único do art. 1.º do Decreto n.º 20.395, de 15-9-1931, e dá outras providências.”

LEIS DO BRASIL — 1934 — Vol. 3 — pág. 28.

DECRETO N.º 24.643 — de 10-7-1934

“Decreta o Código de Águas.”

D.O. de 20 e ret. no de 27-7-1934.

DECRETO N.º 24.673 — de 11-7-1934

“Cria as taxas a que se referem os Códigos de Água e de Minas.”

D.O. de 14-7-1934.

DECRETO N.º 11 — de 15-1-1935

“Prorroga por 90 (noventa) dias o prazo de que cogita o art. 149 do Código de Águas.”

D.O. de 29-1-1935.

DECRETO N.º 13 — de 15-1-1935

“Organiza os registros de aproveitamento de energia hidráulica.”

D.O. de 2-2-1935.

DECRETO N.º 189 — de 18-6-1935

“Dilata até 30 de setembro de 1935 os prazos de que cogitam os arts. 149 e 202 do Código de Águas, e dá outras providências.”

D.O. de 24-6-1935.

DECRETO-LEI N.º 852 — de 11-11-1938

“Mantém, com modificações, o Decreto n.º 24.643, de 10 de julho de 1934 (Código de Águas), e dá outras providências.”

D.O. de 12-11-1938.

DECRETO-LEI N.º 938 — de 8-12-1938

“Sujeita à autorização do Governo o funcionamento das sociedades constituídas para fins de mineração ou de aproveitamento industrial das águas e da energia hidráulica, e dá outras providências.”

D.O. de 10-12-1938.

DECRETO-LEI N.º 1.202 — de 8-4-1939 (Arts. 19, 32, 33, 37 e 44)

“Dispõe sobre a administração dos Estados e dos Municípios.”

D.O. de 10-4-1939.

DECRETO-LEI N.º 1.285, de 18-5-1939

“Cria o Conselho Nacional de Águas e Energia, e dá outras providências.”

D.O. de 20-5-1939.

DECRETO-LEI N.º 1.345 — de 14-6-1939

“Regula o fornecimento de energia entre empresas, a entrega de reservas de água, e dá outras providências.”

D.O. de 16-6-1939.

DECRETO-LEI N.º 1.392 — de 29-6-1939

“Dispõe sobre emissão de obrigações ao portador.”

D.O. de 1-7-1939.

DECRETO-LEI N.º 1.534 — de 23-8-1939

“Altera o Decreto-Lei n.º 1.285, de 18-5-1939.”

D.O. de 25-8-1939.

DECRETO-LEI N.º 1.699 — de 24-10-1939

“Dispõe sobre o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica e seu funcionamento, e dá outras providências.”

D.O. de 26-10-1939.

DECRETO-LEI N.º 1.989 — de 30-1-1940

“Suspende por um ano as execuções hipotecárias movidas contra empresas de energia elétrica e dispõe sobre a transferência de propriedades dessas empresas.”

D.O. de 31-1-1940.

DECRETO-LEI N.º 2.020 — de 14-2-1940

“Mantém as taxas criadas pelo art. 1.º do Decreto n.º 24.673, de 11 de julho de 1934.”

D.O. de 16-2-1940.

DECRETO-LEI N.º 2.059 — de 5-3-1940

“Dispõe sobre a ampliação ou modificação das instalações elétricas a que se refere o art. 202, § 3.º, do Código de Águas, e dá outras providências.”

D.O. de 7-3-1940.

DECRETO-LEI N.º 2.117 — de 8-4-1940

“Dispõe sobre as atribuições da Divisão Técnica do Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica, e dá outras providências.”

D.O. de 10-4-1940.

DECRETO-LEI N.º 2.281 — de 5-6-1940

“Dispõe sobre a tributação das empresas de energia elétrica, e dá outras providências.”

D.O. de 7-6-1940.

DECRETO-LEI N.º 2.430 — de 19-7-1940

“Dá nova redação ao art. 7.º, do Decreto-Lei n.º 2.281, de 5-6-1940.”

D.O. de 22-7-1940.

DECRETO-LEI N.º 2.676 — de 4-10-1940

“Dispõe sobre a aplicação de penalidades por infração do disposto nos arts. 202, § 3.º, e 163 do Código de Águas.”

D.O. de 7-10-1940.

DECRETO-LEI N.º 2.771 — de 11-11-1940

“Altera o prazo fixado no Decreto-Lei n.º 2.676, de 4 de outubro de 1940.”

D.O. de 13-11-1940.

DECRETO-LEI N.º 2.907 — de 26-12-1940

“Dispõe sobre a cobrança da taxa de que trata o art. 2.º do Decreto-Lei n.º 2.281, de 5-6-1940, e sobre a fixação dos valores das quotas respectivas no ano de 1941.”

D.O. de 28-12-1940.

DECRETO N.º 6.726 — de 16-1-1941

“Prorroga o prazo a que se refere o n.º I do art. 2.º do Decreto n.º 2.059, de 5-3-1940.”

D.O. de 7-2-1941.

DECRETO-LEI N.º 3.040 — de 11-2-1941

“Prorroga o prazo estipulado no Decreto-Lei n.º 1.989, de 30-1-1940.”

D.O. de 13-2-1941.

DECRETO-LEI N.º 3.111 — de 12-3-1941

“Cria, no Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica, a Seção de Documentação, e dá outras providências.”

D.O. de 14 e ret. no de 24-3-1941.

DECRETO-LEI N.º 3.128 — de 19-3-1941

“Dispõe sobre o tombamento dos bens das empresas de eletricidade.”

D.O. de 21-3-1941.

DECRETO-LEI N.º 3.259 — de 9-5-1941

“Prorroga os prazos de que tratam os arts. 12 e 8 do Decreto-Lei n.º 852, de 11-11-1938, e dá outras providências.”

D.O. de 12-5-1941.

DECRETO-LEI N.º 3.763 — de 25-10-1941

“Consolida disposições sobre águas e energia elétrica, e dá outras providências.”

D.O. de 29-10-1941.

DECRETO-LEI N.º 3.796 — de 5-11-1941

“Estende, com alterações, às empresas que só revendem energia elétrica, as prescrições constantes no Decreto-Lei n.º 3.128, de 19-3-1941.”

D.O. de 7-11-1941.

DECRETO-LEI N.º 3.900 — de 5-12-1941

“Dá nova redação ao art. 13 do Decreto-Lei n.º 1.699, de 24 de outubro de 1939.”

D.O. de 8-12-1941.

LEI CONSTITUCIONAL N.º 6 — de 13-5-1942

“Emenda o § 1.º do artigo 143 da Constituição.”

D.O. de 13-5-1942.

DECRETO-LEI N.º 4.295 — de 13-5-1942

“Estabelece medidas de emergência, transitórias, relativas à indústria de energia elétrica.”

D.O. de 15 e rev. no de 30-5-1942.

DECRETO-LEI N.º 4.480 — de 15-7-1942

“Dispõe sobre o limite de ações preferenciais emitidas pelas sociedades a que se refere o Decreto-Lei n.º 852, de 11 de novembro de 1938.”

D.O. de 17-7-1942.

DECRETO N.º 10.562 — de 2-10-1942

“Regulamenta dispositivos do Decreto-Lei n.º 4.295, de 13-5-1942, destinados a assegurar à indústria de energia elétrica, fornecimento de materiais, produtos ou maquinismos, no mercado interno.”

D.O. de 5-10-1942.

DECRETO N.º 10.563 — de 2-10-1942

“Regulamenta o art. 2.º do Decreto-Lei n.º 4.295, de 13 de maio de 1942, e dá outras providências.”

D.O. de 5-10-1942.

DECRETO-LEI N.º 4.932 — de 6-11-1942

“Dispõe sobre a cobrança da “taxa sobre kW”, criada pelo Decreto-Lei n.º 2.281, de 5-6-1940, e sobre a fixação dos valores das quotas respectivas nos anos de 1942 e 1943.”

D.O. de 9-11-1942.

DECRETO-LEI N.º 5.417 — de 16-4-1943

“Dispõe sobre a Classificação de Aguas Públicas, em conformidade com o disposto no art. 5.º, §§ 1.º e 2.º, do Decreto-Lei n.º 2.281, de 5-6-1940.”

D.O. de 19-4-1943

DECRETO-LEI N.º 5.511 — de 21-5-1943

“Altera e retifica disposições sobre a administração dos Estados e dos Municípios.”

D.O. de 24-5-1943.

DECRETO-LEI N.º 5.573 — de 14-6-1934

“Dispõe sobre o pronunciamiento do Conselho Nacional de Aguas e Energia Elétrica.”

D.O. de 16-6-1943.

DECRETO-LEI N.º 5.764 — de 19-8-1943

“Dispõe sobre a situação contratual das empresas de energia elétrica, e dá outras providências.”

D.O. de 21-8-1943.

DECRETO-LEI N.º 6.121 — de 17-12-1943

“Dispõe sobre a cobrança da “taxa sobre kW”, criada pelo Decreto-Lei n.º 2.281, de 5-6-1940, e sobre a fixação dos valores das quotas respectivas no exercício de 1944.”

D.O. de 20-12-1943.

DECRETO N.º 14.438 — de 5-1-1944

“Concede novos prazos para cumprimento de disposições do Decreto-Lei n.º 5.764, de 19 de agosto de 1943.”

D.O. de 7-1-1944.

DECRETO-LEI N.º 6.824 — de 25-8-1944

“Institui a Comissão da Indústria de Material Elétrico (C.I.M.E.)”

D.O. de 28-8-1944.

DECRETO-LEI N.º 6.860 — de 8-9-1944

“Dispõe sobre a cobrança da “taxa sobre kW”, criada pelo Decreto-Lei n.º 2.281, de 5-6-1940, e sobre a fixação dos valores das quotas respectivas no exercício de 1945.”

D.O. de 11-9-1944.

DECRETO-LEI N.º 7.062 — de 22-11-1944

“Dispõe sobre os bens e instalações utilizados na produção, transmissão e distribuição de energia elétrica.”

D.O. de 24-11-1944.

DECRETO-LEI N.º 7.309 — de 8-2-1945

“Interpreta o art. 35 do Decreto-Lei n.º 1.202, de 8 de abril de 1939.”
D.O. de 10-2-1945.

DECRETO-LEI N.º 7.524 — de 5-5-1945

“Cria taxas adicionais sobre preços dos fornecimentos de energia elétrica, de gás, água, telefones e transportes coletivos, para aumento de salários dos empregados, e dá outras providências.”
D.O. de 9-5-1945.

DECRETO-LEI N.º 7.605 — de 2-6-1945

“Dispõe sobre as cobranças da “taxa sobre kW”, criada pelo Decreto-Lei n.º 2.281, de 5-6-1940, e sobre a fixação dos valores das quotas respectivas, no exercício de 1946.”
D.O. de 5-6-1945.

DECRETO-LEI N.º 7.716 — de 6-7-1945

“Dispõe sobre a aplicação do Decreto-Lei n.º 7.524, de 5-5-1945, e dá outras providências.”
D.O. de 9-7-1945.

DECRETO N.º 19.117 — de 6-7-1945

“Regulamenta, em relação aos serviços públicos de energia elétrica, os Decretos-Leis n.ºs 7.524 e 7.716, respectivamente, de 5 de maio e de 6 de julho de 1945.”
D.O. de 9-7-1945.

DECRETO-LEI N.º 9.021 — de 25-2-1946

“Modifica a redação do art. 4.º do Decreto-Lei n.º 7.524, de 5-5-1945, e dá outras providências.”
D.O. de 27-2-1946

DECRETO-LEI N.º 9.142 — de 5-4-1946

“Acrescenta mais um parágrafo ao art. 4.º do Decreto-Lei n.º 7.524, de 5-5-1945, e dá outras providências.”
D.O. de 6-4-1946.

DECRETO-LEI N.º 9.411 — de 28-6-1946

“Autoriza aumentos de salários dos empregados da Companhia de Carris, Luz e Força do Rio de Janeiro, Limitada, e Companhias Associadas; altera tarifas; institui uma Comissão Especial para estudar a situação dessas Companhias em face da arrecadação das taxas adicionais criadas pelo Decreto-Lei n.º 7.524, de 5-5-1945, e dá outras providências.”
D.O. de 29-6-1946.

DECRETO-LEI N.º 9.623 — de 22-8-1946

“Dá nova redação ao item III do art. 32 do Decreto-Lei n.º 1.202, de 8-4-1939.”
D.O. de 22-8-1946.

DECRETO-LEI N.º 9.703 — de 3-9-1946

“Dispõe sobre a cobrança da “taxa sobre kW”, criada pelo Decreto-Lei n.º 2.281, de 5-6-1940, e sobre a fixação dos valores das quotas respectivas, no exercício de 1947.”
D.O. de 5-9-1946.

DECRETO N.º 22.260 — de 12-12-1946

“Fixa tarifas de serviços de energia elétrica, gás, água e telefones, e de passagens de bondes, na forma do Decreto-Lei n.º 9.411, de 28-6-1946.”

D.O. de 14-12-1946

LEI N.º 27 — de 15-2-1947

“Estende às empresas compreendidas no Decreto-Lei n.º 7.524, de 5-5-1945, as disposições do Decreto-Lei n.º 9.411, de 28-6-1946.”

D.O. de 22-2-1947.

LEI N.º 625 — de 21-2-1949

“Fixa a cobrança da taxa sobre kW, no exercício de 1948.”

D.O. de 25-2-1949.

DECRETO N.º 28.545 — de 24-8-1950

“Estabelece a Classificação de Contas para Empresas de Energia Elétrica.”

D.O. de 20-12-1950.

DECRETO N.º 35.851 — de 16-7-1954

“Regulamenta o art. 151, alínea c, do Código de Águas.”

D.O. de 19-7-1954

DECRETO N.º 36.062 — de 17-8-1954

“Institui Comissão para elaborar anteprojetos de Códigos de Águas e de Energia Elétrica, e determina outras providências.”

D.O. de 20-8-1954.

LEI N.º 2.308 — de 31-8-1954

“Institui o Fundo Federal de Eletrificação, cria o Imposto Único sobre Energia Elétrica, altera a legislação do Imposto de Consumo, e dá outras providências.”

D.O. de 4-9-1954.

DECRETO N.º 36.578 — de 8-12-1954

“Aprova o Regulamento para o controle da arrecadação e do recolhimento do Imposto Único sobre Energia Elétrica.”

D.O. de 14 e ret. no de 31-12-1954.

DECRETO N.º 40.007 — de 20-9-1956

“Dispõe sobre a distribuição e aplicação do Fundo Federal de Eletrificação e do Imposto Único instituídos pela Lei n.º 2.308, de 31-8-1954.”

D.O. de 22-9-1956.

LEI N.º 2.944 — de 8-11-1956

“Dispõe sobre a distribuição e aplicação do Imposto Único sobre Energia Elétrica pertencente aos Estados, Distrito Federal e Municípios.”

D.O. de 10-11-1956.

LEI N.º 2.973 — de 26-11-1956

“Prorroga a vigência das medidas de ordem financeira relacionadas com a execução do Plano de Desenvolvimento Econômico previstas

nas Leis n.ºs 1.474, de 26-11-1951 (1) e 1.628, de 20-7-1952 (2), e dá outras providências.”

D.O. de 26-11-1956 e 26-2-1957 (partes mantidas).

DECRETO N.º 40.499 — de 6-12-1956

“Dispõe sobre a distribuição e aplicação do Fundo Federal de Eletrificação e do Imposto Único sobre Energia Elétrica.”

D.O. de 13-12-1956.

DECRETO N.º 41.019 — de 26-2-1957

“Regulamenta os Serviços de Energia Elétrica.”

D.O. de 26-2-1957.

DECRETO N.º 41.020 — de 27-2-1957

“Dispõe sobre o sistema de arrecadação e recolhimento do Fundo Federal de Eletrificação e do Imposto Único sobre Energia Elétrica, e dá outras providências.”

D.O. de 1-3-1957.

DECRETO N.º 41.501 — de 15-5-1957

“Prorroga o prazo fixado no art. 189 do Decreto n.º 41.019, de 26-2-1957.”

D.O. de 15-5-1957.

DECRETO N.º 46.392 — de 8-7-1959

“Regulamenta a restituição do Imposto Único sobre Energia Elétrica, prevista no § 2.º do art. 4.º da Lei n.º 2.308, de 31-8-1954.”

D.O. de 10-7-1959.

DECRETO N.º 50.479 — de 19-4-1961

“Dá nova redação ao art. 176 do Decreto n.º 41.019, de 26-2-1957, e dá outras providências.”

D.O. de 19-4-1961.

LEI N.º 3.890-A — de 25-4-1961

“Autoriza a União a constituir a Empresa Centrais Elétricas Brasileiras S.A. — ELETROBRAS, e dá outras providências.”

D.O. de 28 e ret. no de 29-4-1961.

DECRETO N.º 50.863 — de 27-6-1961

“Estabelece normas para o pagamento de despesas de pericia nos tombamentos dos bens e instalações das empresas de energia elétrica.”

D.O. de 28 e ret. no de 30-6-1961.

DECRETO N.º 495 — de 11-1-1962

“Cria o Grupo de Trabalho para a constituição da ELETROBRAS, e dá outras providências.”

D.O. de 11-1-1962.

1) Lei n.º 1.474, de 26-11-1951

“Modifica a legislação do Imposto sobre a Renda.”

D.O. de 26, ret. no de 28 e rep. no de 30-11-1951.

2) Lei n.º 1.628, de 20-6-1952

“Dispõe sobre a restituição dos adicionais criados pelo art. 3.º da Lei n.º 1.474, de 26-11-1951 (1), e fixa a respectiva bonificação; autoriza a emissão de obrigações da Divisão Pública Federal; cria o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico; abre crédito especial, e dá outras providências.”

D.O. de 20-6-1952.

DECRETO N.º 1.033 — de 22-5-1962

“Altera o art. 177 do Decreto n.º 41.019, de 26-2-1957, que passa a ter a seguinte alínea: XI — cooperativas rurais.”

D.O. de 24-5-1962.

DECRETO N.º 1.178 — de 13-6-1962

“Aprova a constituição da “Centrais Elétricas Brasileiras S.A. — ELETROBRAS.”

D.O. de 14-6-1962.

LEI N.º 4.156 — de 28-11-1962

“Altera a legislação sobre o Fundo Federal de Eletrificação, e dá outras providências.”

D.O. de 30-11-1962.

DECRETO N.º 53.958 — de 9-6-1964

“Aprova relatório do Comitê de Estudos Energéticos da Região Centro-Sul.”

D.O. de 9-6-1964 e ret. no de 15-6-1964.

LEI N.º 4.364 — de 22-7-1964

“Modifica a Lei n.º 4.156, de 28-11-1962, que altera a legislação sobre o Fundo Federal de Eletrificação.”

D.O. de 28-7 e ret. no de 7-8-1964.

LEI N.º 4.400 — de 31-8-1964

“Altera a Lei n.º 3.890-A, de 25-4-1961, e dá outras providências.”

D.O. de 9 e ret. no de 18-9-1964.

LEI N.º 4.428 — de 14-10-1964

“Autoriza a Centrais Elétricas Brasileiras S.A. — ELETROBRAS, a adquirir, por compra, ações de empresas concessionárias de serviços públicos que menciona, e dá outras providências.”

D.O. de 16, pág. 3.441, e ret. no de 22-10-1964.

DECRETO N.º 54.936 — de 4-11-1964

“Regulamenta, para as empresas concessionárias de serviços de energia elétrica, a aplicação do art. 57, da Lei n.º 3.470, de 28-11-1958 (3), e dos arts. 3.º a 6.º da Lei n.º 4.357, de 16-7-1964 (4), relativos à correção da tradução monetária do valor original dos bens do ativo imobilizado das pessoas jurídicas.”

D.O. de 6-11-1964.

DECRETO N.º 54.937 — de 4-11-1964

“Regulamenta o Decreto-Lei n.º 3.128, de 19-3-1941, e dá outras providências.”

D.O. de 6 e ret. no de 13-11-1964.

3) Lei n.º 3.470, de 28-11-1958

“Altera a legislação do Imposto sobre a Renda, e dá outras providências.”
D.O. de 28-11-1958 e de 6-5-1959 (partes vetadas e mantidas pelo Congresso Nacional).

4) Lei n.º 4.357, de 16-7-1964

“Autoriza a emissão de Obrigações do Tesouro Nacional, altera a legislação do Imposto sobre a Renda, e dá outras providências.”
D.O. de 17 e ret. no de 22-7-1964.

DECRETO N.º 54.938 — de 4-11-1964

“Altera dispositivos do Decreto n.º 41.019, de 26-2-1957, e dá outras providências.”

D.O. de 6 e ret. no de 13-11-1964.

LEI N.º 4.454 — de 6-11-1964

“Dispõe sobre a unificação de frequência da corrente elétrica no País.”

D.O. de 10-11-1964.

LEI N.º 4.576 — de 11-12-1964

“Define a competência de recursos fiscais.”

D.O. de 15-12-1964.

DECRETO N.º 55.835 — de 12-3-1965

“Aprova os Estatutos da Centrais Elétricas Brasileiras S.A. — ELETROBRÁS.”

D.O. de 17-3-1965, pág. 2.795.

DECRETO N.º 56.227 — de 30-4-1965

“Modifica os arts. 63 e 64 do Decreto n.º 41.019, de 26-2-1957, que regulamentou os serviços de energia elétrica.”

D.O. de 6-5-1965, pág. 4.385, e ret. no de 12-5-1965, pág. 4.587.

LEI N.º 4.676 — de 16-6-1965

“Modifica, em parte, as Leis n.ºs 2.308, de 31-8-1954, 2.944, de ... 8-11-1956, 4.156, de 28-11-1962, e 4.364, de 22-7-1964, que dispõem sobre o Fundo Federal de Eletrificação e sobre a distribuição e aplicação do Imposto Único sobre Energia Elétrica, e dá outras providências.”

D.O. de 21-6, pág. 5.745, e ret. nos de 28-6 e 20-8-1965.

DECRETO N.º 56.818 — de 1-9-1965

“Aprova alterações introduzidas nos Estatutos da Centrais Elétricas Brasileiras S.A. — ELETROBRÁS.”

D.O. de 3 de ret. no de 15-9-1965.

DECRETO N.º 56.890-A — de 20-9-1965

“Autoriza o Ministro da Fazenda a dar garantia do Tesouro Nacional a um financiamento a ser realizado pela Centrais Elétricas Brasileiras S.A. — ELETROBRÁS.”

D.O. de 24-9-1965, pág. 9.817.

DECRETO N.º 57.297 — de 19-11-1965

“Fixa diretrizes e normas de concessões para novos aproveitamentos hidrelétricos na Região Centro-Sul do País, e dá outras providências.”

D.O. de 22-11-1965, pág. 11.877.

DECRETO N.º 57.617 — de 7-1-1966

“Aprova o Regulamento das Leis n.ºs 2.308, de 31-8-1954, 2.944, de 8-11-1956, 4.156, de 28-11-1962, 4.364, de 22-7-1964, e 4.676, de 16-6-1965.”

D.O. de 26-1 e ret. no de 3-2-1966.

DECRETO N.º 58.179 — de 13-4-1966

"Regula o disposto na Lei n.º 4.457, de 6-11-1964 (5), com relação às operações de repasse a serem realizadas pela Centrais Elétricas Brasileiras S.A. — ELETROBRÁS, de empréstimos obtidos no exterior, dá nova redação aos §§ 3.º e 4.º do art. 166 e acrescenta o inciso V ao art. 176 do Decreto n.º 41.019, de 26-2-1957, alterado pelo Decreto n.º 54.938, de 4-11-1964."

D.O. de 14-4-1966, pág. 3.913.

DECRETO N.º 58.925 — de 27-7-1966

"Aprova alteração introduzida nos Estatutos da Centrais Elétricas Brasileiras S.A. — ELETROBRÁS."

D.O. de 2-8-1966, pág. 8.731.

DECRETO N.º 59.079 — de 12-8-1966

"Autoriza o Departamento Nacional de Águas e Energia, do Ministério das Minas e Energia, a reconhecer como investimento das concessionárias de serviço público de energia elétrica, cujo controle acionário foi adquirido pela ELETROBRÁS, nos termos da Lei n.º 4.428, de 14-10-1964, o valor que menciona, para efeitos do disposto no § 1.º do art. 5.º do Decreto-Lei n.º 3.128, de 19-3-1941."

D.O. de 17-8-1966, pág. 9.404.

LEI N.º 5.073 — de 18-8-1966

"Modifica, em parte, as Leis n.ºs 2.308, de 31-8-1954; 4.156, de 28-11-1962; 4.357, de 16-7-1964; 4.364, de 22-7-1964, e 4.876, de 16-6-1965."

D.O. de 25, pág. 9.779, e ret. no de 31-8-1966.

DECRETO N.º 59.414 — de 25-10-1966

"Estabelece normas gerais de tarifação para as empresas concessionárias de serviços públicos de energia elétrica."

D.O. de 26-10-1966, pág. 12.387.

DECRETO N.º 59.507 — de 9-11-1966

"Atualiza os valores das multas previstas no Decreto n.º 24.643, de 10-7-1934 (Código de Águas) e leis complementares, mediante aplicação de coeficientes de correção monetária."

D.O. de 14-11, pág. 13.149, e ret. no de 16-12-1966.

DECRETO-LEI N.º 33 — de 18-11-1966

"Dispõe sobre a participação acionária de que trata a Lei n.º 4.869, de 1-12-1965 (6), e dá outras providências."

D.O. de 18-11-1966, pág. 13.345.

5) Lei n.º 4.457, de 6-11-1964

"Eleva os limites das autorizações concedidas ao Poder Executivo pela Lei n.º 1.518, de 24-12-1951 (7), para contratar créditos ou dar garantia do Tesouro Nacional a créditos obtidos no exterior, e dá outras providências."

D.O. de 10-11-1964, pág. 10.121.

6) Lei n.º 4.869, de 1-12-1965

"Aprova o Plano Diretor do Desenvolvimento do Nordeste para os anos de 1966, 1967 e 1968, e dá outras providências."

D.O. de 2 e ret. no de 13-12-1965.

7) Lei n.º 1.518, de 24-12-1951

"Autoriza o Poder Executivo a dar a garantia do Tesouro Nacional a operações de crédito até o limite de US\$ 750.000.000,00, destinados ao reaparelhamento de portos, sistemas de transportes, aumento da capacidade de armazenamento, frigoríficos e matadouros, elevação do potencial elétrico e desenvolvimento de indústrias e agricultura."

D.O. de 26-12-1951.

LEI N.º 5.228 — de 18-1-1967

“Autoriza o Poder Executivo a abrir, ao Ministério das Minas e Energia, o crédito especial de Cr\$ 40.000.000.000 (quarenta bilhões de cruzeiros), em reforço do Fundo Federal de Eletrificação.”

D.O. de 19-1-1967.

DECRETO N.º 60.262 — de 23-2-1967

“Aprova Relatório Final do Comitê de Estudos Energéticos da Região Centro-Sul.”

D.O. de 24-2-1967, pág. 2.283.

DECRETO N.º 60.367 — de 10-3-1967

“Regula o pagamento de contas de luz, energia elétrica, gás e telefone e de outros serviços de natureza análoga prestados a órgãos da Administração Pública.”

D.O. de 13-3-1967, pág. 3.005.

DECRETO N.º 60.680 — de 4-5-1967

“Altera e amplia dispositivos do Decreto n.º 59.414, de 25-10-1966, que estabelece normas gerais de tarifação para as empresas concessionárias de serviços públicos de energia elétrica.”

D.O. de 8-5-1967, pág. 5.016.

DECRETO N.º 60.824 — de 7-6-1967

“Define o Sistema Nacional de Eletrificação e estabelece suas áreas de competência, cria as Comissões Regionais de Eletrificação e define suas atribuições, e dá outras providências.”

D.O. de 9-6-1967, pág. 6.211.

DECRETO N.º 60.848 — de 9-6-1967

“Cria Grupo de Trabalho para propor medidas relativas às normas sobre energia elétrica e à utilização da tarifa como instrumento de promoção do desenvolvimento.”

D.O. de 12-6-1967, pág. 6.271.

DECRETO N.º 60.920 — de 30-6-1967

“Institui Comissão Interministerial Permanente para o fim que especifica.”

D.O. de 4, pág. 7.066, e ret. no de 10-7-1967.

DECRETO N.º 61.067 — de 26-7-1967

“Retifica os arts. 2.º, 10, §§ 2.º e 15 do Decreto n.º 59.414, de 25-10-1966.”

D.O. de 28-7-1967, pág. 7.945.

DECRETO N.º 61.137 — de 7-8-1967

“Altera dispositivos do Decreto n.º 59.414, de 25-10-1966, que estabelece normas gerais de tarifação para as empresas concessionárias de serviços públicos de energia elétrica.”

D.O. de 7-8-1967, pág. 8.251.

DECRETO N.º 61.252 — de 30-8-1967

“Altera dispositivos do Decreto n.º 59.414, de 25-10-1966, que estabelece normas gerais de tarifação para as empresas concessionárias de serviços públicos de energia elétrica.”

D.O. de 31-8-1967, pág. 9.024.

DECRETO N.º 61.321 — de 11-9-1967

“Prorroga o prazo para realização dos estudos do Grupo de Trabalho criado pelo Decreto n.º 60.848, de 9-6-1967.”

D.O. de 11-9-1967, pág. 9.283.

DECRETO N.º 61.339 — de 13-9-1967

“Torna sem efeito o Decreto n.º 61.252, de 30-8-1967.”

D.O. de 15-9-1967, pág. 9.471.

DECRETO N.º 61.581 — de 20-10-1967

“Regulamenta a transferência de concessão e autorização para o serviço de energia elétrica.”

D.O. de 23, pág. 10.693, e ret. no de 30-10-1967.

DECRETO-LEI N.º 336 — de 24-10-1967

“Altera os critérios de distribuição do Imposto Único sobre Energia Elétrica, e dá outras providências.”

D.O. de 30-10-1967, pág. 10.967.

LEI N.º 5.346 — de 3-11-1967

“Altera dispositivos do Código Penal, visando a proteger serviços de utilidade pública.”

D.O. de 7-11-1967, pág. 11.271.

LEI N.º 5.372 — de 6-12-1967

“Estende às sociedades concessionárias de serviço público de energia elétrica, cujo controle acionário tiver sido ou vier a ser adquirido pelas Centrais Elétricas Brasileiras S.A. — ELETROBRAS, o disposto no art. 16 da Lei n.º 3.890-A, de 25-4-1961, e dá outras providências.”

D.O. de 7-12-1967, pág. 12.280.

DECRETO N.º 62.724 — de 17-5-1968

“Estabelece normas gerais de tarifação para as empresas concessionárias de serviços públicos de energia elétrica.”

D.O. de 20, pág. 4.011, e ret. no de 29-5-1968.

DECRETO N.º 62.655 — de 3-5-1968

“Regulamenta a execução de Serviços de Eletrificação Rural mediante autorização para uso privativo, e dá outras providências.”

D.O. de 7, pág. 3.667, e ret. no de 16-5-1968.

PESQUISA

MIENOR: um problema pôsto em questão

Adolfo Eric de Toledo

Orientador de Pesquisas Legislativas

Diretoria de Informação Legislativa

3ª Parte: O MENOR NO DIREITO PENAL

SUMÁRIO

- I — Especulações Doutrinárias
- II — Os “Estabelecimentos Adequados”
- III — Evolução (ou involução?) Legislativa
- IV — Algumas Opiniões
- V — A Nova Lei
- VI — Conclusão

“Boni pastóris esse, tondére pécus, non deglúbere.”

(Suetônio, “Vida de Tibério”, § 32)

I — ESPECULAÇÕES DOUTRINÁRIAS

O atual Código Penal Brasileiro estipula em seu artigo 23:

“Os menores de dezoito anos são penalmente irresponsáveis, ficando sujeitos às normas estabelecidas na legislação especial.”

Assim, em nosso direito criminal, os menores de dezoito anos são excluídos da incidência das normas referentes à responsabilidade penal, ficando sujeitos apenas ao que a Exposição de Motivos chamou de “pedagogia corretiva de legislação especial”.

No campo penal a idade tem influência quanto ao sujeito passivo, como nos crimes sexuais a circunstância da vítima ser menor de 18 anos e maior de 14, implicando a idade em elemento constitutivo do crime (Código Penal, arts. 217 e 218) ou elemento agravante (parágrafos únicos dos arts. 215 e 216), com presunção de violência sempre que a vítima é menor de quatorze anos (art. 224).

A idade tem ainda, no Código, vinculação à suspensão condicional da pena (art. 30, § 3.º), à redução dos prazos da prescrição (art. 115) e é, sempre, circunstância atenuante da pena, conforme o disposto no inciso I do art. 48. Estes dispositivos, entretanto, dizem respeito ao menor de 21 e maior de 18 anos.

Não dispondo de incontroverso critério científico para a fixação do início da maturidade penal, o legislador de 1940, estribado na política criminal mais aceita e na fiança dos mais autorizados doutrinadores, estabeleceu uma presunção legal para o limite da inimputabilidade: 18 anos.

Críticas existiram e ainda existem, quanto à solução adotada por nosso sistema penal. Até mesmo o Ministro Nelson Hungria, autor do Anteprojeto de Novo Código Penal, procura abrir

flancos nesse princípio ao propor para a matéria a seguinte redação:

“Art. 32 — O menor de 18 anos é penalmente irresponsável, salvo se, já tendo completado 16 anos, revela suficiente desenvolvimento psíquico para entender o caráter ilícito do fato e governar a própria conduta. Neste caso a pena aplicável é diminuída de um terço até metade.

Os menores entre 8 e 16 anos, bem como os menores de 18 e maiores de 16 não responsáveis, ficam sujeitos às medidas educativas, curativas ou disciplinares determinadas em legislação especial.”

Mas a verdade é que, se excursionarmos pela legislação comparada, veremos que esse *quid* arbitrário do legislador pátrio na fixação do limite, encontra eco na grande maioria das nações mais adiantadas.

É de Hélio Pereira Bicudo, a lição de que:

.....

“A evolução histórica do problema revela, como já ficou exposto, a posição acertada de nosso codificador de 1940. E não menos razão lhes dá a legislação comparada. A lei brasileira, nessa questão da fixação da idade limite para o início da responsabilidade penal, preferiu acolher aquela que prevalece na doutrina mais atual e nas codificações dos Estados de maior evolução legislativa. Por esse limite — de dezoito anos — se decidiram os corpos de leis ou disposições especiais dos seguintes países, entre outros: Alemanha, em sua lei de 16 de fevereiro de 1923; Austrália do Sul e Ocidental, na lei de julho de 1928; a China, no seu Código de 1935; Colômbia, no Código Penal de 1936; Dinamarca, no Código Penal de 1930; Finlândia, no Código Penal de 1889; França, na Ordenança de 2 de

fevereiro de 1945; Hungria, nas leis de 1908 e 1913; na Itália, no Código Penal de 1930; México, no Código Penal de 1931; Nova Gales do Sul, in Child Welfare Act de 1923; Países-Baixos, na lei de 5 de julho de 1921; Romênia, no Código Penal de 1936. Nos Estados Unidos, vinte e um estados fixaram a idade de dezoito anos." (1)

Jorge Muccillo, no seu "O Menor e o Direito", oferece um quadro demonstrativo de como os principais países do mundo legislaram sobre o início da responsabilidade penal. Passando pela Ásia e Extremo Oriente, Austrália e Nova Zelândia, Europa, América Latina, América do Norte, Oriente Próximo e Países Autônomos, conclui:

"Analisando em termos gerais o quadro acima temos o seguinte: A idade mais tenra em que se fixou o início da responsabilidade do menor é estabelecida no Haiti e na Região do Caribe, 14 anos.

O limite superior da menoridade penal é a idade de 21 anos estabelecido no Chile, nas Ilhas Salomão Britânicas e nos Estados de Arkansas, Califórnia e Wyoming (mulheres), nos Estados Unidos da América. Na Europa, Estados Unidos da América e América Latina o limite da menoridade, mais comum, é a idade de 18 anos. Na Europa dez países fixaram a idade máxima de imputabilidade aos 18 anos. Nos Estados Unidos da América, 33 jurisdições estabelecem essa idade como início da responsabilidade penal do menor. Na América Latina, onze Repúblicas se inclinam por esse limite." (2)

Já Sady Cardoso de Gusmão, informa que, segundo Arminjon-Nolde et Wolf, "Droit Comparé", I, págs. 272 e seguintes, "variam as legislações no concernente a menores, bem assim quanto às idades limites, mas o limite dominante

nos Códigos e leis é o de vinte e um anos, embora haja limites maiores no Direito Espanhol (25 anos na Navarra, 23 anos em geral, salvo Aragão, 20 anos), no chileno (25 anos), no argentino (22 anos) e limites mais baixos em outros (Cód. soviético, 18 anos; Cód. polonês, idem, etc.)." (3)

Vemos, portanto, que não cabe aqui uma abertura para discussões em torno da opção feita pela legislação pátria. A variação da idade nos diversos sistemas penais estrangeiros, bem assim as aprovações e as censuras que alvejaram a solução por nós adotada, só fazem sedimentar de vez a convicção de que a fixação do limite é tarefa altamente complexa ante as dúvidas que a própria ciência psicológica apresenta.

Eximir-nos-emos de incursionar por esse campo. Mesmo porque, vale mais registrar — já que de maior importância — a doutrinação, de há muito vitoriosa, no sentido de excluir do campo penal os menores.

Também seria despicienda a transcrição de considerações sobre o problema do "discernimento" dos menores. Questão superada, embora vez por outra alguém tente ressuscitar, não comporta maiores comentários. Basta a lembrança das palavras de Lemos Brito:

"Nada mais sibilino que essa indagação do discernimento. Questão vetusta, já o grande Tobias Barreto a debatia com vigor e mordacidade em frente do Código Penal do Império, que reputava atrasado em 1866." (4)

Igualmente contornaremos os rochedos doutrinários da tão discutida (e condenada) expressão "delinqüência" juvenil. Esta, implicitamente será refu-

(1) in revista "JUSTITIA" — vol. 46 — 1964 — pág. 33

(2) "O Menor e o Direito" — 1961 — pág. 78

(3) "Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro", vol. 33 — Verbete "Menoridade" — nota de rodapé n.º 3

(4) Lemos Brito, "Obras Completas" — 1.º Vol. — pág. 299

tada na transcrição que a seguir fazemos, das opiniões nacionais e alienígenas em favor da tese de isolamento dos menores do campo criminal:

DORADO MONTERO, in "Los Peritos Médicos y la Justicia Criminal", 1905, pág. 211:

"El Derecho Penal ha desaparecido com respecto a los niños y a los jóvenes delincuentes, y se ha convertido en obra benéfica y humanitaria, en un capítulo, si quiere, de la pedagogia, de la psiquiatria y del arte de buen gobierno juntamente." (5)

ASÚA, in "Derecho Penal", Madrid, 1928, pág. 244:

Un nuevo Derecho Penal aparte, el Derecho Penal de los menores — en el que hasta el nombre podría desaparecer por incongruencia con el contenido — se eleva hoy, dando el modelo de lo que será en el porvenir el Derecho Penal todo. Dos poderosas razones existen, a nuestro juicio, para que las nuevas ideas hayan comenzado por colonizar este sector de la vieja justicia represiva. Las gentes han tolerado esta invasion de las modernas orientaciones, com respecto a los menores delincuentes, de una parte, por la necesidad de salir al paso del aterrador crecimiento de la delincuencia juvenil, y de otra, porque tratándose de niños adolescentes las ideas represivas y expiatorias que palpitan en el alma del pueblo, no se dejan sentir, como ante un crimen cometido por un adulto: un sentimiento de piedad y de afán de amparo triunfa de los impulsos vengativos." (6)

SOLANO Y POLANCO, "Tribunales para Niños", Madrid, 1920, págs. 65/66:

"El niño criminal no es lo mismo que el criminal adulto. Mientras el segundo, desarrollado ya en su cuerpo y en su espíritu ha faltado

a la ley, por lo comun con consciencia plena y sabiendo lo que hace, el primero es solamente un caminante que empieza a andar y que por no habersele enseñado el camino que debe emprender ha dado un paso equivocado, ni se puede alejar tampoco porque todavia desconoce la manera de andar. Con muy poco trabajo, con menor término de tiempo, puede enderezarse por la senda verdadera por donde debe marcharse si es que quiere servir para el fin por el que se encuentra en el mundo. Su voluntad no está aún lesionada sino unicamente anémica. Le hace falta tónicos que les regeneren en vez de padecimientos que le destruyan. Los partidarios rutinarios de las antiguas escuelas, los que preconizan la teoria de la venganza, le mal de pasión por el mal de acción, los que creen que sólo con los barotes se intimida y se consigue algo práctico, esos no pueden estar conformes con los Tribunales para niños. Los que más atentos a la realidad, observan que el niño que entra en la cárcel sale peor que ha entrando y es así un peligro grande para la sociedad; los que nos cierran los ojos a la verdadera fisiología del niño y le ven tal como es, materia apta para hacerse de él lo que se quiere, esos tienen que aplaudir los Tribunales infantiles como aplauden las casas de salud destinados a curar y a preservar." (7)

VON KARMAN, in "Delicuencia Infantil", 1924, 2.ª edição, Buenos Aires:

"O conteúdo da criminologia pedagógica dos menores não deve resumir-se em penas carcerárias ou em reformatórios, que não são os recursos mais apropriados para curar os menores e adolescentes delinquentes. Quase todos os pedagogos

(5) Apud V. César da Silveira — "Tratado de Responsabilidade Criminal" — 1955, pág. 1229

(6) Idem, idem — págs. 1229/1230

(7) Idem, idem — págs. 1248/1249

repudiam o castigo, ou o concebem como remédio a que se deve recorrer em casos extremos. Nenhum ousa afirmar, porém, que o castigo seja objeto da educação. Para a terapêutica dos menores delinquentes se prescinde de toda sorte de castigos; o castigo é inútil como corretivo. Devemos dar-lhes uma cura moral, segundo diziam os antigos pedagogos. Os meios pelos quais se pretende hoje corrigir os menores delinquentes lembram os remédios primitivos: succionar, lamber, friccionar. Necessitamos de uma terapêutica social especial, uma terapêutica para os instintos e as atividades (praxiatria ou sociatria), isto é, medicina do comportamento social.” (8)

BOREL:

“A infração cometida pelo menor, não é um delito; não é o ato de um delinquentes a punir; é a manifestação de um mau pendor a reformar, de uma fraqueza a reerguer, de uma ignorância moral a esclarecer, de uma alma — em uma palavra —, de um caráter a formar para o bem, a dirigir no caminho do dever.” (9)

GARÇON, professor da Universidade de Paris, no 1.º Congresso Nacional Francês de Direito Penal:

“Pode-se dizer que os menores saíram do Direito Penal. Para eles, pelo menos, não se fala mais de expiação, nem de responsabilidade moral.” (10)

GARRAUD, professor de Lyon:

“Atualmente seriam necessários três códigos: um código penal para os delinquentes de ocasião, um código de segurança para os incorrigíveis e um código de educação para os adolescentes.” (11)

CUELLO CALÓN, in “Tribunales para Niños” — Prólogo:

“Hoje em dia, no tratamento dos delinquentes observa-se um dualismo nitidamente caracterizado: os criminosos adultos caem dentro da esfera do Direito Penal, aplicam-se-lhes penas propriamente ditas; — pelo contrário, os infantes e adolescentes criminosos estão fora do seu campo de ação, e caem dentro da esfera da disciplina denominada pedagogia corretiva.” (12)

Muitas mais opiniões poderiam ser para aqui trazidas. Todavia, as mencionadas são suficientes para a comprovação de que, não era sem razão, que já em 1929, prefaciando o “Código dos Menores Comentado” de **BEATRIZ SOFIA MINEIRO**, ensinava com a clarividência costumeira, o notável **MELLO MATTOS**:

“Na época presente não há mais dúvida de que perante a infância e a adolescência a lei, em geral, e o direito penal, em particular, devem mudar os seus critérios de julgamento, estabelecer sanções especiais, modificar o processo, a composição do tribunal, as cerimônias de audiência, o recrutamento dos magistrados, porque êsses jovens sêres, ainda incompletamente formados, instintivos antes que conscientes, amorais antes que imorais, têm necessidade de serem tratados por métodos especiais e por especialistas, como acertadamente opinam abalizados escritores.

Nesse sentido operou-se nos países mais civilizados um grande movimento de reformas legislativas, de que resultou para os menores delinquentes a adoção de uma justiça paternal, em vez de repressiva, e de

(8) Idem, idem — pág. 1215

(9) Apud Beatriz Sofia Mineiro — “Código dos Menores Comentado” — 1929 — pág. VI — Prefácio

(10) Idem, idem — pág. VII

(11) Idem, idem

(12) Idem, idem

medidas de segurança e proteção destituídas de todo caráter penal, revestidas de caráter pedagógico e tutelar, por se entender que não se trata, em verdade, de criminosos a punir, mas unicamente de menores a instruir e educar, no sentido estrito da palavra."

De fugida vale mencionar a doutrinação, pacífica hoje em dia, no sentido de que, tanto quanto possível, deve evitar-se a internação de menores transviados em estabelecimentos de reforma. A tese por todos acolhida é a de por todos os modos, preservar-se-lhes o ambiente familiar próprio. Quando menos, o lar substituto. E tão-somente em última instância usar o recurso de internação em estabelecimentos adequados. Mesmo porque, no caso brasileiro, de há muito vem à baila a questão: possuímos estabelecimentos adequados?

II — OS ESTABELECIMENTOS ADEQUADOS

O SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA A MENORES

Em 5 de novembro de 1941, pelo Decreto-lei n.º 3.799, foi criado, com os melhores objetivos, o Serviço de Assistência a Menores. Sua regulamentação em âmbito nacional foi feita pelo Decreto-lei n.º 6.865, de 11 de setembro de 1944, e o seu regimento baixado com o Decreto n.º 42.510, de 26 de outubro de 1957.

Tinha essa instituição independente a atribuição específica de orientar toda a assistência aos menores e proceder à sua internação. Os estabelecimentos de assistência a menores desvalidos só poderiam ser subvencionados ou admitir internados sob contrato após audiência do S.A.M. e passaram a funcionar sob a sua fiscalização e orientação. Toda a parte administrativa do Juízo de Menores lhe foi transferida, e, dessa maneira, quebrou-se a unidade da grande obra de Mello Mattos.

O mau funcionamento desse serviço, com a deficiência de pessoal competente e adequado, deu um golpe de morte às esperanças que cercaram sua criação, atendendo que o problema era muito mais de serviço social do que judiciário.

Por demais notórios foram os horrores cometidos dentro dos estabelecimentos do S.A.M. Permanecem vivos na memória de todos os tristes episódios que ali se desenrolaram, denunciados não apenas pela imprensa dita sensacionalista, mas por todos quantos tiveram a infeliz ocasião de testemunhar a crueldade com que eram tratados os menores internados.

Irrito seria trazer novamente à tona os testemunhos de tais desastros. Publicações diversas os fizeram destilar e muitos desses escândalos administrativos foram condensados num livro de autoria do DR. PAULO NOGUEIRA, ex-diretor do S.A.M., sob o título "Sangue, Corrupção e Vergonha".

Para se avaliar a que ponto chegou o descumprimento das finalidades desse Serviço, basta lembrar que o próprio Supremo Tribunal Federal passou a conceder *habeas corpus* contra a internação de menores no S.A.M. São expressões do Ministro Ribeiro da Costa, extraídas de um deles, as que transcrevemos a seguir:

"... O Supremo Tribunal Federal, por intermédio de seu Presidente, dirigir-se-á, em ofício, ao Sr. Presidente da República, comunicando-lhe que, nesta data, foi concedido *habeas corpus* ao menor C.M., por ter-se demonstrado que o S.A.M. não tem condições necessárias para garantir a readaptação dos menores, mas que, ao contrário disso, como é notório, e segundo depoimento de autoridades as mais idôneas, esse estabelecimento tem contribuído para a formação de verdadeiro núcleo de criminosos, motivo

por que o Supremo Tribunal Federal encarece ao Sr. Presidente da República que determine uma medida saneadora...” (13)

Perdureou por muito tempo essa estrutura, viciada e corrupta, supervisionando a assistência daquêles que, fisicamente frágeis e moralmente imaturos, mais necessitam da idoneidade dos seus irmãos adultos. Somente em 1964 o Governo Federal enviava ao Congresso Nacional, através de mensagem, Projeto de Lei autorizando o Poder Executivo a criar a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, a ela incorporando o patrimônio e as atribuições do Serviço de Assistência a Menores, e dando outras providências.

Do substitutivo oferecido a êsse projeto pela Comissão Mista e aprovado pelo Plenário, originou-se

A FUNDAÇÃO NACIONAL DO BEM-ESTAR DO MENOR

A Lei que a criou foi a de n.º 4.513, de 1.º de dezembro de 1964. (14)

Pelo Decreto n.º 56.276, de 10 de maio de 1965 (15), foi instalado, na forma do art. 9.º daquela lei, o Conselho Nacional da Fundação, e o Decreto n.º 56.575, de 14 de julho de 1965 (16), aprovou seus Estatutos.

Arrebatando as atribuições do antigo Serviço de Assistência a Menores, a Fundação, gozando de autonomia administrativa e financeira e com jurisdição em todo o território nacional, “tem como objetivo formular e implantar a política nacional do bem-estar do menor, mediante o estudo do problema e planejamento das soluções, a orientação, coordenação e fiscalização das entidades que executem essa política”.

Compete-lhe, no âmbito exclusivo de sua missão legal:

I — realizar estudos, inquéritos e pesquisas, bem como promover cursos, seminários e congressos e

proceder ao levantamento nacional de dados e informações relativas ao menor;

II — diligenciar a articulação, entre si, das entidades públicas e particulares de fins congêneres, em proveito comum das respectivas tarefas;

III — propiciar a formação, o treinamento e o aperfeiçoamento de pessoal técnico e auxiliar;

IV — opinar, quando solicitada pelo Presidente da República, por Ministro de Estado ou pelo Poder Legislativo, nos processos pertinentes à concessão de auxílios ou de subvenções, por parte do Governo Federal, a entidades públicas ou particulares;

V — fiscalizar a execução de convênios e contratos celebrados nos termos do art. 12, i;

VI — velar pelo rigoroso acatamento da política de assistência traçada por seu Conselho Nacional;

VII — suscitar o interesse da opinião pública e a solidariedade de suas várias categorias na solução comunitária do problema do menor;

VIII — proporcionar assistência técnica aos Estados, aos Municípios e a entidades públicas ou privadas que a solicitarem.”

Se há unanimidade quanto à aceitação de que a F.N.B.E.M. corrigiu os mais graves defeitos do antigo S.A.M., nem todos concordam com as atribuições que lhe foram outorgadas.

É pensamento de muitos que uma Fundação administrativa, da órbita federal e inscrita como pessoa jurídica de direito privado, não pode arrogar-se atribuições para se encarregar da assistência ao menor abandonado ou infrator da lei

(13) In “Mensagem do Poder Executivo ao Congresso Nacional, n.º 27, de 1964” — D.C.N. — I — 29-10-64 — pág. 9625

(14) D.O. de 4-12-64 — pág. 11081 e ret. D.O. de 11-12-64

(15) D.O. de 11-5-65

(16) D.O. de 21 e ret. no de 27-7-65

penal. Essa finalidade somente poderia ser atingida por um aparelhamento dos Juízos de Menores estaduais, providos dos órgãos e serviços próprios necessários e a eles diretamente subordinados.

Críticas outras se fazem no sentido de que a Fundação limita-se ao atendimento do menor atingido pela marginalização, o que significa tomar por causas as conseqüências de um fenômeno negativo de nossa sociedade mal estruturada.

Como agravante do pessimismo de alguns, aparece a exigüidade de recursos com que luta a entidade. Justificado, aliás, se reais os forem os dados fornecidos por Edison Brenner em reportagem publicada no *Jornal do Brasil* sob o título "Assistência à Infância é a menor possível no País" (17):

"Em dois anos, a F.N.B.E.M. aplicou, no total, a cifra irrisória de NCr\$ 6 milhões em todo o País, para assistir à enorme massa de menores desamparados que perambulavam pelas ruas das grandes cidades, trilhando os caminhos da miséria, roubo, prostituição e, não raras vezes, transformando-se em perigosos assassinos.

A precariedade de recursos destinados à F.N.B.E.M. — esse ano uma verba federal de NCr\$ 37 milhões, não foi liberada pelo Ministério da Fazenda e ficou contabilizada como "restos a pagar", numa demonstração impressionante de descaso — conduz a uma pergunta:

— Quem cuidará dos menores desamparados?

.....
A renda da Fundação é proveniente dos juros de um capital de NCr\$ 200 milhões em Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional e de verbas orçamentárias, que são as primeiras a ser bloqueadas sempre que se fala em contenção de despesas do Governo."

Não se pode e não se deve perder de vista, todavia, que a regeneração completa de uma maligna estrutura, de há muito enquistada, é uma empresa que falece de recursos rápidos.

A par das justas apreensões em torno das possibilidades da Fundação, há que lhe ser creditado tempo para a consecução dos objetivos. É uma tentativa válida, para a solução de um problema que se arrasta por mais de quarenta anos. Institutos de internação e reeducação (melhor seria dizer educação) modelares, na realidade nunca os tivemos. Não passaram da cogitação de alguns ou de todos os governos, que, afinal, cuidaram mais do aspecto jurídico da questão, esquecendo-se de que ela é predominantemente social. E nesse mister, elaboraram-se leis, reformaram-se códigos, tomaram-se medidas de emergência, muitas das quais obras de improvisação num terreno em que o mais acurado estudo é imperativo. Pelo menos no campo legal houve progresso? Busquemos a resposta no estudo da

III — EVOLUÇÃO (OU INVOLUÇÃO?) LEGISLATIVA

No Império, o Código Criminal de 1830 distinguia os menores em quatro classes, sob o aspecto da responsabilidade criminal: a) os menores de 14 anos seriam presumidamente irresponsáveis, salvo se se provasse terem agido com discernimento; b) os menores de 14 anos que tivessem agido com discernimento seriam recolhidos a casas de correção pelo tempo que ao juiz parecesse, contanto que o recolhimento não excedesse à idade de 17 anos; c) os maiores de 14 e menores de 17 anos estariam sujeitos às penas de culpabilidade (dois terços da que caberia ao adulto) se ao juiz parecesse justo; d) o maior de 17 e menor de 21 anos gozaria de atenuante da menoridade.

Na República, o Código Penal de 1890 trouxe modificações de pequena monta

(17) *Jornal do Brasil* — 27-12-67

ao sistema penal anterior: a) declarou irresponsáveis de pleno direito os menores de nove anos; b) ordenou que os menores entre nove e quatorze anos que agissem com discernimento fôsse recolhidos a estabelecimento disciplinar industrial pelo tempo que ao juiz parecesse, contanto que o recolhimento não excedesse à idade de 17 anos; c) tornou obrigatório e não apenas facultativo que se impusesse ao maior de 14 e menor de 17 anos as penas de cumplicidade; d) manteve a atenuante da menoridade.

Se já ao tempo do Império vozes como Tobias Barreto e Rusch Varella levantavam-se a favor de medidas especiais para os menores, na fase republicana muitos mais se incorporaram na campanha de exclusão do menor, quanto à responsabilidade penal, do âmbito do Código Penal. E tivemos assim, propugnando por uma solução social do problema, ao invés de um equacionamento apenas juridico-penal, nomes como Evaristo de Moraes, Ataulpho de Paiva, Enéas Galvão, Alfredo Pinto, Alcindo Guanabara, João Chaves, Cândido Motta, Galdino Siqueira, Carlos Maximiliano, Noé de Azevedo, e tantos outros.

A Lopes Trovão coube a iniciativa dessa reforma no Congresso Nacional, apresentando o primeiro projeto ao Senado, em 29 de outubro de 1902.

Seguiram-se-lhe os projetos de Alcindo Guanabara apresentado à Câmara dos Deputados em 31 de outubro de 1906, o de João Chaves em 11 de julho de 1912 e novo projeto de Alcindo Guanabara, apresentado no Senado em 24 de agosto de 1917.

Fora das lides parlamentares, outros dois projetos foram apresentados: de Alfredo Pinto, ao Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros, e de Franco Vaz, na Conferência Judiciária Policial.

O segundo de Alcindo Guanabara chegou até à terceira discussão, ficando entretanto parado até que Alfredo Pin-

to, então Ministro da Justiça e Negócios Interiores do Presidente Epitácio Pessoa, promovesse o seu andamento. Encarregou-se, assim, o Dr. José Cândido de Albuquerque **MELLO MATTOS**, de organizar um projeto substitutivo que, com mínimas alterações, serviu de base à autorização legislativa constante da **Lei n.º 4.242, de 5 de janeiro de 1921, art. 3.º**, proposta pelo Senador Gonzaga Jayme.

Coube ao mesmo **MELLO MATTOS** a incumbência do respectivo regulamento, sendo êste aprovado, com pequenas emendas que não alteraram seus pontos fundamentais, no Governo do Presidente Arthur Bernardes, através o **Decreto n.º 16.272, de 20 de dezembro de 1923**.

A execução da lei, sob a orientação do já agora Juiz de Menores **MELLO MATTOS**, revelou algumas falhas na mesma, o que levou o grande magistrado a solicitar medidas legislativas que a corrigissem e completassem. Um projeto de reforma, por êle próprio elaborado, converteu-se no **Decreto n.º 5.083, de 1.º de dezembro de 1926**, promulgado no Governo Washington Luís. O art. 1.º desse decreto legislativo autorizava o Governo a organizar e publicar o "Código de Menores". Tendo, ainda desta vez, a missão sido confiada a **MELLO MATTOS**, êste elaborou o projeto que, sem modificação alguma, foi convertido no **Decreto n.º 17.943-A, de 12 de outubro de 1927, Código de Menores vigente até hoje**.

Ao final de tôdas essas reformas, nossa legislação abraçara os mais importantes princípios acolhidos pelas legislações mais adiantadas:

- 1 — instituição de um Juízo Privativo de Menores;
- 2 — elevação da idade de irresponsabilidade criminal do menor a 14 anos;
- 3 — instituição de processo especial para os menores infratores de 14 a 18 anos;

- 4 — extensão da competência do Juiz de Menores à matéria civil e administrativa;
- 5 — extensão da competência do Juiz de Menores aos abandonados e anormais;
- 6 — autorização da intervenção do Juiz para suspender, inibir ou restringir o pátrio poder, com imposição de normas e condições aos pais e tutores;
- 7 — regulamentação do trabalho dos menores;
- 8 — criação de um Centro de Observação dos Menores;
- 9 — criação de um esboço de Polícia Especial de Menores, dentro da competência dos comissários de vigilância;
- 10 — criação de um grande corpo de assistentes sociais sob a denominação de “delegados de assistência e proteção” aos menores, com a participação popular, como comissários voluntários e como membros do Conselho de Assistência e Proteção aos Menores;
- 11 — estruturação racional aos internatos do Juizado de Menores.

Quanto ao Decreto n.º 17.943-A, de 12 de outubro de 1927 (Código de Menores), propriamente dito, se sistematizou em Parte Geral e Parte Especial, esta contendo disposições aplicáveis no Distrito Federal de então. Seu objetivo à maneira das leis anteriores, foi a proteção e a assistência ao menor abandonado ou delinqüente, de idade inferior a 18 anos.

Na parte geral encontram-se disposições: a) sobre as crianças de primeira idade; b) sobre expostos, abolido o sistema da roda; c) classificando os menores abandonados em vadios, mendigos e libertinos; d) sobre a inibição do pátrio poder e remoção da tutela, alu-

dindo à guarda provisória; e) sobre medidas aplicáveis a menores abandonados; f) sobre menores delinqüentes; g) sobre liberdade vigiada, trabalho de menores e vigilância ou fiscalização; h) relativas a crimes e contravenções.

Na Parte Especial se cuidou da organização do Juízo de Menores no Rio de Janeiro, do processo (processo sumário para declaração de abandono, processo sumário de destituição ou suspensão do pátrio poder e sua reintegração, de alimentos e cobrança de multas, fiança etc.) e da organização do Conselho de Assistência e Proteção aos Menores, e do Abrigo de Menores.

Se, quanto à parte de assistência aos menores de 18 anos em geral, esse diploma teve um equacionamento digno de louvores, o mesmo não se pode dizer naquela que mais nos interessa de perto, ou seja, no tratamento dispensado aos menores delinqüentes. Isto porque, contrariando as modernas tendências, instituiu, no dizer de **BULHÕES CARVALHO**, “um verdadeiro sistema penal próprio, isto é, aplicação de sanção penal relativamente indeterminada, correspondente à prática do delito e a ser cumprida em reformatório ou estabelecimento anexo à penitenciária de adulto.”

O sistema repressivo do Código de Menores estava disposto no seu Capítulo VII (arts. 68 a 91) — Dos Menores Delinqüentes — e determinava, em síntese, o seguinte:

- a) se o menor delinqüente tivesse menos de 14 anos e estivesse pervertido, poderia ser recolhido a uma escola de preservação por tempo que não ultrapassasse sua maioridade;
- b) se o menor tivesse entre 14 e 18 anos e fôsse pervertido, poderia ser recolhido a uma escola de reforma por três anos no mínimo e sete no máximo;
- c) se o menor tivesse entre 18 e 18 anos e ficasse provado tratar-se

de indivíduo perigoso pelo seu estado de perversão moral, o juiz lhe aplicaria a pena de cumplicidade, isto é, dois terços da pena aplicável ao autor do crime e remete-lo-ia a um estabelecimento especial onde permaneceria até que se verificasse a sua regeneração, sem que a duração da pena pudesse exceder seu máximo legal.

O Decreto-lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940, nosso vigente Código Penal, não veio alterar êsse — por todos os títulos meritório — sistema gradativo instituído pelo Código de Menores.

Da redação de seu art. 23: “Os menores de dezoito anos são penalmente irresponsáveis, ficando sujeitos às normas estabelecidas na legislação especial”, sobreveio, como consequência, a exclusão dos menores de 18 anos do campo do Direito Penal. Contra êles não foram estabelecidas medidas repressivas. Como ensina BENTO DE FARIA (18), “o critério da Comissão Organizadora dêste Código fixou a idade de 18 anos como limite da imputabilidade, e assim, até aí não poderá ser o menor processado ou condenado nos termos da lei comum, desde que o declara irresponsável, sem embargo da sua sujeição a outra disciplina estabelecida em as normas da legislação especial, instituída como **pedagogia corretiva**. São submetidos a medidas de proteção e assistência consignadas no Código de Menores”.

Assim, mesmo após o advento do Código Penal de 1940, continuaram os menores de 18 anos sob a égide do Código de Menores, sem equiparação ao criminoso adulto, visto como não eram recolhidos a uma penitenciária, mas a uma escola de preservação ou de reforma. A êles não eram cominadas penas correspondentes ao delito, mas sim medidas reeducativas.

Sua libertação ficava vinculada à sua regeneração, e não ao simples cumpri-

mento da pena, como no caso dos adultos.

Mas, havendo o Código Penal declarado expressamente a irresponsabilidade penal dos menores de 18 anos, houve necessidade de se reformar o sistema estabelecido no Código de Menores.

Para tanto, o Dr. Alexandre Marcondes Filho, Ministro da Justiça do Presidente Getúlio Vargas, nomeou uma comissão encarregada de elaborar o anteprojeto de lei de emergência, a vigorar até a promulgação do futuro Código de Menores revisto e atualizado.

Essa Comissão foi composta dos seguintes elementos: Augusto Sabóia da Silva Lima, desembargador do Tribunal de Apelação do Distrito Federal; Dona Francisca Barroso de Mello Matos, inspetora especializada de menores; José Gabriel de Lemos Britto, inspetor-geral penitenciário; Meton de Alencar Neto, diretor-geral do Serviço de Assistência a Menores; Noé Azevedo, professor de direito penal da Faculdade de Direito de São Paulo; Roberto Lira, membro do Ministério Público e professor de Direito, e Saul de Gusmão, Juiz de Menores do Distrito Federal.

Do anteprojeto por ela apresentado originou-se, com algumas alterações que não lhe modificaram as linhas gerais, o Decreto-lei n.º 6.026, de 24 de novembro de 1943, dispondo sobre medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de fatos considerados infrações penais, e dando outras providências.

O sistema repressivo ali estatuído, consistia, em resumo, no seguinte:

- a) se se tratasse de menor de 14 anos, o Juiz adotaria as medidas de assistência e proteção indicadas pelos motivos e circunstâncias do fato e pelas condições do menor (art. 3.º);

(18) “Código Penal Brasileiro Comentado” — Vol. II — pág. 251 — Ed. 1958

- b) se o menor tivesse entre 14 e 18 anos e não evidenciasse periculosidade, seria confiado ao seu responsável ou internado em estabelecimento de reeducação ou profissional, podendo o Juiz, a qualquer tempo, revogar ou modificar a decisão (art. 2.º, letra a);
- c) se o menor entre 14 e 18 anos revelasse periculosidade, seria internado em estabelecimento adequado até que, mediante parecer do respectivo diretor ou do órgão administrativo competente, e do Ministério Público, o Juiz declarasse a cessação da periculosidade (art. 2.º, letra b);
- d) em casos excepcionais o Juiz poderia mandar internar o menor perigoso em seção especial de estabelecimento destinado a adultos até que fôsse declarada a cessação da periculosidade (§ 1.º do art. 2.º);
- e) completada a maioridade sem que houvesse sido declarada a cessação da periculosidade, observar-se-ia os §§ 2.º e 3.º do art. 7.º do Decreto-Lei n.º 3.914, de 9 de dezembro de 1941, ou seja, "se o menor completar 21 anos sem que tenha sido revogada a medida de internação, será transferido para colônia agrícola ou para instituto de trabalho, de reeducação ou de ensino profissional ou seção especial de outro estabelecimento à disposição do juiz criminal, até que seja regularmente revogada essa medida de segurança";
- f) o Juiz poderia sujeitar o menor desligado em virtude de cessação da periculosidade, à vigilância, nas condições e pelo prazo que fixasse, e cassar o desligamento no caso de inobservância das condições ou de nova revelação

de periculosidade (§ 3.º do art. 2.º);

- g) o menor de 14 a 18 anos, autor de infração penal, seria logo apresentado ao Juiz, que resolveria sobre o seu destino provisório e marcaria prazo para o término das investigações policiais (art. 4.º, § 1.º);
- h) em todos os casos o Juiz estudaria a personalidade do menor, sobretudo em seu ambiente familiar e social, mandando proceder reservadamente às perícias e inquéritos necessários à individualização do tratamento e da educação (art. 10).

Esse diploma, embora calcado das sugestões de indiscutíveis autoridades no assunto, como o foram os componentes da citada Comissão, deu margem a duras críticas. Entre elas destacamos a do Desembargador Francisco Pereira de **BULHÕES CARVALHO**, nome de notória competência no trato do problema e cuja vida é assinalada por uma incomum devoção pela causa da infância desvalida:

"O Decreto-Lei n.º 6.026, de 24 de novembro de 1943, a pretexto de pôr o Código de Menores de acôrdo com o nôvo Código Penal, veio subverter tôdas as normas ditadas pelo bom senso, tendo em consequência dado os mais funestos resultados na prática.

A simples comparação entre o sistema adotado pelo Código de Menores e o de Decreto-Lei n.º 6.026, de 1943, mostra a absoluta imperfeição com que este foi redigido:

- a) ao passo que o Código de Menores especifica as medidas de preservação a serem tomadas quanto aos menores de 14 anos, e fixa como limite máximo de sua internação, o dia da sua maioridade, o Decreto-Lei n.º .. 6.026 não distingue entre os me-

nores abandonados e pervertidos ou não, e nem fixa tempo máximo de internação;

- b) ao passo que o Código de Menores determina o tempo mínimo e máximo para internação dos menores de 14 a 18 anos, mandando-se atender ao seu estado de abandono e perversão, o Decreto-Lei n.º 6.026 não determina mínimo nem máximo para a internação do menor e condiciona a libertação dêste ao simples parecer do diretor do estabelecimento.

Se, na opinião arbitrária dêsse diretor, o menor houver deixado de ser perigoso, será imediatamente libertado.

Se, ao contrário, não cair nas boas graças do diretor, poderá ser conservado internado indefinidamente e, ao atingir a maioridade, será entregue à disposição do Juiz e transferido para um estabelecimento de reeducação e até para uma seção especial de uma penitenciária.

Isso significa que o menor seria entregue simplesmente à justiça comum, para ficar preso toda a vida, até que aprovesse ao juiz criminal julgá-lo sem temibilidade. Na realidade, por falta de regulamentação dessas medidas de segurança, tem ficado em suspenso a própria viabilidade do absurdo sistema legal instituído pelo Decreto-Lei n.º 6.026, para a repressão do menor infrator da lei penal." (19)

Mais recentemente, numa série de artigos publicados no **Jornal do Brasil** tendo por título "Princípios de Direito Moderno sobre Menores Infratores", voltou aquele ilustre membro do Conselho de Magistrados a comentar o citado Decreto-Lei, tendo acrescido as seguintes considerações:

"Parece-nos que esse regime instituído pelo Decreto-Lei n.º 6.026 era

inadequado e, por isso, fracassou inteiramente na prática.

Com efeito, em relação a um menor de 18 anos, declarado irresponsável criminalmente por defeito de idade, devem ser determinadas apenas medidas de assistência e educação. Assim como não se concebe que lhe sejam aplicadas penas, também não se justifica que se lhe apliquem medidas de segurança, como se fôssem adultos loucos ou reincidentes no crime.

Por isso, o Decreto-Lei português n.º 44.288, de 10 de abril de 1962, que temos citado como modelar, muito logicamente, ao suprimir a expressão **menor delinqüente**, colocou os menores infratores como uma das modalidades de menores abandonados.

E se o menor infrator não revelar tendências para o crime, não se justifica seja obrigatoriamente colocado em instituto de reeducação ou em lar de semi-internato.

Em falta de outra medida de colocação familiar, nada impede que o mesmo venha a ser internado em estabelecimento de assistência comum aos menores abandonados (art. 21, letra I, do decreto-lei citado; Américo Campos Costa e J. de Seabra Lopes, **Organização Tutelar de Menores**, com. ao art. 24, pág. 199).

Não se compreende assim que o nosso legislador mandasse internar em estabelecimentos de reeducação um menor que não evidenciasse periculosidade alguma. O que caberia dar a êsse menor seria **educação e não reeducação**.

(19) "Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro" — Vol. 27 — págs. 98 e 99

Se o menor revelar periculosidade, caberia interná-lo em instituto de reeducação e não em estabelecimento adequado, como diz obscuramente o mesmo legislador.

E nem mesmo em casos excepcionais se justifica que um menor com idade superior a 14 anos seja internado em seção especial de estabelecimento penal destinado a adultos. Isso importaria em sujeitá-lo ao rigor penal, o que o próprio Código de Menores só admitia após os 16 anos.

E causa horror a idéia da inevitável promiscuidade de menores com adultos endurecidos no crime, dentro do mesmo estabelecimento, embora em seções diferentes, mas com previsível comunicação nas horas de recreio ou de trabalho.

E que se dizer de idéia de entregar o menor ao Juiz criminal, depois de completar os 21 anos, para cumprimento de medida de segurança própria a reincidentes?

Também não se justifica que a liberação do menor dependa apenas da informação do diretor do instituto de internamento declarando haver cessado a periculosidade do menor. Não se trata de periculosidade, mas de reeducação ou readaptação social do menor (art. 34 do decreto-lei português).⁽²⁰⁾

A essas inteligentes observações aliam-se figuras de proa do nosso meio jurídico, sendo, entretanto, nulo o resultado alcançado. Na opinião de muitos, mais que nulo o resultado foi absurdamente negativo, isto porque, decorrido quase um quarto de século surge a

LEI N.º 5.258 — DE 10 DE ABRIL
DE 1967

Dispõe sobre medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de fatos definidos como infrações penais, e dá outras providências

O Presidente da República,

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1.º — Os menores de 14 anos que praticarem fatos definidos como infrações penais ficam sujeitos a medidas de proteção, assistência, vigilância e reeducação de acordo com sua personalidade e a natureza, os motivos e as circunstâncias do fato (art. 4.º).

Art. 2.º — Os menores de 18 anos e maiores de 14, pela prática de fatos definidos como infrações penais, ficam sujeitos às seguintes medidas, sem prejuízo das referidas no artigo 1.º:

- a) Se o menor pratica fato definido em lei como infração penal a que não seja cominada pena de reclusão e for moralmente abandonado, pervertido ou se achar em perigo de o ser, o Juiz poderá, tendo em conta os elementos mencionados no § 1.º, 2.ª parte, deste artigo:
 - 1) interná-lo em estabelecimento apropriado para a sua reeducação, pelo menos por seis meses e até, no máximo, atingir idade de 21 anos, provendo sobre as condições da internação, observado o disposto nos §§ 3.º, 4.º, 1.ª parte, 8.º e 10.º deste artigo;
 - 2) entregá-lo à sua família ou a uma outra idônea, mediante as condições que determinar, ressalvada a internação se a medida se mostrar insuficiente.
- b) Se o menor praticar fato definido em lei como infração penal a

(20) Jornal do Brasil, 23-3-1968

que seja cominada pena de reclusão, o Juiz mandará interná-lo em estabelecimento apropriado para a sua reeducação, pelo tempo e nas condições constantes dos parágrafos seguintes:

§ 1.º — O prazo da internação não será inferior a dois terços do mínimo, nem superior a dois terços do máximo da pena privativa de liberdade cominada ao fato na lei penal. Dentro desses limites, o Juiz fixará o prazo mínimo de internação, atendendo a personalidade e, notadamente, ao maior ou menor grau de periculosidade, abandono moral e perversão do menor, bem como à natureza, aos motivos e às circunstâncias do fato.

§ 2.º — Decorrido o prazo da internação fixado na forma do parágrafo anterior, o Juiz de ofício, mediante proposta da administração do estabelecimento, ou a requerimento do pai ou responsável, ou do Ministério Público, que será sempre ouvido, e precedendo exame pericial na pessoa do menor, poderá relaxar a internação, se houver elementos que evidenciem a cessação da periculosidade, caso em que procederá na forma do § 7.º.

Em casos excepcionais de manifesta cessação da periculosidade, o Juiz poderá relaxar a internação após o decurso da metade, pelo menos, do referido prazo, observado o disposto no § 7.º.

O desligamento constará sempre, de decisão motivada, observando-se, no que fôr aplicável, o disposto no artigo 6.º e seus parágrafos, quanto ao reexame, que terá efeito suspensivo.

§ 3.º — Nenhuma medida será aplicada se ocorrer causa que isente de crime ou de pena as pessoas maiores de 18 anos, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte.

§ 4.º — Se, mediante perícia e outros elementos de convicção, ficar positivada a insanidade mental do menor, o Juiz, sempre depois de observá-lo pes-

soalmente, ordenará a sua internação em manicômio judiciário ou em casa de custódia e tratamento pelo prazo mínimo que fixar, não inferior a um ano, tendo em conta a pena cominada na lei ao fato, até que possa ser desligado com observância, no que fôr aplicável, do disposto no § 2.º.

Verificada diminuição apenas, da sanidade mental do menor, o Juiz aplicará o disposto no § 1.º, mas o prazo mínimo da internação poderá ser diminuído de um terço.

§ 5.º — Em caso de particular periculosidade, ou quando não houver estabelecimento adequado, a internação será feita em seção especial de estabelecimento destinado a adultos.

§ 6.º — Completada a maioridade no curso da internação, sem que haja sido declarada a cessação da periculosidade, aplicar-se-á o disposto nos §§ 2.º e 3.º do art. 7.º do Decreto-Lei n.º 3.914, de 9 de dezembro de 1941, sem prejuízo do prazo da internação e das condições para o desligamento, observando-se, no que fôr aplicável, o disposto nos artigos 2.º, § 2.º, e 6.º e seus parágrafos, competente o Juiz das execuções criminais e, para o reexame, o Tribunal das apelações criminais.

§ 7.º — O Juiz deverá sujeitar o menor desligado em virtude da cessação da periculosidade à vigilância, nas condições que estabelecer, e por prazo não inferior a um ano, e cassar o desligamento se houver inobservância das condições ou nova revelação de periculosidade, caso em que dilatará o prazo mínimo da internação dentro do máximo estipulado no art. 2.º, § 1.º, aumentado de um terço.

O menor e os responsáveis por sua guarda serão advertidos pelo Juiz das condições da liberdade vigiada, à qual se aplica no em que não contrariar esta Lei o disposto no Capítulo VIII da Parte Geral do Decreto n.º 17.943-A, de 12 de outubro de 1927 (Código de Menores).

A fiscalização da observância das condições da liberdade vigiada ficará a cargo dos agentes do Juízo, que poderá confiá-la a particulares idôneos, mediante compromisso.

Se durante a internação ou a liberdade vigiada o menor praticar novo fato nos termos do inciso b deste artigo, proceder-se-á na forma do art. 3.º e seus parágrafos. Neste caso o Juiz poderá dilatar o prazo mínimo da internação a que estava sujeito o menor, além de aumentar esse prazo do que fixar pela prática do novo fato, na forma do disposto nos parágrafos deste artigo.

Na fixação da pena criminal aos maiores de 18 anos, serão levados em conta, para os efeitos do art. 42, do Código Penal, os elementos da vida progressa constantes do Juízo de Menores (art. 5.º).

§ 8.º — Nenhuma medida será aplicável se da data do fato houver decorrido metade do prazo da prescrição penal que lhe corresponde.

§ 9.º — Os menores internados serão sempre separados dos maiores e os particularmente pervertidos ou perigosos dos outros menores.

§ 10 — Nos estabelecimentos de internação os menores serão sujeitos a trabalho e instrução adequados, de acordo com os respectivos regulamentos. Ser-lhes-á ministrada educação moral, permitida a religiosa.

Art. 3.º — Sempre que tiver conhecimento da prática, por menor de 14 a 18 anos de fato definido como infração penal, a autoridade policial iniciará investigações e fará apresentar incontinenti o menor ao Juiz competente.

§ 1.º — O Juiz, depois de ouvir o menor, as testemunhas, os pais e responsáveis, bem como as pessoas que julgar conveniente, resolverá sobre o seu destino provisório e marcará prazo para a conclusão das investigações policiais.

§ 2.º — Recebidas e autuadas as investigações, o Juiz mandará abrir vista do processo, por cinco dias, ao Ministério Público.

§ 3.º — A seguir, o Juiz determinará as diligências que entender, marcando o respectivo prazo.

§ 4.º — É sempre necessário o exame pericial, para averiguar o grau de desenvolvimento mental do menor, bem como se ocorrem as condições previstas no § 4.º do art. 2.º.

§ 5.º — Completadas as diligências, o Juiz ouvirá novamente o menor e, conclusos os autos após audiência, em dez dias, do Ministério Público, no prazo de vinte dias, proferirá decisão fundamentada.

§ 6.º — O menor será submetido a tratamento apropriado quando o seu estado o exigir.

Art. 4.º — Quando se tratar de menor de 14 anos, a autoridade policial logo que tiver conhecimento da ocorrência fará apresentar o menor e as testemunhas ao Juiz competente que procederá, sem prejuízo do disposto nesta lei na forma dos artigos 68 e seus parágrafos e 79 do Decreto número 17.943-A, de 12 de outubro de 1927 (Código de Menores), com audiência do Ministério Público.

A internação não poderá prolongar-se além da data em que o menor completar 18 anos de idade.

Art. 5.º — O escrivão registrará, em livro especial, qualquer decisão definitiva sobre menor de 18 anos bem como a qualificação do menor, dos pais ou responsáveis e das testemunhas.

A decisão só será comunicada aos pais ou responsáveis ou à autoridade judicial ou policial reservadamente.

Parágrafo único — Para os efeitos do processo, deve ser considerada a idade do menor à data do fato.

Art. 6.º — A decisão definitiva do Juiz ficará sujeita a reexame do Conselho de Justiça, no Distrito Federal, ou de órgão judiciário correspondente nos Estados a pedido do Ministério Público, ou do pai ou responsável.

§ 1.º — O pedido de reexame terá efeito devolutivo e será apresentado dentro de dez dias contados da intimação, devendo os autos subir no prazo de cinco dias, após ouvidos, em tríduo, o Ministério Público, e, quando fôr caso, o pai ou responsável. O órgão revisor poderá determinar as diligências que entender convenientes para seu esclarecimento.

§ 2.º — Da decisão a que se referem os arts. 2.º, §§ 2.º e 4.º, e 3.º, § 5.º, caberá sempre o reexame, por provocação do Juiz, na própria decisão, devendo os autos subir imediatamente após passado o prazo para o pedido de reexame referido no § 1.º.

Art. 7.º — Compete ao Juiz a designação do estabelecimento a que deva ser recolhido o menor, atendida a necessidade de tratamento especial. Mediante decisão motivada o Juiz poderá transferir o menor de um para outro estabelecimento ou alterar o regime da internação.

Parágrafo único — Sem prejuízo da responsabilidade civil, (Código Civil, arts. 159 e segs.), o Juiz arbitraré, na sentença em que determinar a internação, a pensão mensal que o internado, ou quem lhe deva alimentos, pagará pela sua manutenção no estabelecimento a que fôr recolhido, observado, no que fôr aplicável o disposto nos arts. 400 e 401 do Código Civil.

Art. 8.º — O Juiz poderá ouvir os técnicos ou os funcionários que hajam examinado ou assistido o menor.

Art. 9.º — Em todos os casos o Juiz estudará a personalidade do menor, sobretudo em seu ambiente familiar e social, mandando proceder reservada-

mente, a perícias e inquéritos necessários à individualização do tratamento e da reeducação.

Art. 10 — A autoridade policial encaminhará ao Juiz competente o menor de 18 anos que fôr encontrado viajando ou vagando sem ter destino certo ou meios próprios de subsistência, bem como o que fôr achado em lugar ou companhia cuja freqüência lhe é interdita.

Art. 11 — O processo de alimentos devidos a menores abandonados será iniciado por petição ao Juiz de Menores e obedecerá ao rito estabelecido no art. 685 do Código de Processo Civil, cabendo reexame da decisão na forma do art. 6.º e seu § 1.º, no que fôr aplicável.

Art. 12 — A autorização para o trabalho, expedida pelo Juiz de Menores suprirá, durante o prazo de um ano, a carteira de trabalho de que trata o Título III, Capítulo IV, Seção III, da Consolidação das Leis do Trabalho aprovada pelo Decreto-lei n.º 5.452, de 1.º de maio de 1943.

Parágrafo único — Expedida a autorização, o Juiz de Menores promoverá a emissão da carteira de trabalho do menor, enviando à autoridade competente os documentos necessários.

Art. 13 — As multas estabelecidas pelas leis de assistência e proteção a menores, serão impostas pelo Juiz competente nos processos em curso, ou em processos especiais.

§ 1.º — O processo especial de multa será iniciado com o auto de infração lavrado por funcionário competente e subscrito por duas testemunhas.

§ 2.º — Poderão ser utilizadas fórmulas impressas com os dizeres comuns do auto, preenchidos os claros e inutilizadas as linhas em branco.

§ 3.º — Sempre que possível, a lavratura do auto seguir-se-á imediatamente, à verificação da infração, certi-

ficando-se, em caso contrário, os motivos do retardamento.

Art. 14 — Aos autuados será facultado o prazo de 15 dias para apresentação da defesa, contado da data da intimação que será feita:

- a) pelo autuante, no próprio auto quando êste fôr lavrado na presença do autuado;
- b) por oficial ou funcionário do Juízo, que entregará cópia do auto ao infrator ou ao seu representante legal, lavrando certidão;
- c) por via postal, se não fôr encontrado o infrator ou seu representante legal;
- d) por edital, com o prazo de 30 dias, se incerto ou não sabido o paradeiro do infrator ou seu representante legal.

Art. 15 — Com a defesa poderá o autuado apresentar documento, arrolar testemunhas, e requerer outras provas.

§ 1.º — Para a produção das provas será concedido prazo suplementar de 5 dias, findo o qual subirão os autos ao Juiz para decidir dentro de 10 dias.

§ 2.º — Da decisão do Juiz caberá reexame, nos termos do art. 6.º e seu § 1.º, no que couber, se a multa fôr superior a NCr\$ 2,00.

Art. 16 — As multas serão cobradas pela União ou pelo Estado mediante executivo fiscal.

Art. 17 — Fica o Poder Executivo autorizado a abrir o crédito até a importância de NCr\$ 50.000,00 ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, para a criação, ampliação e reforma de estabelecimentos destinados à internação de menores, adaptando-os de modo a assegurar a execução desta lei.

Art. 18 — Continua em vigor a legislação especial a respeito de menores, no que não contrariar o disposto nesta lei.

Art. 19 — Esta Lei entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 10 de abril de 1967; 146.º da Independência e 79.º da República.

A. COSTA E SILVA

Luiz Antônio da Gama e Silva

Antônio Delfim Netto

Jarbas G. Passarinho

Da repercussão que essa lei obteve, atestam as opiniões de juristas, magistrados, psicólogos, jornalistas e homens públicos, que a seguir transcrevemos.

IV — ALGUMAS OPINIÕES

BULHÕES CARVALHO, em entrevista concedida ao *Jornal do Brasil*:

“Diante à manifesta deficiência de nossa legislação sobre menores infratores e diante da necessidade imperiosa de adaptá-la aos padrões de cultura universal, causou a maior estupefação pública a divulgação, há dois dias, de uma nova lei, elaborada e votada na surdina, sem a menor técnica legislativa e em que se procura ressuscitar preceitos sepultados com o nosso velho Código Criminal de 1830.

Assim é que, segundo a nova lei, se um menor entre 14 e 18 anos praticar fato definido em lei como infração penal a que seja cominada pena de reclusão, o juiz mandará interná-lo em estabelecimento apropriado para a sua reeducação por prazo que não será inferior a dois terços do mínimo nem superior a dois terços do máximo da pena privativa da liberdade cominada ao fato na lei penal.

Nos termos do Código Criminal de 1830, o menor entre 14 e 17 anos ficaria sujeito às penas de cumprimento, isto é, dois terços da cominação pela lei para o criminoso adulto.

Vem agora a nova lei e manda aplicar ao menor entre 14 e 18 anos os mesmos dois terços da pena comum, apenas substituindo o nome de "pena" pelo de "internação em estabelecimento apropriado para a reeducação". Se o prazo de internação é prefixado entre mínimo e máximo é uma "pena" e não simples medida de reeducação. Quanto a "estabelecimento apropriado para reeducação" poderia ser, em certos casos, até mesmo "seção especial de estabelecimento destinado a adultos" (art. 2.º, § 5.º).

A nova lei, entretanto, é pior do que o Código Criminal, porquanto, segundo este, depois que o menor cumprisse a pena determinada pelo juiz, seria pôsto em liberdade. Pela nova lei, "decorrido o prazo da internação", fixado na forma acima exposta, o juiz deverá proceder a exame pericial do menor, somente podendo relaxar a internação se houver elementos que evidenciem a cessação da periculosidade, caso em que deverá pôr o menor em liberdade vigiada por prazo não inferior a um ano.

E se o juiz entender não haver cessado a periculosidade após o cumprimento da pena? A lei não esclarece o que deve ocorrer. Certamente, poderá o juiz prolongar o internamento até o prazo máximo legal e ainda terá de considerar a questão da medida de segurança pela periculosidade.

E ainda há mais, "completada a maioridade no curso da internação, sem que haja sido declarada a cessação da periculosidade, aplicar-se-á o disposto nos parágrafos segundo e terceiro do art. 7.º, do Decreto n.º 3.914, de 9 de dezembro de 1941, sem prejuízo do prazo da internação" (art. 2.º, § 6.º).

Segundo se pode depreender desse obscuro dispositivo, êle pretende

determinar que, completada a maioridade no curso da internação, sem que haja sido declarada a cessação da periculosidade, o condenado seria transferido do tal "estabelecimento apropriado para a reeducação", para uma colônia agrícola ou instituto de trabalho, de reeducação ou de ensino profissional ou secção especial de outro estabelecimento, à disposição do Juiz criminal, pelo restante prazo de internação determinado pela sentença.

Acontece que jamais foram construídas as colônias agrícolas e demais estabelecimentos indicados pelo citado art. 7.º, § 2.º, de sorte que não haveria para onde remover os que houvessem sido condenados quando menores.

E ainda não é tudo. Diz o art. 2.º da nova lei que "se o menor praticar fato definido em lei como infração penal a que não seja cominada pena de reclusão, e fôr **moralmente abandonado**, pervertido ou se achar em perigo de o ser, o juiz poderá interná-lo em estabelecimento para a sua reeducação pelo menos por seis meses e até, no máximo, atingir a idade de 21 anos.

No caso de o menor ser "**moralmente abandonado**" quem merece punição evidentemente é o autor do abandono. Ao abandonado, o Código de Menores apenas assegura proteção.

Pois bem, a nova lei manda aplicar a êsse menor, pelo simples fato de ter sido abandonado, a pena de pelo menos seis meses de internação se praticar infração prevista na lei penal a que não seja cominada pena de reclusão.

Se, entretanto, o menor tiver a sorte de não ter sido abandonado nem pervertido, não lhe será aplicável nem à sua família medida alguma.

A nova lei é tão malfeita que sòmente alude a exame pericial "para averiguar o grau de desenvolvimeto mental do menor" (art. 3.º, § 4.º), esquecida de que a base fundamental para o funcionamento do Juizado de Menores é o exame médico-psicológico-social em Centro de Observação, para fazer o diagnóstico da doença social de que padece o menor e indicar o respectivo tratamento.

A nova lei leva sua ingenuidade ao ponto de determinar que "nos estabelecimentos de internação os menores serão sujeitos a trabalho e instrução adequados, de acòrdo com os respectivos regulamentos; ser-lhes-á ministrada educação moral, permitida a religiosa".

Ora, o grande problema dos internatos é a sua estrutura. Chegou-se modernamente à conclusão de que os Institutos devem ter molde familiar e de pequena comunidade aberta, com o maior contato possível com o meio familiar de origem do menor. Seu regime disciplinar não pode ser de repressão nem de intimidação. Mesmo o sistema progressivo está hoje abandonado e substituído por um sistema reeducativo em bases psicológicas, a fim de procurar resolver os conflitos psicológicos e os problemas afetivos que estão na base da inadaptação dos menores." (21)

Editorial do *Jornal do Brasil*, em 18-4-67:

"O que de pronto estarrece o leitor da nova lei é a impressão, que ela procura dar, de que o Brasil tem um sistema de educação tão completo, tão amplo, que pode reeducar e transformar em cidadão útil, qualquer menor transgressor. A realidade, como se sabe, é que este

País de jovens não consegue educar uma enorme percentagem da sua população na faixa da escola primária.

Antes de tócar no problema do menor, para adotar maior severidade, o Governo devia melhorar o aparelhamento de reeducação do menor delinqüente. O que acontece com a nova lei é que — contrariando a opinião pública universal, contra penas punitivas aplicadas a menores — manda aplicar aos menores de 14 a 18 anos dois terços da pena que seria aplicada a um adulto. E a pena o menor a cumprirá em estabelecimento apropriado para sua reeducação. Allás, em 1830 o Código Penal falava em pena para o menor, quando agora a lei fala em educação, mas acrescenta que o estabelecimento educacional poderá ser alguma "seção especial de estabelecimento destinado a adultos". (...)

A nova lei, em suma, é mais uma das que se fazem no Brasil pelo afã de legislar sòbre tudo que existe, em lugar de aperfeiçoar as instituições que não prestam o serviço delas esperado. Ninguém é a favor de abandonar a si próprio o menor delinqüente, que constitui perigo para a sociedade e para si mesmo. Mais importante, porém, do que regressar a 1830, é inaugurar afinal o século XX no País, é melhorar os melos existentes de reintegrar na sociedade o menor que por alguma razão se ergue contra ela. Sempre que a lei, principalmente em relação ao menor, fica mais punitiva do que corretiva, existe algo de errado e de insuficiente no próprio Estado. A nova lei, em suma, é uma velharia."

(21) *Jornal do Brasil*, 16 e 17-4-67

PROF. N. PITHAN E SILVA, psicólogo, ex-assessor especial do titular da Vara de Menores de São Paulo:

"A Lei divulgada pela imprensa de todo o País, e que altera substancialmente o Código de Menores em vigência, produzirá muito mais efeitos negativos do que algum bem. (...) Foi um cochilo do Congresso e do Governo Federal. Houve falta de assessoramento especializado ou, se tal não ocorreu, os assessôres acham-se desatualizados de quase um século. O atual Código de Menores, conhecido como Código Mello Mattos, é ainda muito melhor do que essas leis que vêm sendo aprovadas, grande parte delas ao sabor de uma improvisação que toca às raias do inacreditável.

Estranha-se a nova lei, porque não renova nem sequer melhora. Na realidade regride a conceitos do tempo do Ford de Bigode. É estranhável principalmente porque há mais de um lustro encontra-se no Congresso Nacional o anteprojeto do que seria o novo Código de Menores, resultado do estudo feito pelos juizes de menores de todo o País, assessorados por sociólogos, psicólogos, pedagogos, psiquiatras, juristas, antropólogos e outros especialistas. Não percebo porque se engavetou aquela anteprojeto, fruto de anos de pesquisa e experiência no trato do problema do menor brasileiro. Também não percebo o açodamento do Governo Federal em promulgar uma lei com idéias e métodos ultrapassados.

Basta analisar os dispositivos que obrigam o juiz criminal a considerar os antecedentes do menor, rompendo a orientação do sigilo, que o defende, e a inovação que leva o juiz de menores a internar, com tempo fixo, o infrator, quando é evidente, não se educa, não se rea-

justa, com prazos predeterminados. Isso viola as mais elementares normas da sociologia, da psicologia e da pedagogia contemporânea." (22)

O **Diário de São Paulo**, em sua edição de 30 de abril de 1967:

"Defeitos a nova lei contém. Em se tratando de fato a que corresponde delito punido com reclusão, a internação é obrigatória, não se admitindo a alternativa de se entregar o menor à família, o que não condiz com o princípio da individualização. Não se justifica também que, na fixação da pena ao delinqüente maior, sejam considerados, para os efeitos do art. 42 do Código Penal, os elementos constantes do Juízo de Menores, o que colide com o art. 23 *dêsse diploma*, que considera inimputáveis os menores de 18 anos.

Relativamente ainda à internação, em se tratando de fato correspondente a crime punido com detenção ou reclusão, verifica-se, do confronto da alínea a, I, e da alínea b, § 1.º, ambas do art. 2.º, que o autor do segundo fato (reclusão) pode ser punido mais brandamente do que o autor do primeiro (detenção), que pode ser internado pelo mínimo de seis meses e, no máximo, até completar 21 anos, o que evidentemente não se justifica." (23)

HÉLIO PEREIRA BICUDO, em artigo publicado no jornal **O Estado de São Paulo**:

"... *tôda a legislação de menores tem por objetivo assistir e proteger e só excepcionalmente punir e castigar.*

Mas o novo diploma, desatendendo a êsses princípios e esquecendo o progresso que a respeito atingiramos, a partir das duas primeiras décadas dêste século, pura e simples-

(22) Correio da Manhã, 23-4-67

(23) Diário de São Paulo — 30-4-67

mente estabeleceu um sistema penal para os menores de quatorze a dezoito anos, com reflexos que se estendem, até mesmo além do marco divisório da maioridade.

Melhor, na verdade, seria que a nova lei fôsse desde logo revogada, voltando-se ao regime anterior, passando-se a uma nova legislação depois de novos estudos aconselhados pela experiência que, nesse campo, já adquirimos.

A nova lei — que já vai sendo aplicada — atribui aos juizes de menores funções exclusivamente judiciárias, quando é certo que o juiz de menores deve ter, como tem tido, atividade de maior profundidade. Não é apenas o juiz, mas o elemento polarizador de toda a política de assistência e recuperação do menor. Era êle, com a elasticidade que lhe concedia a legislação anterior, o principal ponto de apoio de qualquer programa que se desejasse executar tendo em vista a recuperação, pela educação no seu sentido mais amplo, do menor abandonado ou infrator.

Paradoxalmente, é à polícia que cabe, agora, papel de relêvo no processo de encaminhamento do menor, pois é a autoridade policial que deverá ter o primeiro contacto com o menor, nos limites fixados entre quatorze e dezoito anos. Assim serão agentes policiais que, tendo conhecimento da ocorrência — são os termos da lei — farão apresentar o menor e as testemunhas ao juiz competente. E é ainda a polícia que iniciará as investigações quando tiver conhecimento da prática, por menores de 14 a 18 anos, de fato definido como infração penal. Ou então, cabe à polícia, a seu critério, apreender o menor e levá-lo ao juiz, desde que entenda estar êle sem meios de subsistência ou vagando

em lugares interditos. Isto quer dizer, que a polícia levará o menor para o interior de suas repartições, em promiscuidade com delinquentes adultos, permitindo atuem sobre êle, em cuja imaturidade reside a maior esperança de recuperação, toda a força de corrupção própria de estabelecimentos policiais onde impediram, sobretudo, métodos que irão marcar, de forma indelével, o menor, impedindo, na maioria das vezes, a sua devolução à sociedade, como um cidadão prestante.

Cabe aqui lembrar algumas declarações e recomendações do VIII Congresso Pan-Americano da Criança, reunido em Washington em maio de 1942, onde se diz que é necessário criar um ambiente familiar adequado ao desenvolvimento da criança. Ora, não será através de diligências policiais e de decidida atuação da polícia nos primeiros e decisivos momentos em que o menor venha a infringir a uma norma legal, que estaremos criando condições para sua reeducação. Esta deveria ter início no próprio instante da infração e isto não se consegue com medidas e intervenção policiais. É justamente aí que surge a figura tutelar do juiz de menores. (...) Somente êle, com a dedicação de seus auxiliares, poderá encontrar o encaminhamento inicial de um problema que, mal iniciado, jamais poderá ser solucionado.

A nova lei de menores não apresenta, em verdade, quaisquer perspectivas de melhoria do sistema atual, contribuindo, isto sim, para um retrocesso no trato desse problema de capital importância.

A assessoria do Sr. Presidente da República, que não soube aconselhá-lo no momento da edição do diploma, deve, agora, rever sua posição, para que seja revo-

gada essa legislação, não de proteção, mas editada contra o menor.” (24)

ANÉSIO DE PAULA, Secretário da Justiça do Estado de São Paulo:

“Não contesto a necessidade de uma nova lei. Apenas sou de opinião que a nova lei deve ser aperfeiçoada, porque, em certos pontos, retroagiu. Esta lei nega os pressupostos fundamentais da melhor política de encaminhamento social dos menores; procura punir, castigar, quando, na realidade, deveria facilitar o mais adequado aproveitamento do menor, como elemento útil à sociedade. Antes de visar a sua punição, deveria dar-lhes as condições imprescindíveis à sua formação moral e profissional. Deve transformá-lo em um elemento útil à sociedade, pelo amparo e pela compreensão, deixando tão-somente de procurar puni-lo. As penas impostas são severas, e, muitas vezes, os menores são vistos como se fossem um delinqüente comum”.

“Ao invés de propiciar um ambiente favorável para o futuro do menor, a nova lei, pelo contrário, se preocupa em estabelecer antecedentes criminais, com graves conseqüências para a formação do caráter do menor e suas futuras responsabilidades na sociedade. Ingressa na maioria com a marca de seus erros do passado. Em meu entender a principal preocupação deveria ser justamente a de impedir que, ressocializado, o menor atinja a maioridade estigmatizado por antecedentes que poderão influir desfavoravelmente no rumo de sua vida futura.” (25)

OS JUIZADOS DE MENORES DO NORDESTE E DO RIO DE JANEIRO, em

memorial enviado ao Presidente Costa e Silva, reivindicaram, no item n.º 8:

“Revisão urgente da Lei n.º 5.258, de 10 de abril de 1967, que, alterando a sistemática da legislação brasileira referente ao menor infrator, significa um violento retrocesso na evolução do Direito Brasileiro.” (26)

ALÍRIO CAVALLIERE, Juiz Substituto de Menores da Guanabara, em palestra sobre “O Menor Infrator e Aspectos da Delinqüência Juvenil”, salientou o repúdio unânime dos Juizes de Menores de nosso País à Lei n.º 5.258, “cujo sistema não condiz com a tradição brasileira, mostrando ser falha quando considera o menor irresponsável e, não obstante, o submete a processo criminal”. (27)

E, em entrevista concedida ao jornal **O Globo**, o mesmo Juiz ofereceu dois exemplos para demonstrar a debilidade da nova lei:

“Assim, um rapaz de 15 anos que se envolva num caso de sedução a jovem de 17 — portanto mais velha que ele — incorre em crime de sedução.

Ora, muitas vezes êe é quem foi seduzido. E, não obstante, o Juiz, sem qualquer condescendência, é obrigado a interná-lo por um mínimo de 16 meses, segundo a lei.

Outro caso possível é o de um garoto que, por exemplo, roube uma caneta na escola: mesmo que se trate de um primeiro furto e que o infrator seja de boa família, o juiz é obrigado a interná-lo por um mínimo de 8 meses.” (28)

Ainda, em declaração conjunta com o Juiz de Menores **CAVALCANTI DE GUSMÃO**, afirmava:

“A Lei n.º 5.258, mesmo modificando uma lei de 1943, é falha e não

(24) O Estado de São Paulo — 30-4-67

(25) Diário de São Paulo — 12-5-67

(26) Diário de Notícias — 2-6-67

(27) Correio da Manhã — 15-12-67

(28) O Globo — 17-4-67

demonstra ter sido assinada em nossa época e não acreditamos que o Marechal Costa e Silva tenha lido o texto ou mesmo consultado algum jurista.

Esta lei tira dos juizes aquêlê arbitrio de bom pai de família, obrigando a internação de menores por prazo fixo, o que é um retrocesso, pois cabe ao Juizado determinar o prazo em que o menor deve ou não permanecer internado, visto que muitas coisas se modificam com esta internação.

Portanto, cabe aos Juizes determinar a suspensão ou mesmo o prosseguimento da pena, e isso, com a nova lei, torna-se inteiramente impossível." (29)

Em memorial entregue ao Ministro da Justiça, Prof. GAMA E SILVA, o Secretário da Justiça do Estado de São Paulo, Sr. ANÉSIO DE PAULA, apresentou, em nome do Governador, as seguintes sugestões para o aprimoramento da Lei n.º 5.258, de 10 de abril de 1967:

RESTRIÇÕES AO ARTIGO 2.º

"A nosso ver, o disposto nesse artigo retira do mencionado diploma legal a verdadeira inspiração que deve nortear uma lei dessa natureza: a posição do juiz como o pai que aconselha e a preocupação primeira de proteger do que punir e castigar. Assim é que, nos casos de prática por menores de delitos punidos com reclusão (letra b), determina-se a "internação em estabelecimento apropriado para a sua reeducação" por tempo que varia entre o mínimo e o máximo, embora reduzidos de 1/3, da pena cominada ao delito praticado por adulto. Ora, se estabelece prazo de internação entre mínimo e máximo, não mais se pode falar em mera medida de reeducação, mas sim de pena. No caso de crime punido com reclusão, confi-

gurada a hipótese legal, está o juiz jungido a aplicar, embora com atenuação, entre o mínimo e o máximo, uma internação por prazo determinado. E, portanto, uma pena, um castigo, com prazo certo em lei, o que retira ao magistrado dos menores (parágrafo I da letra b) a possibilidade da reeducação como, por exemplo, com a devolução do menor à família.

Na hipótese de reclusão, deverá ser internado obrigatoriamente. A realidade tem demonstrado ser impossível a reeducação com data previamente designada.

A aplicação prática do disposto nas letras a e b enseja ainda flagrante contradição, punindo-se, em certos casos, mais brandamente as infrações mais graves. Pela letra a — crimes punidos com detenção — a internação varia, no mínimo, de seis meses, até os 21 anos. Pela letra b, a internação mínima será de 2/3 da pena privativa de liberdade cominada ao fato na lei penal. Exemplificando-se: se o menor pratica o delito inscrito no art. 150 do Código Penal — invasão de domicílio — a que é cominada pena de um a três meses de detenção, uma vez internado o será pelo prazo mínimo de seis meses, podendo assim permanecer até completar 21 anos. Trata-se, como se vê, de uma infração simples diante, saliente-se, da prática de um furto (art. 155 do Código Penal) ou de um estelionato (art. 171 do Código Penal) em que a pena em seu mínimo é de um ano de reclusão. Nesta última circunstância — reclusão, com que são punidas as infrações penais mais graves — o menor poderá ser internado pelo cálculo do prazo no mínimo cominado ao adulto com redução de um terço (1/3), ou seja,

(29) Tribuna da Imprensa — 15-4-67

pelo prazo de 8 meses, e não correrá o risco de internação até os 21 anos, como na hipótese da detenção, com que se punem infrações penais menos graves.

Neste particular, acentue-se que, desde a revogação do Código Criminal de 1830, que apenava também menores pela cumplicidade no delito, a consciência jurídica do País vem preconizando a substituição da aplicação de penas punitivas pelas medidas de ordem educativa.

A PROTEÇÃO DO ESTADO

Esta situação ainda se agrava quando, na redação da letra a do dispositivo mencionado, se fala que o “menor moralmente abandonado” e mais ainda — “ou se achar em perigo de o ser” — poderá ser internado “pelo menos por seis meses”. É a possibilidade de aplicação de pena a um menor que ficou reduzido a uma condição para a qual pessoalmente não concorreu, pois culpa não lhe cabe se seus pais, a sociedade ou seus responsáveis, não lhe deram o **amparo moral** devido. Neste caso, cabe ao Estado, ao invés de punir, suprir esta falta de condição moral, pelas vias mais humanas e educativas de proteção.

O PARAGRAFO 5.º

Ainda no art. 2.º, circunstância nada recomendável é preconizada pelo § 5.º, em caso de particular periculosidade ou **quando não houver estabelecimento adequado**, a internação será feita (por insanidade) em seção especial de estabelecimento destinado a adultos. Na prática, tal medida poderá ter graves conseqüências, pois na falta de **estabelecimento adequado**, o menor insano, que deve merecer a melhor orientação moral e humana, vai ficar, embora em seção especial, em estabelecimento destinado a adulto,

ou seja, no manicômio judiciário ou em outro **hospital-presídio** qualquer. A não perfeita observância de uma *seção especial em estabelecimento* destinado a adultos poderá favorecer a promiscuidade, porém mais grave é deixar um menor, a quem se deve o amparo, com o estigma de ter passado por um **hospital-presídio** destinado evidentemente a adultos, com insuperáveis óbices à sua futura ressocialização.

O SEGRÊDO DE JUSTIÇA

Em nosso entender, gravíssimo é o disposto no § 7.º do art. 2.º, quando diz que “na fixação da pena criminal aos maiores de 18 anos, serão levados em conta, para os efeitos do art. 42 do Código Penal, os elementos da vida pregressa constantes do Juízo de Menores (art. 5.º).” **Este dispositivo conflita flagrantemente com o art. 23 do Código Penal, que taxativamente dispõe que “os menores de 18 anos são penalmente irresponsáveis”.** Sobretudo, a consideração da vida pregressa do menor pelo juiz criminal anula a tradição do *segrêdo de justiça*, que tão grandes benefícios traz à recuperação do menor infrator. Ao invés de propiciar um ambiente favorável para o futuro do menor, esta imposição, pelo contrário, se preocupa em estabelecer antecedentes criminais, com desagradáveis conseqüências para a formação do caráter do menor e suas futuras responsabilidades na sociedade.” (...) (30)

V — A NOVA LEI

Era de se esperar, que dez meses de frustrada aplicação dessa lei — aliada ao repúdio generalizado de figuras tão exponenciais — sensibilizassem o Governo para uma reformulação ou, pelo menos, para um retôrno à situação anterior. Optou o Ministério da Justiça pelo recuo

ao antigo sistema, propondo ao Presidente da República projeto de lei modificando parcialmente a Lei n.º 5.258. Esse projeto — enviado ao Congresso Nacional através da Mensagem n.º ... 69/1968 — foi apresentado nos seguintes termos:

PROJETO N.º 1.042 DE 1968

“Altera a Lei n.º 5.258, de 10 de abril de 1967, que dispõe sobre medidas aplicáveis a menores de 18 anos e dá outras providências.”

**(MENSAGEM N.º 69, DE 1968,
PODER EXECUTIVO)**

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — Os arts. 1.º, 2.º, 4.º, 6.º e 15, § 2.º, da Lei n.º 5.258, de 19 de abril de 1967, passarão a ter a seguinte redação:

“**Art. 1.º**— Os menores de 18 anos ficarão sujeitos pela prática de fatos considerados infrações penais, às normas estabelecidas nesta lei.

“**Art. 2.º** — São as seguintes as medidas aplicáveis aos menores de 14 a 18 anos:

I — se os motivos e as circunstâncias do fato e as condições do menor não evidenciam periculosidade, o Juiz poderá deixá-lo com o pai ou responsável, confiá-lo a tutor ou a quem assuma a sua guarda, ou mandar interná-lo em estabelecimento de reeducação profissional e, a qualquer tempo, revogar ou modificar a decisão.

II — se os elementos referidos na alínea anterior evidenciam periculosidade o menor será internado em estabelecimento adequado, até que, mediante parecer do respectivo diretor ou do órgão administrativo competente e do Ministério Público, o Juiz declare a cessação da periculosidade.

§ 1.º — Em casos excepcionais, o Juiz poderá mandar internar o menor perigoso em seção especial de esta-

belecimento destinado a adultos, até que seja declarada a cessação da periculosidade, na forma da alínea II deste artigo.

§ 2.º — Completada a maioridade sem que haja sido declarada a cessação da periculosidade, observar-se-ão os §§ 2.º e 3.º do art. 7.º do Decreto-lei n.º 3.914, de 9 de dezembro de 1941.

§ 3.º — O Juiz poderá sujeitar o menor desligado em virtude de cessação da periculosidade a vigilância, nas condições e pelo prazo que fixar, e cessar o desligamento no caso de inobservância das condições ou de nova revelação de periculosidade.

.....
.....
“**Art. 4.º** — Quando se tratar de menor de 14 anos, a autoridade policial logo que tiver conhecimento da ocorrência fará apresentar o menor e as testemunhas ao Juiz competente que procederá sem prejuízo do disposto nesta lei, na forma dos arts. 63 e seus parágrafos e 79 do Decreto número 17.943-A, de 12 de outubro de 1927 (Código de Menores), com audiência do Ministério Público.

.....
“**Art. 6.º** — A decisão definitiva do Juiz ficará sujeita a reexame do Conselho de Justiça do Distrito Federal, ou de órgão judiciário correspondente nos Estados a pedido do Ministério Público, ou do pai ou responsável.

Parágrafo único — O pedido de reexame terá efeito devolutivo e será apresentado dentro de dez dias contados da intimação, devendo os autos subir no prazo de cinco dias, após ouvidos, em tríduo o Ministério Público, e, quando fôr o caso, o pai ou responsável. O órgão revisor

poderá determinar as diligências que entender convenientes para seu esclarecimento.

“Art. 15 —

§ 2.º — Da decisão do Juiz, caberá reexame nos termos do art. 6.º, quando a multa fôr superior a dois salários-mínimos vigentes na Região.”

Art. 2.º — O valor da multa referida no art. 128, § 7.º, do Decreto número 17.943-A, de 12 de outubro de 1927, não poderá ser inferior à metade nem superior ao dôbro do salário-mínimo vigente na Região, por menor admitido, aplicada em dôbro no caso de reincidência.

Art. 3.º — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 4.º — Revogam-se as disposições em contrário.

TEXTO DA MENSAGEM DO PODER EXECUTIVO

Exmos. Srs. Membros do Congresso Nacional.

Na forma do art. 54, §§ 1.º e 2.º da Constituição Federal, tenho a honra de submeter à deliberação de Vossas Excelências, acompanhado de Exposição de Motivos do Ministro da Justiça, o anexo projeto de lei que altera a Lei n.º 5.258, de 10 de abril de 1967, que dispõe sobre medidas aplicáveis aos menores de 18 anos que praticarem atos definidos como infrações penais.

Brasília, 13 de fevereiro de 1968. — **Costa e Silva.**

G-108-B

Brasília, 31 de janeiro de 1968.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República

Houve por bem Vossa Excelência sancionar a Lei n.º 5.258, de 10 de abril de 1967, que revogou o Decreto-lei n.º 6.026, de 24 de novembro de 1943, que

dispunha “sobre as medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de fatos considerados infrações penais”.

2. No decurso dos dez meses de vigência da nova lei, os Juizes de Menores dos Estados da Guanabara, de São Paulo, do Rio de Janeiro e do Distrito Federal, assim como o Movimento de Arregimentação Feminino do Estado de São Paulo e a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor e professôres universitários solicitaram a êste Ministério propusesse a Vossa Excelência a revogação dêsse diploma legal e o restabelecimento da legislação anterior, até que fôsse elaborado o nôvo Código de Menores.

3. Justificaram os magistrados, com a experiência que lhes proporcionam o trato diuturno dos problemas de menores, que o Brasil não conta com estabelecimentos bastantes para receber os que, em decorrência dessa lei, nêles devam ser internados. Ressaltaram, também, e nesse passo em consonância com a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor e o Movimento de Arregimentação Feminino do Estado de São Paulo, que o internamento de menores deve constituir medida extrema. O ideal é sempre o lar, quando não o próprio, um lar substituto, evitando-se, tanto quanto possível, retirar o menor do ambiente que pode recuperá-lo, isto é, o ambiente da família natural ou substituta.

4. O menor primário — acrescentaram — salvo caso de comprovada periculosidade, jamais deve ser internado e, muito menos, por tempo prèviamente fixado. Ao revés deve-se conceder-lhe oportunidade de recuperação, tanto mais quando a sua personalidade, seus antecedentes, o ambiente em que vive e outros elementos convençam o magistrado de que a internação é contra-indicada.

5. Por outro lado, mesmo quando conhecida conveniente a internação, o

prazo deve ficar ao prudente arbitrio do Juiz, jamais fixado previamente, porque a reeducação do menor é tarefa a que não se pode assinar prazo, e somente o educador, com o auxílio de psicólogos e de outros técnicos, poderá dizer quando um menor deixou de ser perigoso e pode ser considerado apto à reintegração no convívio da família e da sociedade.

6. No mesmo sentido, as ponderações judiciosas da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor — a quem a lei atribui competência para formular a política nacional do menor — e do Movimento de Arregimentação Feminino do Estado de São Paulo e de eminentes professores universitários.

7. A Lei n.º 5.258, de 10 de abril de 1967, todavia, pressupõe a periculosidade do menor, pelo simples fato de o Código Penal cominar pena de reclusão à infração por ele cometida, avançando, demasiadamente, na preocupação de dispensar tratamento mais severo à delinqüência juvenil.

8. Outra inovação, também, julgada inconveniente, é a que se relaciona com a obrigatoriedade de os juizes criminaes, antes de proferirem sentença, requisitarem aos Juizes de Menores os antecedentes do indiciado, não só pela impossibilidade de aquêles magistrados, nas Capitais dos Estados e no Estado da Guanabara — onde existem mais de duas dezenas de Varas Criminaes — atenderem as requisições, mas, ainda porque êsses Juizes, em todo o País, e a bem dos menores, sempre mantiveram o mais rigoroso sigilo quanto a vida dos infratores juvenis, evitando e proibindo a divulgação de qualquer notícia, pertinente ao menor ou a infração por êle cometida, de modo que os erros da juventude morrem sempre no âmbito da Justiça de Menores. E essa orientação se justifica para que a criança tenha segurança de que, no futuro, não serão conhecidas as faltas porventura praticadas em tenra idade.

9. Há, todavia, aspectos positivos na lei, cuja revogação é proposta, tanto assim que nenhuma censura razoável lhes é formulada, razão por que, no tocante a êles, não se justifica a revogação, impondo-se, apenas, a modificação parcial da lei para atender às críticas que se patenteiam precedentes. A revogação total da Lei n.º 5.258, de 10 de abril de 1967, e o restabelecimento, puro e simples, da legislação anterior, não me parecem aconselháveis, pelos motivos anteriormente aduzidos.

10. Necessária, também, para que não perca o seu valor intimidativo, é a atualização do valor da multa aplicável aos empresários, diretores ou donos de estabelecimentos cinematográficos, ou responsáveis pelos espetáculos que permitirem o acesso a êstes dos menores proibidos por lei, fixada pelo Decreto n.º 17.943-A, de 12 de outubro de 1927, no mínimo de NCr\$ 0,05 (cinco centavos) e no máximo de NCr\$ 0,20 (vinte centavos) por menor admitido, elevada ao dôbro, em caso de reincidência, eis que face à desvalorização da moeda, no decurso dos últimos quarenta anos, tornou-se, indubitavelmente, irrisória. O projeto eleva a multa para quantia equivalente ao valor de melo, no mínimo, e ao dôbro, no máximo, do salário-mínimo vigente na região.

11. Por se me afigurarem, mercedoras, em parte, de acolhimento as sugestões apresentadas a êste Ministério, tenho a honra de submeter à elevada consideração de Vossa Excelência anexo projeto de lei, acompanhado de mensagem, e de opinar por que se digne Vossa Excelência de encaminhá-lo ao Congresso Nacional.

Aproveito a oportunidade para apresentar a Vossa Excelência protestos de profundo respeito. — Luís Antônio da Gama e Silva, Ministro da Justiça.

Apenas uma emenda de plenário recebeu o projeto do Executivo:

EMENDA DE PLENÁRIO

“Acrescente-se onde convier:

Na fiscalização de menores também são competentes os membros do Ministério Público, indiscriminadamente, a quem ficam conferidos direitos de livre ingresso em tôdas as casas de espetáculo, teatros, diversões, estabelecimentos cinematográficos, clubes sociais, salões de jogos, praças de esportes, hipódromos, asilos, fundações, hospitais, casa de custódia, depósitos de presos, reformatórios, estabelecimentos que admitem trabalhos de menores e de reeducação profissional.

Parágrafo único — O membro do Ministério Público que verificar em sua fiscalização qualquer irregularidade, dela dará conhecimento ao Juiz de Menores da localidade, dentro de vinte e quatro (24) horas e das providências que foram tomadas.”

Justificativa

1) A presente emenda é perfeitamente constitucional. Não cria cargos e nem acarreta aumento de despesas. Visa aliás, através dos Membros do Ministério Público, autênticos fiscais da lei dar um maior amparo no sentido de assistência aos menores, com fiscalização freqüente e periódica em locais, lugares e distâncias diversas onde porventura venham a freqüentar e estejam proibidos ou mesmo recolhidos, representando contra os infratores para punição na forma legal.

2) É do próprio projeto original reconhecendo a participação efetiva do Ministério Público no problema tão crucial, de difícil solução e que tem sido motivo de preocupação para nossas autoridades constituídas desde outrora e mais acentuadamente nos dias atuais.

Seria bom lembrar que a maioria dos Estados da Federação têm conferido

tais atribuições e direitos aos seus membros.

3) Impõe assim, receber a aprovação desta Casa, como medida de constitucionalidade, direito e justiça.

Sala das Sessões, 20 de fevereiro de 1968.

A Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados deu parecer unânime pela aprovação, tanto do projeto como da emenda de plenário, nos termos do voto do Relator, assim proferido:

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Parecer do Relator

Encaminhado pela Mensagem número 69-68, do Poder Executivo, o presente Projeto resulta do atendimento de apêlo feito ao Poder Executivo pelos Juizes de Menores dos Estados da Guanabara, de São Paulo, do Rio de Janeiro e do Distrito Federal, assim como do Movimento de Arregimentação Feminino, da Fundação do Bem-Estar Social e de professores universitários, os quais, depois de 19 meses de vigência da Lei n.º 5.258, solicitaram a sua revogação e o restabelecimento da legislação anterior, até que fôsse elaborado o nosso Código de Menores. A Lei objeto do apêlo foi de iniciativa do então deputado Menezes Côrtes, afinal efetivada no início da passada sessão legislativa de 1967. O Ministro da Justiça, no interesse de pleitear a revogação do diploma legal, oferece-lhe alterações que atingem o artigo 1.º, o art. 2.º, incisos e parágrafos, o art. 4.º, o art. 6.º e, art. 15. Em plenário apresentou-se emenda que visa a melhor integrar o Ministério Público na tarefa de fiscalização de menores.

PARECER

O Projeto deve, a nosso ver, ser aprovado por esta Comissão, indiscutível, como se nos afigura, a sua constituição-

nalidade, além do significado do seu mérito. Não nos parece, de outra parte exista razão para que se recuse a emenda, aqui incluída.

Sala das Reuniões, 14 de março de 1968. — **Mata Machado, Relator.**

PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça, em reunião de sua turma "B", realizada em 14 de março de 1968, opinou, unânimemente, pela constitucionalidade e aprovação do Projeto 1.042-68 e da Emenda de Plenário, nos termos do Parecer do Relator.

Estiveram presentes os Srs. Deputados Djalma Marinho, Presidente; Matta Machado, Relator; Celestino Filho, Arruda Câmara, José Sally, Murilo Baduró, Pires Sabóia, Rubem Nogueira, Luís Athayde, Flaviano Ribeiro e Raymundo Diniz.

Sala das Comissões, 14 de março de 1968. **Djalma Marinho, Presidente** — **Matta Machado, Relator.** (31)

Projeto e emenda, aprovados na Câmara dos Deputados, passam à tramitação no Senado Federal onde, sob o crivo de sua Comissão de Constituição e Justiça, sofrem alterações propostas no parecer do Relator, Senador Aloysio de Carvalho:

PARECER N.º 342, DE 1968

Da Comissão de Constituição e Justiça sobre o Projeto de Lei da Câmara n.º 41, de 1968 (n.º 1.042-B de 1968 na Casa de origem), que altera a Lei n.º 5.258, de 10-4-67, que dispõe sobre medidas aplicáveis aos menores de dezoito anos pela prática de fatos definidos como infrações penais e dá outras providências.

Relator: Senador Aloysio de Carvalho.

O Projeto de Lei n.º 41, de 1968 (n.º 1.042-B na Casa de origem) — iniciativa da Presidência da República — altera os arts. 1.º, 2.º, incisos e parágrafos,

4.º, 6.º e 15, § 2.º, da Lei n.º 5.258, de 10 de abril de 1967, que dispõe sobre medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de fatos definidos como infrações penais.

Além dessas modificações, estabelece o Projeto que o valor da multa referida no art. 128, § 7.º, do Decreto n.º 17.943-A, de 12 de outubro de 1927 (multa aos empresários, diretores ou donos de estabelecimentos cinematográficos ou aos responsáveis pelos espetáculos que consentirem no ingresso, não permitido em lei, de menores, não poderá ser inferior à metade nem superior ao duplo do salário-mínimo vigente na região, aplicada em dobro no caso da reincidência. Anteriormente, isto é, pelo citado Decreto n.º 17.943-A, que consolidou as leis de assistência e proteção a menores, a multa era de cinquenta a duzentos cruzeiros velhos, elevada, na hipótese de reincidência, ao dobro. Ali, como ainda agora, a imposição dessa multa corresponde a cada menor admitido ao espetáculo.

Por emenda aprovada na Câmara dos Deputados, foi ainda inserido no Projeto, constituindo o seu artigo 3.º, texto pelo qual "na fiscalização de menores também são competentes, indiscriminadamente, (sic) os membros do Ministério Público, assegurando-se-lhes direito de "livre ingresso em todas as casas de espetáculos, teatros, diversões, estabelecimentos cinematográficos, clubes sociais, salões de jogos, praças de esportes, hipódromos, asilos, fundações, hospitais, casas de custódia, depósitos de presos, reformatórios, estabelecimentos que admitem trabalhos de menores e de educação profissional" (sic). Não há limite, como se vê, a esse singular direito chamado de "livre ingresso". E a circunstância de êle se exercer "indiscriminadamente", como expresso no contexto da disposição, faz antever, de logo, os abusos a que pode dar lugar, não sendo para desprezar que numerosos membros

(31) D.C.N. — I — 16-3-68 — pág. 449

do Ministério Público teriam acesso, sem qualquer ônus, a uma mesma festa de clube social, circunscrita, de ordinário, aos que são associados e pagam mensalidades exatamente para o gozo desse privilégio.

O primeiro artigo da Lei n.º 5.258 alterado pelo Projeto é, precisamente, o artigo inicial. Na lei está dito que “os menores de 14 anos que praticarem fatos definidos como infrações penais ficam sujeitos a medidas de proteção, assistência, vigilância e reeducação, de acôrdo com a sua personalidade e a natureza, os móveis e as circunstâncias do fato”. O Projeto reduz todo esse enunciado ao seguinte: “Os menores de 18 anos ficarão sujeitos pela prática de fatos considerados infrações penais, às normas estabelecidas nesta Lei”. Em consequência disso, o artigo 2.º, da Lei, que se reportava aos maiores de 18 anos, submetendo-os a determinadas medidas, além das mencionadas no artigo 1.º para os menores de 14 anos, passa a ter outra redação, em que se enumeram as medidas aplicáveis aos infratores que estejam entre aqueles limites de idade, tornando-se, destarte, desnecessária a ênfase com que o artigo 1.º da lei se refere aos menores de 14 anos. É que para tais infratores juvenis, a própria lei admitia, em seu artigo 4.º, que a autoridade policial, logo que tivesse conhecimento da ocorrência, fizesse apresentar o menor e as testemunhas ao juiz competente, o qual, sem prejuízo do disposto na lei em causa, procederia na forma do Código de Menores (Decreto de 12 de outubro de 1927 — arts. 68 e seus parágrafos e 79), não podendo, entretanto, a internação, de que aí se cogitava em asilo, casa de educação, escola de preservação, prolongar-se além da data em que o menor completasse dezoito anos. O Projeto repete a norma do artigo 4.º da Lei n.º 5.258, silenciosamente, porém, sôbre essa ressalva.

Quanto ao artigo 6.º, a alteração proposta pelo Projeto é a de simples supressão do parágrafo em que se permitia reexame pelo próprio juiz de sua decisão em casos de relaxamento da medida de internação do menor infrator. Finalmente, alterando o valor da multa prevista no § 2.º do art. 15, ensejando reexame da decisão do Juiz nos termos do art. 6.º, § 1.º, o Projeto modifica esse valor para quantia superior a dois salários-mínimos vigentes na região, e uma vez que, em disposição anterior, eliminou do artigo 6.º o parágrafo 2.º, transformando em único o parágrafo que era primeiro, só se refere, agora, ao artigo 6.º, isto é, sem qualquer remissão a parágrafo.

A proposta governamental não oferece nenhuma perspectiva de vulto, por forma a aperfeiçoarmos o vigente sistema de proteção e assistência ao menor, seja o menor abandonado, seja o menor infrator. O que possuímos, no particular, de modo nenhum nos recomendamos perante os outros povos. Se as leis têm sido tímidas no encararem o momentoso problema, a prática das providências por elas propugnadas tem sido tarda, dispersiva, ineficaz, por assim dizer nula. Alguns magistrados, com a sua atuação inteligente e humanitária, é que buscam suprir as deficiências da lei e da prática, apelando, tantas vèzes, para a generosa iniciativa privada. Recordem-se, de passagem, como exemplo dessa judicatura esclarecida, duas eminentes figuras, a do Juiz de Menores do então Distrito Federal, Dr. J. A. de Meilo Mattos, que ligou o seu nome à cuidadosa elaboração, em 1927, do chamado “Código de Menores”, fadado, por certo, a êxito, se a êle correspondesse a devida execução com o uso dos instrumentos de ação específica nêle previstos, e o antigo Juiz de Direito Privativo da Vara de Menores na capital de São Paulo, Dr. Eduardo de Oliveira Cruz, que em determinada época realizou meritório

trabalho pela causa do menor desajustado, conclamando à tarefa governo e povo paulistas, que, em verdade, não o desajudaram.

Promulgado, em 1940, o novo Código Penal, com profunda modificação no que se referia à disciplina penal do menor, uma vez que elevou até 18 anos, o período da irresponsabilidade plena, dantes limitado nos nove anos, eliminando, por outro lado, o critério de discernimento para a ocorrência de pena, se estivesse o infrator entre nove e quatorze anos, houve que ajustar aos novos mandamentos o antigo Código dos Menores, resultando daí o Decreto-lei n.º 6.026, de 24 de novembro de 1943, cujo artigo 2.º enunciava as medidas aplicáveis no período dos 14 aos 18 anos, na conformidade da existência, ou não, da periculosidade do agente, determinando-se, ainda, pelo artigo 3.º, que em se tratando de menor até 14 anos, o Juiz adotaria livremente as medidas de assistência e proteção aconselháveis, tendo em conta motivos e circunstâncias do fato, bem como as condições próprias do autor da infração.

Vigorou esse diploma até o advento, no ano passado, da Lei n.º 5.258, de 10 de abril, introduzindo alterações essenciais, com o propósito, declarado na justificação do Projeto, de tornar mais eficaz a defesa da sociedade diante da juventude que se convencionou chamar de "transviada". Dessa Lei n.º 5.258, cuja revogação pronta os juizes de menores da Guanabara e de São Paulo, dentre outros, solicitaram em memorial dirigido à Presidência da República, recomendando o restabelecimento da legislação anterior até que se elabore o novo código de menores — e com o que, afinal, advertiram o Poder Executivo para a remessa da proposição sob exame, atendidos, em parte, os autorizados apelos — disse, não há muitos dias, o ilustre desembargador Bulhões Carvalho, numa série de artigos publicados no "Jornal do Brasil", que "fêz letra rasa

do postulado segundo o qual ao menor somente devem ser aplicadas medidas educativas, sem o caráter repressivo próprio da pena ou da medida de segurança, tratando, ademais, os menores de 14 a 18 anos com muito maior severidade do que a lei comum em relação aos criminosos adultos" ("Jornal do Brasil" de 24-3-68). Aliás, da referência a lei anterior, a de número 6.026, do ano de 1943, não é menos viva a crítica do eminente magistrado, acusando de "inadequado" o regime a que ela se propôs, e explicando por isso o completo malôgro da sua prática. (loc. cit. 23-3-68).

Infelizmente, a iniciativa legislativa do Ministério da Justiça, carente de qualquer idéia nova sobre o árduo problema, cinge-se a repetir, em boa porção, o Decreto-lei n.º 6.026, de 24 de novembro de 1943. Enviada para votação no curto prazo de noventa dias, nos termos do artigo 54 da Constituição Federal, nenhuma apreciação pormenorizada lhe pôde ser feita no lapso de quarenta e cinco dias que cabe ao Senado, dentro daquele período. Entre rejeitá-la de pleno, por impróprias as suas preclutuações no estado atual dos critérios sobre o tratamento do menor infrator (já o nosso grande Esmeraldino Bandeira, morto há quarenta anos, dizia, no seu tempo, que "para o menor, o mínimo de repressão e o máximo de educação") e aceitá-la, como está, visto que melhora, ainda assim, sobre o que existe, optamos pela aprovação, sem embargo das múltiplas reservas ao seu texto, como, de resto, ao seu sistema.

Uma dessas reservas inspirou-nos emenda, através da qual tentamos a supressão do parágrafo 1.º do artigo 2.º, onde se estatui que, em casos excepcionais, poderá o juiz mandar internar o menor considerado perigoso em secção especial de estabelecimento destinado a adultos, até que seja declarada a cessação da periculosidade. Assim dispunha o § 1.º do artigo 2.º do Decreto-lei de

1943, passado, literalmente, como se vê, para o Projeto. Mais cautelosa a Lei n.º 5.258, admitindo êsse internamento somente na falta de estabelecimento adequado.

Qualquer que seja a condição, porém, o que não se justifica é a providência, que destoa dos postulados básicos do direito protetor do menor, mesmo que adotada a título excepcional a reclusão de criminosos adultos. Se outros muitos inconvenientes não houvesse, bastaria o da submissão do menor à disciplina ordenada por pessoal da administração ou a vigilância, sem o hábito de lidar com a juventude, antes acostumada ao convívio com delinquentes amadurecidos, alguns, incorrigíveis e da pior espécie, forçando rigores que não têm cabimento em relação aos internados jovens. A êsse propósito, é interessante assinalar que ainda a *Interpol* (O.I.P.C.), em sua assembléia anual de setembro do ano passado, realizada na cidade japonesa de Kioto, encareceu a necessidade de a prevenção como a repressão de delinquência juvenil de que se incumbam elementos da Polícia não serem executadas senão por elementos dotados de formação especial para o delicado mister. (ver informe de Henri Feraud, in *Revue de Science Criminelle et de Droit Penal* — Paris — n.º 4 — out. dez. 1967). Fácil é imaginar o conjunto de atributos particulares, exigível no pessoal encarregado da ordem e disciplina interna nos reformatórios para menores, contra-indicando, pois, a internação destes em estabelecimentos onde cumpram pena criminosos maiores de idade. Não devemos, evidentemente, insistir na experiência, que seria, de todo ponto, funesta.

Finalmente, na translação que se fez, para o Projeto, do texto da letra **a** do artigo 2.º do Decreto-lei n.º 6.026, pôsto agora sob a indicação ou que é indispensável, para a compreensão de que o internamento do menor, se o couber, tanto se fará em “estabelecimento de reeducação”, como em “estabelecimento profissional”. Tal se encontra redigido o **item** do Projeto, parece tratar-se de um só estabelecimento, que seria de “reeducação profissional”, quando a realidade é que são dois, de diverso tipo, um de “reeducação”, outro, “profissional”. A leitura do Decreto-lei n.º 6.026, que é a fonte do preceito, não deixa dúvida. É êsse o objeto da segunda emenda.

A terceira emenda que oferecemos postula, obviamente, a eliminação da exagerada franquia conferida aos membros do Ministério Público, indistintamente, a pretexto de uma fiscalização que é menos déles do que dos assistentes e auxiliares de Serviço Social de que se utiliza o juízo especializado de menores, integrantes do seu quadro ou a êle alheios.

Com as reservas expostas, e outras, implícitas, opinamos pela aprovação do Projeto, feitas as três seguintes emendas:

EMENDA N.º 1 — C.C.J.

Ao § 1º do artigo 2º
— Suprima-se.

EMENDA N.º 2 — C.C.J.

Ao item I do artigo 2.º
— Redija-se assim, **in fine**:

... ou mandar interná-lo em estabelecimento de reeducação ou profissional e, a qualquer tempo, revogar ou modificar a decisão.

EMENDA N.º 3 — C.C.J.

Ao artigo 3.º e seu parágrafo único — Suprima-se.

Sala das Comissões, em 23 de abril de 1968. — Milton Campos, Presidente; Aloysio de Carvalho, Relator; Carlos Lindenberg; Alvaro Maia; Edmundo Levi; Antônio Carlos; Josaphat Marinho e Eurico Rezende. (32)

Encerrada a discussão da matéria o Senador Aloysio de Carvalho — no encaminhamento para votação e em aditamento ao seu parecer na Comissão de Constituição e Justiça — pronunciou as seguintes palavras:

“Meu parecer, como está dito, tem muita reserva sobre este projeto. Basta dizer, Sr. Presidente, que, nesta altura do problema do menor abandonado e do menor delinqüente, é um projeto que repete literalmente as disposições de um decreto-lei de 1943. Quer dizer que, em 25 anos, não progredimos nada em relação ao tratamento ao menor abandonado ou delinqüente. De modo que, a meu ver, esse projeto não deveria ter transitado no prazo restrito de 90 dias.

Do Governo é que devia ter partido a iniciativa de submeter a sua proposição a um prazo mais longo, ou melhor dito, de não pedir que a proposição fosse discutida e debatida dentro do prazo restrito assinado no art. 54 da Constituição. Entretanto, não se trata, evidentemente, de uma lei definitiva. Esta é uma lei de transição, é uma lei de emergência, porque a Lei 5.258, de 10 de abril do ano passado, votada pelo Congresso Nacional e sendo autor do projeto o saudoso Deputado Federal pela Guanabara, Meneses Côrtes, é uma lei destinada a um insucesso absoluto, tão grande, que os Juizes de Menores da Guanabara e de São Paulo — e são esses, realmente, os maiores centros do Bra-

sil e, naturalmente, os mais autorizados para apresentar quaisquer reservas ou restrições — solicitaram da Presidência da República a revogação da lei e o restabelecimento da legislação anterior.

Poderíamos, até, remontar o chamado Código de Menores, de 1927, em cuja elaboração colaborou um homem que se tornou notável pelo seu trabalho em favor do menor, o Juiz de Menores do então Distrito Federal, Dr. Mello Mattos, criador do Juízo Especial de Menores executado ainda com muito zelo, muita devoção, com grande espírito público, por um juiz, também muito saudoso e ilustre, de São Paulo, o Dr. Eduardo de Oliveira Cruz, que realizou um verdadeiro sacerdócio, apelando para o Governo, para o povo, para as instituições, em benefício do menor desajustado.

Com esse pensamento é que dei o parecer favorável ao projeto, mas com a esperança segura de que possamos, dentro de pouco, modificar esta lei que estamos votando no momento, e da qual consegui, através de emenda, eliminar um dispositivo que me parece inteiramente absurdo, aquêle que permite ao Juiz de Menores, em casos excepcionais, recolher um menor delinqüente, cuja periculosidade seja afirmada, a um estabelecimento para criminosos adultos, contanto que em seção especial.

Espero, portanto, que o Senado aprove o projeto com as três emendas que apresentei, mas o faça certo de que não está votando uma legislação definitiva. Ao contrário disso, está votando uma lei que melhora o que existe atualmente, votando uma lei com o propósito de aprimorar e aperfeiçoar, de futuro,

o tratamento do menor desajustado e do menor delinqüente.” (23)

Com as emendas do Senador Aloysio de Carvalho, o projeto é aprovado. Voltando à Câmara dos Deputados as emendas do Senado têm a aprovação daquela Casa e o projeto vai à sanção presidencial, transformando-se na

LEI N.º 5.439, DE 22 DE MAIO DE 1968

Altera a Lei n.º 5.258, de 10 de abril de 1967, que dispõe sobre medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de fatos definidos como infrações penais e dá outras providências.

O Presidente da República

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1.º — Os arts. 1.º, 2.º, 4.º, 6.º e 15, § 2.º, da Lei n.º 5.258, de 10 de abril de 1967, passarão a ter a seguinte redação:

“**Art. 1.º** — Os menores de 18 anos ficarão sujeitos, pela prática de fatos considerados infrações penais, às normas estabelecidas nesta Lei”.

“**Art. 2.º** — São as seguintes as medidas aplicáveis aos menores de 14 a 18 anos:

I — se os motivos e as circunstâncias do fato e as condições do menor não evidenciam periculosidade, o Juiz poderá deixá-lo com o pai ou responsável, confiá-lo a tutor ou a quem assuma a sua guarda, ou mandar interná-lo em estabelecimento de reeducação ou profissional e, a qualquer tempo, revogar ou modificar a decisão;

II — se os elementos referidos no item anterior evidenciam periculosidade, o menor será internado em estabelecimento adequado, até que, mediante parecer do respectivo diretor ou do órgão administrativo competente e do Ministério Público, o Juiz declare a cessação da periculosidade.

§ 1.º — Completada a maioridade sem que haja sido declarada a ces-

sação da periculosidade, observar-se-ão os §§ 2.º e 3.º do art. 7.º do Decreto-lei n.º 3.914, de 9 de dezembro de 1941.

§ 2.º — O Juiz poderá sujeitar o menor desligado em virtude de cessação de periculosidade à vigilância, nas condições e pelo prazo que fixar, e cassar o desligamento no caso de inobservância das condições ou de nova revelação de periculosidade”.

“**Art. 4.º** — Quando se tratar de menor de 14 anos, a autoridade policial, logo que tiver conhecimento da ocorrência, fará apresentar o menor e as testemunhas ao Juiz competente que procederá, sem prejuízo do disposto nesta Lei, na forma dos artigos 68 e seus parágrafos e 79 do Decreto n.º 17.943-A, de 12 de outubro de 1927 (Código de Menores), com audiência do Ministério Público”.

“**Art. 6.º** — A decisão definitiva do Juiz ficará sujeita a reexame do Conselho de Justiça do Distrito Federal, ou de órgão judiciário correspondente nos Estados, a pedido do Ministério Público, ou do pai ou responsável.

Parágrafo único — O pedido de reexame terá efeito devolutivo e será apresentado dentro de 10 (dez) dias, contados da intimação, devendo os autos subir no prazo de 5 (cinco) dias, após ouvidos, em triduo, o Ministério Público, e, quando fôr o caso, o pai ou responsável. O órgão revisor poderá determinar as diligências que entender convenientes para seu esclarecimento”.

“**Art. 15** —

§ 2.º — Da decisão do Juiz, caberá reexame nos termos do art. 6.º, quando a multa fôr superior a 2.

(dois) salários-mínimos vigentes na região".

Art. 2.º — O valor da multa referida no art. 128, § 7.º, do Decreto número 17.943-A, de 12 de outubro de 1927, não poderá ser inferior à metade nem superior ao dôbro do salário-mínimo vigente na região, por menor admitido, aplicada em dôbro no caso de reincidência.

Art. 3.º — Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4.º — Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 22 de maio de 1968; 147.º da Independência e 80.º da República.

A. COSTA E SILVA

Luis Antônio da Gama e Silva ⁽³⁴⁾

Não será preciso uma análise de maior profundidade, para concluirmos que a Nova Lei deixou de atender muitas das reivindicações feitas, e que tivemos ocasião de transcrever anteriormente. Embora tenha corrigido algumas deformações, para muitos o recente diploma ainda não é o ideal, devendo em futuro não muito remoto ser reformado.

VI — CONCLUSÃO

Chegamos ao final deste bosquejo. É evidente que, sob muitos aspectos, a investigação superficial foi inevitável. Sob vários outros houve uma omissão intencional. A natureza do trabalho compelia-nos a isso, como anteriormente sucedera nas pesquisas sobre "O Menor no Direito do Trabalho" e "O Menor no Direito Civil".

Resistindo à sedução do tema, esquivamo-nos de questionar ângulos de real importância, tais como as causas da chamada "delinqüência" dos menores. Bem assim desviamos-nos de maiores estudos em torno da ideal estrutura dos Juizados de Menores e dos Estabelecimentos de Reforma ou Reeducação.

Essa aparente maior preocupação pelos aspectos jurídicos da questão é

enganadora. Sequer por um momento foi esquecido o princípio universal de que o problema do menor é muito mais de assistência social. Com razões de sobra disse **SABÓIA LIMA**: "antes que um assunto de doutrina, o problema da criança é um assunto do coração. Mais que ao domínio do direito, pertence ao domínio da moral, da sociologia e da psicologia".

Mas, em contraposição, a ninguém é lícito discordar da importância de uma legislação bem feita. Não que ela possa, por si só, resolver um problema que é fundamentalmente de má estruturação social. Esta, entretanto, de solução difícilíssima, pode ser mais ainda dificultada por um corpo de leis inconformes à melhor doutrina. Tem isto ocorrido no direito pátrio? Vale para nós a afirmativa de Von Ihering de que "a história do direito penal é uma abolição constante"? Ou nossa atual conceituação de medidas repressivas é incoerente, face às modernas tendências da ciência do direito? Possuímos adequados estabelecimentos de reeducação? Respondam os leitores.

Nosso propósito não foi apontar soluções, apenas demonstrar que, no caso brasileiro, o menor é realmente um problema pôsto em questão.

Questão essa que precisa ser encarada com seriedade pelos governos, para que não se concretize a advertência de meu velho mestre da Academia, Dr. F. A. **GOMES NETO**: "O problema dos menores, no entanto, estabelece outro contraste, diferente, que é o seguinte: ou a nação cuida dêle e o resolve, ou ficará embaraçada em seu progresso, podendo, conforme a extensão do descaso, até mesmo caminhar para a sua própria ruína. Não é sem fundamento que se diz que os menores de hoje são os homens de amanhã, e outra verdade é que, quando uma parte de um organismo sofre ou se define, também o todo será contaminado."

(34) D.O. — 23-5-68 — pág. 4.161

O
CONFINAMENTO
FACE
À CONSTITUIÇÃO

Rogério Costa Rodrigues

Orientador de Pesquisas Legislativas

Directoria de Informação Legislativa

Uma grave questão de Direito Constitucional, que permanece ainda sem solução, surgiu no País em 19 de julho de 1967. Trata-se, genericamente, da validade de certos dispositivos dos atos revolucionários face à nova Constituição e, especificamente, da possibilidade de fixação, por parte do Governo, de domicílio determinado para aqueles cidadãos que tenham perdido os seus direitos políticos.

Na mencionada data, o jornalista Hélio Fernandes publicou em seu periódico, "Tribuna da Imprensa", um longo artigo em que comentava, em termos considerados ofensivos à memória do Marechal Castello Branco e às Forças Armadas, a morte, ocorrida na véspera, do ex-Presidente da República.

Noticiou "O Jornal" do dia seguinte que, procurado por um grupo de militares, o Mi-

nistro Gama e Silva informou que o Governador nada poderia fazer contra o jornalista Hélio Fernandes, porquanto, apesar de ter os seus direitos políticos suspensos, o Judiciário lhe assegurara, através de sentença do Juiz Hamilton Leal, o direito de escrever sobre questões políticas. Dizia o Ministro, segundo os comentários da imprensa, que admitia o enquadramento do jornalista na nova Lei de Imprensa. Enquanto isso os meios militares reagiam com veemência ao editorial, circulando rumores de que a oficialidade jovem estaria disposta a tomar providências pessoais contra o procedimento do Sr. Hélio Fernandes.

A "Fôlha de São Paulo" no mesmo dia noticiou que embora não existisse qualquer informação oficial, sabia-se que se pensou "no Governador, num primeiro momento, em confinar o jornalista, aproveitando sua situação de cidadão cassado."

Segundo o mesmo periódico, o Ministro da Justiça teria observado que tal providência, conquanto que justificável, não poderia ser posta em prática, sob pena de desrespeito ao Judiciário. Tal iniciativa, segundo as expressões do próprio Ministro Gama e Silva, só seria possível se adotada uma "medida revolucionária".

As informações dos dias subseqüentes, todavia, demonstram que o Governador encontrou a solução para o caso.

Através da Portaria do Ministério da Justiça número 197-B, o Governador Federal determinou em 21 de julho de 1967 o confinamento do jornalista Hélio Fernandes no Território de Fernando Noronha.

O confinamento foi adotado com base no Ato Institucional n.º 2, e no Ato Complementar n.º 1, estando em vigor a nova Constituição, que pelo seu artigo 173 aprovou apenas os atos já praticados com base nos Atos Institucionais e Complementares.

O ato punitivo tem o seguinte teor:

"O Ministério da Justiça, no uso de suas atribuições legais e

Considerando que o jornalista Hélio Fernandes, não obstante estar com os seus direitos políticos suspensos e, portanto, com suas atividades políticas limitadas, vem reiterando seu comportamento de desrespeito à ordem jurídica instituída pela Revolução

democrática de 31 de março, cujos princípios éticos devem ser preservados;

Considerando que, em processo que lhe move a Justiça Pública, a sentença de primeira instância, e da qual se recorreu inclusive *ex-officio*, lhe reconheceu o direito de exercer suas atividades de jornalista político, o que de resto jamais lhe foi dificultado, até mesmo sob pseudônimo;

Considerando, contudo, que em artigo publicado ontem no jornal "TRIBUNA DA IMPRENSA", de sua notória e confessada propriedade, e sob o título "A Morte do Sr. Humberto de Alencar Castello Branco" e com sua assinatura, além de se injuriar e difamar a memória do ex-Presidente da República, trágicamente desaparecido, e que foi um dos Chefes do Movimento Revolucionário Brasileiro de 31 de março, ex-Comandante-em-Chefe das Forças Armadas, Marechal do Exército Nacional e participante efetivo da Força Expedicionária Brasileira, se envolvem, também, os ideais daquele movimento, e se atinge, profundamente, seus propósitos e seus fins, criando um clima de inquietação e justa revolta, capaz de pôr em risco a ordem política e social, fatos estes confirmados pela própria imprensa;

Considerando que, em data de hoje, no mesmo jornal, em novo artigo, com a assinatura do Sr. Hélio Fernandes, se confirma e se ratifica o anterior, ampliando aquele clima de ameaça de perturbação da ordem, pela qual deve zelar, preventivamente, a autoridade política;

Considerando, assim, que essa atitude que é atribuída ao jornalista Hélio Fernandes, não está protegida, sob nenhum ângulo, pela sentença de primeira instância já referida, e que apreciou a denúncia do Ministério Público, com fundamento no artigo 1.º, do Ato Complementar número 1, de 27 de outubro de 1965, combinado com o item III, do art. 16, do Ato Institucional número 2, de 27 de outubro de 1965, sendo que a declaração final de validade do direito revolucionário, em face da nova Constituição e por esta aprovado (art. 173), só resultará da decisão do Egrégio Supremo Tribunal Federal;

Considerando, ainda, que este Ministério continua convencido de que os atos praticados pelo Governador anterior, com fundamento no Ato Institucional n.º 2, de 27 de ou-

tubro de 1965, tem seus efeitos regulados pela legislação especial, que lhe deu causa e que, aprovada pelo artigo 173, da Constituição Federal, se integrou no texto constitucional, como disposições excepcionais e transitórias;

Considerando que, nos termos do item IV, do art. 16, do Ato Institucional n.º 2, de 27 de outubro de 1965, combinado com o artigo 2, do Ato Complementar número 1, de 27 de outubro de 1965, cabe a este Ministério aplicar, de plano as medidas de segurança naquele estipuladas, desde que necessárias à preservação da ordem política e social, incluindo-se, entre elas, o domicílio determinado.

RESOLVE

a) Determinar ao Departamento de Polícia Federal, por sua delegacia regional do Estado da Guanabara, que proceda a uma investigação sumária para apurar se realmente é o Sr. Hélio Fernandes autor dos artigos publicados no jornal "Tribuna da Imprensa", de 19 e 20 do corrente, embora já esteja convencido este Ministério, pelos antecedentes, que nenhuma dúvida pode haver sobre elas, impondo-se, porém, *ex-vi-legis*, essa providência;

b) Confirmada aquela autoria, impondo, até ulterior deliberação, como domicílio do jornalista Sr. Helio Fernandes o Território Federal de Fernando Noronha, ficando o mesmo sob vigilância das autoridades federais, que vierem a ser indicadas, tudo nos termos da alínea "c" do item IV, do artigo 16 do Ato Institucional número 2, de 27 de outubro de 1965, combinado com o artigo segundo do Ato Complementar número 1, de 27 de outubro de 1965. (a) **Luiz Antônio da Gama e Silva**, Ministro da Justiça".

São os seguintes os fundamentos mencionados na Portaria acima transcrita:

O Ato Complementar n.º 1, baixado simultaneamente com o Ato Institucional n.º 2, diz, em seu artigo 1.º, invocado pelo Ministro:

"Constitui crime a infração do disposto no item 3.º do artigo 16 do Ato Institucional número 2". O artigo 16 do Ato Institucional é o seguinte:

"A suspensão dos direitos políticos, com base neste Ato e no artigo 10 e seu parágrafo único do Ato Institucional, de 9

de abril de 1964, além do disposto no artigo 337 do Código Eleitoral e no art. 6.º da Lei Orgânica dos Partidos Políticos, acarreta simultaneamente:

(...) III — a proibição de atividade ou manifestação sobre assunto de natureza política".

O item IV desse artigo determina: "A aplicação, quando necessária à preservação da ordem política e social, das seguintes medidas de segurança (...) — c) domicílio determinado.

Em sua Portaria o Ministro da Justiça esclareceu ainda que "a declaração final de validade do direito revolucionário, em face da nova Constituição e por esta aprovado (art. 173) só resultará de decisão do Egrégio Supremo Tribunal Federal".

Em editorial de 22 de julho, "O Correio da Manhã" assim se expressa ante o confinamento do Sr. Hélio Fernandes:

"Basta analisar os consideranda da portaria do Sr. Gama e Silva, que determinou a punição, para constatar sua distância do sistema jurídico oficialmente em vigor. Ao lado de alegações sobre injúria e difamação de pessoa física — crimes que não comportam a ação pública — o Ministro da Justiça se fundamenta nos extintos Ato Institucional n.º 2 e Ato Complementar n.º 1.

Mas desde quando normas extintas podem vigorar? E com a agravante de se alçarem acima do próprio texto básico do País, a Constituição de 1967? Esta última, em seu artigo 173, que por si só já é uma aberração (o Sr. Gama e Silva chamou a Carta de fascista, uma vez), limitou-se, no entanto, a manter a aprovação e excluir da apreciação judicial os atos praticados pelo Comando Supremo da Revolução, pelo Governo Federal anterior, com base nos Atos Institucionais."

O Professor José Honório Rodrigues traça um histórico do "confinamento" em entrevista concedida em 25 de julho de 1967 a "Última Hora". Diz a matéria:

"Ao escolher a Ilha de Fernando de Noronha para o confinamento do jornalista Hélio Fernandes, o Ministro da Justiça pode não se ter baseado em nenhum preceito legal, mas fundamentou-se na verdade etnológica da expressão: confinar, como verbo transitivo direto, significa desterrar para os confins, para lugar distante.

Quando os jornais usaram as palavras destêrro e degrêdo para definir a pena imposta a Hélio Fernandes, não estavam cometendo um excesso vocabular, mas apenas minimizando o têrmo: confinamento, na opinião dos mais autorizados gramáticos, é algo mais do que o destêrro puro e simples, a mudança forçada de domicílio.

Nos dicionários de Caldas Aulete e Laudelino Freire, confinar significa ainda circunscrever, encarcerar.

O confinamento, como forma de opressão política, não chega a ser uma novidade na História do Brasil. Nos primeiros anos da República foi empregado em larga escala. Os inimigos do nôvo regime e até a família imperial chegaram a ser banidos do território nacional. Os presidentes que o aplicaram no passado o fizeram, entretanto, num clima de exceção, sempre em estado de sítio.

De 1945 até 31 de março de 1964, quando o regime democrático teve apenas rápidas interrupções, a pena do destêrro não foi aplicada uma só vez."

A afirmação é do professor José Honório Rodrigues, que vê no confinamento um dos mais velhos instrumentos de opressão política que os governantes utilizam contra seus inimigos.

"Quem usou e abusou da aplicação do destêrro no Brasil foi o Marechal Floriano Peixoto. Em abril de 1892, em uma "operação-relâmpago" deportou centenas de políticos e militares para o Território de Rio Branco, e para as regiões do Cucuí, em Mato Grosso, e Tabatinga, no Amazonas. A sua ação punitiva não escaparam marechais, generais, senadores, deputados e jornalistas que assinaram um manifesto contrário à sua posse.

De 23 de novembro de 1891, a 15 de novembro de 1894, êle empregou varias vêzes a pena de destêrro, mas tendo sempre o cuidado de caracterizá-la como uma medida com base jurídica. Para Floriano Peixoto, o confinamento era um instrumento político que necessitava sempre de uma cobertura legal — lembrou o historiador José Honório Rodrigues.

O civilista Francisco de Paula Rodrigues Alves, que governou de novembro de 1902 a novembro de 1905, não deixou também de utilizar o degrêdo como arma política. Durante a revolta encabeçada por Lauro Sodré e outros contra o uso obrigatório da vacina, Rodrigues Alves deportou para o Território

do Acre 461 pessoas, entre civis, políticos e militares.

Em fins de 1910, após a "revolta dos marinheiros", o Marechal Hermes da Fonseca enviou também para o destêrro, no extremo Norte do País, quinhentos "rebeldes". Durante a longa viagem no navio "Satélite", houve ainda vários fuzilamentos a bordo.

No Governo de Arthur Bernardes (1922-1926) os inimigos políticos eram enviados para Clavelândia, no Território do Amapá.

Com o advento do Estado Nôvo, em 1937, o confinamento, como instrumento de opressão, passou a ter nôvo conceito: deixou de ser regido pelo Código Penal, passando à atribuição dos Tribunais de Segurança, que o utilizavam contra os "inimigos do regime".

Atualmente, o Brasil possui dois adversários políticos confinados em situações diferentes, mas paisagisticamente semelhantes: Leonel Brizola, em uma praia do Uruguai; e o jornalista Hélio Fernandes, na Ilha de Fernando Noronha. Ambos têm diante de si a larga perspectiva do oceano."

O advogado Sobral Pinto enviou ao Ministro da Justiça dois telegramas protestando contra o confinamento do jornalista Hélio Fernandes. Diz o primeiro:

"A Portaria em que V. Ex.^a desterrou Hélio Fernandes em Fernando de Noronha, importando em atentado à livre manifestação do pensamento, rasga, outrossim, o artigo 15 da Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada com o voto do Brasil, na Assembléia das Nações Unidas. Esse artigo assegura o direito, a todo homem, da liberdade de locomoção, dentro das fronteiras de cada Estado. Tanto mais imperdoável e a sua capitulação, quando a legislação brasileira faculta aos descendentes do pranteado Marechal Castello Branco promover a punição legal do jornalista que abusou da liberdade de imprensa. A medida adotada por V. Ex.^a só foi possível por estarmos sob o domínio de ditadura militar intolerável. Homenagens do seu compatriota revoltado e amargurado."

O segundo telegrama tem a seguinte redação:

"Li nos jornais de ontem, julgar-se V. Ex.^a no direito à gratidão de Hélio Fernandes, por haver evitado, através do seu destêrro, fôsse êle agredido ou talvez assassinado por militares. Singular lógica de um Ministro da Justiça. Em vez de garantir os passos do jornalista ameaçado e exigir dos ministros das Três Forças Armadas, prisão imediata para

os militares indisciplinados, vangloria-se, pelo contrário, por não ter promovido a punição dos oficiais que estavam praticando crime de ameaça, previsto na legislação penal comum e na legislação penal militar. Tristes dias em que um jurista, professor de Direito, Ministro da Justiça, assiste, conformado, um desrespeito ostensivo à sua autoridade. Respeitosamente, seu compatriota amargurado, mas não deprimido."

"As disposições do artigo 16 do Ato Institucional n.º 2, de 1965, nas quais se baseou o Ministro da Justiça para confinar o Sr. Hélio Fernandes em Fernando de Noronha, estão em vigor, por serem de natureza legislativa e estarem ressalvadas pelo artigo 173 da Constituição do Brasil, de 1967" — afirmou em 24 de julho de 1967 a "O Globo" o jurista João de Oliveira Filho. Observou então:

— "A Constituição do Brasil de 1967, art. 173, aprovou e excluiu da apreciação judicial os atos de "natureza legislativa" expedidos com base nos Atos Institucionais e Complementares. No Ato Institucional n.º 2, de 27 de outubro de 1965, foram incluídas matérias de "natureza constitucional" e matérias de "natureza legislativa". Entre as matérias de "natureza constitucional", estão os artigos 1.º a 15, os de números 17, 18, 19, 20, 21, 22, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, e 33. Entre as matérias de "natureza legislativa", estão os artigos 16, 23 e 24."

"A do artigo 16 — continuou — estabelece que "a suspensão de direitos políticos, com base neste Ato e no art. 10 e seu parágrafo único do Ato Institucional de 9 de abril de 1964, além do disposto no artigo 337, do Código Eleitoral e no art. 6.º da Lei Orgânica dos Partidos Políticos, acarreta simultaneamente: I — a cessação do privilégio de fóro por prerrogativa de função; II — a suspensão do direito de votar e ser votado nas eleições sindicais; III — a proibição de atividade ou manifestação sobre assunto de natureza política; IV — aplicação, quando necessária à preservação da ordem política e social, das seguintes medidas de segurança: a) liberdade vigiada; b) proibição de freqüentar determinados lugares; c) domicílio determinado". O Ato Complementar n.º 1, de 27 de outubro de 1965, considerou crime a infração do item III do art. 16, do Ato Institucional n.º 2. O item III refere-se à atividade de manifestação sobre assunto de natureza política. Ficaram

ressalvadas as medidas de segurança a serem aplicadas pelo Ministro da Justiça, entre as quais a do domicílio determinado. Submetida ao Juiz Federal, este poderá manter ou revogar a aplicação da medida, cabendo recurso em sentido estrito, ou seja mediante instrumento feito com traslado de peças, sem efeito suspensivo, para o Tribunal Federal de Recursos.

O juiz, diante do caso — ressaltou —, terá duas questões a resolver: a primeira, de direito, se a disposição do art. 16 do Ato Institucional n.º 2 está em vigor; a segunda, de fato, se a manifestação da pessoa em apreço é de natureza política. Natureza política é aquela referente à forma de Governo, à organização dos Poderes de Governo, ao preenchimento dos cargos eletivos, às diretrizes e planos do Governo, à modificação do Governo, às medidas para a manutenção da ordem política e social.

Sobre a questão de direito seria forçar o texto do artigo 173 da Constituição do Brasil, quando dispôs que ficam mantidos os atos de natureza legislativa expedidos com base nos Atos Institucionais. A Constituição não cogitou das conseqüências da suspensão dos direitos políticos, senão quanto à perda de mandato eletivo, cargo ou função pública: art. 144, parágrafo 1.º. Deixou, portanto, para a lei ordinária estabelecer essas conseqüências e as respectivas qualificações, se de crime ou de infração policial.

Nem se poderá dizer que, se no estado de sítio se estabeleceu a possibilidade de ser aplicado a qualquer pessoa o domicílio determinado, teria sido revogada a disposição do art. 16 do Ato Institucional n.º 2, que dá a suspensão de direitos políticos a pena de domicílio determinado: As situações são diferentes. No estado de sítio não há para o cidadão a suspensão pessoal de direitos políticos. Há a suspensão coletiva de certos direitos do cidadão. No estado de sítio não há crime a ser punido. Na suspensão dos direitos políticos, há crime a ser punido pela violação do que se considera como substancial da suspensão e há medidas administrativas a serem aplicadas pelo Ministério da Justiça."

E concluiu, reafirmando:

"As disposições, portanto, do art. 16 do Ato Institucional n.º 2, de 1965, estão em vigor, por serem de natureza legis-

lativa e estarem ressalvadas pelo art. 173 da Constituição do Brasil, de 1967.”

Tal declaração, entretanto, provocou a repulsa do Desembargador Osny Duarte Pereira, que, em entrevista publicada no dia 27 de julho na “Tribuna da Imprensa”, afirmou:

“O artigo 16, isto é, aquele com que se pretendeu punir o jornalista, foi derogado, ou melhor, teve a sua vigência suspensa pelo próprio Ato Institucional n.º 2 e a Constituição do Brasil, que entrou em vigor no dia 15 de março de 1967, aprovou os Atos Institucionais e Complementares, tais como foram expedidos sem nenhum acréscimo. Portanto, se o artigo 16 se destina a vigorar até 15 de março de 1967, ninguém, nem o Ministro Gama e Silva, nem o Senhor João de Oliveira Filho, terá poderes para dilatar a vigência no espaço e no tempo. Toda a matéria passou a ser disciplinada pela Constituição do Brasil do Marechal Castello Branco. Só os cegos não podem perceber isto.”

“Dei a êle um domicílio, até ulterior libertação. Isto é o que está na Portaria, e a ela nada há para acrescentar.” Com essas palavras, publicadas em “O Globo” em 25 de julho de 1967, o Ministro Gama e Silva respondia a especulações desenvolvidas através da imprensa sobre o prazo de confinamento do Sr. Hélio Fernandes.

Em sua edição de 21 de julho o “Correio da Manhã” informa que, sobre a execução do confinamento, o Ministro Gama e Silva disse que o tempo do mesmo permanecerá indeterminado até “decisão ulterior”. Acentuou que não se trata de prisão propriamente dita, mas de detenção. O jornalista — afirmou — poderá levar sua família “e o Governo oferecerá, inclusive, transporte aos seus familiares”.

Sobre a possibilidade de recurso à sua decisão, acrescentou o Ministro entender que o órgão competente para recebê-lo é o Tribunal Federal de Recursos.

Quanto a uma possível repercussão negativa no exterior, do confinamento do jornalista, frisou o Ministro Gama e Silva que “na aplicação da lei brasileira funciona como brasileiro e não atendo às repercussões do exterior. O Brasil é um País soberano para aplicar as suas leis”.

A “Tribuna da Imprensa” em 25 de julho de 1967 publicou na íntegra uma moção aprovada na véspera pelo Instituto dos Advogados Brasileiros, que condenou o confinamento de Hélio Fernandes. O documento elabo-

rado pelo Professor Heleno Cláudio Fragoso, foi aprovado por aclamação da assembléia extraordinária, à qual estavam presentes juristas e advogados da maior expressão.

E’ o seguinte o documento aprovado pelo Instituto dos Advogados Brasileiros:

“1. Foi apresentada, na última sessão do Instituto dos Advogados Brasileiros, indicação subscrita pelo dr. Evaristo de Moraes Filho, no sentido de que se oficiasse ao Exm.º Sr. Ministro da Justiça no sentido de que, no entender desta Casa, não estão mais em vigor os Atos Institucionais, não podendo, com base nos mesmos, sofrer limitações os direitos individuais assegurados pela Constituição Federal em vigor.

Entendeu a assembléia que a matéria poderia ser objeto de deliberação, em face dos Estatutos concedendo, inclusive, urgência para exame da mesma.

2. O fato que motivou a indicação é conhecido. Vedado, inteiramente, por nossos Estatutos, seria o exame da matéria na perspectiva do interesse privado. Não nos é vedado, no entanto, o estudo das questões jurídicas que se relacionam com a aplicação de uma regra de direito controvertida e excepcional, especialmente por suas graves implicações com o direito de liberdade do cidadão.

São fins do Instituto, entre outros, o culto à Justiça e a colaboração com os poderes públicos no aperfeiçoamento da ordem jurídica. Declara, por outro lado, o art. 37, § 2.º de nossos Estatutos, que “será considerada urgente, independentemente de deliberação prévia, toda proposição que tenha por fim garantir direitos individuais, assegurar a ordem jurídica e defender princípios gerais de direito, atingidos ou na iminência de serem afetados, por atos do poder público, o que demonstra o empenho desta Instituição quando se trata de questões que se relacionam com os interesses primários do Estado democrático e do primado do direito.

3. O Instituto dos Advogados Brasileiros já havia determinado o exame, numa perspectiva jurídica, de toda a legislação surgida durante o período em que estiveram em vigência os Atos Institucionais, havendo comissões designadas para tal fim, desde algum tempo. O signatário da presente íntegra, juntamente com outros eminentes colegas, a comissão incumbida de examinar a parte de Direito Penal dessa legislação na

qual se inclui, necessariamente, a questão que ora é trazida, em regime de urgência, à consideração do Instituto.

Examinando a matéria, numa perspectiva exclusivamente jurídica, fazemos completa e total abstração do acontecimento recente que levou o Governo à aplicação do internamento administrativo, num momento em que a Nação estava consternada pelo desaparecimento, em circunstâncias trágicas, de antigo presidente.

4. O Ato Institucional n.º 2, baixado em termos de ação revolucionária pelo Governo, em 27 de outubro de 1965, estabeleceu, em seu artigo 16, medidas aplicáveis aos cidadãos que tivessem direitos políticos suspensos.

Além de proibições que se relacionam com os direitos políticos propriamente ditos, o citado dispositivo estabeleceu certas medidas de segurança restritivas da liberdade individual, ou seja, a liberdade vigiada, a proibição de freqüentar determinados lugares e o domicílio determinado. Tais medidas somente deveriam ser aplicadas "quando necessárias à preservação da ordem política e social". O Ato Complementar n.º 1, editado em seguida, incriminou a infração do disposto no item III do art. 16 do referido Ato Institucional (proibição de atividades ou manifestação sobre assunto de natureza política), estabelecendo que as medidas de segurança previstas no item IV "serão aplicadas pelo Ministro da Justiça, após investigação sumária pelo chefe do DFSP, e submetidas dentro de 48 horas à apreciação do juiz federal competente".

Trata-se de saber se tal legislação revolucionária permanece em vigor, após o advento da nova Constituição Federal, de 24 de janeiro de 1967.

5. Há, sem dúvida, situações de especial gravidade para a segurança do País e a inviolabilidade do regime e de seus órgãos de governo, que podem tornar necessária essa medida excepcional. Essas situações são, no entanto, previstas nas Constituições democráticas, que estabelecem, no entanto, estrita regulamentação, bem como subordinação ao surgimento de estado de sítio ou de emergência, medidas que sempre foram consideradas excepcionais, na tradição de nosso Direito Constitucional. Assim, desde a Constituição de 1891 (art. 80, § 2.º, n.º 2), repetida, nesse passo, pelas de 1934 (art. 175, n.º II, letra a) e 1946 (art.

209, III), não se excluindo inclusive a Carta de 1937 (art. 168, letra a). A nova Constituição, em vigor, modificando embora o regime de decretação do Estado de sítio, manteve a medida de que aqui cogitamos somente naquela situação excepcional (art. 152, § 2.º, letra a). A Declaração Universal dos Direitos do Homem, em seu art. 13, estabelece que "toda pessoa tem o direito de circular livremente e de escolher sua residência no interior do Estado". Tal direito é assegurado por todos os estatutos políticos das nações de homens livres, sendo inerente ao sistema de direitos e garantias individuais previstas na Constituição de 1967, sem que se faça mister recorrer à cláusula subsidiária do art. 150 § 35. 6. O sistema do internamento administrativo remonta ao odioso regime das *lettres de cachet* dos governos absolutistas. Nos tempos recentes, só o vemos aplicado pelos governos totalitários e por algumas jovens nações africanas, que se debatem em meio a graves crises políticas. O internamento administrativo é medida arbitrária a que os governantes recorrem como instrumento de perseguição política e de eliminação dos adversários. É expressão de tirania e de insegurança política dos Estados a que faltam elementos para submeter os adversários ao julgamento regular dos tribunais. Aparece o internamento administrativo, geralmente excluindo toda apreciação judicial, em diversos países, juntamente com outra medida mais grave, que é a prisão determinada por órgãos do Governo, sob fundamento de preservação da ordem pública, para reprimir a subversão política, sem qualquer intervenção judicial.

A título de exemplo e para que fique bem clara a marca totalitária da medida, desejamos invocar o regime que vigora em alguns países.

Na Espanha, a lei de 16 de julho de 1945 (*Fuero de los Españoles*), em seu artigo 35, permite ao Governo suspender temporariamente a liberdade de domicílio, sem submeter tal ato a qualquer condição ou à declaração do estado de urgência. A lei sobre a ordem pública e a defesa do regime, de 30 de julho de 1959, constitui virtualmente um Direito Penal aplicado por via administrativa. Em junho de 1962, o governo privou por dois anos o direito de residência de diversos representantes da oposição, em número de 80, que tiveram de escolher entre o exílio e a residência nas Ilhas

Canárias (cf. "L'Espagne et la Primauté du Droit", Comissão Internacional de Juristas, Genebra, 1962, páginas 41 e seguintes).

Medidas da mesma natureza, inclusive prisão administrativa por motivos políticos, podem impor em Portugal o diretor e o subdiretor da Polícia Internacional de Defesa do Estado, por força do art. 8.º do Decreto-Lei 35.042. O art. 19 do Decreto-Lei 39.749 estendeu tal competência a outros funcionários policiais, conferindo-lhes os poderes atribuídos ao juiz na instrução preparatória, o que exclui qualquer apreciação judicial (cf. PALMA CARLOS, "Entidades competentes para ordenar prisão preventiva sem culpa formada e medidas provisórias de segurança", Lisboa, 1955, págs. 8, 13 e 18). A medida de segurança provisória de internamento está prevista, expressamente pelo Decreto-lei 40.550, em seu art. 7.º. O internamento pode ser decretado por um período de seis meses a três anos, prorrogável por um novo período de três anos, se as pessoas atingidas "continuam a se revelar perigosas", na prática de atividades subversivas. (Cf. "Bulletin de la Association Internationale de Juristes", Abril de 1963, n.º 15, p. 52).

Na Índia, vigora desde 1950, lei que permite o internamento administrativo, que pode prolongar-se até doze meses, com a audiência de um Comitê Consultivo. Tal lei, elaborada para vigorar por um ano, tem sido sucessivamente prorrogada. Exclui apreciação judicial. (Cf. "Bulletin", cit. n.º 29, de março de 1967, p. 26).

Semelhante é a situação em Ghana, onde o internamento pode ser decretado a qualquer momento, por motivos políticos, por lei de 1964, à inteira discreção do presidente.

Na África do Sul, em Tanganica, em Zanzibar, na Indonésia e na China Comunista, o internamento pode ser decretado pelo governo sem intervenção de estado de urgência ou de apreciação judicial.

O emprêgo de medidas dessa natureza, que atinjam gravemente a ordem democrática, fora de situações excepcionais, tem sido denunciado como processo antidemocrático e perigosa violação do primado do direito. Isso se fez na Conferência Africana sobre o Império da Lei, reunida em Lagos, na Nigéria, em 1961, onde ficou assentado que ninguém pode sofrer restrição à liberdade individual, senão mediante acusação de fato puni-

vel concreto e que a detenção prévia sem culpa formada viola o império da lei, se não houver estado de emergência. (Cf. "Conferência Africana sobre el Império de la ley, Comisión Internacional de Juristas, Genebra, 1961, p. 16).

No Congresso de Juristas do Sudeste Asiático e do Pacífico, reunido em Bangkok, em 1965, reafirmando as conclusões de Lagos, declarou-se categoricamente: A moins qu'un état d'urgence n'ait été décrété pour faire face à un danger menaçant la vie de la Nation, aucune personne saine d'esprit ne pourra être privée de sa liberté sauf si elle est spécifiquement accusée d'un délit pénal; de plus, l'internement administratif sans jugement doit être tenu pour contraire aux principes de la Primauté du Droit. (Cf. "La Primauté du Droit, Idée Force du Progrès" (Genebra, 1965, pág. 198). Declara, assim, a consciência jurídica universal que o domicílio coacto, imposto por via administrativa, sem estado de sítio, de emergência ou de urgência, sem concreta acusação da prática de um delito, é medida antidemocrática, que atinge princípios fundamentais do Estado de direito e da legalidade democrática.

7. O domicílio coacto é medida de segurança que o Ato Institucional n.º 2 previu, como medida aplicável aos cidadãos que tivessem tido seus direitos políticos cassados. O Ato Complementar n.º 1, no art. 2.º, estabeleceu o processo de sua aplicação, verbis:

As medidas de segurança previstas no item IV do art. 16 do Ato Institucional n.º 2 serão aplicadas pelo Ministro da Justiça, após investigação sumária pelo Chefe do DFSP, e submetidas, dentro de 48 horas, à apreciação do juiz federal competente, observando-se no que couber o Código Penal e o Código de Processo Penal.

Parágrafo único: De decisão, despacho ou sentença do juiz sobre a aplicação da medida de segurança ou sua execução caberá recurso em sentido estrito sem efeito suspensivo para o Tribunal Federal de Recursos.

O Ato Institucional n.º 2 deixou de vigorar a partir de 15 de março do corrente ano. Em consequência, ainda que se queira admitir que continuam em vigor os atos complementares, por força do que dispõe o art. 173, inciso III, da nova Constituição, estaríamos diante de

uma lei processual que regula uma disposição substantiva inexistente.

É injurídico pretender aplicar grave sanção jurídica que consta de um texto excepcional, expressamente revogado, ainda que se pudesse sustentar a vigência da norma processual que estabeleceu a forma de sua aplicação.

Todavia, admitindo-se que estão em vigor os Atos Complementares, baixados com fundamento nos Atos Institucionais, surge a questão de saber se disposições de tais atos que colidem com os princípios fundamentais estabelecidos pela nova Constituição podem prevalecer.

Respondemos pela negativa. Não podemos ter, ao mesmo tempo, uma Constituição e uma Anticonstituição.

Embora submetida, *a posteriori*, à apreciação judicial, a grave medida, é ela evidentemente antidemocrática, porque restringe a liberdade individual sem que haja a acusação concreta de fato delituoso. Por outro lado, fica ao arbítrio do Governo o reconhecimento da existência da necessidade de preservar a ordem política e social, fácil pretexto que pode dar lugar a toda sorte de abusos e violências.

A regra que continha o art. 16 do Ato Institucional n.º 2, cuja conveniência, em termos revolucionários, não se discute neste momento, é incompatível com um sistema democrático de Governo, que a nova Constituição, sejam quais forem os seus defeitos, procurou estabelecer. Procuramos demonstrar que esse tipo de medidas é próprio de Estados totalitários, submetidos ao arbítrio e à prepotência dos governantes. Não é este e não pode ser este o caso do Brasil.

Os cidadãos que tiveram seus direitos políticos cassados não são, como os criminosos do antigo direito, condenados à perda da paz e de toda proteção jurídica (a *Friedenslosigkeit* do antigo direito germânico), que o direito romano da época primitiva declarava execráveis ou malditos (*sacer esto*).

As únicas limitações a que estão sujeitos referem-se aos direitos políticos propriamente ditos, previstos na Constituição, podendo ser punidos, pela transgressão das limitações que lhes são impostas, com as penas previstas no art. 337 da Lei Eleitoral.

Se praticarem delitos devem ser processados e punidos na forma das leis penais vigentes.

8. Concluimos, assim, à vista do exposto, ressalvando, mais uma vez, que a apreciação da matéria se faz em tese, por sua alta transcendência, na proteção dos direitos individuais, com abstração completa dos fatos, altamente reprováveis, que motivaram a recente ação do Governo, que as normas punitivas previstas no Ato Institucional n.º 2 e no Ato Complementar n.º 1, não estão mais em vigor, e que sua aplicação não pode ser feita sem grave ofensa a direitos individuais consagrados na Constituição Federal vigente.

Helena Cláudio Fragoso — Professor da Faculdade Nacional de Direito.

Em sentença proferida em 10 de agosto de 1967 o Juiz Federal Evandro Gueiros Leite reconheceu a legalidade do ato do Ministro da Justiça, que declarou competente para aplicar as medidas de segurança que subsistem no item IV do art. 16 do Ato Institucional. A sentença esta redigida nos seguintes termos:

O Senhor Ministro da Justiça comunicou a este Juízo Federal, por ofício n.º G/987, de 21 de julho de 1967, haver imposto ao Senhor Hélio Fernandes, através da Portaria n.º 197-B, de 20 de julho de 1967, domicílio determinado, medida de segurança prevista no art. 16, n.º IV, letra c, do Ato Institucional n.º 2, de 27 de outubro de 1965, e em obediência ao art. 2.º e parágrafo único do Ato Complementar n.º 1 da mesma data (fls. 2).

Juntamente com o referido ofício, enviou cópia autenticada da mencionada Portaria, da qual constam os fundamentos de fato e de direito que justificam o ato ministerial, e que são os seguintes:

- a) que o jornalista Hélio Fernandes, não obstante estar com os seus direitos políticos suspensos e, portanto, com as suas atividades políticas limitadas, vem reiterando o seu comportamento de desrespeito à ordem jurídica instituída pela Revolução Democrática de 31 de março, cujos princípios éticos devem ser preservados;
- b) que, em processo que lhe move a Justiça Pública, a sentença de primeira instância, e da qual se recorreu, inclusive *ex-officio*, lhe reconheceu o direito de exercer suas atividades de jornalista político, o que, de resto, jamais lhe foi dificultado, até mesmo sob pseudônimo;
- c) que, contudo, em artigo publicado, ontem, no Jornal "Tribuna da Im-

- prensa", de sua notória e confessada propriedade, e sob o título "A Morte do sr. Humberto de Alencar Castello Branco", e com a sua assinatura, além de injuriar e difamar a memória do ex-Presidente da República, trágicamente desaparecido, e que foi um dos Chefes do Movimento Revolucionário Brasileiro de 31 de março, ex-Comandante-em-Chefe das Forças Armadas, Marechal do Exército Nacional e participante efetivo da Força Expedicionária Brasileira, se envolvem, também, os ideais daquele movimento e se atinge, profundamente, os seus propósitos e seus fins, criando um clima de inquietação e justa revolta, capaz de pôr em risco a ordem política e social, fatos estes confirmados pela própria imprensa;
- d) que em data de 20 de julho de 1967 no mesmo jornal, em novo artigo, com a assinatura do senhor Hélio Fernandes, se confirma e se ratifica o anterior, ampliando aquele clima de ameaça de perturbação da ordem, pela qual deve zelar, preventivamente, a autoridade;
- e) que essa atitude, que é atribuída ao senhor Hélio Fernandes, não está protegida, sob nenhum ângulo, pela sentença de 1.ª instância já referida, e que apreciou a denúncia do Ministério Público com fundamento no art. 1.º do Ato Complementar n.º 1, combinado com o item III do art. 16, do Ato Institucional n.º 2, sendo que a declaração final de validade do direito revolucionário, em face da nova Constituição e por esta aprovado (art. 173), só resultará de decisão final;
- f) que o Ministério da Justiça continua convencido de que os atos praticados pelo Governo anterior, com fundamento no Ato Institucional n.º 2, têm seus efeitos regulados pela legislação especial, que lhes deu causa, e que, aprovada pelo art. 173, da Constituição Federal, se integrou no texto Constitucional, como disposições excepcionais e transitórias;
- g) que, nos termos do item IV, do art. 16, do Ato Institucional n.º 2, combinado com o art. 2.º do Ato Complementar n.º 1, cabe ao Ministro da Justiça aplicar, de plano, as medidas de segurança naquele estipuladas, desde que necessárias à preservação da ordem política e social, incluindo-se, entre elas, "o domicílio determinado";
- h) que, sendo assim, resolveu determinar ao Departamento de Polícia Federal, por sua Delegacia Regional do Estado da Guanabara, que procedesse a uma investigação sumária para apurar se realmente era o senhor Hélio Fernandes autor dos artigos publicados no jornal "Tribuna da Imprensa", 19 e 20 do mês de julho, embora já estivesse convencido aquela autoridade, pelos antecedentes, que nenhuma dúvida podia haver sobre o assunto, impondo-se, porém, *ex vi legis*, aquela providência;
- i) que, confirmada aquela autoria, impôs êle, como Ministro da Justiça, e até ulterior deliberação, como domicílio do jornalista Hélio Fernandes, o Território Federal de Fernando de Noronha, ficando o mesmo sob vigilância das autoridades federais, que foram indicadas, tudo nos termos da alínea c, do item IV, do artigo 16, do Ato Institucional n.º 2, combinado com o artigo 2.º, do Ato Complementar n.º 1.

Juntou recortes de jornais às fls. 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11.

As fls. 12 baixaram os autos em diligência no sentido da requisição do inquérito policial resultante de investigação sumária que antecedeu à aplicação da medida (fls. 12).

As fls. 14 vieram, com ofício do Ministério da Justiça, os autos da investigação sumária (fólias 15/59).

As fls. 61/72 falou a digna Procuradoria da República.

As fls. 74/84 juntou o Ministério da Justiça, com o ofício G/1.023, de 31 de julho de 1967, cópia do despacho do Senhor Ministro em processo de investigação sumária anteriormente instaurado contra Hélio Fernandes.

Depois de conclusos estes autos, veio o ofício ministerial G/1.063, de 4 de agosto de 1967, capeando telegrama do senhor Hélio Fernandes ao jornalista Walter Cunto, de São Paulo, e que mandei juntar.

Tudo visto e examinado, DECIDO.

O domicílio determinado é modalidade de medida de segurança pessoal, não-detentiva, criada pelo Ato Institucional n.º 2, de 27 de outubro de 1965 (artigo

16, número IV, letra c), cuja aplicação e execução se regem, processualmente, pelo artigo 2.º e seu parágrafo único, do Ato Complementar n.º 1, que, por sua vez, manda ao Juiz aplique à espécie, no que couber, o Código Penal e o Código de Processo Penal.

Criado e regulado por legislação excepcional, surgiu o **domicílio determinado** simultaneamente e em complementação aos atos de suspensão dos direitos políticos, como autêntica medida de natureza preventiva, ligada à repressão ou castigo já aplicado mas ainda em curso.

A essa legislação se dirige o princípio da ultra-atividade consignado no artigo 3.º do Código Penal, qual o de que a lei excepcional, ou temporária, embora decorrido o período de sua duração, ou cessadas as circunstâncias que a determinaram, aplica-se ao fato praticado, durante a sua vigência, o que também ocorre em relação às medidas de segurança (art. 75, Cód. Penal) dado que o seu fundamento específico é a periculosidade objetiva do indivíduo, estado que perdura. A lei coexiste com a decisão ou se projeta além para efeito de aplicação e execução.

É ler-se:

“Artigo 75. As medidas de segurança regem-se pela lei vigente ao tempo da sentença, prevalecendo, entretanto, se diversa, a lei vigente ao tempo da execução.

Se a lei é excepcional aplica-se ao fato praticado durante a sua vigência e depois desta, mesmo quando outras leis, que com ela coexistiram ou depois delas surgiram, sejam mais benignas, ou diferentemente disponham sobre a matéria, e isso até nos casos de individualização da pena.

Ensina, a propósito, Nelson Hungria, que o princípio da retroatividade benigna da lei penal, ainda quando incluído entre as garantias individuais, não é irrestrito. Sob pena de conduzir ao absurdo, não pode ser aplicado quando a lei mais grave diversamente da posterior benigna, seja das chamadas temporárias ou excepcionais, entendendo-se como tais as que são editadas para atender a anormais condições de vida social e têm o prazo de vigência fixado no seu próprio texto ou subordinado à duração do excepcional estado de coisas que as ocasiona (“Comentários ao Cód. Penal”, volume I, pag. 113, ed. 1949).

E mais que, no caso de maior severidade dessas leis, em cotejo com a lei ordinária ulteriormente restituída à plenitude de sua vigência, sobrevivem elas à extinção da obrigatoriedade em face da sua própria “ratio”, porque correspondem, na maior severidade das suas disposições em confronto com a lei ordinária ou normal, às condições sociais de caráter **extraordinário** (pág. 114) e também porque seria mais que absurdo, “seria supinamente ridículo, de antemão (referia-se a idéia de Manzini, de fazer constar no próprio texto da lei excepcional a sua ultra-atividade), estivessem destinados ao desprestígio ou à ineficácia” (fls. 118).

Trata-se, na hipótese destes autos, de caso em que as leis excepcionais só foram possíveis com a revolução de março de 1964, que, mantendo embora a Constituição de 1946, nas suas linhas gerais abriu-lhe, entretanto, as exceções consignadas nos Atos Institucionais.

Com o retorno à normalidade constitucional, a ultra-atividade dessas leis e dos seus efeitos não poderia operar, sob pena de desrespeito às garantias constitucionais, como bem advertiu o mestre citado (página 113, nota 23).

Mas a nova Constituição, no seu art. 173, ns. I/III, aprovou e resguardou todos os atos praticados pelo Governo da Revolução com base naqueles atos legislativos; a eles também (não em caráter re-**pristinatório**, mas residual); e aos seus efeitos.

Com isso retirou-lhes tôda eiva de inconstitucionalidade.

Com efeito, a Constituição de 24 de janeiro de 1967 aprovou, entre outros, “os atos de natureza legislativa expedidos com base nos Atos Institucionais e Complementares”. Assim, se ficam aprovados os atos legislativos expedidos com base nos Atos Institucionais e Complementares, a **fortiori** ficam aprovados os atos legislativos contidos naqueles Atos. Mas, ainda que assim não fôsse, por argumento da lógica formal, que é a mesma lógica jurídica, tem-se como incontestável que o Ato Complementar n.º 1 é típico ato legislativo decorrente do Ato Institucional n.º 2, e, por conseguinte, está aprovado pela Constituição em vigor. E nele se diz que “as medidas de segurança previstas no item IV do art. 16 do Ato Institucional n.º 2 serão aplicadas pelo Ministro da Justiça, após in-

investigação sumária pelo Diretor-Geral do Departamento Federal de Segurança Pública e submetidas, dentro de 48 horas, à apreciação do Juiz Federal competente, observando-se, no que couber, o Código Penal e o Código de Processo Penal."

Não há, pois, como contestar que:

- a) subsistem as medidas de segurança previstas no item IV do art. 16 do Ato Institucional n.º 2;
- b) é do Ministro da Justiça a competência para aplicá-las, mediante investigação sumária;
- c) cabe ao Juiz Federal apreciar a legitimidade formal da aplicação da medida, em função da lei excepcional (Ato Institucional n.º 2, Ato Complementar n.º 1), e em função do Código Penal (arts. 3.º e 75).

Não seria possível, aliás, aprovar os atos substantivos de suspensão de direitos políticos, como o fez o legislador constituinte (art. 173, I), e não aprovar os atos adjetivos que dão consequência e efeito àquela suspensão, feita no interesse da Revolução e, pois, no interesse institucional dela.

Negar a possibilidade da aplicação de medidas de segurança em relação àqueles que tiveram os seus direitos políticos suspensos, e na intercorrência dessa suspensão, seria o mesmo que negar os outros efeitos que essa suspensão acarreta, todos explicitamente referidos no corpo do art. 16 do Ato Institucional n.º 2, a saber:

- I — a cessação de privilégio de fóro por prerrogativa de função;
 - II — a suspensão do direito de votar e de ser votado nas eleições sindicais;
 - III — a proibição de atividade ou manifestação sobre assunto de natureza política;
 - IV — a aplicação, quando necessária à preservação da ordem política e social, das seguintes medidas de segurança:
- a) liberdade vigiada;
 - b) proibição de frequentar determinados lugares;
 - c) domicílio determinado".

É óbvio que, se não se tiver por aprovadas essas disposições legislativas contidas no Ato Institucional n.º 2 e no

Ato Complementar n.º 1, o ato revolucionário de suspensão dos direitos políticos por 10 anos tornar-se-ia ineficaz, frustrando não apenas os objetivos institucionais da Revolução que o Poder Judiciário já aceitou — como frustrando essa punição que não teria sentido sem aqueles efeitos e consequências, que visam a torná-la eficaz, como medida de proscrição política e, portanto, de redução dos direitos individuais.

A Revolução é fato, e fato jurídico de natureza institucional, do seu poder de fato derivando o poder que se torna de direito ao institucionalizar-se.

Se não se dá valor aos Atos Institucionais, nos preceitos que não foram expressamente revogados pela atual Constituição, então não se poderia dar validade nem mesmo à própria Constituição, pois ela não resultou de outro poder constituinte senão do poder constituinte da Revolução.

Foi um Ato Institucional da Revolução, o de n.º 4, que determinou a convocação extraordinária do Congresso Nacional para discutir, votar e promulgar, não um projeto que nascesse da iniciativa dos congressistas, mas um projeto apresentado pelo então Presidente da República, que era o próprio Poder Constituinte da Revolução.

O Congresso Nacional transformou-se, por essa convocação determinada, em constituinte revolucionária. O seu poder não veio diretamente do povo, mas da Revolução, tanto que os consideranda que justificam aquela convocação determinada, assim dispuseram:

"Considerando que se tornou imperioso dar ao País uma Constituição que, além de uniforme e harmônica, representa a institucionalização dos ideais e princípios da Revolução;

"Considerando que somente uma nova Constituição poderá assegurar a continuidade da obra revolucionária;

"Considerando que ao atual Congresso Nacional, que fez a legislação ordinária da Revolução, deve caber também a elaboração da Lei Constitucional do movimento de 31 de março de 1964": etc. Precisamente porque a atual Constituição — é "a Lei Constitucional do movimento de 31 de março de 1964", representando a "institucionalização dos ideais e princípios da Revolução" e assegurando "a continuidade da obra revolucionária" é que as disposições do

seu art. 173 encareceram, confirmaram e aprovaram os atos revolucionários e os atos legislativos que dão efeito e consequência e que garantem a eficácia daqueles atos. Ora, o paciente, com a suspensão dos seus direitos políticos por dez anos (fls. 42), está sujeito a ser mantido em domicílio determinado, como medida de segurança aplicável e executável com apoio na legislação excepcional citada, tal como foi feito pelo Ministro da Justiça.

Para os efeitos legais, o ato de suspensão dos direitos políticos do paciente teve caráter de decisão, porque assim o considerou, como visto, a Constituição no seu art. 173, garantindo a sua força de coisa julgada material e formal, insusceptível de revisão administrativa e até de rescisão judicial.

O poder de imposição da medida opera quando se verifique o pressuposto do art. 16, n.º IV, letra c, do Ato Institucional n.º 2, isto é, quando a aplicação se faça necessária à preservação da ordem política e social. O paciente divulgou pela "Tribuna da Imprensa", jornal de sua notória e confessada direção e propriedade (fls. 23), no dia 19 de julho deste ano (fls. 5), o artigo assinado sobre "A Morte do Sr. Humberto de Alencar Castello Branco" e pelo qual, segundo a Portaria Ministerial n.º 197-B (fls. 3), injuriou e difamou a memória do morto.

Ainda de acordo com a referida portaria ministerial (fls. 3), tal procedimento é que deu causa à medida de segurança, porque atingiu "a memória do ex-Presidente da República, trágicamente desaparecido, e que foi um dos Chefes do Movimento Revolucionário Brasileiro de 31 de março, (ex-Comandante-em-Chefe das Forças Armadas, Marechal do Exército Nacional e participante efetivo da Força Expedicionária Brasileira", e porque envolve "os ideais daquele movimento e atinge, profundamente seus propósitos e seus fins criando um clima de inquietação e justa revolta, capaz de pôr em risco a ordem política e social, fatos esses confirmados pela própria imprensa" (fls. 8, 11, 36 e 37) e pelo paciente (fls. 23v e 34), além de públicos e notórios.

Ademais, depois daquele artigo e no dia seguinte ao mesmo o paciente publicou outro confirmando e ratificando o anterior (fls. 7).

Do ato de imposição da medida consta (fls. 3) que com isso se ampliou o clima de ameaça de perturbação da ordem, não sendo aconselhável deixar o agente continuar a agitar em ambiente hostil, assim para o seu bem como para o da coletividade.

A periculosidade é estado subjetivo de anti-sociabilidade e de rebeldia contra a ordem jurídica, pressuposto da aplicação da medida (art. 76, II, do Código Penal), e gira em torno da personalidade do agente e dos seus antecedentes.

Comprovada a periculosidade, autoriza ela, como um sintoma, a suposição de que venha ou torne o agente à repetição da conduta, se não for tutelarmente segregado e vigiado, de modo que, tendo ela por fundamento não a justiça (como a pena tem), mas a utilidade, não corresponde a uma sanção por fato certo, mas se impõe por um fato provável, isto é, o provável retorno à prática prevista como crime (NELSON HUNGRIA, *op. cit.*, vol. III, págs. 9/11).

Com os resultados da investigação sumária, veio aos autos a *vita anteacta* do paciente (fls. 30/32 e 43/59), contendo os elementos de orientação para o prognóstico da periculosidade.

A análise que deve ser feita à base dos acontecimentos sintomáticos, amplia-se ao rastreamento do "curriculum vitae" do agente, de modo a levar a um diagnóstico aproximativo, tal como se indica no trabalho de GOMES NETO publicado no "Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro", vol. XXXVII, págs. 65/66.

O paciente encontra-se no Território Federal de Fernando de Noronha e declarou que não está detido, conforme telegrama que endereçou, recentemente ao jornalista Walter Cunto, do "Jornal da Tarde", de São Paulo (fls. 85).

Assim, não houve banimento, o que a atual Constituição proíbe (art. 150, § 11), e que significa o mesmo que desterro para fora do País, como já o fazia a Constituição de 1946 (art. 141, § 31). De modo que não há confundir banimento, que é pena, com domicílio determinado, que é medida de segurança, admitida semelhantemente sob a forma do exílio local no Código Penal vigente (art. 97), cuja constitucionalidade jamais se discutiu.

Todavia, onde se encontra e como se encontra, não tem o paciente domicílio, ou trabalho, vivendo como pensionista da Nação, o que desfigura a medida aplicada.

E não se fixou na portaria ministerial o prazo de duração dessa medida, que não pode ser ilimitado, mas estabelecido pelo menos no mínimo que a lei prevê (art. 97, Código Penal), isso sem prejuízo da sua revogação, quando for o caso (art. 81, § 1.º, Cód. Penal).

NESTES TERMOS e de acordo, em parte, com o que foi requerido pela douda Procuradoria da República às fls. 71, letra a, JULGO POR SENTENÇA E CONFIRMO a Portaria Ministerial n.º 197-B, de 20 de julho de 1967, para manter a imposição da medida de segurança prevista no art. 16, n.º IV, letra c, do Ato Institucional n.º 2, no art. 2.º, parágrafo único, do Ato Complementar n.º 1, e mantida pelo art. 173 da Constituição de 1967, mas determinando ao senhor Ministro da Justiça que fixe o prazo de duração da medida nos limites da lei e promova a remoção do paciente para localidade conveniente, onde possa fixar residência e prover aos meios de sua manutenção e da sua família, às suas próprias custas, sob a vigilância da autoridade federal do lugar onde ficar, e para que não possa permanecer, transitar ou voltar a residir na Guanabara, enquanto perdurar a medida.

P. R. I. comunique-se.

Rio de Janeiro, 8 de agosto de 1967. — EVANDRO GUEIROS LEITE, Juiz Federal da 1.ª Vara.

Respondendo à Consulta do Ministro da Justiça sobre a liberdade de fixação do prazo mínimo de duração da medida de segurança aplicada contra o Sr. Hélio Fernandes, o Juiz Evandro Gueiros Leite assim se manifestou em 21 de agosto de 1967:

DESPACHO

1. A regra processual do art. 2.º do Ato Complementar n.º 1 é direito excepcional e deixa perfeitamente claro que:

a) é da competência do Ministro da Justiça a aplicação das medidas de segurança aos suspensos de direitos políticos, entre as quais se inclui o domicílio determinado, ao contrário das medidas de segurança do direito comum, cuja aplicação e execução são da competência do juiz (arts. 754 e 777 do Código de Processo Penal);

b) tal aplicação decorre de simples investigação sumária, "sine forma et strepitus iudicii" e não de processo contraditório formal, como no direito comum (arts. 757 e 760, do mesmo Código);

c) aplicada a medida, deve o Ministro da Justiça submetê-la à apreciação do juiz federal, que examinará tão-somente a sua legalidade formal;

d) observar-se-á, no que couber — na aplicação como na apreciação judicial desta — o Código Penal e o Código de Processo Penal.

2. Ora, sendo o ato de imposição da medida de domicílio coacto no direito excepcional da competência do Ministro de Estado, é ato tipicamente administrativo e não judicial. Cai por conseguinte sob as regras do direito administrativo segundo as quais não pode o Judiciário analisar a inconveniência, a inoportunidade ou a injustiça do ato mas tão-somente a sua legitimidade, isto é, a sua legalidade formal.

A investigação sumária foi estabelecida no direito excepcional em função da necessidade da preservação da ordem política e social (art. 16, N.º IV, do Ato Institucional n.º 2).

O texto deixa bem claro esse pressuposto do poder de polícia, que, por sua vez, supõe os outros elementos indispensáveis da conveniência e da oportunidade, que estão a cargo da autoridade administrativa. O elemento oportunidade supõe, por seu turno, a apreciação da eventual urgência da medida de segurança, em função da ordem política e social, tudo justificando a cognição sumária de simples investigação, sem forma nem figura de direito.

Não poderia, pois, o juiz examinar prova que decorreu da "investigação sumária" autorizada no direito excepcional, e por isso mesmo, sem o contraditório necessário, que transforma a prova judicial em evidência, indispensável ao julgamento de mérito.

Não poderia, igualmente, sem elementos provisoriamente confidenciais e secretos que justificam o ente de razão da autoridade administrativa e devem permanecer irrevelados para garantia da própria ordem política e social, em investigações subsequentes que a revelação pública poderia frustrar — não poderia o juiz, sem tais elementos, analisar a "investigação sumária" e decidir

sobre o mérito, que o legislador excepcional confiou à *discrição da autoridade administrativa*, no âmbito do seu poder de polícia.

Bastam essas observações de ordem lógica para explicar o caráter político, substancialmente político do ato administrativo de aplicação da medida de segurança em causa.

3. Assim, sendo ato administrativo de direito excepcional e ato político, é sob esse ângulo que tem de ser apreciado pelo Poder Judiciário, só se lhe aplicando o direito comum (Código Penal e Código de Processo Penal), *no que couber*, isto é, naquilo que não for incompatível com a sua natureza excepcional e política.

4. Afirmei na sentença de fls. 88 que o prazo de duração da medida, "não pode ser ilimitado, mas estabelecido pelo menos no mínimo que a lei prevê (art. 97 do Cód. Penal), isso sem prejuízo da sua revogação, quando for o caso (art. 81, § 1.º do Cód. Penal)."

E' que, não estabelecendo o Ato Complementar n.º 1 regra sobre o tempo de duração da medida, entendi que cabia disciplinar o caso mediante referência à disposição do Código Penal, a qual estabeleceu para a medida assemelhada (exílio local) o mínimo de um ano "prefixado segundo critério meramente político" (critério de política criminal), conforme doutrina NELSON HUNGRIA ("Comentários ao Cód. Penal", pág. 121). Toda vez que o direito excepcional não dispõe especificamente sobre a matéria, cai ela sob a incidência do direito comum, desde que a regra deste não seja contrária à razão teleológica da regra excepcional. E' como se deve entender a expressão "observando-se, no que couber, o Código Penal e o Código de Processo Penal" usada no art. 2.º, *in fine*, do Ato Complementar n.º 1.

Mas, justamente porque a regra do citado art. 97 do Código Penal é editada para caso semelhante (exílio local) e não para caso idêntico (domicílio determinado), fiz mera remissão indicativa, e ressalvei que esse mínimo devia ser determinado "sem prejuízo da sua revogação for o caso", indicando, ainda uma vez por simples remissão, a regra do art. 81, § 1.º, do mesmo Código Penal, mas sob o mesmo critério de *assemelhação* e não de *identidade*, o que tudo significa — raciocinando em processo de adaptação analógica ("no que couber"), mas

em analogia para beneficiar, nunca para agravar — que:

a) deve a autoridade administrativa determinar a *duração da medida pelo menos no mínimo* de um ano, o que apenas quer significar que a *duração mínima* não pode exceder desse prazo, como bem acentua FRANCISCO CAMPOS na sua Exposição de Motivos ao Código Penal, nestes termos: "Por sua própria natureza e fim, a medida de segurança pessoal é imposta por tempo indeterminado, isto é, até que cesse o "estado perigoso" do indivíduo a ela submetido. Está ela subordinada, estritamente, na sua aplicação e continuidade, à sua própria necessidade, cuja medida é a periculosidade do indivíduo, embora o projeto lhe fixe, casualmente, a duração mínima, como um necessário limite ao arbítrio judicial.";

b) a fixação do limite mínimo não deve prejudicar a possível revogação da medida de segurança, a qualquer tempo, desde que a autoridade aplicadora, examinando as circunstâncias que a determinaram em face da necessidade da "preservação da ordem política e social", entenda, ao seu critério — nos limites do seu poder discricionário de apreciar a conveniência e a oportunidade da sua duração — de torná-la sem efeito.

5. Em conclusão:

Recebo como pedido de declaração o ofício de fls. 110 a 112, para esclarecer que é livre ao senhor Ministro da Justiça fixar o prazo mínimo de duração da medida de segurança aplicada, nunca podendo exceder, tal mínimo, de um ano; como é livre, igualmente, à *discrição administrativa* da sua autoridade, revogá-la sem as providências específicas indicadas no art. 81, § 1.º, do Código Penal, que regulam a revogação judicial e não a revogação administrativa, valendo como mero processo de referência, nunca como limite ao ato político praticado, que, por ser político na sua aplicação, estende a sua natureza política às circunstâncias da sua duração e revogação.

Publique-se e comunique-se.

Rio de Janeiro, 21 de agosto de 1967.

EVANDRO GUEIROS LEITE
Juiz Federal da 1.ª Vara".

O Procurador da República, Sr. Saraiva Ribeiro, encaminhou em 2 de agosto de 1967

ao Juiz Evandro Gueiros Leite o seu Parecer sobre o confinamento do Jornalista Hélio Fernandes, no qual solicitou a homologação da Portaria do Ministro da Justiça e o envio do processo à Justiça Militar, sob a alegação que o jornalista infringiu a Lei de Segurança Nacional.

Em seu Parecer, afirmou o Procurador que o juiz federal tem competência para apreciar a decisão do Ministro da Justiça, defendendo, ainda, a tese de que os Atos Institucionais e Complementares têm sua aplicação restrita às pessoas que foram atingidas com a perda dos direitos políticos.

Disse o Procurador que as investigações do Departamento de Polícia Federal apuraram que o jornalista agiu com "o intencional escôpo de criar um clima de inquietação e revolta, capaz de conduzir à perturbação da ordem pública, como resultado de uma crise político-militar de imprevisíveis consequências".

Referindo-se às "ofensas dirigidas a um Chefe Militar ainda na urna mortuária", concluiu que o jornalista infringiu o inciso III do art. 33 do Decreto-Lei n.º 314, de 13 de março de 1967, a chamada Lei de Segurança Nacional.

Afirmou ainda o Parecer que "tanto o Ato Institucional n.º 2, como o Ato Complementar n.º 1 não desapareceram" no que se referem ao resíduo das normas legislativas especiais, as quais continuam em vigor e a ter eficácia.

Em 23 de agosto o Ministro da Justiça baixou a seguinte Portaria:

"O Ministro da Justiça, no uso de suas atribuições legais e atendendo ao despacho proferido pelo Exm.º Sr. Dr. Juiz Federal da 1.ª Vara, do Estado da Guanabara, resolve fixar em sessenta dias, a contar de 20 de julho de 1967, o prazo de domicílio legal impôsto ao Sr. Hélio Fernandes, nos termos da Portaria n.º 197-B, daquela data, removido do Território Federal de Fernando de Noronha para a cidade de Pirassununga, no Estado de São Paulo, de acordo com a Portaria n.º 239-B, de 16 deste mês".

O advogado Evaristo de Moraes Filho, conforme notícia "O Globo" em 17 de agosto de 1967, dirigiu, na véspera, ao Tribunal Federal de Recursos um pedido de "habeas corpus" em favor do Sr. Hélio Fernandes e contra o ato do Ministro da Justiça, que determinou o seu confinamento no Território de Fernando Noronha e a sentença do Juiz Evandro Gueiros, que considerou legal a

medida. Em vinte laudas dactilografadas, sustentou a caducidade dos Atos Institucionais.

Julgado em 5 de setembro de 1967, o pedido de "habeas corpus" (n.º 1.726), que teve como Relator o Ministro Márcio Ribeiro, é denegado por maioria de votos. E' designado Relator para lavrar o acórdão o Sr. Ministro Moreira Rabello.

Em 7 de dezembro de 1967, durante a 36.ª Audiência de Publicação de acórdãos, procede-se a divulgação do seguinte feito:

N.º 1.726 DF — Relator: Ministro Moreira Rabello. Paciente: Hélio Fernandes. Impetrantes: Antônio Evaristo de Moraes e outros — por maioria denegaram a ordem.

EMENTA: Preliminar — Sômente quando chamado a pronunciar-se sobre a arguição de inconstitucionalidade de um texto legal, tempestivamente argüido, o Presidente do Tribunal emite voto para complementar "quorum".

Mérito — Não se confunde a vigência de uma lei institucional com o efeito residual do que nela disposto, no tempo. Pode, assim, o Governo, fixar aos cassados, domicílio determinado."

Apresentamos, em seguida, o texto do pedido de "habeas corpus" solicitado pelos advogados de Hélio Fernandes ao Tribunal Federal de Recursos, que foi transcrito do processo, graças à gentileza do Dr. Francisco Soares de Moura, Diretor-Geral da Secretaria daquela Côrte.

Exm.º Sr. Presidente do Tribunal de Recursos.

"Tôda a pessoa tem o direito de circular livremente e de escolher sua residência no interior do Estado" (**Declaração Universal dos Direitos do Homem**, art. 13, I).

"Se a lei temporária ou excepcional só foi possível com a **suspensão do regime constitucional**, não se dá, com o retorno a este, a sobrevivência dos efeitos daquela, pois, de outro modo estaria criado um meio de burlar continuamente as garantias da Constituição ou de assegurar, paradoxalmente, em indefinido número de casos, um duradouro estado de inconstitucionalidade". (NELSON HUNGRIA, in "Comentários", vol. I, tomo 1.º, p. 128).

ANTÔNIO EVARISTO DE MORAES FILHO, MÁRIO DE FIGUEIREDO e GEORGE TAVARES, advogados, com fundamento no art. 150, § 20, na Constituição Federal, vêm

impetrar o presente **HABEAS CORPUS** em favor de **HÉLIO FERNANDES**, brasileiro, maior, jornalista, que se encontra cerceado em sua liberdade de locomoção, submetido a domicílio determinado, por força de ato do EXM.^o SR. MINISTRO DA JUSTIÇA, mantido por sentença do EXM.^o JUIZ FEDERAL DA 1.^a VARA, do Estado da Guanabara, sendo manifestamente ilegal o constrangimento, como passaremos a expôr:

DOS FATOS

- Os fatos objeto do presente pedido são de conhecimento notório e os apresentaremos, a seguir, em síntese.
- Usando dos poderes discricionários que lhe foram outorgados pelo extinto Ato Institucional n.º 2, de 27 de outubro de 1965, o então Presidente da República decretou a suspensão dos direitos políticos do Paciente, pelo prazo de dez anos.
- O ato da suspensão, datado de 10 de novembro de 1966, impediu que o Paciente disputasse as eleições marcadas para 15 de novembro, quando concorreria a uma cadeira de Deputado Federal. O ato presidencial foi mantido pelo art. 173, I, da Constituição Federal, vigente a partir de 15 de março do corrente ano.
- No exercício de sua profissão de jornalista, especialmente dedicado a comentários políticos, e considerando-se, com a extinção dos Atos Institucionais, não mais sujeito às limitações nêles contidos, o Paciente assinou, no jornal "Tribuna da Imprensa", edição de 15 de março último, um artigo fazendo observações sobre a mudança de governo que naquela data se operava.
- Tomando tal conduta como infringente ao disposto no item III, do art. 16 do já extinto Ato Institucional n.º 2, o Ministro da Justiça determinou a instauração do inquérito policial, sob a alegação de que o Paciente teria cometido o crime previsto no art. 1.º, do também extinto Ato Complementar n.º 1.
- Realizada a investigação policial, foram os autos remetidos ao Juízo da 5.^a Vara Federal, do Estado da Guanabara, tendo o Sr. Procurador da República oferecido denúncia contra o Paciente, dando-o como incurso nas penas do indigitado art. 1.º, do mencionado Ato Complementar n.º 1.
- Por despacho, ora em grau de recursos nesse Tribunal, o dr. Juiz da 5.^a Vara Federal rejeitou a denúncia, entendendo não mais vigentes, após a entrada em vigor da Constituição de 1967, o Ato Institucional n.º 2 e seu complemento, pelo que o fato irrogado

ao Paciente deixara de configurar infração penal. Entre os diversos fundamentos de sua decisão, o Juiz HAMILTON LEAL sublinhou que a nova Constituição Federal aprovava tão só o ato de suspensão de direitos políticos do Paciente, o que não impedia a este, porém, na falta de expressa vedação na Carta Magna, de usufruir os seus direitos individuais, entre eles o de livre manifestação de pensamento e de exercício da profissão de cronista político.

8. Posteriormente, o Paciente voltou a assinar um artigo jornalístico a propósito da pessoa do ex-Presidente da República, que decretara a suspensão de seus direitos políticos.

9. Em razão desta nova crônica, publicada a 19 de julho do corrente ano, foi o Paciente, no dia seguinte, convocado a comparecer à Delegacia de Polícia Federal do Estado da Guanabara, de onde saiu para ser recolhido ao 1.º Batalhão da Polícia do Exército, e daí transferido, após breve passagem por sua residência, para o Território Federal de Fernando de Noronha.

10. Tais constrangimentos à liberdade de locomoção do Paciente, tiveram por fulcro portaria do Sr. Ministro da Justiça que, baseado na alínea "c", do item IV, do art. 16, do extinto Ato Institucional n.º 2, e na forma do art. 2.º do Ato Complementar n.º 1, impôs ao Paciente como domicílio coacto aquele Território Federal.

11. Ainda na forma do art. 2.º do Ato Complementar n.º 1, o Sr. Ministro da Justiça submeteu sua portaria à apreciação do Juiz Federal, que, em sentença datada de 8 de agosto passado, confirmou o ato da autoridade administrativa, mantendo a imposição do domicílio determinado. No mesmo julgado, o dr. Juiz da 1.^a Vara Federal determinou providências relativas à fixação de prazo e à remoção do Paciente para outra localidade, que não a de seu livre domicílio — o Estado da Guanabara — providências essas que não desnaturam o constrangimento em sua essência.

12. **Em suma**, o Paciente, por ato do Ministro da Justiça, confirmado por sentença do Juiz da 1.^a Vara Federal do Estado da Guanabara, autoridades ora apontadas simultânea e cumulativamente como coatoras, se encontra cerceado em seu direito de livre locomoção, restringido como está a residir e permanecer em localidade determinada pelo Poder Público. No momento em que se redigia a presente petição, o domicílio coacto se fixara no Território Federal de Fernando de Noronha, sendo que uma even-

tual transferência, antes do julgamento do writ ora impetrado, para outra localidade, em nada modifica a natureza e a ilegalidade do cerceamento, cuja cessação se pleiteia dêsse Tribunal.

13. Tratando-se de restrição à liberdade de ir e vir, é irrecusável o cabimento do habeas corpus, em que pese o recurso em sentido estrito previsto no parágrafo único do art. 2.º do Ato Complementar n.º 1. Com efeito, o Supremo Tribunal Federal já assentou que a pendência de recurso ordinário não restringe "o âmbito do remédio do habeas corpus" (R.T.J., vol. 36, pág. 663). Ademais, o Paciente sequer foi citado para defender-se no procedimento judicial que teve curso na 1.ª Vara Federal, pelo que, não havendo integrado o feito, não lhe cabe lançar mão de recurso às partes reservado. E de resto, sustentando o Paciente, como se verificará adiante, a caducidade dos Atos Institucionais e de seus efeitos, implicaria em indistigável ilogismo o valer-se de recurso previsto num dêsse Ato.

Dos Fundamentos do Pedido.

a) Considerações Gerais.

14. A única dificuldade da presente impetração consiste na escolha dos pontos de abordagem, tantos e vários, todos conducentes a uma conclusão quase axiomática: — a não ultravidade, após a vigência da Constituição Federal de 1967, dos Atos Institucionais como fontes de direito.

15. É princípio consagrado, inerente a um regime democrático em que se assegure as liberdades individuais, o de que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei" (Constituição Federal, art. 150, § 2.º). De lei em vigor, é óbvio. Notadamente em matéria penal, a contemporaneidade entre o ato coactivo e a vigência da lei que o autorize, constitui a garantia primacial do cidadão num sistema democrático.

16. A este princípio da legalidade que no dizer de Pinto Falcão (in "Constituição Anotada", 1957, vol. 2.º, p. 59) "informa o Estado de Direito", também deve amoldar-se a aplicação das medidas de segurança. O eminente catedrático ANIBAL BRUNO, reproduzindo a lição uníssona dos penalistas, observou que

"a fonte da medida de segurança é a lei. O princípio político-liberal nulla poena sine lege vigora também para o gênero de medidas" (in "Direito Penal", 1962, I, tomo 3.º, p. 279).

17. Na hipótese, o Paciente se encontra submetido, por determinação das Autoridades coatoras, a uma *soi disant* medida de segurança consistente em domicílio determinado.

18. A base legal, invocada para a imposição da medida, foi o art. 16, Item IV, alínea "c", do Ato Institucional n.º 2. Já estando caduco, por ocasião da aplicação da medida, o diploma legal de que se socorreram as autoridades coatoras, carece de apoio em lei a restrição à liberdade de locomoção que atingiu ao Paciente.

19. Em verdade, no direito positivo brasileiro vigente, o domicílio coacto é previsto, porém sua imposição depende da prévia decretação do estado de sítio (art. 152, § 2.º, "a", da Constituição Federal). Tirante a situação emergencial de "grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção ou guerra", inexistente lei vigente que confira à autoridade pública o poder de restringir o direito de livre escolha de residência, assegurado inclusive pela "Declaração Universal de Direitos do Homem" (art. 13, I)

20. Em estudo sobre "O Direito à Liberdade" (1967, tradução de LEONIDAS GONTIJO DE CARVALHO), um comitê de alto nível, designado pela Comissão dos Direitos Humanos da ONU, dedicou várias páginas ao problema do exílio e do banimento, definindo a este último como sendo "a estada compulsória de um indivíduo numa região, possivelmente distante, dentro do país. Distingue-se do exílio, pois, este é extraterritorial; enquanto o banimento é intraterritorial" (p. 313).

21. Pesquisando todas as legislações civilizadas, o Comitê da ONU anota que o banimento — e dêle se cuida na espécie — como medida de segurança, sob regime normal, é adotado em algumas poucas nações (v. g., Irã, República da África Central, África do Sul); enquanto que na maioria só é cabível sob poderes de emergência. E entre os países em que "se impõe o banimento a um indivíduo não nos termos da legislação ordinária, mas sob poderes de emergência", arrola o BRASIL, a Bélgica, França, Estados Unidos da América, e outros.

22. Em suma, o Paciente se encontra submetido a medida de domicílio determinado, aplicada sem base em lei vigente, por isso que a Constituição Federal só autoriza sua imposição sob estado de sítio.

b) Caducidade dos Atos Institucionais.

23. Vimos que a aplicação de medida de segurança pressupõe a existência de lei, con-

temporânea do ato impositivo, que a permita. A lei invocada *in casu* pelas Autoridades coatoras foi o Ato Institucional n.º 2 (art. 16, IV, "c") que não tinha mais vigência, quando da decretação da providência restritiva da liberdade do Paciente.

24. A caducidade do Ato Institucional n.º 2 deflui de seu próprio texto: art. 33 — "o presente Ato Institucional vigora desde a sua publicação até 15 de março de 1967, revogadas as disposições constitucionais ou legais em contrário".

25. Ora, tendo sido a medida *sub censura* imposta em 20 de julho de 1967, o foi após 15 de março do mesmo ano; logo, quando o ato em que buscou apoio não possuía mais força de lei. Este raciocínio, límpido e irrefragável, bastaria para o reconhecimento da ilegalidade do constrangimento, em obediência à parêmia — "in claris cessat interpretatio". Entretanto, em homenagem ao esforço interpretativo das doulas Autoridades coatoras, que com o brilho de sua dialética quase conseguiram demonstrar que, quando o Ato Institucional prefixou sua vigência até 15 de março de 1967, quis, na verdade, dizer exatamente o contrário, prossequiremos em nossa argumentação.

26. A primeira causa de cessação de vigência de uma norma, ocorre

"quando ela própria limita, declaradamente, o tempo de sua vigência" (VICENTE RAO, "O Direito e A Vida dos Direitos", 1952, 1.º vol. p. 385).

27. É a chamada lei temporária. O Ato Institucional n.º 2 foi uma lei de origem revolucionária, de categoria constitucional e de caráter temporário. Visou a normalizar uma situação excepcional, em período que sucedeu a quebra da normalidade constitucional pelo Movimento de 31 de março de 1964.

28. O mesmo Poder Revolucionário que editou os Atos Institucionais, considerando ultrapassado o período emergencial, deliberou restabelecer o Estado de Direito e, para tanto, não só manteve a autolimitação temporal já fixada na legislação extraordinária, como ainda enviou mensagem ao Congresso Nacional, propondo uma Constituição, em que consolidaria os princípios e ideais que inspiraram aquêle Movimento.

29. Tal projeto foi discutido, votado e, afinal, promulgou-se a nova Constituição em 24 de janeiro de 1967, marcando-se sua entrada em vigor para 15 de março do mesmo ano.

30. Vários dispositivos dos Atos Institucionais foram incorporados ao texto da Carta Magna. As normas da legislação revolucionária que se desejou estratificar foram mantidas. E tanto se atentou para que, com a vigência do nôvo diploma maior, caducariam os Atos Institucionais como fonte de direito que, embora o art. 19 do Ato n.º 2 estabelecesse ficarem excluídos da apreciação judicial os atos praticados com fundamento nos editos revolucionários, os constituintes de 1967 deliberaram reproduzir a mesma norma do "caput" do art. 173 da Constituição, para preservar sua validade após 15 de março.

31. O indigitado art. 173 limitou-se a aprovar os atos concretos, já praticados com base nos Atos Institucionais e Complementares, não autorizando, porém, que novos atos, administrativos ou legislativos, pudessem, de futuro, se fulcrar nos mesmos.

32. Os Atos não foram mantidos como fontes de direito, como normas jurídicas obrigatórias, como leis, enfim.

33. Ora, a fonte em que se abeberaram as Autoridades coatoras para, em julho e agosto de 1967, praticarem o ato de imposição de domicílio determinado ao Paciente, foi o art. 16 do Ato Institucional n.º 2, que deixara de existir, como norma, desde 15 de março. E mais, o fato gerador de medida restritiva — o artigo jornalístico sobre o Presidente da República — também se deu após o termo que marcou a caducidade da lei excepcional. É, assim, absoluta a dessintonia temporal entre a lei, o fato considerado infracionário e o ato coercitivo; por ocasião dos últimos, a primeira simplesmente não mais vigorava.

34. O certo é que a nova Constituição, ainda que mantendo o ato, já praticado, de suspensão de direitos políticos do Paciente, não manteve a possibilidade de aplicação ao mesmo das medidas de segurança previstas no art. 16 do Ato Institucional n.º 2. Se a medida não foi aplicada quando da vigência do Ato, não há como se cogitar de impô-la depois da mesma, pois repita-se — a Constituição aprovou atos passados, e não autorizou a prática de atos futuros. Menos elástica que a Constituição de 1934, que no art. 18 das "Disposições Transitórias" aprovou e excluiu da apreciação do Judiciário, os atos e seus efeitos do Governo Provisório; a Constituição de 1967, aludiu somente aos atos, sem referir-se aos efeitos, deixando-os, conseqüentemente, cair sob o império das novas leis.

35. Na sentença de manutenção da portaria ministerial, o dr. Juiz da 1.ª Vara Federal, citando NELSON HUNGRIA e MANZINI, tentou buscar alicerces no art. 3.º do Código Penal, que regula a ultra-atividade das leis excepcionais ou temporárias. E, em afirmativa própria, asseverou S. Ex.ª textualmente que

“se a lei é excepcional aplica-se ao feito praticado durante sua vigência e DEPOIS DESTA, mesmo quando outras leis, que com ela coexistiram ou depois delas surgirem, sejam benignas, etc”.

(maiúsculas nossas).

36. A ultra-atividade das leis temporárias em relação aos fatos ocorridos durante sua vigência é questão pacífica. O art. 3.º do Código Penal não permite dúvida a respeito. Entretanto, a aplicação da lei excepcional sobre fatos ocorridos DEPOIS de sua vigência, como refere a sentença, não encontra respaldo na lei, nem em qualquer autor conhecido. Mencionaremos apenas o mesmo penalista e a mesma obra invocados na sentença — NELSON HUNGRIA, em “Comentários ao Código Penal” (1955, 3.ª ed., vol. I, tomo 1.º). Assinala o ilustre mestre que

“a prática de qualquer desses fatos, enquanto duram tais condições exteriores de cunho excepcional, não pode ser jamais identificada com a prática do mesmo fato após o desaparecimento delas... o fato é incriminado *ex novo* ou tem a sua punibilidade exasperada porque é praticado ao tempo de um estado especial de coisas etc”.

37. Assim, não coincidindo a prática do fato infracionário, com o período excepcional de vigência da lei temporária, não há que se falar em ultra-atividade. Não o permite a lei, não o recomenda a doutrina.

38. Com a simplicidade característica dos sábios, HAHNEMANN GUIMARAES (apud OSCAR TENÓRIO, in “Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro”, 1955, 2.ª ed., p. 225/6) reduz o direito a atos de coação e estabelece como um dos três princípios retores da eficácia da lei no tempo o de que, “se fôr suprimida uma norma jurídica, o ato coativo deixará de ser aplicado”. E esclarece que “a norma jurídica tem por objeto submeter o indivíduo a certa coação, quando ocorrerem determinados fatos, os fatos condicionantes da coação”.

39. Na espécie, o fato condicionante da coação, expressamente mencionado na portaria do Sr. Ministro da Justiça, e na sentença que a confirmou, foi o artigo jornalís-

tico assinado pelo Paciente, a propósito da pessoa de um ex-Presidente da República, fato este ocorrido em 19 de julho de 1967. Quando do fato, a norma que o punia já feneceu por força de dispositivo dela mesma constante (art. 33 do Ato Institucional n.º 2). Destarte, o ato coativo aplicado é inteiramente destituído de base normativa.

40. Em suma, o art. 16 do Ato Institucional n.º 2, com apoio no qual se impôs a medida de domicílio determinado ao Paciente, deixou de possuir força de lei a partir de 15 de março de 1967, sendo certo que tanto o fato imputado ao Paciente, quanto os conseqüentes atos restritivos de sua liberdade se deram após a mencionada data.

c) Direito Intertemporal.

I — Sucessão de Leis Constitucionais

41. Mesmo que a caducidade do Ato Institucional n.º 2 não resultasse de seu caráter de lei temporária, defluiria de sua categoria de diploma de natureza constitucional, o que lhe faz ceder diante de uma Constituição posterior.

42. Os Tribunais e Juristas do País não discrepam no entender como de natureza constitucional os Atos Institucionais. Neste sentido, por exemplo, foi o voto do Desembargador COELHO BRANCO, acompanhado pela unanimidade do Tribunal Regional Eleitoral do Estado da Guanabara, em julgamento publicado no “Diário da Justiça” (Estado da Guanabara) de 6 de maio de 1964 (págs. 6.036 e segs.) E o próprio artigo 1.º do Ato Institucional n.º 2 ao estabelecer que o diploma modificava a Constituição de 1946, bem como o art. 33 ao explicitar que o Ato revogava as disposições constitucionais em contrário — deixam clara sua hierarquia constitucional.

43. Isto estabelecido, têm-se que com simples vigência da nova Constituição de 1967, perimiram tôdas as normas constitucionais anteriores, entre elas a Constituição de 1946, suas emendas e os Atos Institucionais que a modificaram. E tal perempção independe, consoante a melhor doutrina, do exame da compatibilidade dos textos constitucionais sucessivos.

44. Em seu recentíssimo “Curso de Direito Constitucional” (5.ª ed., 1967, p. 284) o professor PAULINO JACQUES enfatiza que

“é óbvio que os preceitos constitucionais anteriores, mesmo que estejam compatíveis com a nova Constituição, perdem a eficácia de acordo com o princípio de hermenêutica de que “as leis que regu-

lam por completo um assunto, como os códigos, suprimem por inteiro as anteriores". As Constituições são códigos políticos, que organizam por completo o Estado e garantem por inteiro os direitos dos indivíduos; a Constituição mais nova revoga tôdas as Constituições anteriores".

45. No mesmo sentido, a lição de OSCAR TENÓRIO (ob. cit. p. 84).

"A Constituição, como lei orgânica, revoga todo direito constitucional anterior. Indiferente qualquer apreciação sobre compatibilidade ou incompatibilidade de regra constitucional posterior com regra constitucional anterior. Em matéria de direitos e garantias individuais as Constituições Brasileiras, da de 1823 à de 1946, contém textos que se reproduzem inteiramente, ou que se reproduzem com pequenas modificações gramaticais.

A reprodução não induz à aceitação da tese de que as disposições anteriores fazem parte do nôvo regime ou sistema constitucional. São textos novos, suscetíveis de interpretação diferente, de acôrdo com o nôvo sistema constitucional".

46. Desta forma, com a entrada em vigor da Constituição de 1967, ficaram revogados os Atos Institucionais, que são diplomas de natureza constitucional. Não havendo a nova Carta Magna mantido as limitações do art. 16 do Ato Institucional n.º 2 às pessoas que tiveram seus direitos políticos suspensos, nem havendo estabelecido a possibilidade de submetê-las às medidas de segurança, entre elas a de domicílio determinado, caducaram aquelas limitações e cessou a aplicabilidade das medidas restritivas da liberdade.

47. Ademais, mesmo que, por princípio, uma nova Constituição não possuísse força revocatória da anterior, em se descendo ao exame da compatibilidade, verifica-se que as restrições constantes do indigitado art. 16 são incompatíveis com o sistema de liberdades e garantias individuais consagrado na Constituição de 1967.

48. Com efeito, o proibir-se a um cronista político exercer sua profissão e manifestar livremente sua opinião, eram cerceamentos de caráter excepcional, durante um período transitório, em que foram suspensas diversas garantias constitucionais, entre elas a da vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade (art. 14, do Ato Institucional n.º 2). Tal suspensão de garantias, porém, se limitou à época de vigência do Ato, tanto

assim que, por exemplo, os magistrados nomeados e empossados no período de exceção, continuaram magistrados com a vigência da Constituição, e adquiriram as garantias de vitaliciedade e de inamovibilidade, de que não desfrutavam quando do ato que os nomeou.

49. Igualmente os atos de suspensão de direitos políticos, que implicavam, no período excepcional, em suspensão de outros direitos, como o de liberdade de manifestação de pensamento, deixaram de ter aqueles efeitos a partir de 15 de março, porque não reproduzidos na nova Constituição e porque incompatíveis com esta.

50. O ato de suspensão ficou mantido, mas não os efeitos extravagantes, que não se integram em sua essência, previstos na legislação revolucionária.

51. Os direitos políticos, dos quais o Paciente está suspenso, não se confundem com os direitos civis ou individuais. Durante a vigência do Ato Institucional n.º 2, alguns destes últimos, inclusive o de livre escolha de domicílio, ficaram suspensos simultaneamente com aqueles. Com a Constituição, porém, que não furtou aos suspensos de seus direitos políticos as garantias individuais, estas se restabeleceram em tôda sua plenitude.

52. O eminente professor HELENO FRAGOSO, em parecer aprovado pelo plenário do Instituto dos Advogados Brasileiros, em memorável sessão extraordinária especialmente convocada para debater a matéria ora sub examen, frisou que

"a regra que continha o art. 16 do Ato Institucional n.º 2 ... é incompatível com um sistema democrático de Governo, que a nova Constituição, sejam quais forem os seus defeitos, procurou estabelecer ... êsse tipo de medidas (domicílio coacto) é próprio de Estados totalitários submetidos ao arbitrio e à prepotência dos governantes. Não é êste e não pode ser êste o caso do Brasil".

53. Em suma, o Ato Institucional n.º 2, como diploma de categoria constitucional, foi ab-rogado com a entrada em vigor da nova Constituição Federal; sendo as restrições contidas em seu art. 16 incompatíveis com o sistema de garantias individuais consagrado na Carta Magna.

II — As leis e seus efeitos.

54. A sentença do Dr. Juiz da 1.ª Vara Federal sustenta que o art. 173 da Constituição ao aprovar os "atos praticados pelo

Governo da Revolução" teria resguardado também os seus efeitos.

55. De início, como já se salientou, o constituinte de 1967, ao revés do de 1934, não faz a mínima menção aos efeitos. E na falta de aprovação expressa dos efeitos, estes haverão de ser regulados pelos princípios retrores da matéria, dentro da pura ciência jurídica.

56. O ato praticado no regime de exceção, pelo então Presidente da República, atingindo o Paciente, foi o de suspensão de direitos políticos pelo prazo de dez anos. Este o ato aprovado pelo art. 173, I, da Constituição de 1967. Quanto a seus efeitos, o eram, a par dos insitos ao "status" de suspenso (v.g. impossibilidade de votar e ser votado para cargos eletivos), também os constantes do art. 16 do extinto Ato Institucional n.º 2. Cessada, como se demonstrou exaustivamente, a vigência do Ato n.º 2, hão de perdurar aqueles efeitos? Esta a questão de direito intertemporal.

57. Sem prejuízo de referência a outras fontes, valer-nos-emos, doravante, da magnífica monografia de EDUARDO ESPINOLA FILHO, sobre conflito de leis no tempo (in "Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro", s/d, vol. 11, pp. 62 a 176).

58. Do entrechoque entre tôdas as correntes doutrinárias a respeito da matéria, alguns princípios pacíficos se cristalizaram, e somente dêles nos socorremos, para demonstrar que os efeitos do ato de suspensão de direitos políticos são os previstos nas legislações constitucional e ordinária vigentes, e não os estatuidos no Ato Institucional, já extinto, embora com base neste se haja decretado a suspensão.

59. Deve-se a RUGGIERO (apud ESPINOLA FILHO, ob. cit. p. 96) o enunciado de que "no que em predomina o interesse do Estado ou da ordem pública, os efeitos e conseqüências do fato realizado obedecem à lei nova; em que prevalece a autonomia da vontade, respeita-se a lei antiga".

60. Resumindo o pensamento de ROUBIER — expoente no estudo da questão de que ora nos ocupamos — ESPINOLA assenta que

"quando se trata de uma situação jurídica constituída e dos efeitos que ela deve produzir, a regra é que êsses efeitos são determinados pela lei em vigor ao tempo em que se produzem".

61. Como assinala a doutrina, não se trata de retroatividade, mas de efeito imediato da nova lei sobre os efeitos de situações jurídicas constituídas na vigência da lei anterior. HENRI DE PAGE, citado por CAIO MÁRIO DA SILVA PEREIRA, (in "Instituições de Direito Civil", 1966, 2.ª ed., vol. I, p. 102), estabelece como segunda regra de Direito Intertemporal que

"a lei nova aplica-se imediatamente, mesmo aos efeitos futuros das situações nascidas sob o império da lei anterior".

62. A êste enunciado geral, se excepcionam as situações jurídicas contratuais, admitindo-se "que as leis anteriores continuam a reger os efeitos dos contratos em curso" (VICENTE RÁO, ob. cit. p. 447).

63. Anota OSCAR TENÓRIO (ob. cit. p. 204) que "a manutenção de uma instituição (como, no caso, o instituto de suspensão de direitos políticos), mas efetuadas alterações de sua composição, em seus efeitos, etc., não significa que os novos elementos modificativos ou criadores não se apliquem imediatamente, abrangendo as pessoas a que estavam submetidas anteriormente".

64. A eficácia imediata da nova lei é tanto mais indiscutível quando diz respeito a normas constitucionais ou de direito público em geral. Acentua VICENTE RÁO (ob. cit. p. 388) que "assim sucede, porque a Constituição cria nova ordem jurídica, à qual se hão de ajustar tanto os efeitos dos atos ou fatos nascidos no passado, quanto os atos ou fatos futuros, tanto as demais normas jurídicas obrigatórias, quanto os atos administrativos e judiciais".

65. E no que tange a matéria de estado e de capacidade, o ensinamento dos doutos é no sentido de que

"là capacità di diritto e d'agire sta sotto il dominio della legge del tempo in cui si giudica, e quindi oscilla e muta secondo il nuovo ordine giuridico" (FRANCESCO FERRARA, in "Trattato di Diritto Civile Italiano", 1921, vol. I, p. 273).

66. Dêsse modo, embora mantendo o estado de suspenso em seus direitos políticos daqueles que foram atingidos pelos Atos Institucionais, a nova Constituição alterou a capacidade dos suspensos, deixando de reproduzir restrições que os Atos continham.

67. Por exemplo, ao garantir a liberdade de manifestação de pensamento, sem excepcionar os cidadãos suspensos em seus direitos políticos, a Carta Magna aboliu a limitação prevista no art. 16 do extinto Ato Ins-

titucional n.º 2, que proibia "a atividade ou manifestação sôbre assunto de natureza política". Por conseguinte, o Paciente, que se encontrava no estado de suspensão de direitos políticos, permaneceu neste estado, mas teve a sua capacidade ampliada pela lei nova.

68. Esclarece CARLOS MAXIMILIANO (in "Direito Intertemporal", 1955, 2.ª ed., p. 66) que

"no tocante ao estado das pessoas, cumpre distinguir: certos efeitos, os direitos e obrigações, o exercício, podem ser atingidos pela lei nova; não o próprio estado (de brasileiro, espôso, filho legítimo, etc.)"

69. Também VICENTE RÃO (ob. cit. p. 457/8), depois de afirmar que a nova lei deve respeitar o estado já definitivamente constituído, bem como os efeitos já produzidos segundo as normas então imperantes, adverte que

"a capacidade para agir, entretanto, é governada, em princípio, pela lei em vigor no momento em que se exerce".

70. Lapidar, igualmente, a lição de RUGGIERO (in "Instituciones de Derecho Civil", tradução espanhola da 4.ª edição italiana, tomo 1.º p. 181):

"la capacidad de obrar resulta regida en cada momento por la ley imperante. Recibe, portanto, inmediata aplicación la ley nueva, ya restrinja, suprima o amplie la capacidad concedida o negada por la ley anterior, de modo que, perdida quien la poseía, la adquiere inmediatamente quien se hallaba privado de ella".

71. Por seu turno, MAZEAUD e MAZEAUD (in "Leçons de Droit Civil", 1963, 3.ª ed., 2.ª tirage, tomo 1.º, 169) observam que certas situações jurídicas (estado de cidadão, de pai, de espôso, de proprietário etc.) e seus efeitos futuros são determinadas sômente pela lei, independentemente da vontade de seu titular:

"le législateur peut donc modifier à tout moment les effets de ces situations", e isto porque

"il n'est pas possible de concevoir deux catégories de propriétaires, ou d'époux, selon la date de l'acquisition de la propriété ou de la célébration du mariage".

E arrematam:

"la loi que regle la situation et ses effets, doit être la même pour tous".

72. Aplicando-se êstes últimos ensinamentos dos mestres franceses ao caso con-

creto, constataremos que a tese das Autoridades coatoras conduz à anomalia da coexistência de duas espécies de cassados: — os que tiveram os seus direitos políticos suspensos com base nos Atos Institucionais e os que vieram a tê-los com base no art. 151 da Constituição de 1967. Os primeiros sofreriam tôdas as limitações e sanções do art. 16 do Ato Institucional n.º 2; e os últimos, só se sujeitariam às restrições inerentes ao estado de suspensão de direitos políticos previstos na Constituição e na legislação ordinária em vigor.

Chegaríamos a um quadro teratológico de um mesmo estado ou de uma mesma situação jurídica com efeitos diversos: uns a suportar o jugo de uma legislação caduca; outros desagrilhoados daquelas limitações, embora igualmente com seus direitos políticos suspensos.

73. E ainda mais esdrúxula torna-se a pretendida ultra-atividade das normas restritivas do Ato Institucional, considerando-se que se cogita de efeitos atinentes a direitos políticos e a garantias individuais. São princípios universalmente aceitos e incorporados à tradição do direito brasileiro os de que

"têm pleno efeito com relação a fatos anteriores: 1.º, as leis constitucionais ou políticas; 2.º, as que regulam o exercício dos direitos políticos e individuais, etc". (JOÃO BARBALHO, in "Comentários à Constituição Federal Brasileira, 1902, p. 42).

74. É uma constante em tôdas as obras sôbre conflito de leis no tempo que

"se aplicam imediatamente as normas positivas que regulam o exercício e gozo dos direitos políticos ou individuais" (CARLOS MAXIMILIANO, ob. cit. p. 328).

75. FERRARA (ob. cit. p. 273), ao arrolar as leis que "hanno applicazione immediata in confronto a tutti", entre elas inclui as "che mutano la capacità politica, amministrativa, e simili". No mesmo diapasão CAIO MARIO PEREIRA (ob. cit. p. 108): "as leis políticas, abrangendo as de natureza constitucional, eleitoral e administrativa, têm aplicação imediata, e abarcam tôdas as situações individuais".

76. Resumindo o entendimento uniforme sôbre o tema, ESPÍNOLA FILHO, na monografia anteriormente citada, sublinha:

"o que cumpre salientar é que, no que toca ao exercício os direitos de soberania, aos direitos políticos e ao funcionamento dos serviços públicos, as leis re-

cebem aplicação imediata. Os atos ou fatos praticados na vigência da lei anterior não levam à constituição de direitos adquiridos, ou de situações individuais concretas”.

77. De todo o exposto, se conclui que o estado de suspenso dos direitos políticos, implica nas limitações de capacidade estabelecidas na nova Constituição e na legislação ordinária vigente, superadas as demais restrições e sanções previstas no Ato Institucional n.º 2 e não mantidas pela Carta Magna que o derogou.

78. O argumento das Autoridades coatoras, no sentido de que a não vigência dos efeitos limitativos do art. 18 do extinto Ato Institucional n.º 2 importa na frustração dos objetivos dos atos cassatórios, é totalmente inadequado. Deslembaram de que a suspensão de direitos políticos, mantida pela Constituição de 1967, tem os drásticos efeitos de impedir aos atingidos o exercício do maior direito de um cidadão no regime democrático, que é o de votar e ser votado. Que mais grave castigo diminuiu? Esqueceram do art. 6.º da Lei Orgânica dos Partidos Políticos que veda aos cassados “integrar os quadros dos partidos políticos ou participar de suas atividades”. Olvidaram que o art. 337 do Código Eleitoral prevê como crime “participar o brasileiro que não estiver no gozo dos seus direitos políticos, de atividades partidárias, inclusive comícios e atos de propaganda em recintos fechados ou abertos”. Subsistindo estas limitações, não bastam? Ou os cassados até 15 de março de 1967 permanecerão com o ferrête das restrições do Ato Institucional n.º 2 que não vige mais para ninguém? Será que esta legislação que feneceu pode-los-á apenas pela vida em fora, fazendo-os vaguear como anacrônicos testemunhos de um regime de exceção já ultrapassado?

79. Em suma, a lei nova, marcadamente em matéria de direito público, constitucional, de estado, de capacidade e de exercício de direitos políticos e individuais, tem efeito imediato, mesmo sobre situações constituídas sob o regime da lei antiga. Assim, se a Constituição de 1967 ampliou a capacidade dos suspensos em seus direitos políticos, deixando de reproduzir as restrições contidas nos editos revolucionários, não se pode impor aos mesmos, como se fez com o Paciente, a medida de domicílio determinado, já que as leis vigentes não o autorizam, em condições de normalidade do País.

80. Pelo exposto, não possuindo base legal o constrangimento a que se encontra submetido o Paciente, requer-se a concessão da

presente ordem para o fim de cassar a portaria do Sr. Ministro da Justiça e a sentença do dr. Juiz da 1.ª Vara Federal do Estado da Guanabara, referidas na presente petição, destituindo-as de todo e qualquer efeito, no sentido de que devolva ao Paciente o gozo pleno de sua liberdade de locomoção por ser de Justiça.

Brasília, 16 de agosto de 1967. — A. Evaristo de Moraes Filho — Inscr. n.º 8.410 — Mário de Figueiredo — George Tavares.

Também dos autos do “habeas corpus” foi reproduzida a fundamentação do Ministro da Justiça, que se segue:

AS RAZÕES DO “HABEAS CORPUS”

Os ilustres impetrantes, alegando dificuldades “na escolha dos pontos de abordagem”, em suas dilatadas razões, sustentam a revogação do Ato Institucional n.º 2, quer pela sua autolimitação (art. 33), quer pela superveniência da nova Constituição, e a inaplicabilidade da lei excepcional a fatos posteriores à sua revogação.

Conflitam essas teses com a argumentação constante de meu despacho, acima transcrito, que sustenta a continuidade temporal dos efeitos das normas aprovadas pela Constituição.

Assim os atos praticados pelo regime excepcional, ratificados pela nova Constituição, (art. 173), vigoram pelo prazo que lhes foi assinado, subordinados às regras sob as quais foram emitidos. Sua aprovação constitucional integrou-os no sistema jurídico vigorante.

As razões convocatórias da Constituinte, constantes do Ato Institucional n.º 4, fornecem esse critério interpretativo, de vez que o art. 173, feito em sua consonância, não poderia ter outro efeito senão o de assegurar os propósitos do regime excepcional anterior.

Os considerandos do despacho ministerial tiveram acolhida na sentença do Juiz da 1.ª Vara, acima transcrita, concluindo pela subsistência da medida de segurança, assecuratória da imposição do remédio excepcional, ratificada pela Constituição, sob pena de torná-la ineficaz.

COMPATIBILIDADE LEGAL DAS MEDIDAS DE SEGURANÇA

O art. 150 da Constituição, no § 11, veda as penas de morte, de prisão perpétua, banimento e confisco.

A suspensão de direitos políticos é aplicável nos termos do art. 151 da Constituição Federal.

O exílio local é medida consignada no n.º III do § 2.º do art. 88 do Código Penal.

Assim o domicílio determinado, impôsto pela letra c, IV, do art. 16 do Ato Institucional n.º 2, aos que tiveram suspensos os direitos políticos, não conflita com a nova Constituição.

INEXISTÊNCIA DE REGRA JURÍDICA SEM COAÇÃO

Se a coexistência humana é impossível sem que vigorem normas de convívio, forçoso é que estas tenham uma garantia de execução, disponham de um sistema de sanções, sem as quais perdem o característico de regras de direito, para assumirem a feição de meras recomendações ou conselhos, fora do âmbito jurídico. Toda norma jurídica supõe a compulsoriedade da obediência, seja mediante pena pessoal, pena pecuniária ou ineficácia do ato praticado sem a sua observância.

Na definição do direito se integra a sanção, que lhe garante o respeito, uma consequência jurídica aplicável ao infrator.

A pretendida supressão das sanções aplicáveis aos que tiveram suspensos os direitos políticos importaria, como assinala o despacho ministerial, acima transcrito, na inoportunidade da aprovação constitucional das medidas decretadas pelo poder excepcional, que a Constituição teve em mira galvanizar.

A cessação do Ato Institucional n.º 2, em 15 de março de 1967, portanto, e o advento da Constituição, promulgada em 24 de janeiro deste ano, importam, apenas, na impossibilidade de se aplicarem novas suspensões de direitos políticos, com fundamento naquele Ato.

VIGÊNCIA DA LEI APLICADA

Dispõe o art. 2.º, da Lei de Introdução ao Código Civil, no § 1.º, que a lei posterior revoga a anterior, quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando inteiramente regule a matéria de que tratava a lei anterior.

Ora, a Constituição teve o declarado intuito, desde a Convocação da Constituinte, de consolidar a ordem anterior; expressamente aprovou os atos desta; omitiu-se sobre as sanções nela previstas, e tais sanções não são com ela incompatíveis.

Assim os dispositivos penais sobre as suspensões de direitos políticos decretadas na vigência dos Atos Institucionais continuam vigorantes para as pessoas que tiveram direitos suspensos por força daqueles Atos.

O problema da revogação das leis, como assinalam os tratadistas, é ser êle de caráter interpretativo, devendo o intérprete fazer uso das regras que lhe fornece a hermenêutica jurídica.

O Ato Institucional n.º 2 não foi revogado pela nova Constituição, porque êle próprio marcava o fim de sua vigência, em 15 de março de 1967, como regra superconstitucional.

Mas continha disposições para maior prazo, como as suspensões de direitos políticos que se estendem por 10 anos. As regras que lhes dizem respeito, portanto, acompanham êste prazo, uma vez que não são incompatíveis com a nova Constituição, sob pena de perderem as sanções impostas a sua eficácia. Chamam-nas os tratadistas de regras de Direito Excepcional. O Direito Excepcional é subordinado a uma razão própria, original, porém reconhecível, às vezes até evidente, embora diversa da razão mais geral sobre a qual se baseia o Direito comum (Laurent, Vol. I, n.º 277).

As disposições excepcionais são estabelecidas por motivos e considerações particulares, contra outras normas, ou contra o Direito comum; por isso não se estendem ALÉM DOS CASOS E TEMPOS QUE DESIGNAM EXPRESSAMENTE. Referem-se elas a poucos, ao passo que o resto da comunidade delas fica isento.

É freqüente êsse tipo de norma, e todos os tratadistas dêle se ocupam e cogitam da sua interpretação.

Essas normas se aplicam pelos prazos fixados no Direito Excepcional, que se justifica pelas circunstâncias em que foi editado, principalmente quando uma nova Constituição é elaborada não para desfazer a ordem anterior, mas para consolidar-lhe os efeitos.

As regras de hermenêutica, que aconselham levar em consideração os fins da lei, a intenção de mantê-la, não podem ser estranhas à interpretação do art. 173 da Constituição.

Se a vitalidade dos fenômenos provém de seu acôrdo com determinado estado social, não pode o intérprete negar, na hipótese, o tradicional sistema interpretativo fundado na vontade do legislador, o que êste teria determinado, se houvesse previsto o caso ajuizado.

E não foi outra a atitude do douto Juiz da 1.ª Vara, na sua argumentação, mantendo o ato ministerial.

Observou, também, a regra de Juliano, no Digesto, de que convém, na interpretação, admitir-se, de preferência, o que conduz à subsistência dos atos, ao que leve ao seu perecimento a coisa de que se trata.

Considerar revogados os efeitos de normas garantidoras de uma situação jurídica, com a vigência de 10 anos, seria revogá-las de imediato, o que se contrapõe ao manifesto desejo da Constituição de mantê-las.

Assinala Carlos Maximiliano que a lei atual regula ou modifica, imediatamente, a capacidade política dos cidadãos, inclusive para exercer funções públicas, mas, citando Toullier e Duverger, vol. I, n.º 81, nota a; De Page, vol. I, n.º 231, pág. 219; Arturo Alessandri e Somarriva Undugarra, vol. I, n.º 380, adverte que

"Ficam, entretanto, de pé os fatos realizados, os atos anteriores, efetuados em virtude da aptidão admitida pelas normas vigorantes no passado próximo" (Direito Intertemporal, pág. 329).

O mesmo autor, em "Hermenêutica e Aplicação do Direito", ensina que

"quando a lei, ou ato, estatui sobre um assunto como princípio ou origem, suas disposições aplicam-se a tudo o que do mesmo assunto deriva lógica e necessariamente" (n.º 228).

Sobre a vigência das leis anteriores, diz Francisco Campos que continuam em vigor as que não contrariam a Constituição, sem que esta precise dizê-lo:

"A Constituição não tem, com efeito, o mesmo conteúdo da legislação ordinária ou comum, e, quando a tenha, em parte, claro é que, dispondo de modo diverso do que dispõe uma lei anterior sobre a mesma matéria, a última perde, por força da nova disposição, o seu vigor ou a sua vigência. As leis, porém, cujo conteúdo não contraria a Constituição, OU QUE REGULAM MATÉRIA NÃO REGIDA PELA CONSTITUIÇÃO, devem ser aplicadas até a sua ab-rogação total ou parcial. NÃO SE INTERROMPE A CONTINUIDADE DO ESTADO ou este não perde a sua identidade com a promulgação de nova carta constitucional. UMA CONSTITUIÇÃO NÃO É, em regra, UM COMEÇO ABSOLUTO. O Direito Constitucional não abrange ou envolve no seu conteúdo todo o sistema jurídico vigente anteriormente à sua promulgação ... Ou as revoluções entendem de mudar todo o sistema jurídico e, neste caso, como na Rússia, o novo Estado não subsiste em continuação do antigo, ha-

vendo entre ambos antagonismo jurídico total ou quase total, ou se limitam a mudar o regime político, deixando mais ou menos intacta a estrutura social, econômica e jurídica, havendo, assim, nesta hipótese, simples mudança de Constituição ou apenas alterações ou reformas na Constituição vigente ... De onde surgiria, portanto, o motivo, a razão, o fundamento para ter-se, no silêncio da Constituição, como revogadas as leis anteriores com ela compatíveis ou não contrárias aos seus termos?" (Direito Constitucional, vol. I, ed. 1956, pág. 373).

Ora, a Constituição de 1967, não é senão a "lei constitucional do movimento de 31 de março de 1964" (Ato Institucional n.º 4, de 7 de dezembro de 1966), que convocou o Congresso Nacional para votação da nova Carta.

E, portanto, à luz destes critérios realísticos e não de uma interpretação divergente dos objetivos do texto constitucional que a sua repercussão sobre as leis anteriores terá de ser apreciada.

Por esses fundamentos a medida de segurança por mim aplicada ao Paciente e a veneranda sentença que a confirmou merecem ser mantidas, e em consequência denegado o "Habeas Corpus".

Brasília, em 28 de agosto de 1967. — Luís Antônio da Gama e Silva — Ministro da Justiça.

Na qualidade de Relator, o Ministro Márcio Ribeiro assim se manifestou:

HABEAS CORPUS N.º 1.726 — D. FEDERAL

RELATÓRIO

O SR. MINISTRO MARCIO RIBEIRO — Os fatos são conhecidos e os motivos da impetração, bem como os da sentença e do Ministro da Justiça, estão recapitulados em cópias remetidas aos eminentes julgadores.

Limite, pois, o relatório ao seguinte:

Peja Portaria n.º 197-B, de 20 de julho de 1967, o Ministro de Estado da Justiça, devido à publicação, pelo Jornal "Tribuna da Imprensa", de um artigo em que se injuriava a memória do Marechal Humberto de Alencar Castello Branco, artigo, aliás, ratificado em outro posterior, impôs ao seu autor — jornalista Hélio Fernandes, cujos os direitos políticos haviam sido anteriormente cassados — como domicílio obrigatório o Território de Fernando de Noronha até ulterior deliberação e sob vigilância das autoridades federais, que viessem a ser indicadas, tudo nos termos da alínea c, item VI, do artigo 16

do Ato Institucional n.º 2, de 27 de outubro de 1965, combinado com o artigo 2.º do Ato Complementar n.º 1, da mesma data.

Submetida a aplicação dessa medida de segurança à apreciação do Juiz Federal competente, este a manteve, determinando, entretanto, ao Ministro, que fixasse o prazo de sua duração, nos limites da lei e promovesse a remoção do paciente para localidade conveniente, onde possa fixar residência e prover aos meios de sua manutenção e de sua família, às suas próprias custas, sob vigilância da autoridade federal do lugar onde ficar, para que não possa permanecer, transitar ou voltar a residir na Guanabara, enquanto perdurar a medida.

Em consequência dessa sentença, que o Ministro acatou, uma nova Portaria (239-B) determinou a remoção do jornalista do Território Federal de Fernando de Noronha para a cidade de Pirajuçunga, no Estado de São Paulo.

O apenado, a 18 de agosto último, por intermédio dos advogados Antônio Evaristo de Moraes Filho, Mário de Figueiredo e Jorge Tavares, impetrou a este Tribunal uma ordem de **habeas corpus** fundada na completa ausência de base legal da medida restritiva da sua liberdade de locomoção, por caducidade dos Atos em que se baseara, evidentemente incompatíveis com a nova Constituição Federal, sobretudo com os direitos e garantias individuais nela preservados.

As informações do Juiz, de fls. 46 a 49, e as do Ministro da Justiça, de fls. 71 a 121, refutam as teses do pedido de **habeas corpus** argumentando que, diante do artigo 173, n.º III, da nova Constituição, os Atos Institucionais e Complementares conservaram eficácia remanescente que autorizava a imposição da medida de segurança ao paciente, sujeito, como cassado, a um estatuto próprio. Segundo as informações, não teria havido sobreposição de poder constituinte aos Atos Institucionais, que haviam sido a sua fonte permissiva. A não ser que se fizesse ao legislador a injustiça de ignorar o fato da Revolução Democrática Brasileira de 31 de março de 1964, deve-se admitir: "que um ato fixado pelo Comando Supremo da Revolução ou pelo Governo Revolucionário, que o sucedeu, há de ser analisado dentro dos quadros jurídicos em que foi gerado, não só em sua origem, como quanto a seus efeitos. Nem se alegue que os efeitos referidos no artigo 16 do Ato Institucional n.º 2 não são contemplados na atual Constituição e que, conseqüentemente, não podem mais prevalecer.

Esta interpretação carece de suporte jurídico, não foi o que desejou o poder revolucionário (Ato Institucional n.º 4, de 7 de dezembro de 1966) e nem o que fez a Constituição (art. 173).

"Não se há, portanto, de discutir a compatibilidade ou não daqueles com a Constituição, porque esta os reconheceu e aprovou. As restrições constitucionais são permanentes e contemplam certas situações jurídicas, que ocorrem sob sua vigilância. A dos Atos Institucionais e Complementares tem natureza diversa e só se aplicam aos casos por eles regulados, aos indivíduos por eles atingidos.

Não há, portanto, nenhuma incompatibilidade entre elas." 10. Tal interpretação se impõe, não só pelos motivos expostos e, mais ainda, porque, consoante aqueles textos institucionais, a suspensão de direitos políticos, particularmente na hipótese prevista no art. 15 do Ato Institucional n.º 2, decorreu da exigência de "preservar e consolidar a Revolução", o que seria falseado se a suspensão não continuasse cercada das providências essenciais previstas em seu art. 16. E o processo revolucionário ainda continua, pois os atos do poder revolucionário e suas normas não podem ser ignorados e a Lei Maior os acolheu e aprovou. E acolheu e aprovou para que? Para nada? Isto seria fazer uma injúria ao legislador e desconhecer um fato evidente: a Revolução Democrática Brasileira, de 31 de março de 1964. Aliás, como já salientamos, a nova Constituição teve, também, como objetos institucionalizar os ideais e princípios da Revolução, assegurando a continuidade da obra revolucionária (consideranda do Ato Institucional n.º 4, de 7 de dezembro de 1966).

E foi por isso que ela estabeleceu as prescrições constantes de seu art. 173.

Concluimos, assim, que aqueles que tiveram seus direitos políticos suspensos, com fundamento no art. 10 e seu parágrafo único, do Ato Institucional n.º 1, de 9 de abril de 1964, e art. 15 do Ato Institucional n.º 2, de 27 de outubro de 1965, continuam sujeitos às restrições e medidas previstas no art. 16 deste último Ato e no quanto se encontra, ainda, estabelecido nos Atos Complementares n.º 1, de 27 de outubro de 1965, n.º 3, de 3 de novembro de 1965, e n.º 10, de 4 de junho de 1966. São os efeitos transitórios da legislação revolucionária, acolhida pelo art. 173 da Constituição de 1967".

É o relatório.

Transcrevemos, em seguida, os votos dos Srs. Ministros do Tribunal Federal de Recursos, conforme se lê nos autos do "habeas corpus" n.º 1.726.

Voto

O SR. MINISTRO MARCIO RIBEIRO — A tese da caducidade do Ato Institucional, definidor da pena e, conseqüentemente, da ilegalidade da imposição, sobreleva às demais questões discutidas no processo.

A ponderável atenuação, constante da sentença, não retira o caso da área própria do habeas corpus, pois continua evidente a restrição à liberdade de ir e vir do paciente.

Nem a remessa do recurso ordinário a este Tribunal impede que, preliminarmente, se tome conhecimento do pedido.

Na pendência do recurso ordinário ou mesmo após o trânsito em julgado da sentença, o habeas corpus é o meio hábil para evitar o constrangimento, quando se verifica não ser crime o fato imputado ao condenado, ou quando não lhe é aplicável a pena de prisão (Pontes de Miranda, Teoria e Prática do Habeas Corpus, 148-149). A finalidade do remédio, como ensina Gentil Rangel, é fazer cessar de pronto, imediatamente, todo constrangimento decorrente do ato ilegal, como pára-raio, broquel, forma viva e augusta da equidade, na distribuição da justiça, repressiva (Rev. Forense, 33.º, 287). Portanto, a pendência do recurso ordinário não o restringe (R.T.J., vol. 36, pág. 663).

A nossa competência recursal, no caso, não poderia ser posta em dúvida diante dos artigos 117, letra c, e 151, § 4.º, da Constituição vigente.

Conheço, pois, do pedido.

Volto ao mérito:

Contrariando a tese da caducidade, as informações ministeriais argumentam no sentido de que interromper os efeitos dos Atos Institucionais e Complementares seria frustrar os ideais da Revolução, que determinaram e deram forma à nova Constituição Brasileira.

E, acrescenta o ilustre informante, referindo-se àqueles Atos:

"Hierarquicamente superiores e fonte geradora de poder constituinte, não poderia este sobrepor-se àqueles. E não só não se sobrepôs, como acolheu, mediante aprovação, os atos e normas referidas no artigo 173 da Constituição de 24 de janeiro".

Mas, após a decretação e promulgação dessa Constituição que, aliás, representa, por sua vez, a institucionalização dos ideais e princípios da Revolução — o que se torna preciso examinar é se continuava ainda em vigor qualquer ato a ela contrário.

A incorporação de leis ao texto constitucional só pode ser admitida em virtude de dispositivo expresso da própria Constituição.

Por isto mesmo — na espécie — as divergências se situam na interpretação do artigo 173.

A referência a este artigo acautela a pressa de se pretender o reexame da extensão dos poderes outorgados ao Congresso Nacional como possibilidade de se concluir contra o texto da nova Carta.

Na verdade, em sã doutrina, ao judiciário é vedado apreciar os antecedentes e concomitantes, de sua promulgação.

Segundo Del Vecchio ("Lezioni Di Filosofia Del Diritto", pág. 246):

"O contrôlo do Juiz deve, porém, limitar-se às garantias extrínsecas, formais. Não seria êle competente, por exemplo, para examinar os procedimentos internos da Câmara ou do Senado, a regularidade das votações etc. (*interna corporis*).

Contra a irregularidade intrínseca de funcionamento dos órgãos legislativos não existe remédio judicial. É necessário restringir-se à correção dos próprios órgãos, e, como última ratio, ao tribunal da história, isto é, à sanção da consciência jurídica popular".

Em seguida, o mesmo autor fixa as circunstâncias em que a Revolução episódicamente, pode substituir a ordem jurídica:

"Neste sentido, pode-se falar ainda de um direito a revolução, como de um meio supremo, para reafirmar a ordem jurídica, quando os órgãos do poder público não são legitimamente constituídos ou contravenham às garantias das quais devem ser os guardiães. Toda vez que os corpos legislativos sigam critérios substancialmente irregulares e incorretos em seu procedimento e as liberdades essenciais dos cidadãos sejam violadas ou postas em perigo, o direito natural pode sublevar-se contra o positivo e despedaçar-lhe o invólucro, criando através da legalidade de hoje, a legalidade de amanhã."

Tendo passado por uma dessas transformações violentas, que, todavia, na esfera jurídica, já se completou, não seria lógico ou

mesmo o desejável inverter os acontecimentos históricos, para fazer prevalecer sobre o novo Estatuto Fundamental da Nação as leis institucionais de emergência.

Como observa Pontes de Miranda: As revoluções populares e os golpes de Estado podem manter ou derrubar a Constituição: os efeitos serão apenas o de se apagar, por um momento, a luz da juridicidade (Constituição de 1946, I, pág. 163).

Sobre a revogação dos dispositivos legais e atos anteriores à Constituição convém transcrever a completa lição desse insigne constitucionalista, nos seus comentários à Constituição de 1934 (Vol. II, pág. 559).

É a seguinte:

"1 — A Constituição têm de amoldar-se as leis, assim as leis a serem feitas, as leis futuras, como as leis já promulgadas. Mas, a noção de constitucionalidade é, juridicamente, a partir do momento em que começa a ter vigor a Constituição; todo o material legislativo que existe considera-se revogado no que contrariar os preceitos constitucionais.

Porque uma lei não tem a vida ligada ao momento em que foi feita: a lei incide nos fatos à medida que eles se dão.

Um ato administrativo ocorre em determinado instante, de uma vez, e opera os seus efeitos. A lei, não: a lei (que não se refere a um só caso) enquanto permanece vigente, continua, através dos tempos, a produzir os seus efeitos, que são os da sua incidência em cada caso, previsto pelas suas disposições. 2 — Se o ato do Governo provisório operou de uma vez por todas (v. g. demissão de funcionário) e teve todos os seus efeitos antes de 16 de julho de 1934, está aprovado. Se o ato do Governo provisório consiste em lei, regulamento, instruções, avisos ou qualquer deliberação que seja suscetível de seqüência temporal de efeitos, de continuar a incidir sobre fatos que aconteçam, a incidência dele antes de 16 de julho de 1934, está aprovada. Depois disso, absolutamente não. Depende de valer, conforme o art. 187. 3 — Para que uma lei (na expressão "leis", do art. 187, compreendem-se quaisquer regras jurídicas, quaisquer fontes de direito) explícita ou implicitamente contrarie disposições da Constituição, basta que não pudesse, na vigência da Constituição, ser feita. E isso o que significa ser, ao longo do tempo, desde o presente, isto é, só a partir de 16 de julho de 1934, a constitucionalidade a ser apurada nos atos le-

gislativos. Quer relativamente à lei anterior à Constituição, quer relativamente à lei posterior a ela, não importa o tempo da feitura. Porque o Poder Legislativo pode fazer leis cujo conteúdo se choque com os preceitos constitucionais, o Presidente da República promulgá-las e, no entanto, serem inconstitucionais. O que se corta são os seus efeitos, a sua realizabilidade como norma ou conjunto de normas de direito — exatamente o que ocorre quanto às leis anteriores à Constituição. Todo o efeito que passe a linha temporalmente traçada pelo dia 16 de julho de 1934 não pode incidir nos fatos (nossos grifos). 4 — As leis que continuam em vigor são tôdas as que existiam e não são incompatíveis com a Constituição nova. Inclusive as regras contidas na Constituição anterior, posto que como simples leis." (idem).

Nos "Comentários à Constituição de 1946" (vol. IV, pág. 479), sintetizou:

"Sempre que (a) a lei exauriu antes de 18 de setembro de 1946, a sua eficácia, não há problema. Se (b) a lei não exauriu a sua eficácia, quer dizer, se continuou a incidir, o sistema constitucional novo, desde a promulgação da Constituição a faz inconstitucional, por ser lei superior, ou a revoga, por ser também lei posterior. Na classe (b), há subclasse, que é a das leis que se referem a atos a "serem praticados" pelo "Poder Executivo". Esses atos, no tempo em que a Constituição tem de incidir, somente se são compatíveis com a Constituição nova podem ser praticados. A cada gesto do Poder Executivo tem-se que perguntar: Obedeceu à Constituição de 1946 o Poder Executivo?"

A Constituição vigente — como a de 1946 — não contém a superfetação de uma regra explícita sobre a revogação dos dispositivos legais anteriores, o que, aliás, como observa João Barbalho, a propósito do artigo 83 da Constituição de 1891, valeria como simples aviso aos executores da lei fundamental.

Mesmo sem ela — acrescenta — ficaria revogada toda a legislação avessa aos princípios e preceitos da Constituição que é lei das leis, pelo simples fato da promulgação desta.

E pergunta: Como manter ainda em vigor o que a Constituição tem abolido? Em que repousaria a força obrigatória das leis contrárias à lei suprema? Não era assim indispensável o artigo 83. E o caso da revogação implícita das leis.

Somente subsistem das leis anteriores aquelas disposições que não forem incompatíveis (*nisi contrariae sint*) com a lei nova.

Alterado o limite de tempo para 24 de janeiro de 1967, estas lições são perfeitamente aplicáveis à atual Constituição que, em tese, revogou toda a legislação anterior constitucional, institucional, complementar ou ordinária que seja incompatível com seus dispositivos expressos.

Mesmo o artigo 173, do Ato das Disposições Transitórias, não escapa à influência dos mesmos princípios.

Na espécie, o disposto no corpo desse artigo não teria, aliás, pertinência, porque o próprio Ato Complementar n.º 1, no seu artigo 2.º, manda submeter a medida à apreciação do Juiz.

A regra do item III, considerada como proposição independente, está, sem dúvida, sujeita às regras comuns de aferição de incompatibilidade com o permitido na Constituição, que lhe é posterior.

Ora, esta, quanto aos direitos e garantias individuais dos cidadãos, é tão liberal quanto as constituições brasileiras precedentes, e pelo crivo de seu artigo 150 e parágrafos tem que ser analisada qualquer exceção aos princípios da liberdade ou asseguradores ou garantidores da propriedade.

Volta-se, em suma, ao mesmo problema já elucidado por Pontes de Miranda e Barbalho, ao comentarem as Constituições anteriores e a idêntica conclusão, a saber: 1.º as disposições legais anteriores, de qualquer natureza, são inválidas se contrariam a nova Constituição; 2.º os efeitos dessas disposições não incidem sobre fato posterior a 24 de janeiro de 1967.

Os atos legislativos (por hipótese o decreto de suspensão de direitos políticos) expedidos com base nos Atos Institucionais e Complementares não exauriram a sua eficácia, mas não incidem, após a Constituição, naquilo que a contrarie.

Na espécie, o fato é a lamentável publicação ocorrida a 19 de julho de 1967 e a penalidade imposta à medida de segurança do item IV, artigo 16 do Ato Institucional n.º 2, consistente em domicílio determinado.

Não se confunde, essa pena, com o exílio local (Cód. Penal, artigo 88, § 2.º, n.º III) — que consiste no afastamento de certo lugar (o do crime) — quando o que se impôs ao paciente foi a obrigação de morar

em determinada localidade (Fernando Noronha, depois Piraçununga), donde se vê que a imposição foi e, ainda agora, continua sendo mais grave do que aquele exílio, no qual o condenado conserva o direito de ir e vir a sua vontade, independentemente de ordem superior, desde que observe a proibição de não ir ao único local que lhe foi proibido.

Na esteira de Carlos Maximiliano, em seus comentários à Constituição de 1946, pode-se desse confinamento dizer que não se confunde com o banimento, vetado pelo artigo 151, § 11, da Constituição, que “é o clássico, decretado por *verdictum judicial* e consistente em obrigar o condenado a sair do País”, nem “com o desterro político, admitido em estado de sítio ou de guerra, para algum ponto do território nacional.” Mas, é (nossa agora a conclusão) “semelhante à residência obrigatória tão usada pelos Romanos antigos e adotada pelo fascismo italiano.”

E basta que pena tão grave tenha sido imposta em consequência de processo sumário, sem plena garantia de defesa, para que se a considere nula, por manifesta incompatibilidade com os §§ 15 e 18 do artigo 150 da nova Constituição, decretada e promulgada a 24 de janeiro último. E, na atual emergência ofende, claramente, também ao artigo 154, § 2.º, do mesmo diploma, onde a pena ficou dependendo da declaração de estado de sítio.

A suspensão dos direitos políticos continua, porque a nova Constituição — artigo 151 — a permite.

Não assim a pena imposta, que ela manifestamente repele.

Como à nova ordem constitucional escapariam apenas “as situações jurídicas definitivamente constituídas”, seria ilegítimo, em tema de liberdades públicas, que é fundamental, admitir um estatuto para os “cassados” anteriores à Constituição e outro, diferente, para os posteriores.

O elenco dos direitos e garantias individuais — na Constituição de 1946, artigo 141 e parágrafos e na Constituição de 1967, artigo 150 e parágrafos — é quase o mesmo. E, se esta Constituição procurou garantir melhor a ordem em outros dispositivos especiais, notadamente os referentes ao estado de sítio, isto representa mais um argumento a favor da igualdade de todos os que sofreram a amputação de seus direitos políticos.

A atual Constituição — artigo 151, §§ 1.º e 2.º — continua fiel aos dois princípios car-

diais das democracias: a liberdade e a igualdade.

O princípio do § 2.º, a meu ver, é o prevalente e impede os abusos que se têm cometido, em jurisprudência, na aplicação do outro.

A necessidade de uma norma geral que, sobranceira a todos, governantes e governados, norteie as ações humanas é a única salvaguarda da justiça e da liberdade.

Na espécie, a distinção entre cassados anteriores e posteriores a 24 de janeiro de 1967 ofenderia de qualquer modo, aos dois parágrafos ao mesmo tempo.

Assim, por manifesta incompatibilidade com vários princípios consignados expressamente na nova Constituição, houve, a meu ver, aplicação de pena restritiva da liberdade legalmente inexistente, porque o Ato Institucional e o Complementar, que a fundamentaram, estavam revogados e, a despeito do decreto de cassação, não podiam incidir sobre fato posterior a 24 de janeiro de 1967.

Chegando a esta conclusão, seria desnecessário examinar os outros fundamentos da impetração ou os argumentos em contrário da ilustre informação ministerial e do Juiz.

Observo, porém, que, mesmo em processo criminal regular, a lei excepcional só se aplica a fato ocorrido durante a sua vigência (Cód. Penal, art. 3.º).

E, ainda, que do crime do artigo 33, item III, da Lei de Segurança Nacional (Decreto 314, de 13 de março de 1967, incitar publicamente a animosidade entre as forças armadas ou entre estas outras classes sociais ou as instituições civis — não há que cogitar, pois a êle não se referem, especificamente, nem a portaria de imposição da pena, nem a sentença que a diminuiu. Nem seria possível como tal definir o fato.

Aliás, se julgasse configurado êsse crime, teria proposto ao Tribunal a preliminar de sua incompetência, ex vi do artigo 45 da mesma lei.

Diante da impossibilidade jurídica de aplicação de uma pena restritiva da liberdade, constante apenas de dispositivo legal revogado pela Constituição, não me parece possível atender às razões de Estado veementemente consignadas na portaria e, sobretudo, na informação do *habeas corpus*.

Uma deplorável manifestação de despeito e crua impiedade não conserva, não pode conservar, força suficiente à subversão da ordem do País.

Se a segurança nacional estivesse realmente ameaçada, se fato tão mesquinho tivesse acarretado uma crise de imprevisíveis conseqüências (informações às fls. 90), certamente o Governo teria feito uso dos poderes que a nova Constituição largamente lhe outorgou, notadamente o do seu título II, Capítulo V, relativo ao estado de sítio.

O Presidente Castelo Branco exerceu a suprema magistratura da Nação com dignidade e isenção invulgares. Com completa desambição pessoal, concorreu, decisivamente, para que fôsse transposto o período discricionário, que atravessamos, e o País reingressasse na ordem jurídica constitucional.

Prêso, como Juiz, a êsse regímen:

Concedo a ordem.

Voto

O SR. MINISTRO J. J. MOREIRA RABELLO — É grave equívoco supor que a Constituição atual teve o dom de repôr as coisas no estado anterior. Emergindo de uma revolução, ela reflete, naturalmente, o espírito inspirador dêsse movimento, presente em muitas de suas normas que o juiz, ao interpretá-las, não pode ignorar.

Em primeiro lugar, a Constituição não revoga lei nenhuma. As leis só são revogadas, umas pelas outras, e quando o caso, desde que fazendo expressa remissão à revogação pretendida. O que a Constituição faz, isto sim, no campo dos princípios normativos, é abrogar tácitamente as leis, às testilhas com os seus mandamentos formais.

No caso em tela, há que distinguir, para exame do problema, os direitos políticos dos direitos individuais de que cuida a Lei Maior.

A cassação implica, evidentemente, na perda dos primeiros: o cassado não pode votar, ser votado, tomar parte em atividades eleitorais, em suma, praticar qualquer atividade política. Mas pode, em obséquio à franquia constitucional, exercer todos os demais atos contidos na sua atividade individual, salvo aquela que, dizendo, porventura, com os motivos determinantes de sua cassação, mesmo com o advento da Constituição, não se emancipou da sanção residual contida no ato cassatório, ou seja domicílio determinado que a autoridade própria pode estabelecer com a única restrição de submeter o seu ato, lastreado em investigação sumária, tal como o fêz, à apreciação do juiz. Retirar ao Executivo essa prerrogativa que adere, ut lepra cuti, ao ato cassatório, equivaleria ao esvaziamento dos motivos que inspiraram à revolução a medida excepcional, o que o juiz não pode ignorar.

Seria o mesmo que aceitar a tese absurda de que a Revolução, com o advento da Carta Magna, que sabemos obra de inspiração sua, estabeleceu um *bill* de indenidade para todos aquêles que ela, por motivos que não vêm a pélo invocar, julgou seus inimigos.

É preciso não confundir vigência de uma lei institucional, com o efeito residual do que nela disposto, no tempo. Isso, hoje, é matéria pacífica nos tratadistas estrangeiros. De resto, não vejo qualquer conflito entre os art. 152, da actual Constituição e o art. 16, inciso IV, da alínea c, do Ato Institucional — a admitir-se a identidade repressiva-preventiva das duas matérias aí disciplinadas. É que uma, quando cogita da obrigação de residência em localidade determinada, no caso do estado de sítio, é a resultante de direito positivo transitório, aplicável a qualquer classe de cidadãos, independente de qualquer outra punição que lhes haja sido imposta, enquanto, a outra, é matéria constitucional permanente, e só aplicável aos cassados.

Ressalte-se que não cabe ao Judiciário, e muito menos pela via heróica do *habeas corpus*, entrar no mérito da medida senão que, apenas, nos pressupostos formais do ato, perfeitamente atendidos, inclusive na parte em que o juiz deferiu à autoridade administrativa, a fixação do tempo do domicílio determinado.

Denego, por consequência, a ordem, que só conseguiu robustecer a convicção que me fiz do acerto e da altitude moral do despacho agredido, máxime depois das explicações prestadas pelo dr. Juiz ao Ministro de Estado, quanto ao prazo de fixação do domicílio que sempre entendi, dentro da lei, matéria ao critério da autoridade e enquanto durarem os motivos determinantes da medida.

Voto

O SR. MINISTRO ESDRAS GUEIROS:
— Senhor Presidente:

Declaro meu impedimento, pelas seguintes razões: se se cogitasse, na apreciação do presente *habeas corpus*, apenas da Portaria do Senhor Ministro de Estado, não estaria eu impedido. Todavia, a apreciação do *habeas corpus* envolve o referendium judicial dado pelo Juiz Federal da 1.^a Vara da Guanabara, de quem sou parente, por cunhado.

Trata-se, pois, de impedimento legal.

Voto

O MINISTRO MOACIR CATUNDA: —
Senhor Presidente.

Tanto a argumentação dos impetrantes, colimando a convencer da ilegalidade da medida restritiva, imposta ao paciente, como a das autoridades coatoras, justificando a prática dos seus atos, gira em tórno do alcance do comando jurídico do art. 173 da Constituição Federal de 24 de janeiro d'este ano, de aprovar os atos que especifica, nos seus diferentes itens, cuja leitura me dispense de fazer para não cacetear o Egrégio Tribunal com a recitação de textos conhecidos de todos.

A aprovação dos atos alinhados no preceito constitucional transitório val dito claramente, e com enumeração exaustiva, o que indica a escolha, pelo constituinte de 1967, de orientação diversa da adotada, no pertinente, pelos constituintes de 1890, 1891 e 1934.

Com efeito, a Constituição dos Estados Unidos do Brasil, vinda a lume após a queda do Império, via Decreto 510, de 22-6-1890, no seu art. 80, reproduzido pela Constituição Federal de 24-2-1891, art. 83, — dispôs que continuam em vigor as leis do antigo regime, no que explícita ou implicitamente não fôr contrário ao sistema de Governo firmado pela Constituição e aos princípios nela consagrados.

Trata-se de princípio de direito intertemporal encontrado nos tratadistas, que veio de cristalizar-se, com modificações, na regra do § 1.^o do art. 2.^o da Lei de Introdução ao Código Civil, pela qual a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declara, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior. Já o constituinte de 1934, certamente advertido da inconveniência da adoção de forma genérica, propiciadora de polémicas, demandas e até perplexidades em matéria de conteúdo predominantemente político, escolheu uma forma rígida, dizendo, no art. 18 das Disposições Transitórias da Constituição de 16 de julho de 1934:

“Ficam aprovados os atos do Governo Provisório, dos interventores federais nos Estados e mais delegados do mesmo Governo e excluídos de qualquer apreciação os mesmos atos e seus efeitos”.

O constituinte de 1967, aprovando, sem nenhuma restrição, os Atos Institucionais e Complementares, assim como os atos de natureza legislativa expedidos com base nos mesmos, foi mais explícito e objetivo do que os anteriores, visto que realizou a consolidação da atividade legislativa baixada no interesse da defesa da nova ordem política,

concomitantemente com a dita, respeitante à consecução dos objetivos primaciais da Revolução.

Dentre os atos revolucionários julgados bons pelo constituinte e por ele aprovado, figura o Ato Complementar n.º 1, de 27 de outubro de 1965, que disciplina a aplicação das medidas de segurança previstas no item IV, do art. 16, do Ato Institucional n.º 2.

O legislador revolucionário instituiu ditas medidas de segurança por tê-las julgado imprescindíveis, necessárias à implantação de ordem política imposta pela Revolução de 31 de março de 1964.

O ato legislativo disciplinador da aplicação das punições políticas em causa implanta raízes na própria lógica da efetividade delas, as quais, sem a coação prevista no mesmo, resultariam vazias, inócuas, ridículas, o que de nenhum modo faz sentido com a linguagem do constituinte, de aprovar os atos.

Como admitir incompatibilidade entre o ato regulamentador da aplicação da medida restritiva do direito civil de escolher o domicílio, e preceitos gerais permanentes destinados à garantia da generalidade dos cidadãos, quando a Constituição, solenemente, com o peso de sua autoridade, através preceito transitório aprova o ato inflitor da punição, e, bem assim, a norma legal que serviu de esteio a êle?

Entendo que a norma transitória, no pertinente, convive com os preceitos permanentes; a coexistência da norma permanente, com a transitória, se me afigura de solar, translúcida evidência.

Relativamente às pessoas que sofreram punições políticas com base nos Atos Institucionais, de duração autolimitada, tenho para mim que o ato legislativo regulamentador da sua aplicação continua vigindo, obrigando, incidindo, no interesse da eficácia da medida primitiva, até que esta se tenha exaurido pelo decurso do tempo de sua duração ou por revogação, ditada pelo poder competente.

Denego a ordem, Sr. Presidente.

Voto

O SR. MINISTRO HENOCH REIS: — Sr. Presidente, *data venia* do brilhante voto de S. Ex.^a o Ministro Relator, ao qual, nesta oportunidade, rendo minhas homenagens, pela sua cultura jurídica e pela sua acuidade em deslindar as questões que aqui nos chegam, *data venia* não lhe endosso o enten-

dimento nesse particular e, por isto, adotando por inteiro o voto do Eminentíssimo Ministro Moreira Rabello, denego a ordem.

Voto

O SR. MINISTRO JOSÉ THOMAZ DA CUNHA VASCONCELLOS FILHO: — Senhor Presidente, estamos repetindo, neste momento, muito daquilo que nós outros, que envelhecemos nesta Casa, vimos passar a propósito da Constituição de 1934! Também aquela Constituição gerou muitos debates no atinente.

Valia ou não valia, contra o texto novo, a aprovação dos atos praticados pelo Governo Provisório, em contrário às disposições desse próprio texto?

E o Judiciário não teve dúvidas em fazer prevalecer a regra e os motivos determinantes que o movimento consolidara, para que esse movimento não caísse no vácuo, não se tornasse inócuo, como seria a consequência necessária, *data venia* do eminentíssimo Ministro Relator, se pudesse ser acolhido neste momento, pelo Tribunal, o voto de S. Ex.^a

Eu me dispensaria, como me dispensarei, de longas considerações.

O Tribunal teve oportunidade (sem que minhas palavras importem em restringir, de forma alguma, o brilho, o esforço, do voto do eminentíssimo Ministro Relator) de ouvir, nesta Sessão, um trabalho jurídico dos mais valiosos que aqui tem sido pronunciado a respeito da tese que é debate neste instante, e que foi motivo provocado pelo pedido de "habeas-corpus".

Este trabalho foi o que apresentou, nesta Casa, o dr. Subprocurador-Geral da República.

Entendo que a argumentação de S. Ex.^a foi cerrada, destruidora, demolidora e irrespondível!

S. Ex.^a não usou palavras vãs nem falou aos ventos!

S. Ex.^a falou ao juízo dos juristas! Argumentou cerradamente e demonstrou a impossibilidade de se chegar a uma conclusão diferente daquela que a própria natureza dos fatos está a indicar.

Senhores, nós somos Juizes, não somos políticos! Mas nem por isso podemos fazer abstração dos motivos políticos determinantes das consequências ou, por outra, determinantes da orientação jurídica consagrada.

Nós sabemos das razões determinantes da Revolução de 64!

Nós, aqui em Brasília, sentíamos melhor do que em qualquer outra parte do Brasil, talvez muito próximo de nossa carne, as ameaças, ou o que de momento poderia surgir. E foi contra isso que se fez a Revolução! Para evitar o recrudescimento da crise, fez-se a Revolução.

Os militares fizeram a Revolução! Porque, dessa vez, foram os militares que tomaram as medidas, no sentido que eles entenderam mais acertado, para evitar que, pelo menos dentro de um futuro próximo, tivesse possibilidade de articulação o tenebroso movimento que se vinha preparando. Julgaram de bom alvitre adotar providências que se consubstanciaram em regras jurídicas.

As revoluções têm os poderes que querem, que querem desde que disponham de força para fazê-los efetivos. É um princípio jurídico universal! Os militares brasileiros tiveram forças e fizeram a nova Constituição!

Por que razão não vamos cumprir essa Constituição? Se não a cumprimos, tudo que eles fizeram se perderá no vácuo!

Se a tese da sentença do propecto dr. Juiz Hamilton Leal pudesse prevalecer, a revolução teria cessado! O cassado estaria sem capacidade política passiva e ativa, quer dizer, não poderia votar nem ser forçosamente votado, mas poderia exercer amplamente sua atividade política no País, poderia lançar candidaturas, escrever em jornais sobre política etc.

O jurista não pode, absolutamente, ignorar a razão de ser da lei, principalmente se ela está tão próxima de nós outros.

Vamos ser verdadeiros! Vamos ser exatos! Os princípios liberais, os princípios de liberdade são de ser acolhidos e defendidos por nós!

Trata-se, no momento de decidir um pedido de *habeas corpus* em face da lei e da razão que ditou essa lei. Essa razão foi nitidamente fixada pelo Sr. Ministro Moreira Rabello. E o sr. Subprocurador-Geral da República demonstrou que entender de outra maneira seria, *data venia*, uma incoerência.

Por isso, Sr. Presidente, dispenso-me de outros comentários e nego o *habeas corpus*.

Voto (Vencido)

O SR. MINISTRO HENRIQUE D'ÁVILA:
— Sr. Presidente, o Brasil durante a Era Republicana teve sua estrutura política e social abalada por duas revoluções verdadeiras e significativas: a de outubro de 1930 e a de 31 de março de 1964. De perneio, é certo, assistimos o deflagrar de alguns mo-

tins e pronunciamentos que não deixaram marcas, nem imprimiram modificações de relêvo no arcabouço institucional do País. E as duas, bastante se assemelharam em seus propósitos e finalidades. A de 1930 trouxe-lhe inovações de alto porte. Criou um ambiente jurídico favorável às classes desvalidas da fortuna, com o advento da legislação trabalhista; e, procurou, dentro das possibilidades sociais restritas então vigorantes, promover o desenvolvimento econômico do País, retirando-o do marasmo e das influências nefastas do partidarismo estreito e de campanário que o infelicitava.

Elas se aparentam de tal maneira, que quase se identificam na forma e no seu processo de evolução. Modificaram ambas as diretrizes constitucionais vigentes para afeiçoá-las por atos institucionais temporários e de exceção aos princípios ideológicos daqueles movimentos insurrecionais.

O Governo Provisório de 1930 criou a sua Lei Orgânica, autolimitando os amplos e irrestritos poderes de que passou a gozar. E, o Governo Revolucionário de 1964 editou, por sua vez, os Atos Institucionais de n.º 1 e 2, modificativos da Constituição de 1946; mantendo-a, todavia, em tudo o mais em que aqueles não a inovaram. Em ambos os movimentos armados manifestou-se, como era natural, o alevantado propósito de expungir dos quadros políticos e funcionais os corruptos e os recalitrantes à prática de métodos mais adequados e patrióticos de melhoria de nível moral e dos costumes políticos então reinantes.

Os atos institucionais e as leis de exceção, por sua natureza temporários, do Governo Provisório de 1930, se exauriram com o advento da Constituição de 1934. Em seu art. 18, das Disposições Transitórias, manteve esta, é certo, os atos do Governo Provisório e os considerou insusceptíveis de apreciação judicial. Essa aprovação, todavia, sempre foi considerada como condizente com aqueles atos de índole executiva que produziram todos seus efeitos no decurso do interregno revolucionário de exceção. Os de natureza legislativa, porém, que se não integraram no elenco constitucional, como é óbvio, restaram sem atuação e eficácia, quando inconjugáveis com os cânones constitucionais. Se o constituinte os considerasse indispensáveis à sobrevivência da ideologia revolucionária os teria por certo inserido no arcabouço da Constituição. E, ainda, cumpre acentuar ademais no caso que o próprio Ato Institucional n.º 2, em seu art. 33, circunscreve sua vigência até 15 de março de 1967.

Mutatis mutandis, o mesmo ocorre com a Carta Magna de 24 de janeiro de 1967. Foram mantidos os atos executivos e políticos do Governo, praticados em decorrência dos Atos Institucionais, e os legislativos atuantes no curso do período revolucionário. Mas, quando destes atos resultarem efeitos e consequências futuras, inconciliáveis com o texto permanente da Constituição vigente, não devem eles subsistir. Só podem prevalecer os que produziram efeitos imediatos — como as suspensões de direitos políticos, *tout court*, sujeitas apenas às restrições inseridas na Constituição, demissões e transferências de funcionários e outros, cujos efeitos se fizeram sentir de pronto. Tudo o que restar da legislação revolucionária não incorporado à Constituição ou com ela incompatível, tornou-se inoperante, porque considerado como não essencial à consolidação do novo regime.

Se assim não fôsse, no caso, enfrentariamos situação extremamente paradoxal: o de cassados sujeitos a disciplina distinta. Os que sofreram dita punição antes do advento da Constituição, ficariam sob o guante do confinamento; e, os atingidos posteriormente, livres deste castigo. Lícito não é conceber estado de direito, digno desse predicamento, em que ao lado e paralelamente aos cânones constitucionais, operem leis extravagantes e excepcionais com eles incompatíveis.

Assim sendo, Sr. Presidente, *data venia* do eminente Sr. Ministro Moreira Rabello e dos projectos colegas que o acompanharam, dou meu apoio por inteiro ao voto do eminente Relator; que, para mim, constitui peça brilhante, inteiriça e irretorquível, como sóem ser os pronunciamentos de S. Ex.^a Por isso, Sr. Presidente, não me resta senão conceder, por igual, a ordem.

Voto

O SR. MINISTRO DJALMA DA CUNHA MELLO: — O Exm.^o Sr. Ministro da Justiça mudou domicílio ao jornalista Hélio Fernandes, submetendo-o, por sobre, à vigilância da polícia do Exército.

Fê-lo por meio da Portaria n.^o 197-B, de 20 de julho p.p., que o MM. Juiz da 1.^a Vara Federal da Guanabara manteve, vindo daí pedido de *habeas corpus*.

Precipuo, para decidi-lo, vistoriar o alicerce jurídico do emprêgo de medida e do referenda respectivo.

Secretário de Estado e Pretor procederam à base do disposto na parte geral e inciso IV do art. 16 do Ato Institucional n.^o 2, de 27-10-65 e art. 2.^o do Ato Complementar n.^o 1, da mesma data.

Estando escrito no 1.^o, isto é, no principal, art. 33, condicionando o segundo ou seja o acessório, que

“O PRESENTE ATO Institucional VI-GORA desde sua publicação ATÉ 15 DE MARÇO DE 1967”,

colige-se, conclui-se, tem-se, inescurecivelmente, que os atos impugnados incorreram em antijuridicidade, pósto que fincados num ucasse que se autolimitara no tempo, que estava, em consequência, de ciclo percorrido, que meses antes fôra entregue e reentregue ao sepultureiro.

Inda aceitando, por aprêço a debates, que inexistente, no Institucional n.^o 2, o transcrito art. 33 ou algo parêlho, tudo estaria na mesma temperatura morrediça, pois que Lei sobrevinda e de categoria suma, a Carta de 24 de janeiro último, vigente a contar de 15 de março seguinte, teria varrido de curso, maquinamente, a êsse Institucional, por inconjugável, por incompatível com sua preceituação, que prevê e provê suspensão de direitos políticos sem dano aos direitos individuais de ir e vir, de escolher domicílio, de continuar a exercer profissão lícita, direitos que integram o rol daqueles sem os quais a vida humana não vale ser vivida.

Dir-se-á que o art. 173 da Carta autoriza compreensão contrária...

Nanja. Também se procurou carregar ao art. 18 da Constituição de 1934, aprovação, **INDISCRIMINADA**, de atos legislativos do Governo Provisório...

Francisco Campos, mestre conspícuo de Ciências Políticas, prestamente positivou que essa “enormidade” não poderia estar no pensamento do Constituinte, que isso importaria na “situação contraditória, absurda, monstruosa, caótica, de termos em obrigatoriedade, neste País, a um só tempo, dois Direitos incompatíveis”, o da própria Constituição e o de alguns dos Decretos do Governo Provisório, confirmados no seu vigor pela mesma, embora colidentes com seus princípios e com suas prescrições.

A continuidade do sistema jurídico se manteve, cessada tôda força produtiva de efeitos nos atos legislativos não concordes com o novo Estatuto Básico.

“Houve aprovação irrestrita de atos cujos efeitos já se houvessem produzido, o que só pode referir-se a atos perfeitos no passado, a atos consumados, a atos não destinados a continuar a reger para o futuro”. (Francisco Campos, Direito Constitucional, vol. I, p. 368/370). A exemplo do que fêz o art. 18 das disposições transitórias da Constituição de 1934, o 173 da Carta de 1967 voltou-se aos

fatti compiuti, deixando intangível o que consumado, feito, **PRATICADO**, antes, ao tempo de império do Institucional n.º 2 e à sua medida.

Aprovou, excluiu de apreciação judicial, no concreto, a suspensão, decenal, de direitos políticos, com suas implicações, alinhadas nos três primeiros incisos do art. 18 do Institucional n.º 2, **NAO, DE NENHUM MODO**, para aproveitamento futuro, as sanções do inciso IV desse mesmo artigo, inoperantes, letra morta, redigo, desde que terminado o prazo de vida que o próprio Institucional se atribuíra naquele art. 33, imprestáveis, inconcessas, quando isso não fôsse, por inconciliáveis com a nova Ordem.

A expressão **APROVADOS** do art. 173 da Carta, torno a sublinhar, reacentuo, fala para *fatti accomplis, achevés en tout* como diria mestre Roubier, não engloba o que por fazer, que só se fará nos termos do grande comando jurídico, indivisível, advindo e de que esse preceito faz parte.

Nem se pretenda que sem as penalidades do inciso IV aludido ficariam à impunidade transgressões tocantes aos outros...

Não. A lei eleitoral impede que brasileiro sob suspensão de direitos políticos vote ou seja sufragado, integralize quadro de partido político ou participe de suas atividades, constituindo crime previsto na mesma cassado tomar parte em comícios e atos de propaganda, mesmo em recintos fechados. E restrições idênticas obstam-lhe a presença, ativa, em eleições sindicais.

Os caps. II e III do Tit. II da Carta ficaram, por força do antedito art. 173 da mesma, *si et in quantum* incondizentes com os brasileiros a que a Revolução de março de 1964 tirou por um decênio direitos políticos. Mas o cap. IV não. Seu art. 150, § 23, favoreado auspiciosamente pelo que escrito no texto seguinte, no 151, franqueou a quem antes exercia o jornalismo político, de crítica dos atos de Governo, como profissão, continuar a exercê-lo.

Possíveis excessos — e isso se ajusta a cassados e não cassados — serão da conta dos aplicadores e executores da lei de segurança nacional, da lei de imprensa, da lei eleitoral, da lei penal, da legislação que nos rege a conduta, que este País — não é terra sem lei. Não terão que ver com aquele institucional, sob o qual o chão já há meses se abriu, escancarou e fechou.

Recordo, de passagem, aos que recomendam exegese e observância da Carta de 1967, sem prejuízo algum dos intuitos da Revolução de março de 1964 e do direito positivo

que surgiu no período de Governo discricionário que aí principiou e que teve termo em 15 de março último, que isso depende exclusivamente da própria Carta, do que na mesma se contém.

Os poderes constituintes, venham das cidadanias por intermédio de eleições livres, de representação autêntica, de um rei ou de um ditador de qualquer tipo, são alterosos, anchos, jamais adictos, adstritos.

O intérprete, austero, de uma Superlei, procura abelhudar-lhe o conteúdo, auscultar-lhe o sentido, adaptá-la às circunstâncias, fazê-la viver, assistido apenas pela doutrina acreditada e pela tradição, animado de propósito perfeccionista, atento às aspirações nacionais inobjetáveis, à perspectiva histórica, o que inclui ideais revolucionários, não inclui o fadário das revoluções.

As revoluções buscam legitimidade, os governos surgidos como corolário se autolimitam, se institucionalizam e tudo acaba numa constitucionalização, que arreda, que renega, todo direito positivo que a contrarie, que lhe amarfanhe a liderança plenária, de peanha, proeminente, da ordem jurídica, do regime.

Nimio, numa Superlei, texto revogatório do direito positivo antecedente que se lhe opuser.

Seria rareza e redundância, pois que Lei desse tipo não partilha postulados.

Ao se tornar peremptória, impõe, soberaneamente, seu conteúdo, pondo automaticamente em ignição todo direito positivo preexistente de sentido antagonônico, detentora, que é, da competência primígena, que capitula, circunstância, confere e confina as demais competências.

Concedo pelo exposto o writ e para que se restabeleça o *statu quo ante* do paciente, quanto à domicílio, residência.

Com o Relator.

Voto

O SR. MINISTRO GODOY ILHA: — Sr. Presidente, não desejo alongar este debate.

As teses que se controvertem nesta causa são por demais conhecidas. Em que pese o magnífico e brilhantíssimo voto que proferiu o eminente Ministro Relator, *data venia* arrolo-me entre aqueles que denegaram a ordem. Invoco, como valiosos subsídios do meu voto, os jurídicos fundamentos da magnífica sentença de primeira instância do ilustro titular da 1.ª Vara da Justiça Federal do Rio de Janeiro.

Voto (Vencido)

O SR. MINISTRO AMABILIO BENJAMIN: — Dada a relevância da matéria, achei por bem reduzir a escrito as observações em que estruturei o meu pronunciamento a respeito da controvérsia. É o que vou ler, com a tolerância dos meus eminentes Colegas, uma vez que o que vou dizer não constituirá novidade, quer de um lado, quer de outro.

Requerem os advogados ANTONIO EVARISTO DE MORAES FILHO, MÁRIO DE FIGUEIREDO e GEORGE TAVARES a presente ordem de *habeas corpus* em favor do jornalista HÉLIO FERNANDES, alegando estar o mesmo sofrendo constrangimento em sua liberdade de locomoção, como consequência de *domicilio determinado*, imposto pelo Sr. Ministro da Justiça e confirmado pelo Sr. Juiz Federal da 1.ª Vara, no Estado da Guanabara.

Liga-se a matéria à aplicação dos Atos Institucionais do Poder Revolucionário e das normas que os desenvolveram e completaram, em face da Constituição em vigor a partir de 15 de março de 1967.

Os Atos Institucionais n.º 1 (art. 10) e n.º 2 (art. 15) autorizaram a suspensão dos direitos políticos por 10 anos. Tal penalidade foi aplicada ao paciente.

Prescrevia o Ato Institucional n.º 2 no art. 16:

“Art. 16 — A suspensão de direitos políticos, com base neste Ato e no art. 10 e seu parágrafo único do Ato Institucional, de 9 de abril de 1964, além do disposto no art. 337 do Código Eleitoral e no art. 6.º da Lei Orgânica dos Partidos Políticos, acarreta simultaneamente:

- I — a cessação de privilégio de fóro por prerrogativa de função;
- II — a suspensão de direito de votar e de ser votado nas eleições sindicais;
- III — a proibição de atividade ou manifestação sobre assunto de natureza política;
- IV — a aplicação, quando necessária à preservação da ordem política e social, das seguintes medidas de segurança:

- a) liberdade vigiada;
- b) proibição de freqüentar determinados lugares;
- c) domicilio determinado.”

O Ato Complementar n.º 1 disciplinou, assim, a imposição das medidas de segurança previstas:

“Art. 2.º — As medidas de segurança previstas no item IV do art. 16 do Ato Institucional n.º 2 serão aplicadas pelo Ministro da Justiça, após investigação sumária pelo Diretor-Geral do Departamento Federal de Segurança Pública e submetidas, dentro de 48 horas, à apreciação do Juiz Federal competente, observando-se, no que couber, o Código Penal e o Código de Processo Penal.

Parágrafo único. Da decisão, despacho ou sentença do Juiz sobre a aplicação da medida de segurança, ou sua execução, caberá recurso em sentido estrito, sem efeito suspensivo, para o TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS.”

Foi baseado nessas disposições que o Sr. Ministro da Justiça assentou a deliberação impugnada.

No exame da determinação ministerial, o primeiro confronto há de ser feito com a Carta Constitucional vigente. De fato, o Estatuto Básico, instituindo o novo regime e a normalidade política, prescreveu no art. 173:

“Art. 173 — Ficam aprovados e excluídos de apreciação judicial os atos praticados pelo Comando Supremo da Revolução de 31 de março de 1964, assim como:

- I — pelo Governo Federal, com base nos Atos Institucionais n.º 1, de 9 de abril de 1964; n.º 2, de 27 de outubro de 1965; n.º 3, de 5 de fevereiro de 1966; e n.º 4, de 6 de dezembro de 1966, e nos Atos Complementares dos meses de

- III — os atos de natureza legislativa expedidos com base nos Atos Institucionais e Complementares referidos no item I;”

Diante disso, não há dúvidas, portanto, que a suspensão dos direitos políticos do paciente está com as componentes integrativas, constantes do item III do art. 16. Trata-se de ato praticado. Perfeito. Concluído. O que, no entanto, vem ao debate, em face do pedido, é medida de segurança do *domicilio determinado*, constante do item IV, letra c, ou, mais precisamente, se o Ministro da Justiça, diante da Constituição, podia ainda utilizá-la.

O Dr. Juiz, homologando o ato ministerial, invocou o princípio da **ultra-atividade** da

lei, consignado no art. 3.º do CÓDIGO PENAL:

"Art. 3.º — A lei excepcional ou temporária, embora decorrido o período de sua duração ou cessadas as circunstâncias que a determinaram, aplica-se ao fato praticado durante sua vigência."

Dêsse modo, entretanto, o preceito, à vista dos fatos a que se pretende acorrer, não está bem compreendido. A ultratividade prolonga a lei no tempo, mas se dirige a evento verificado em sua vigência. Na hipótese, não só a restrição, como o motivo que a provocou, são fatos novos. Segundo o Ato Institucional n.º 2, art. 16, a suspensão dos direitos políticos acarretava simultaneamente a cessação do privilégio do fóro, a suspensão do direito de voto nas eleições sindicais e a proibição de atividade ou manifestação sobre assunto de natureza política, itens I a III. As medidas de segurança, porém, ficaram na dependência da necessidade de preservação da ordem política e social, item IV. As primeiras restrições compõem a própria suspensão; já as segundas, ou as medidas de segurança, podiam ser utilizadas ou não. Logo, quanto a estas, a regra da ultratividade não nas resguarda. Também não lhes serve, pela mesma razão de desmerecimento, o art. 75 do CÓDIGO PENAL, que, cuida de providência já imposta, em face de lei nova.

Não obstante, a ocorrência tem que ser examinada também em termos propriamente constitucionais.

A Constituição é a lei básica do Estado. Significa o instrumento de equilíbrio das relações entre governantes e governados. É a lei suprema que a tudo e a todos submete. Fora do seu texto, ou contra ele, nada pode prevalecer. É absolutamente incondicionada, no sentido de não depender de nenhuma força estranha. Proclamada uma constituição, a constituição anterior e atos equivalentes deixam de existir. Todavia, é comum, nas mudanças de regime, a ressalva de atos praticados sob o sistema anterior, para o efeito de garantir-lhes a indiscutibilidade e a execução. Também, para que o Estado, sob a forma nova adotada, não fique no vazio e seja obrigado a construir toda a administração, nos seus variados aspectos, o direito consagrou o princípio da continuidade legislativa, que se traduz na permanência da legislação ordinária anterior, salvo no que contradiga ao novo Estatuto Fundamental.

No sistema específico do Brasil, com vistas à Revolução de Março, os chefes do movi-

mento levaram a tal ponto a preocupação com o estado de direito e sistema legal, que, embora dispondo de ilimitados poderes de fato, não suprimiram a Constituição de 46; aditaram-na e emendaram-na; baixaram atos institucionais, porém, limitados no tempo; e, por fim, manifestaram, com o Ato Institucional n.º 4, o intransigente propósito de traduzir o pensamento da Revolução, a sua mensagem definitiva, numa carta constitucional, intento que se cumpriu, graças ao patriotismo e à sinceridade do Presidente CASTELLO BRANCO, na CONSTITUIÇÃO de marco de 1967. A partir daí, os ideais revolucionários não desapareceram, e é natural que estejam vivos, como sentimento e inspiração, mas passaram a ter como instrumento de ação e de defesa, a Carta Magna, que foi votada. As regras institucionais ou constitucionais editadas anteriormente terminaram o seu ciclo ou foram absorvidas pelo novo Estatuto; e os preceitos que compunham matéria de legislação ordinária subsistem, embora na conformidade do axioma da continuidade legislativa, isto é, no que se harmonizem com a nova ordem. De fato, a persistência absoluta daquelas regras e desses preceitos, impediria o pretendido restabelecimento pleno da vida democrática e o funcionamento normal dos poderes do Estado, como foram reestruturados. Por isso mesmo, teve a nova Constituição o cuidado de garantir, por meio de indicação expressa, o que, da situação anterior, foi julgado indispensável. Daí, provém o artigo 173 das DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS, que não destoou da orientação seguida em casos semelhantes, desde que se refere a atos praticados, pelas fontes relacionadas, do Poder Revolucionário. A inclusão no item III dos atos de natureza legislativa não significa perenidade, nem seria concebível tal pensamento. Fora assim, o poder de legislar deixaria de ser livre e a lei não poderia atender à realidade, que é dinâmica, pela própria natureza. A previsão do item III, dada a circunstância de o Poder da Revolução haver convivido com o Parlamento da Constituição de 46, homologa e reconhece, por certo, para dissipar quaisquer dúvidas, a competência e autonomia do legislador revolucionário.

Como quer que seja, a Constituição de 67 teve a consciência do problema da suspensão dos direitos políticos e da limitação dos direitos e garantias individuais, enfrentando o assunto no seu texto permanente.

No art. 151 dispõe:

"Art. 151 — Aquêlê que abusar dos direitos individuais previstos nos parágra-

fos 8.º, 23, 27 e 28 do artigo anterior e dos direitos políticos, para atentar contra a ordem democrática ou praticar a corrupção, incorrerá na suspensão destes últimos direitos pelo prazo de dois a dez anos, declarada pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, mediante representação do Procurador-Geral da República, sem prejuízo da ação civil ou penal cabível, assegurada ao paciente a mais ampla defesa.”

Vê-se, pelo dispositivo, que o abuso dos direitos individuais de liberdade do pensamento, livre exercício do trabalho, reunião e associação, e dos direitos políticos, importa na suspensão desses últimos. A autoridade competente, para estabelecê-la, porém, é o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, sob representação do Procurador-Geral da República. Futuramente, o *Pretório Excelso*, com a lucidez que distingue os seus ilustres titulares, dará o conteúdo perfeito da suspensão dos direitos políticos, que decretar, se a lei não lhe tomar a dianteira. Mas, já agora, é certo que as *medidas de segurança*, admitidas no Ato Institucional n.º 2, art. 16, n.º IV, não foram autorizadas pela Constituição, nem estão incluídas por força de compreensão, como essenciais à efetividade da *capitis-deminutio*.

É verdade que há menção a elas, em espécies determinadas, noutro capítulo, ao lado de providências de caráter diferente.

É o que se vê no art. 152, autorizativo do estado de sítio, que, entretanto, no momento, não se acha decretado. A qualquer sorte, todavia, vale destacar os artigos 154 e 155, que demonstram, malgrado a crise que surja, a submissão das faculdades extraordinárias a requisitos de proteção contra o puro arbítrio. Pelo Art. 154, o Congresso, durante a vigência do *estado de sítio* e mediante lei, poderá suspender as garantias constitucionais, sem prejuízo das sanções previstas no art. 151. Na conformidade do segundo dispositivo, (art. 155) findo o *estado de sítio*, cessarão os seus efeitos. O controle jurisdicional, além disso, contra a sua aplicação irregular, está assegurado no art. 156.

A ligeira apreciação que se acaba de fazer também demonstra que a Constituição não deixa inerte o Governo em face de guerra ou perturbação da ordem ou de ameaça de sua irrupção. É mais pronta do que a Constituição de 1946. Ao contrário da anterior, concede primazia ao Presidente da República na decretação da situação emergencial — art. 152. Seja como for, é certo é que, independentemente de *medida de segurança*,

quem esteja com os direitos políticos suspensos continua subordinado à disciplina comum do homem em sociedade. Além das restrições próprias da situação, deve obediência às leis, implicando em processo a ofensa que cometa contra o seu *statu* e as disposições penais, ordinárias ou especiais. Pode sofrer prisão ou *medidas de segurança* pelas infrações que cometa, contanto que a disciplina judicial de cada hipótese seja obedecida. A exclusão da *medida de segurança* por ato administrativo, no campo político, é recomendação do sentimento jurídico universal.

O sistema democrático possui também suas contingências. O Estado pode proclamar que o poder emana do povo e em seu nome é exercido; que os poderes são diferenciados e independentes, embora sinérgicos; que a declaração de direitos e as garantias do cidadão constituem as bases primárias da sociedade; ou que o bem comum é a meta de toda ação pública. Mas essas diretrizes, em termos abstratos, nada valem. Faz-se preciso praticá-las a cada minuto ou não existem. A democracia é cheia de sacrifícios, sobretudo porque o homem, para quem é talhada, é um ser-vivo e está longe da bondade inata rousseauiana. No entanto, como é comprovadamente o melhor estilo de convivência, impõe que cada qual, suplantando ou reduzindo os impulsos do egoísmo fundamental, cumpra com sinceridade a função que lhe caiba. Qualquer excesso do governante a perturba, do mesmo modo que da parte do cidadão, cujo direito se defronta com outro direito, de igual natureza, e circula dentro da lei. Não há democracia sem ânimo forte de realizá-la. A propósito das restrições que o indivíduo pode sofrer, a *teoria francesa da liberdade* serve de exemplo até na parte negativa, como demonstração valiosa do que se deve evitar.

Desde as *declarações de direito de 89*, prepondera a idéia da segurança pessoal (sûreté), um estado subjetivo do gozo das garantias fundamentais e da certeza de seu respeito. Não obstante, do outro lado, se acham as ações judiciais de proteção à segurança geral e um conjunto de medidas, enfeixadas sob o nome de *poder de polícia*, que a administração emprega livremente em defesa de utilidades essenciais a todos.

No mecanismo do *poder de polícia*, destaca-se, porém, uma técnica especial. Certas medidas somente se aplicam administrativamente em *tempos de crise*, e, ainda assim, por autorização de leis especiais. Por exemplo, a *detenção, o internamento ou o domicílio vigiado*. Em tempos normais, essas proli-

vidências somente cabem em relação aos loucos, aos menores desajustados e às prostitutas. De mais próximo, tiveram curso durante a 2.ª Guerra Mundial, o período de VICHY e a luta da ALGÉRIA. Em tese, devem cessar com o domínio das perturbações, que lhes deram causa. É o que está explicado em GEORGES BURDEAU — LIBERTÉS PUBLIQUES — 1961 — hoje tão famoso como LEON DUGUIT, a cuja análise os excessos do poder de polícia estiveram presentes, da mesma forma — DROIT CONSTITUTIONNEL — tomo 2.º, 1911. MAURICE DUVERGER, outro grande mestre dos nossos dias, atesta a excepcionalidade das restrições focalizadas, e toma partido contra elas (DROIT PUBLIC, 1957).

Ora, se alhures é assim, malgrado as exceções, entre nós não há de ser pior. O Brasil desconhece, de modo absoluto, tais poderes à Administração Pública, em termos ordinários.

Pelo que estudamos e entendemos, medidas de segurança somente existem no estado de sítio e dentro do sistema judicial. Dessa forma, pela série de razões expostas, o ato impugnado não pode prevalecer.

O Sr. Ministro da Justiça, que é jurista esclarecido, mestre provector e sincero servidor das instituições, há de compreender a divergência em que nos colocamos, cumprindo o árduo dever de decidir.

Concedemos, pois, o *habeas corpus* solicitado, a fim de que cesse imediatamente a determinação de domicílio, que foi imposta ao Paciente.

Voto (Vencido)

O EXM.º SR. MINISTRO ARMANDO ROLEMBERG: — 1. O ato contra o qual se requer a ordem de *habeas corpus*, a Portaria do Sr. Ministro da Justiça que impôs domicílio determinado ao Paciente, fundamentou-se na alínea c do item IV do art. 16 do Ato Institucional n.º 2, de 27 de outubro de 1965, combinada com o art. 2.º do Ato Complementar n.º 1, de igual data. Ainda com fundamento no art. 2.º do Ato Complementar n.º 1, foi a aplicação da medida de segurança submetida à apreciação do Juiz Federal da 1.ª Vara do Estado da Guanabara, que a manteve.

O aspecto primacial a examinar, portanto, é a alegação feita pelos requerentes de que os dois diplomas legais citados já não vigiam à época em que foram aplicados, do que decorreria a ilegalidade quer do ato do Sr. Ministro da Justiça, quer da sentença que o aprovou.

2. É indiscutível que o Ato Institucional n.º 2 já não tinha eficácia a 20 de julho do corrente ano, quando foi fixado domicílio determinado para o paciente, porque:

- a) a respectiva vigência, como expresso no seu art. 33, terminara a 15 de março;
- b) a Constituição de 1967 afastara, ao ser promulgada, todas as regras de natureza constitucional anteriores, e, portanto, as contidas nos Atos Institucionais, pois regulou por inteiro quer a organização do Estado, quer os direitos e garantias individuais;
- c) mesmo que se recusasse procedência à assertiva anterior, ainda assim se teria que entender revogado o Ato Institucional n.º 2 na parte em que autorizou a determinação de domicílio aos atingidos pela suspensão de direitos políticos, pois a Constituição somente previu o uso de tal medida durante o estado de sítio (art. 152) e, portanto, é incompatível com ela a citada regra legal.

3. De outro lado, se não estava em vigor a 20 de julho deste ano o Ato Institucional n.º 2, não haveria como aplicar-se o art. 2.º do Ato Complementar n.º 1, pois ali se contém tão-somente norma regulamentar do item IV do art. 16 do aludido Ato, e, por isso mesmo, regra inconciliável, também ela, com a Constituição, pelos motivos antes apontados.

Afirmou-se, em contrário a tal conclusão, que o Ato Complementar n.º 1 fôra preservado pelo art. 173 da Constituição ao declarar aprovados e excluídos de apreciação judicial "os atos de natureza legislativa expedidos com base nos Atos Institucionais e Complementares" (inciso III).

Tal afirmação é, com a devida vênia, de todo inaceitável.

A aprovação dada pela Constituição no seu art. 173 aos atos legislativos anteriores, quando estes contenham normas com ela incompatíveis, há de ser interpretada como dirigida à validação da aplicação anterior de tais atos e jamais como reconhecimento de que os mesmos continuariam com eficácia, pois isso importaria em admitir-se que ao lado da Constituição vigorariam regras constitucionais que lhe são contrárias.

Neste sentido é a lição de dois dos mais eminentes publicistas pátrios, Francisco Campos e Castro Nunes, ao analisarem o art.

18 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1934, onde se continha norma semelhante à inserida no art. 173 da atual Constituição.

Escreveu Francisco Campos:

"Ora a aprovação dos atos do Governo Provisório foi irrestrita, isto é, aprovados foram todos os seus atos, não somente os atos que poderiam ser considerados em face da nova Constituição como regulares ou perfeitos, como aqueles que não resistiriam a um confronto com as disposições constitucionais.

Não entrou, como se vê, na apreciação daqueles atos, para o efeito da sua aprovação, o critério da sua conformidade com a nova Carta Constitucional, e não entrou, precisamente, porque se tratava de atos já consumados anteriormente à vigência da Constituição e, portanto, não podendo, à evidência, ser regulados ou regidos por uma lei ainda inexistente. O art. 18 das Disposições Transitórias se refere ao passado, excluindo de qualquer apreciação em face das leis então em vigor ou de outras que viessem a ser promulgadas os atos cujos efeitos já se houvessem produzido, o que só pode referir-se a atos perfeitos no passado, a atos consumados, a atos não destinados a continuar a reger para o futuro, como é o caso dos decretos legislativos. Estes, ao contrário, não poderiam ser aprovados irrestritamente, incondicionalmente, sem discriminação, cautelas e reservas, porque são atos cuja força produtiva de efeitos não se esgotou no passado, continuando a manter a sua pretensão de, enquanto não revogados, reger os casos ou as situações que emergirem, para o futuro dentro na esfera do seu conteúdo material ou da compreensão dos seus preceitos.

Ora, neste caso, a aprovação indiscriminada de todos os atos legislativos do Governo Provisório envolveria, necessariamente, não apenas a legislação conforme à nova Carta constitucional, como a que lhe fôsse contrária ou com ela incompatível, e como os decretos legislativos se destinem a ser aplicados para o futuro, claro é que os contrários à nova Constituição, vigente esta, continuariam a ser aplicados, do que resultaria a contraditória, absurda, monstruosa e caótica situação de, a um só tempo, vigorarem no País dois Direitos incompatíveis, constantes ambos de um mesmo instrumento legislativo — a Constituição de 16 de julho e os decretos do

Governo Provisório a ela contrários e, entretanto, no seu próprio texto aprovados ou confirmados no seu vigor.

Esta enormidade não poderia estar, evidentemente, no pensamento da Constituição Federal. Nem está, como se verá. O que o art. 18 das Disposições Transitórias aprovou não foi, com efeito, a legislação do Governo Provisório, senão os atos deste Governo".

E Castro Nunes:

"A Constituinte aprovou e podia aprovar os atos do Governo Provisório, mesmo os praticados em contrário à preceituação orgânica dos poderes discricionários, validando os que houvessem sido praticados *ultra-vires*; mas o que não procede, é que tenha os mesmos efeitos a aprovação dos atos contrários à própria Constituição, cujos efeitos sejam com esta manifestamente incompatíveis. Tratando dos atos legislativos, disse o Ministro Costa Manso:

"O art. 18 da Constituição só aprovou os atos administrativos.

As leis figuram no art. 187, que dispõe:

"Continuam em vigor, enquanto não revogadas as leis que, explicita ou implicitamente, não contrariem as disposições desta Constituição" (Mandado de Segurança n.º 53).

Do contrário se teria de entender que os decretos do Governo Provisório gozam de maior imunidade do que as leis do regime constitucional.

Teriam a força de preceituações constitucionais, que o Poder Legislativo não poderia revogar, alterar ou modificar no exercício das suas atribuições normais" — (Arq. Jud. vol. 36, pág. 85).

4. É, assim, fora de dúvida que o Ato Institucional n.º 2 e o Ato Complementar n.º 1 já não vigiam na data em que foi decretado o domicílio forçado do Paciente.

A tal constatação, aliás, não foge o Exm.º Sr. Ministro da Justiça, que, entretanto, entende ser a aplicação da medida de segurança prevista na alínea c do item IV do art. 16 do Ato Institucional n.º 2 simples efeito da suspensão dos direitos políticos imposta ao Paciente, e, como tal, aplicável mesmo após a revogação dos diplomas legislativos que a autorizavam.

Isso o que se depreende do trecho seguinte da fundamentação do ato impugnado:

"Impõe-se, assim, esta nítida distinção: — não se podem mais praticar atos com

fundamento nos Atos Institucionais, mas perderam os que foram praticados, na plenitude de seus efeitos, porque assim o quer a Constituição (art. 173), quando os aprovou e até os excluiu de apreciação judicial."

Do exame que fiz de tal tese frente ao disposto no art. 173 da Constituição e à regra da alínea e do item IV do art. 16 do Ato Institucional n.º 2, ficou-me a convicção de sua inteira improcedência.

Disponha o art. 16 do Ato Institucional n.º 2:

"A suspensão de direitos políticos, com base neste Ato e no art. 10 e seu parágrafo único do Ato Institucional de 9 de abril de 1964, além do disposto no art. 337 do Código Eleitoral e no artigo 6.º da Lei Orgânica dos Partidos Políticos, acarreta simultaneamente:

IV — a aplicação, quando necessária à preservação da ordem política e social, das seguintes medidas de segurança:

c) domicílio determinado."

A regra lida, como se vê, não teve como efeito a atribuição de domicílio determinado aos que tiveram suspensos os direitos políticos, e, sim, tornou-os passíveis da aplicação da citada medida de segurança. Para que tal se desse era necessária, como aliás ocorreu na hipótese que nos ocupa, a prática de ato por autoridade competente, no caso o Exm.º Sr. Ministro da Justiça, e se esse ato não foi levado a efeito na vigência das regras legais que o autorizavam, não poderia vir a sê-lo depois. A decretação do domicílio determinado do paciente, portanto, não chegou a ser efeito regular da suspensão dos direitos políticos, porque não decretada quando o poderia ser. A argumentação da autoridade impetrada, com a devida vênia, somente seria procedente se a medida de segurança houvesse sido aplicada no dia 10 de março, por exemplo. O prazo de 60 dias seria então cumprido porque o domicílio determinado era efeito de ato baixado com apoio no Ato Institucional n.º 2, então em vigor. A partir do término da vigência deste ato, porém, seria impossível aplicá-lo, sob a consideração de que a consequência importaria *em efeito* dêle.

Aceitar-se o contrário seria admitir-se a aplicação de regra revogada, porque contrária à Constituição, na vigência desta, o que seria absurdo.

É elucidativo, a propósito, o que escreveu Pontes de Miranda ao comentar o art. 18 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição de 1934:

"A vedação de exame judicial que o art. 18 das Disposições Transitórias consagra em relação aos atos do Governo provisório, não se estende àqueles atos legislativos que têm de incidir após a entrada em vigor da Constituição de 1934. O que fica aprovado é o que se realizou. O ato legislativo, que incidiu, ou o ato administrativo que se consumou, fica, em virtude do art. 18, isento de verificação judicial, — mas só nas incidências que teve ou naquilo em que se concretizou. Assim, se determinado preceito, constante de decreto do Governo Provisório, era inconstitucional dentro do conceito de inconstitucionalidade que se adotou durante os quatro anos de Governo provisório, e incidiu em ato anterior a 16 de julho de 1934, já se lhe não pode apurar a inconstitucionalidade, porque o aprovou a Constituição de 1934. Mas, se esse preceito é inconstitucional perante a nova Constituição, não mais incide: a sua permanência depende da nova ordem jurídica, que o filtra, que exclui tudo aquilo que, devendo aplicar-se ou realizar-se já no ambiente de 16 de julho de 1934, se chocaria com os princípios constitucionais vigentes."

Não é demais relembrar, além disso, lição de Francisco Campos contida em trecho já citado, antes, onde se lê:

"O art. 18 das Disposições Transitórias se refere ao passado, excluindo de qualquer apreciação em face das leis então em vigor ou de outras que viessem a ser promulgadas os atos cujos efeitos já se houvessem produzido, o que só pode referir-se a atos perfeitos no passado, a atos consumados, a atos não destinados a continuar a reger para o futuro, como é o caso dos decretos legislativos".

5. Inaceitável também, com a devida vênia, é a aplicação à hipótese, do art. 75 do Código Penal.

Reza a disposição citada:

"As medidas de segurança regem-se pela lei vigente ao tempo da sentença, prevalecendo, entretanto, se diversa, a lei vigente ao tempo da execução".

Para que a invocação de tal norma fôsse pertinente seria necessário que a medida de segurança houvesse sido aplicada na vigên-

cia da Lei que a autorizava, o que, já vimos, não ocorreu.

6. Afastados os argumentos pròpriamente jurídicos cabe examinar a afirmativa de que o reconhecimento da impossibilidade de aplicação das medidas previstas no Ato Institucional n.º 2 importaria em frustração dos objetivos do Movimento de 31 de março de 1964.

A Constituição foi elaborada por iniciativa do Exm.º Sr. Presidente da República, no exercício de poderes que lhe haviam sido conferidos pela Revolução, como declarado nos considerandos do Ato Institucional n.º 4, e incorporou em seu texto todos os dispositivos dos Atos Institucionais julgados úteis. Se não se incluiu entre estes o art. 16 do Ato Institucional n.º 2 foi porque entendeu-se desnecessárias, já então, as providências aí autorizadas. E, com o devido respeito às opiniões em contrário, realmente o eram. No período que precedeu à Constituição foi elaborada legislação que armou o Governo de instrumentos de ação que lhe permitiam prescindir de outras medidas. De relação ao caso que nos ocupa, por exemplo, quando a imposição de domicílio determinado ao paciente, pelo prazo de 60 dias, resultou, como esclarecido pelo Exm.º Sr. Ministro da Justiça, da publicação de artigo em que injuriara e difamara a memória do ex-Presidente da República, Marechal Humberto de Alencar Castello Branco, prevê a lei de imprensa penas de 3 a 18 meses e 1 mês a 1 ano de detenção (art. 24 combinado com os arts. 21 e 22), portanto punição bem mais rigorosa.

7. Ainda um outro argumento há de ser considerado.

A Constituição vigente, no seu art. 151, previu a suspensão dos direitos políticos do cidadão que abusar da liberdade de pensamento, do livre exercício da profissão, do direito de reunião ou de liberdade de associação, para atentar contra a ordem democrática ou praticar a corrupção. Não reeditou porém a regra do art. 16, inciso IV, letra c, do Ato Institucional n.º 2, isto é, não autorizou a aplicação, ao mesmo, da medida de segurança do domicílio determinado, só o admitindo durante o estado de sítio.

Se aceitarmos que os que tiveram os seus direitos suspensos antes da promulgação da Constituição continuam sujeitos às medidas de segurança previstas no Ato Institucional n.º 2, teremos que concluir que a dois cidadãos atingidos pela mesma providência em consequência da prática de atos semelhan-

tes será dispensado tratamento diferente, o que é inaceitável no Estado de Direito.

8. As considerações feitas levaram-me a concluir que, embora haja sido profundamente lamentável a atitude do Paciente ao referir-se, da forma por que o fez, à figura do ex-Presidente da República, quando este acabara de ser vítima de terrível desastre, a medida aplicada pelo Exm.º Sr. Ministro da Justiça não estava autorizada por lei em vigor, sendo, portanto, ilegal, e, por isso concedido a ordem nos termos do pedido.

Voto

O SR. MINISTRO ANTÔNIO NEDER: — A Revolução de 31 de março de 1964, no exercício do poder constituinte inerente nela, e no qual se investiu, editou vários atos de conteúdo jurídico-constitucional (no sentido material).

Um desses atos é o Ato Institucional n.º 2 de 1965.

O seu artigo 15 outorgou ao Presidente da República a faculdade de suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de dez anos e de cassar mandatos legislativos federais, estaduais e municipais.

O seu artigo 16 dispôs sobre a eficácia "ipso iure" da suspensão dos direitos políticos prevista no artigo 15.

E o seu artigo 30 autorizou o Presidente da República a editar os necessários atos complementares, donde o Ato Complementar n.º 1, de 1965, que dispôs sobre as consequências jurídicas da suspensão dos direitos políticos antes mencionada.

Exercitando a faculdade que lhe foi outorgada no art. 15 do Ato Institucional n.º 2, o Presidente da República, por decreto de 10-11-66, suspendeu os direitos políticos do Paciente, o jornalista Hélio Fernandes.

Deu-se, porém, que, a 19-7-67, ao ensêjo e por causa da morte do ex-Presidente Castello Branco, o jornalista Hélio Fernandes veio a escrever e publicar impiedoso artigo no jornal "Tribuna da Imprensa" sobre a personalidade do referido e ilustre extinto.

Considerando que esse escrito, por suas implicações e repercussão, perturbou a ordem política e social, houve por bem o eminente Sr. Ministro da Justiça aplicar ao seu autor a medida de segurança definida no art. 16, IV, c, do Ato Institucional n.º 2 (domicílio determinado), designando a Ilha de Fernando Noronha para domicílio do paciente.

Ao mesmo tempo, o eminente Sr. Ministro da Justiça, dando execução ao que expressa o art. 2.º do Ato Complementar n.º 1, submeteu o seu ato ao controle judicial, e o fez na pessoa do MM. Dr. Juiz Federal da 1.ª Vara da Seção da Guanabara, logrando sua aprovação em parte, visto que esse honrado Magistrado ordenou fosse fixado prazo à medida e designado para domicílio do paciente uma cidade onde pudesse ele trabalhar para o sustento próprio e de sua família.

Acatando e cumprindo a decisão judiciária, o Sr. Ministro da Justiça designou a cidade de Pirassununga, em São Paulo, para domicílio do paciente, e, a seguir, fixou o prazo de sessenta dias para a duração da medida de segurança.

Considerando que a imposição da medida de segurança, no caso, é ilegal e constitui cerceamento da liberdade de locomoção do Paciente, os ilustres advogados Drs. Antônio Evaristo de Moraes Filho, Mário de Figueiredo e George Tavares impetram ao Tribunal Federal de Recursos ordem de "habeas-corpus" em favor do referido jornalista.

Apontam como autoridades coatoras o Sr. Ministro da Justiça, autor do ato havido por ilegal, e o MM. Dr. Juiz Federal da 1.ª Vara da Guanabara, que o aprovou.

Afirmam os ilustres Drs. Advogados impetrantes que, a 20-7-67, dia em que o eminente Sr. Ministro da Justiça aplicou a medida de segurança a que se refere este processo, já se achava perempto o Ato Institucional n.º 2, porque sua vigência, prefixada no seu texto para o dia 15-3-67, havia chegado ao seu fim, e que, perempto o mencionado Ato, não havia como invocar-lhe o art. 16 para suporte legal da aplicação da medida.

Afirmam, ainda, que, além da perempção, o Ato Institucional n.º 2, pela natureza constitucional das suas normas, ficou ab-rogado pela Constituição de 1967, como decorre do princípio de que a norma constitucional posterior ab-roga a anterior.

Contestando essas afirmações, alega o eminente Sr. Ministro da Justiça que a norma do art. 16 do Ato Institucional n.º 2 de 1965 foi revigorada pelo art. 173, III, da Constituição de 1967, tanto do ponto de vista formal quanto do ponto de vista material, e que, pelo revigoramento, ela se incorporou no Ordenamento jurídico, embora de maneira excepcional e transitória, donde sua vigência.

Vê-se, de logo, que duas questões se apresentam à decisão do Tribunal: a da vigência da norma contida no art. 16 do Ato Institucional n.º 2 e das que compõe o Ato Complementar n.º 1 em face do que expressa o art. 173, III, da Constituição de 1967; e a da constitucionalidade dessas normas, se admitida a vigência temporal delas.

Antes, porém, de enfrentar as questões, vejamos a situação constitucional sob cujo império foram editadas as normas referidas, pois é sabido que a situação constitucional tem incidência sobre o entendimento hermenêutico das normas jurídicas (Karl Engisch, "Introdução ao Pensamento Jurídico", pág. 149).

Fixemos nossa atenção no que expressa o art. 29 do Ato Institucional n.º 2, assim redigido: "Incorpora-se definitivamente à Constituição Federal o disposto nos arts. 2.º a 12 do presente Ato".

Pelo que dispõe este texto, as normas do Ato Institucional n.º 2 são de duas espécies: a das que se integraram na Constituição de 1946 e as das que não se integraram nela.

Da primeira espécie são as normas dos arts. 2.º ao 12.

Da outra são as normas dos arts. 13 ao 33.

As primeiras, porque integrantes da Constituição de 1946, passaram a formar o texto da Emenda Constitucional n.º 16, de 26-11-65, e, como é óbvio, passaram a compor, modificando-o, o sistema constitucional então vigente.

As demais, porque não integrantes da mencionada Constituição, passaram a vigor como normas de exceção, embora algumas delas sejam de conteúdo jurídico-constitucional material.

Por que a diferença?

Porque o legislador revolucionário, exercitando o poder constituinte inerente na Revolução de 31 de março, cuidou, ao mesmo tempo, de reformar a Constituição de 1946 e de editar normas excepcionais de natureza constitucional para, por meio destas, assegurar a sobrevivência ou consolidação das medidas políticas por ele adotadas no trato dos problemas com que se defrontou no Governo instituído pela Revolução.

É o que se depreende, sem esforços maiores, do preâmbulo de cada um dos Atos Institucionais, bem como do texto destes Atos e de todos os que os complementaram.

Basta lembrar que o art. 10 do Ato Institucional n.º 1, o art. 19 do Ato Institucio-

nal n.º 2 e o art. 6.º do Ato Institucional n.º 3 contém a expressa proibição de o Judiciário apreciar tudo quanto tenha sido praticado com assento nas suas normas, donde o caráter constitucional, excepcional e político-revolucionário delas.

Fixada, assim, em traços rápidos, a situação constitucional sob cujo comando foram editadas as mencionadas normas, a conclusão que se nos impõe é a de que as normas jurídico-constitucionais editadas pelo legislador revolucionário ou foram de direito constitucional material e comum, integradoras da Constituição então vigente, ou foram político-decisórias, de significado voluntarista e revolucionário, integradoras de um direito de exceção destinado a consolidar a ordem jurídica instaurada pela Revolução.

As primeiras, porque integradoras da Constituição de 1946, foram, como esta, abrogadas.

Prevalece, no caso, o princípio de que a norma constitucional posterior desfaz a anterior.

As demais, porque de natureza político-decisórias ou significado político-revolucionário, segundo os propósitos do legislador da Revolução, são normas excepcionais e de vigência temporária, editadas, elas tôdas, sob inspiração de idéias que, por natureza, são incompatíveis com as da nova Constituição, donde a certeza de que, salvo disposição expressa desta última, ou compatibilidade com o seu sistema, também elas ficaram desfeitas.

Ora, o art. 173 da Constituição vigente, compondo as suas "Disposições Transitórias", expressa a aprovação dos atos de suspensão dos direitos políticos praticados pelo Governo da Revolução e também os de natureza legislativa expedidos com base nos Atos Institucionais.

Pergunta-se, então: dado o que expressa esta norma, subsiste a vigência do art. 16 do Ato Institucional n.º 2 e a das normas do Ato Complementar n.º 1, ambos de 1965, sob cuja invocação o eminente Sr. Ministro da Justiça aplicou a medida de segurança noticiada neste processo?

A resposta é afirmativa, porque, pelo que dispõe o referido art. 173 da Constituição, o constituinte revolucionário deixou expressa a sua vontade de manter vigente, como direito excepcional e temporário, aquilo de conteúdo político-revolucionário, e mantê-lo com o mesmo propósito com que editou a norma, isto é, para o fim de consolidar a política revolucionária, consolidação que, por sua na-

tureza, há de projetar-se para além do período agudo de implantação dessa política.

Dado que a consolidação da política revolucionária só se efetivará no tempo, óbvia é a conclusão de que as normas que constituem o instrumental dessa consolidação devem igualmente perdurar, isto pela mesma razão de que, perdurando vigente uma norma principal, deve igualmente vigor a norma secundária ou regulamentar que lhe regula a eficácia, como é pacífico no campo do direito temporal.

Com efeito, uma vez que o legislador revolucionário editou a norma do art. 10 do Ato Institucional n.º 1 e a do art. 15 do Ato Institucional n.º 2, pelas quais se investiu êle no poder de suspender direitos políticos pelo prazo de dez anos, e dado que praticou atos de suspensão de direitos políticos por dez anos, evidente se torna que o legislador revolucionário prefixou o prazo de dez anos para a consolidação da medida político-revolucionária de suspensão dos direitos políticos.

Prefixado, assim, o prazo de consolidação da política revolucionária, óbvia é a conclusão de que subsiste a vigência das normas que formam os instrumentos necessários a essa consolidação, ou, em outras palavras, das normas que lhe assegurem a eficácia.

É o que emana da natureza destas últimas normas.

É o que emana da vontade do legislador revolucionário, claramente expressada nos textos dos diversos Atos Institucionais que editou.

É o que emana da vontade do legislador constituinte de 1967, expressa no art. 173, III, da Constituição dêste ano.

Se o legislador constituinte manifestou assim de maneira inequívoca a sua vontade, a ela deve submeter-se o julgador.

Note-se que o caso não é de direito comum, mas de direito constitucional, excepcional, transitório e revolucionário, expressamente aceito, recebido, ratificado pelo legislador constituinte, que escreveu isto no texto da Constituição que editou.

O importante, pois, no caso, é a vontade do constituinte, que há-de ser vivida objetivamente, e essa vontade foi manifestada ontem mesmo, e não em tempos idos, e manifestada a bem dizer, em nossa presença, e de tal modo o fez, que a conhecemos bem, sendo, portanto, desnecessária qualquer interpretação subjetiva da norma.

Note-se que o legislador que revigorou o conteúdo do art. 16 do Ato Institucional n.º 2 é **constituente**, e sua vontade, no caso, é **decisiva**, como está assentado na doutrina mais abalizada.

Para não alongar-me neste ponto, permito-me lembrar ao Tribunal esta lição do Prof. Nawiasky, especialista suíço na matéria, que, em obra traduzida para o espanhol, em 1962, sob o título "Teoría General del Derecho", assim disserta, resumindo o bom e consagrado direito:

"Todo un complejo de cuestiones crea el problema de la repercusión automática de la derogación de una norma de grado superior sobre la vigencia de las normas de grado inferior derivadas de ella. A primeira vista, podría parecer lógico que al falar el fundamento jurídico de una norma ésta se derrumbe. Esto estaría en paralelo con la invalidez de la norma superior, que acarrea indubitablemente la invalidez de las normas derivadas. Pero un estudio del material que nos proporciona la experiencia nos revela la necesidad de hacer un análisis más profundo. Consideramos el caso de la abolición de una Constitución. Desaparece con ésta la obligatoriedad de todas las leyes dictadas hasta entonces? Generalmente sucede todo lo contrario; por lo menos una gran parte de la leyes se mantienen en vigor. Si la nueva Constitución dispone esto expressamente, existe una incuestionable legitimación por dicha nueva Ley Fundamental; se puede hablar entonces de una recepción del viejo "Derecho por la nueva Norma Fundamental".

É a vigência **formal** do direito velho aceita expressamente pelo novo.

Doutro lado, o Prof. Karl Engisch, da Universidade de Munique, em obra editada na Alemanha em 1964 e traduzida para o português em 1965 pelo Prof. João Batista Machado, da Universidade de Coimbra, ensina o seguinte, que se ajusta, com perfeição ao caso ora debatido ("Introdução ao Pensamento Jurídico", pág. 149).

"Num Estado constitucional ou democrático, com divisão de poderes e pluralidade de partidos, as coisas podem apresentar-se sob uma luz diferente. É sem dúvida verdade que "a situação constitucional geral tem incidência sobre o entendimento hermenéutico da lei". É mesmo possível que, após uma revolução, o método da interpretação seja duplo; um relativamente ao Direito anterior e outro em face do Direito novo. O Direito antigo será, por vezes, adaptado ao novo estado de coisas criado pela revolução, através duma metódica objetivista; o Direito novo, pelo contrário, será interpretado ponto por ponto segundo a vontade do legislador revolucionário que conquistou o poder. Mas não podemos facilitar demasiado as coisas e afirmar sem mais que, para todo o sistema constitucional parlamentar e democrático, o método objetivista de interpretação é o único possível. A mim quer-me parecer que se menospreza em demasia o significado voluntarista, político-decisório que a legislação também tem na democracia, e que se confere demasiada autonomia a outros poderes do Estado que devem em certo sentido subordinar-se à vontade do legislador e às suas directivas, fontes de coesão do todo estadual".

O mesmo autor, em nota que escreve na mesma obra (pág. 168), transmite o entendimento de Carl Schmitt sobre o assunto, e o faz nestes termos:

"C. Schmitt... observa com razão que, sempre que as diretivas do legislador são meios de planeamento e de orientação, a sua vontade deve constituir critério decisivo".

Do exposto, a conclusão que se impõe ao julgador é a de que o legislador constituinte deixou expressa, no texto do art. 173 da Constituição vigente, a sua vontade não só de aprovar os atos de suspensão dos direitos políticos já praticados na vigência dos Atos Institucionais n.ºs 1 e 2, como, também, a executividade e a executoriedade desses atos,

isto como seqüência lógica e complemento necessário da própria imperatividade inerente nesses atos.

Em outras palavras: o constituinte aprovou os atos de suspensão dos direitos políticos e sua executividade, que, no caso, é acompanhada pela executoriedade, esta com as suas virtualidades, inclusive a de realização coativa mediante procedimento jurídico-político de execução (art. 2.º, do Ato Complementar n.º 1, de 1965).

Se assim não fôsse, resultaria algo de aberrante: a edição de um ato eficaz por si mesmo, ou "ipso iure", mas frustrado na sua eficácia pela ausência dos instrumentos legais de sua execução.

Em outras palavras: a *Revolução* teria decretado a suspensão por dez anos dos direitos políticos dos seus adversários, vencidos por ela a 31 de março quando conquistou o poder; mas por obra de mágica jurídica ou artifício cerebrino no interpretar e aplicar a lei, a suspensão dos direitos políticos dos seus adversários seria frustrada, e então estes últimos apresentar-se-iam como titulares dos mesmos direitos de que ficaram privados, e a *Revolução*, de maneira teratológica, seria a anti-*Revolução*, ao mesmo passo que esta última passaria a ser a *Revolução*.

Dar-se-ia o vazio revolucionário com a *Revolução* no Governo.

Tamanho absurdo não encontraria apoio nem mesmo do mais apaixonado adversário da *Revolução*.

Pois é certo que esta não pode negar-se a si mesma e esfarinhar-se com a ab-rogação de tudo aquilo que ela institucionalizou.

Resumindo, podemos afirmar que, no tocante às vigências temporal e formal das normas acima referidas, o art. 173, III, da *Constituição de 1967*, expressamente as declara.

Porque, na verdade, pelo que dispõe esta última norma, o legislador constituinte de 1967 manifestou sua vontade de manter vigência formal e temporal de tôdas as normas editadas pelo legislador revolucionário.

Aprovando as normas editadas pelo legislador revolucionário o legislador constituinte nada mais fez que homologá-las, ratifi-

cá-las, sancioná-las, ou em outras palavras, nada mais fez que aceitá-las como próprias, *emprestando-lhes, a elas, as virtualidades* da sua própria base ou da sua própria fonte, donde a inequívoca validade ou vigência formal dessas normas editadas pela *Revolução* de 31 de março (conf. Luis Recasens Siches, "Tratado General de Filosofia del Derecho" 3.ª ed., 1965, pág. 298).

Estou em que, no tocante a este aspecto da controvérsia, estamos todos de acôrdo, tanto os ilustres Drs. Advogados impetrantes, quanto nós outros, os Juizes do Tribunal Federal de Recursos.

Tão certo é isto, que me não detenho a fundamentar mais detalhadamente este ponto.

Passemos, então, ao exame da matéria essencial, que é a da vigência material, ou constitucionalidade material, da norma do art. 16 do Ato Institucional n.º 2 e das normas que compõem o Ato Complementar n.º 1.

Verifiquemos se estas normas têm ou não têm compatibilidade com o sistema constitucional instituído pela *Constituição de 1967*.

Se uma e outra estiverem em contradição com o sistema constitucional vigente desde 15-3-67, a inconstitucionalidade material delas é de ser proclamada, e, conseqüentemente, o "habeas corpus" agora sob nosso julgamento deve ser concedido.

De modo contrário, verificada a compatibilidade ou harmonia dessas normas com o nôvo sistema jurídico-constitucional, é de se proclamar a constitucionalidade delas, e, conseqüentemente, o "habeas corpus" deve ser denegado.

Para esta verificação, cumpre-nos, antes do mais, registrar a diferença que existe entre o ato de suspensão dos direitos políticos e as *conseqüências jurídicas desse ato, ou, melhor dizendo, da eficácia jurídica desse ato*.

O primeiro, como se sabe, e decorre da sua natureza estrutural ou fundamental, só pode ser objeto de regulamentação constitucional, embora, neste particular, pelo que expressa a norma do art. 151, combinada com a do art. 55, § único, II, ambas da atual *Constituição*, o princípio tenha sido muito atenuado, senão revogado, no nôvo sistema.

Como quer que seja, admitamos, para argumentar, que, no tocante à matéria, prevaleça ainda o princípio clássico do nosso Direito Constitucional de que o assunto de suspensão ou perda dos direitos políticos só pode ser objeto de tratamento constitucional, ou pela constituição, de acordo, aliás, com as lições de Barbalho ("Comentários à Constituição de 1891", pág. 293), Carlos Maximiliano ("Comentários à Constituição de 1891", pág. 728), Pontes de Miranda ("Comentários à Constituição de 1946", III, 2.^a ed., pág. 367), e outros.

No tocante, entretanto, à regulamentação das *consequências jurídicas* do ato de suspensão dos direitos políticos, ou sua eficácia como ato jurídico, não prevalece o mesmo princípio.

É que esta matéria, por sua natureza, não é fundamental ou estrutural, e pode ser objeto de regulamentação por norma outra que não necessariamente constitucional.

Tudo depende da natureza jurídica dessas consequências.

Com efeito, as consequências do ato de suspensão ou perda dos direitos políticos podem ter implicações as mais diversas: constitucionais, administrativas, eleitorais, penais, civis e outras.

Cada uma delas tem tratamento próprio no campo que lhe diz respeito.

As de natureza constitucional são tratadas na Constituição (art. 37, IV, e art. 144, § 1.º, do texto de 1967).

As de natureza administrativas nas leis próprias (Lei n.º 1.711, de 28-10-52, art. 22, III).

As de natureza penal, no Código Penal e noutras leis de tal espécie.

Tanto isto é certo, que a Constituição de 1891 dispunha sobre a suspensão e perda dos direitos políticos, mas não continha norma regulamentadora das consequências da suspensão ou perda desses direitos.

A de 1934 (art. 111) expressava apenas que a perda dos direitos políticos acarretava simultaneamente a do cargo público, nada regulando a respeito das consequências do ato de suspensão.

A de 1937, como a de 1891, não regulava a matéria.

A de 1946, no art. 136, determinava a perda do cargo ou função pública no caso de perda dos direitos políticos, mas não se referia às consequências da suspensão desses direitos.

E a atual, no art. 144, § 1.º, dispõe sobre as consequências constitucionais da perda e suspensão dos direitos políticos nos casos ali previstos, isto é, previstos no texto dessa norma, mas é omissa no tocante à suspensão prevista no art. 151 (a ser objeto de lei complementar), donde a certeza de que ficou deferida ao legislador comum a regulamentação da matéria.

No tocante às consequências pertinentes à vida partidária, inclusive comícios e atos de propaganda, regula-os o art. 337, do Código Eleitoral vigente.

Assim, cada uma das partes do Ordenamento jurídico cuida do assunto segundo suas implicações materiais.

Não se trata, portanto, de matéria que deva ser objeto de necessário ou indispensável tratamento constitucional.

Vale, ao propósito, relembrar a lição de Pontes de Miranda. ("Tratado de Direito Privado", 2.^a ed., tomo I, pág. 27):

"O mesmo fato ou complexo de fatos pode ser porte fático de mais de uma regra jurídica, então, as regras jurídicas incidem e fazem-no fato jurídico de cada uma delas, com a respectiva irradiação de eficácia".

A conclusão, pois, é a de que, no tocante às consequências jurídicas do ato de suspensão dos direitos políticos, ou sua eficácia, não se aplica a restrição, segundo a qual só mediante norma constitucional pode ela ser tratada ou regulada.

Porque estas consequências são necessariamente jurídico-civis, ou jurídico-comerciais, ou jurídico-penais, ou jurídico-eleitorais, e, assim, caem no campo da norma do art. 8.º XVII, "b", da Constituição de 1967.

Vale dizer que, a respeito da matéria, o legislador comum pode legislar.

Aliás, este é o entendimento que decorre também do texto do art. 151 combinado com o do art. 55, § único, II, ambos da Constituição de 1967, pelos quais se conclui, sem qualquer dúvida, que a lei ordinária (não a delegada) poderá dispôr sobre as consequências jurídicas ou eficácia jurídica do ato de suspensão dos direitos políticos.

A luz desta análise, a certeza que se impõe é a de que a norma do art. 16 do Ato Institucional n.º 2 e as do Ato Complementar n.º 1, regulamentadoras da eficácia jurídica do decreto de suspensão dos direitos políticos previstos no art. 15 daquele mesmo Ato, podem ser editadas pelo legislador comum, e, assim, do ponto de vista formal e orgânico, são constitucionais, pois é certo que elas se harmonizam com o sistema constitucional instituído pela Constituição de 1967, que, no tocante à matéria versada nessas normas, deixou o chamado vazio normativo para ser suprido pelo legislador comum.

Reafirmemos, então, que, do ponto de vista **formal** como do ponto de vista **orgânico**, a norma do art. 16 do Ato Institucional n.º 2 e as do Ato Complementar n.º 1, ambos de 1965, são **constitucionais**, isto porque a Constituição de 1967, no seu art. 173, III, as perfilhou, fê-las suas integrando-as no Ordenamento jurídico com as suas virtualidades **formais** e orgânicas, donde não nos ser dado opôr-lhes ressalvas neste ponto, sob pena de subtrairmos do texto constitucional vigente a norma supra-referida do art. 173, III.

Vejam, então, se as normas aqui apreciadas são contrárias ou não são contrárias aos direitos enumerados no art. 150 da Constituição vigente.

Vejam os que têm implicação com a matéria.

Não ofende o princípio da isonomia (art. 150, § 1.º).

Não ofende o da garantia de o indivíduo pleitear o reconhecimento de direito perante o Judiciário (art. 150, § 4.º).

Não ofende o da liberdade de manifestação do pensamento (art. 150, § 8.º), porque este princípio está limitado pelo conteúdo da norma do art. 151, donde a certeza de que não se incompatibiliza com ele a proibição de o que teve suspensos os seus direi-

tos políticos manifestar-se sobre assuntos políticos, senão que até se dá a compatibilidade manifesta da proibição legal com o sentido e objeto da norma constitucional.

Note-se, a propósito, que neste ponto, o sistema constitucional vigente não é igual nem semelhante ao anterior, pois que é diferente dele, eis que o anterior não impunha as restrições que o atual impõe ao mencionado art. 151, restrição esta *nem sempre* compreendida pelos amadores do Direito Constitucional, que pretendem quase sempre as soluções de emergência para os seus casos pessoais.

Não ofende o da garantia da qualidade da pena (art. 150, § 11), porque a medida de segurança não é pena, como afirmam todos os doutrinadores, mas u'a medida de natureza administrativa, que tanto pode ser aplicada ao criminoso, como ao não criminoso (como aqui se dá), tudo dependendo da concorrência de certos requisitos legais, como o da periculosidade do agente no caso de crime; ou outros requisitos, como nos casos do Código de Menores, etc.

Não sendo pena, mas medida de segurança administrativa, ou cautelar, ou política, ou de polícia, a medida de segurança pode ser objeto de lei ordinária, como se dá no caso do art. 16, IV, "c", do Ato Institucional n.º 2, e se inclui nas matérias relacionadas no art. 8.º, XVII, "b", da Constituição vigente.

Também não ofende o princípio da garantia de defesa (art. 151, § 15), porque este princípio a Constituição o outorga aos acusados por crime, e o caso aqui debatido não é de crime.

Não ofende o princípio da instrução criminal contraditória (art. 151, § 16), porque este princípio é de direito processual constitucional e tem por objeto garantir ao agente criminoso (o paciente não é criminoso) o direito de contraditar a acusação, dando-lhe, no processo, a mesma posição do acusador.

Os demais princípios do art. 150 não são igualmente ofendidos.

Dispensar-me de analisar um por um para não alongar-me demasiadamente e para não cansar o Tribunal, que bem conhece o Direito.

Vejam, por fim, a compatibilidade das normas aqui apreciadas com a do art. 152, § 2.º, "a", da Constituição vigente.

Trata-se da residência determinada como u'a das medidas autorizadas no estado de sítio.

De princípio note-se a diferença entre as duas situações.

No estado de sítio, suspendem-se algumas garantias constitucionais, mas não se suspendem direitos políticos.

As medidas de exceção que lhe são pertinentes tanto são aplicáveis aos que têm direitos políticos vigentes como aos que os têm suspensos.

Não se trata, pois, no caso, de suspensão de direitos políticos.

Não se deve, então, confundir uma situação e outra.

Como quer que seja, se é certo que o legislador constitucional admitiu a medida de segurança de domicílio determinado ao en-sêjo do estado de sítio, que consubstancia situação política anormal, não se tem como negar ao legislador comum o direito de pre-aver essa medida para o cidadão que, com os seus direitos políticos suspensos, vier a conturbar a ordem política e social.

Se no estado de sítio a medida pode ser aplicada a qualquer indivíduo, cidadão ou não, quer esteja o cidadão quer não esteja no gozo dos seus direitos políticos, por que razão não se pode concebê-la e aplicá-la ao que foi privado d'esses direitos e tenha perturbado a ordem política e social?

Em havendo a mesma razão deve haver a mesma decisão.

Longe de se chocarem neste ponto, sem dúvida comum às duas, a situação do segun-do compõe-se com a do primeiro.

Note-se que a Constituição, no art. 152, § 2.º, "a", prevê o domicílio determinado como u'a das medidas, mas não única.

Note-se que não há no texto constitu-cional vigente uma só norma que proíba o le-

gislador comum de legislar sôbre medidas de segurança.

Conseqüentemente, a prevista no art. 16, IV, "c", do Ato Institucional n.º 2, não tem incompatibilidade com o texto constitucional, nem com o sistema que êle instituiu.

Logo, a medida é constitucional.

Denego, portanto, o "habeas corpus".

Peço desculpas ao Tribunal por haver-me demorado tanto neste meu voto.

É que, apesar de quase sexagenário, e apesar de haver-me dedicado ao ofício de escrever para o Direito desde os meus distan-tes 25 anos, não aprendi a escrever muito em poucas palavras.

O privilégio de ser claro, completo, exato e sintético, Deus não deu a todos.

Escolheu poucos para conceder tamanha graça, como fez, no Brasil, em nosso tempo, ao eminente Senador Milton Campos, que diz tudo certo e em poucas e lúcidas pala-vras, qual Horácio.

É o meu voto.

* * *

Transcrevemos, em seguida, a íntegra da petição de "habeas corpus" em favor do jornalista Hélio Fernandes, que foi julgado pelo Supremo Tribunal Federal em 4 de ou-tubro de 1967.

Exm.º Sr. Ministro Adalício Nogueira
Relator do Habeas Corpus N.º 44.636

Os Advogados infra-assinados, impetran-tes do habeas corpus n.º 44.636, em que figura como Paciente Hélio Fernandes, vêm expor a V. Ex.ª o seguinte:

1. O domicílio determinado a que es-tava sujeito o Paciente foi suspenso no dia 18 do corrente, sem prejuízo de nova imposição da medida, a critério do Sr. Ministro da Justiça e com base no art. 16, IV, do Ato Institucional n.º 2.

2. Apesar do levantamento da restri-ção que atingira a liberdade de locomo-ção do Paciente, V. Ex.ª, na consonân-cia do Regimento Interno dessa Supre-ma Côrte e em sintonia com a melhor

doutrina, determinou o prosseguimento do feito, com a remessa do processo para julgamento pelo Tribunal Pleno, no que foi acompanhado pelos doutos componentes da turma.

3. Na verdade, a matéria contida no pedido de *habeas corpus*, sobre ser de direito constitucional, embora não objective a declaração de inconstitucionalidade de lei ou de ato, envolve questão relevante, a merecer o definitivo pronunciamento do Tribunal Pleno, na forma do art. 24, III, do Regimento Interno.

4. Diante destas novas ocorrências — suspensão da medida coercitiva e envio do feito ao Pleno — sentem-se os impecantes na necessidade de aduzir as presentes considerações, visando precipuamente a obter uma decisão do Pretório Excelso que coloque o Paciente a salvo das ameaças de constrangimento que perduram e perdurarão enquanto essa Côte, supremo garante das liberdades democráticas, não disser sobre a legalidade, ou não, da coação que o alcançou e periga outra vez fazê-lo.

5. Inicialmente pende esclarecer a natureza da impetração. Trata-se, na verdade, de matéria constitucional, pois se endereça à interpretação do art. 173 da Constituição de 1967 e a problemas relativos à sucessão intertemporal de leis constitucionais.

6. Não se cuida, porém, necessariamente de uma argüição de inconstitucionalidade de lei ou de ato. O núcleo da postulação é a carência de base legal do constrangimento que feriu e ainda ameaça o Paciente, em face da caducidade do Ato Institucional n.º 2, diploma com apoio no qual o domicílio determinado foi impôsto. E os fundamentos da alegação de caducidade foram o caráter temporário do próprio Ato, cujo art. 33 prefixou seu prazo de vigência em 15 de março de 1967, e sua natureza constitucional, o que implica em sua revogação automática, sem exame de compatibilidade, com a simples entrada em vigor da nova Constituição.

7. Embasou-se também o pedido no estudo das leis e de seus efeitos no tem-

po, procurando-se demonstrar que, embora mantido pelo citado art. 173 o estado de suspensão de direitos políticos, a capacidade dos suspensos passou a regular-se pela lei nova, consoante o princípio de que “a lei nova aplica-se, imediatamente, mesmo aos efeitos futuros das situações nascidas sob o império da lei anterior” (Henri Page, *apud* Caio Mário da Silva Pereira, in “Instituições de Direito Civil”, 1966, 2.ª ed., vol. I, pág. 102).

E dentro desta linha de pensamento, argumentou-se que, não havendo a lei nova reproduzido todos os efeitos restritivos contidos na lei fenecida — entre eles a proibição de manifestação de pensamento sobre assunto político de caráter não partidário e a sujeição a medidas de segurança — a capacidade dos denominados cassados não se encontrava mais sujeita às limitações não revigoradas pela Constituição.

8. Em realidade, incidentalmente, feriu-se a questão da incompatibilidade entre o ato impugnado e a nova Constituição, o que implicaria num exame de inconstitucionalidade. Entretanto, tal não consubstanciou a essência do pedido, já que se sustentou o princípio de que “a Constituição, como lei orgânica, revoga todo o direito constitucional anterior”, sendo “indiferente qualquer apreciação sobre compatibilidade ou incompatibilidade de regra constitucional posterior com regra constitucional anterior” (Oscar Tenório, in “Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro”, 1955, 2.ª ed., pág. 84). A referência à incompatibilidade fêz-se secundariamente e para argumentar gravitando-se em substância sobre os temas de caducidade de leis à luz do tempo e de alteração de efeitos, tôdas matérias estranhas à declaração de inconstitucionalidade.

9. Aliás, no próprio Tribunal a quo não se considerou objeto de deliberação a inconstitucionalidade do ato, tanto que seu Presidente não participou da votação.

10. Sobre o assunto pedimos vênia para trazer a palavra de Pontes de Miranda, que traça, com a segurança conhecida,

a seguinte distinção: "Para a afirmação de não existir lei, ou de não existir mais, não é preciso que se dê a maioria do art. 200 da Constituição de 1946. Na decretação de inconstitucionalidade, supõe-se existência, de modo que, respondido que a lei não existe, ou que não existe mais, a questão de inconstitucionalidade não se põe. ("Comentários à Constituição de 1946", 3.^a edição, 1960, tomo VI, página 397).

11. E especificamente em se tratando de *habeas corpus*, o eminente jurista torna a ponderar: "Sempre que o constrangimento só seria legal se lei houvesse, é permitido ao juiz apurar, no processo de *habeas corpus*, se há lei e se incide. Tal apuração da existência da lei não envolve a questão da inconstitucionalidade: é apenas questão de interpretação do direito." (In "História e Prática de *Habeas corpus*", 1965, 3.^a ed., pág. 345).

12. Ora, *in casu*, o que se argüi é exatamente a falta de base legal do ato coercitivo, eis que quando de sua imposição — 20 de julho de 1967 — não existia lei, ou melhor, não existia mais lei que a autorizasse, pois o Ato Institucional n.º 2 perdera vigência como fonte de direito a 15 de março de 1967.

13. Assim colocada a natureza da impetração, resta examinar as implicações, sobre o andamento do processo de *habeas corpus*, da circunstância de haver sido suspensa a medida constrangedora.

14. Dispositivo sábio do Regimento Interno dessa Corte Suprema estabelece que "a soltura, pendente o processo de *habeas corpus*, não prejudica o julgamento da ilegalidade de prisão e conseqüente responsabilidade" (art. 135).

15. O alcance deste mandamento regimental é dos mais profundos e insito à função garantidora das liberdades constitucionais cometida ao Supremo Tribunal Federal. Casos há, e diante de um deles nos encontramos, em que a relevância da matéria a decidir reside mais no exame da legalidade da norma em

que o constrangimento pretendeu buscar fulcro, do que na coação individual em si mesma. Em tais hipóteses, a simples suspensão do constrangimento, às vezes fruto de mera habilidade de autoridade coatora para impedir a apreciação da legalidade de seu ato, não pode ter o efeito de jugular o prosseguimento do feito. É que o Paciente permanece à mercê de novo e idêntico constrangimento, pois a ameaça é permanente, projetando-se no futuro, enquanto não se decidir da ilegalidade da norma da qual promanou. A superlativa importância da matéria, que transcende à pessoa de um paciente, podendo atingir a inúmeras outras, não deve ficar ao talante da autoridade coatora, que teria em suas mãos o poder de subtrair, perenemente, ao Judiciário o exame das lesões ou ameaças de lesões que causasse a direitos individuais, bastando para tanto que suspendesse a coação antes de sua apreciação pelos tribunais, notadamente pelo Supremo Tribunal Federal. A prevalecer este entendimento, chegar-se-ia à anomalia de grassarem violências com base em legislação caduca, sem que a mais Alta Corte do País pudesse declarar sua ilegalidade.

16. Valendo-nos, ainda, da autoridade de Pontes de Miranda (in "Comentários", tomo III, págs. 198/9), uma das soluções do *judicial control* é o "exame *in abstrato*, não só dos atos praticados, como dos atos *in fieri*. A técnica constitucional dos nossos dias não repugna o exame judicial do ato *a vir* ... O direito conhece ações cujo fundamento não é o ato consumado, mas a ameaça ou a pretensão futura..."

17. Daí a sabedoria do art. 135 do Regimento: — a soltura não prejudica o julgamento da ilegalidade da prisão. E quanto maior a ilegalidade e sua potencialidade de repetição, mais necessário seu julgamento, anotando Pontes de Miranda reiteradamente "que "nenhuma ilegalidade é mais manifesta do que a ilegalidade proveniente de ato que se diz fundado em lei que não existe... é a ilegalidade máxima a invocação de direito, pretensão, ação ou exceção funda-

das em lei inexistente ou revogada." (In "Comentários", pág. 398).

18. Poder-se-á objetar ao desiderato ou postulado de prosseguimento do julgamento, não obstante a suspensão do constrangimento, invocando-se o art. 659 do Código de Processo Penal que considera prejudicado o **habeas corpus** quando se verificar que já cessou a violência ou coação ilegal.

19. De início, sublinhe-se que o indigitado artigo não cogita da hipótese de ameaças de constrangimento, e é dela que se cuida na espécie.

20. Ademais, a própria lei processual penal (art. 667) manda observar, no processo e julgamento de **habeas corpus** de competência do Supremo Tribunal Federal, as regras do Regimento Interno. Acentua Frederico Marques (in "Elementos de Direito Processual Penal", 1965, vol. IV, pág. 414) que nos casos de competência originária do Supremo, "a fonte normativa, por excelência das regras procedimentais, é o regimento interno".

21. E neste aparente conflito entre o Regimento e o Código há de prevalecer o primeiro, pois além da matéria de prosseguir-se ou não, em um julgamento; ser nimamente de natureza regimental; também o espírito do art. 135, como vimos, está intimamente ligado a uma das finalidades precípua do Supremo, que é a normalização da estrutura jurídica do País, inclusive através da declaração da ilegalidade de atos praticados com base em leis inexistentes ou já revogadas.

22. De resto, já se assentara, mesmo antes dos termos explícitos da nova Constituição, cujo art. 115, no parágrafo único, clarifica caber ao regimento interno do Supremo estabelecer "o processo e julgamento dos feitos de sua competência originária ou de recurso", que "depois que o recurso chega a esta Casa, o dispôr sobre a marcha processual é da competência exclusiva do Regimento. Ao Regimento é que cabe traçar-lhe o roteiro." (Voto do Ministro Cândido Mota, in "Constituição Anotada", de Alcino Pinto Falcão, 1957, vol. III, pág. 129).

23. Na obra retrocitada, Alcino Pinto Falcão desenvolve erudito estudo sobre o âmbito da validade dos regimentos, transcrevendo o entendimento do prof. Dean Pound no sentido de que "analítica e historicamente as regras de processo legal pertencem às côrtes antes do que às legislaturas", e aludindo a um julgado de 1950, da Côte Suprema de Nova Jersey, onde se sentenciou que o "rule-making power of the courts must not invade the field of substantive law as such". Assim, sem poder invadir o campo das leis substantivas, os Tribunais, através de seus regimentos, "podem incluir tudo aquilo que julgarem imprescindível para o desempenho das próprias funções." (Ob. cit., páginas 118/119).

24. Diante do nôvo texto constitucional, porém, a matéria tornou-se pacífica, sendo reconhecido ao Supremo o poder de estabelecer o processo e o julgamento dos feitos de sua competência.

25. Destarte o seguimento do processo, para julgamento da legalidade do ato, apesar da soltura, é expressamente autorizado pelo art. 135 do Regimento Interno.

26. E ainda que se pretendesse atender ao art. 659 do Código de Processo Penal, não estaria prejudicado o pedido, em face da permanência da ameaça de nova coação, com base na mesma lei perempta que ensejou o constrangimento inicial. Ao deixar seu domicílio coacto o Paciente declarou-se temeroso voltar a sofrer outra restrição à sua liberdade de locomoção; e o sr. Ministro da Justiça, em declarações à imprensa, enfatizou que tornaria a lançar mão das medidas de segurança previstas no item IV, do art. 16, do Ato Institucional n.º 2, sempre que entendesse necessário. A ameaça e o temor que justificam o **habeas corpus** preventivo estão presentes.

27. O abalizado Espinola Filho, ao comentar o art. 659, adverte que mesmo ocorrendo a soltura antes do julgamento do **habeas corpus**, "deve o juiz ter o cuidado de averiguar se a despeito de não haver violência atual, não se positiva uma ameaça séria, o iminente risco de consumir-se, pois pelo fato de ser pedido **habeas corpus** liberatório, não se tolhe a possibilidade de conceder o preventivo. De fato, pode a autoridade, que deliberou efetivar o constrangimento,

retrair-se, sabendo ter o paciente, ou alguém por êle recorrido ao Judiciário; e aguardar seja julgado prejudicado o habeas corpus, para consumir a violência projetada. Ocorre igualmente que, submetido o paciente a coação ilegal, seja pôsto em liberdade, ao ter a autoridade ciência de ter sido impetrado habeas corpus; mas reserve-se o coator para renovar a violência, uma vez julgado prejudicado o pedido". (In "Repertório Enciclopédico", vol. 24, pág. 260).

28. No mesmo sentido Magalhães Noronha (in "Curso de Direito Processual Penal", 1964, pág. 555): "pode ela (a ordem) ser julgada prejudicada, desde que fique apurado inexistir constrangimento, seja porque nunca ocorreu, seja por haver cessado. Todavia, em qualquer dessas hipóteses, deve o Juiz ter cautela em verificar se não há iminência de coação, quando poderá conceder habeas corpus preventivo".

29. Ora, na hipótese, a causa *causatis* do constrangimento — a incidência do art. 16 do Ato Institucional — permanece e a autoridade coatora proclama seu intuito de voltar a restringir a liberdade do Paciente quando julgar necessário. Esta simples manifestação da autoridade já encerra per se um constrangimento, pois como assinala Pontes de Miranda (in "Comentários", tomo VI, pág. 398), "a ilegalidade já se consuma com a ameaça. Ameaçar ilegalmente já é ato ilegal. Ameaçar porque se exerce poder e com êle se ameaça, já é abuso do poder. Exercer o poder, ou ameaçar com êle, porque não se tem, legalmente, tal poder, e contrariamente à lei ou à Constituição foi conferido, é ilegalidade".

30. Pelo exposto, a par do mandamento expresso no art. 135 do Regimento Interno, a ameaça permanente envolve coação ilegal, a exigir um pronunciamento dessa Suprema Corte, fonte última de orientação de governados e governantes para balizamento de seus direitos e poderes. Assim, os impetrantes esperam e requerem seja o pedido julgado e deferido, dando-se à ordem, se fôr o caso, o caráter preventivo, restabelecendo-se o império da LEI e da JUSTIÇA!

Brasília, 26 de setembro de 1967. —
A. Evaristo de Moraes Filho — Mário de Figueiredo — George F. Tavares.

Allegando não mais existir coação contra o jornalista Hélio Fernandes, o Supremo

Tribunal Federal julgou prejudicado, em 4 de outubro de 1967, o "habeas corpus" impetrado em seu favor pelos advogados Evaristo de Moraes Filho, Mário de Figueiredo e George Tavares. O Relator, Adalício Nogueira, mostrou que, não estando mais preso o réu, não havia que exigir o pronunciamento da Justiça, em tais circunstâncias, apesar da argumentação da defesa de que as ameaças contra o jornalista persistem.

Argumentando que a coação contra o jornalista não cessou com a suspensão do domicílio coacto, os advogados pediram ao Supremo Tribunal Federal para transformar em preventivo o "habeas corpus" originário do Tribunal Federal de Recursos, de vez que, por imperativo constitucional, o Supremo Tribunal Federal é o órgão competente para julgar os Atos dos Ministros de Estado.

Prevaleceu, entretanto, a tese de que uma decisão do Supremo em favor do "habeas corpus" implicaria em julgar a autoridade coatora o Tribunal Federal de Recursos e não o Ministro da Justiça, atendendo a uma sutileza de ordem jurídica, que foi citada no voto do Relator e seguida pelos demais Ministros.

A Suprema Corte, portanto, deixou de entrar no mérito, não se pronunciando sobre o argumento dos impetrantes, de que o Ato Institucional em que se baseou o Ministro da Justiça para determinar o confinamento deixou de vigorar a partir do advento da Constituição de 1967.

Com base no art. 58 da Constituição, que faculta ao Presidente da República legislar em matéria de segurança nacional, o Governo tenciona expedir, em breve, — anunciou o "Correio da Manhã", de 12 de outubro de 1967 —, um Decreto-lei, instituindo o novo Estatuto dos Cassados, que capitulará em trinta artigos, as sanções aplicáveis aos elementos privados de seus direitos políticos, acusados de exercerem atividades contrárias ao regime.

Segundo o noticiário da imprensa, o Governo concluiu pela necessidade de armarse de novos dispositivos de repressão pelo fato de ter o Tribunal Federal de Recursos denegado pela escassa maioria de um voto o "habeas corpus" impetrado em favor de Hélio Fernandes contra a Portaria do Ministro Gama e Silva. O episódio, na opinião de muitos, operou dentro do Governo, a convicção de que o Supremo Tribunal Federal concederia o "habeas corpus", julgando diretamente o mérito da questão, que envolve a subsistência dos Atos Institucionais, se o

procedimento judicial dos advogados do jornalista não tivesse sido considerado prejudicado pela Córte Suprema, em virtude da conclusão da pena.

Estranhando a divulgação de tais comentários por parte da imprensa, sem qualquer desmentido oficial do Governo, o Senador Josaphat Marinho, em 2 de outubro de 1967, no Senado Federal considerou que "não é possível pretender estabelecer a convivência ou a existência simultânea do regime constitucional inteiramente traduzido numa Constituição Nova, e a manutenção de atos discriminatórios baixados, por seus fundamentos e a sua natureza, para uma fase de transição."

"As disposições Transitórias da Constituição, em seu artigo 173, apenas declaram aprovados os atos, inclusive os de natureza legislativa, e determinadas resoluções de assembléias estaduais baixadas com fundamento nos Atos Institucionais e Complementares" — afirmou o parlamentar baiano, para concluir que "foram mantidos certos efeitos de atos baixados, inclusive os de natureza legislativa com fundamento nos mencionados Atos. Não há porém — considerou — nem no corpo das disposições permanentes, nem no das disposições transitórias, uma regra, mas uma só regra, que explícita ou implicitamente consagre a sobrevivência dos Atos Institucionais e Complementares."

Em seguida o Senador Josaphat Marinho invocou as seguintes palavras do Jurista Nelson Hungria:

"As leis temporárias ou excepcionais dispensam, para sua revogação, o advento de uma lei. Deixam automaticamente de vigorar com a expiração do prazo, preestabelecido por elas mesmas — auto-revogação —, ou com a cessação da situação anormal que as motivou — condição resolutive ou extintiva."

Considerou o Parlamentar:

"Parece que o ensinamento foi escrito para a situação brasileira, porque os Atos Institucionais que definiram a extinção dos Complementares tiveram sua vigência prefixada, fatalmente predefinida: nenhum deles passaria de 15 de março. E ainda mais se harmoniza a lição com a situação brasileira porque tais atos foram baixados precisamente para regular a situação de transição, a fase temporária entre a vitória do movimento revolucionário, e o restabelecimento da ordem constitucional."

Voltando a repetir as palavras do jurista, acrescentou:

"Se a lei temporária ou excepcional só foi possível com a suspensão do regime constitucional, não se dá, com o retorno a este a sobrevivência dos efeitos daquela, pois, de outro modo, estaria criado um meio de burlar continuamente as garantias da Constituição ou de assegurar, paradoxalmente, em indefinido número de casos, um duradouro estado de inconstitucionalidade."

O não-pronunciamento do Supremo Tribunal Federal sobre o mérito do pedido de *habeas corpus* em favor do jornalista confinado deixou sem solução a questão do domicílio coacto do cidadão de direitos políticos suspensos. Não tendo respondido sobre a vigência dos editos revolucionários face a Constituição de 1967, permanece a polémica e a possibilidade de outros atos punitivos da mesma natureza. Recentemente o País assistiu as ameaças voltadas para o Sr. Juscelino Kubitschek e o confinamento do Sr. Jânio Quadros.

O Sr. Jânio Quadros passou a despertar a preocupação do Governo com seus pronunciamentos no dia 13 de fevereiro de 1968, ao afirmar que não acreditava mais na redemocratização do País, porquanto o Presidente da República havia suprimido as eleições para prefeito em mais de duzentos Municípios. Quatro meses depois o ex-Presidente manifestou a sua disposição de voltar à participação na vida política nacional, prometendo combater, ao lado dos jovens, as "instituições de fachada" e as "velhas lideranças". Em 19 de julho do corrente ano, ele voltou a atacar de maneira mais violenta o Governo, provocando uma série de reações nas áreas militares. Depois de anunciar a redação de um manifesto vigoroso contra o Governo e o regime, disse em entrevista coletiva à imprensa, publicada no *Correio da Manhã* do dia seguinte, que "o regime que aí está não serve porque não é nada", e que estava consciente de que a entrevista que então concedia poderia levá-lo ao confinamento, mas que se declarava disposto a arriscar, por não poder permanecer calado.

O Sr. Gama e Silva, Ministro da Justiça, em 25 de julho, distribuiu nota oficial com referência aos pronunciamentos do Sr. Jânio Quadros. Eis a íntegra da nota:

"Tendo o Sr. Jânio da Silva Quadros, que teve seus direitos políticos suspensos, com fundamento no art. 10, do Ato Institucional n.º 1, de 9 de abril de 1964,

dado a público manifestações sobre assuntos de natureza política, o Sr. Ministro de Estado da Justiça determinou ao Sr. Diretor-Geral do Departamento de Polícia Federal, que mandasse proceder a uma investigação sumária para apurar, efetivamente, a autoria e responsabilidade daquele senhor relativamente, àquelas manifestações, divulgadas pela imprensa do País.

"A determinação do Sr. Ministro de Estado da Justiça se baseou no que dispõe o art. 2.º do Ato Complementar n.º 1, de 27 de outubro de 1965, uma vez que ao Sr. Jânio da Silva Quadros, em virtude de sua atual situação jurídica, é proibida atividade ou manifestação sobre assunto de natureza política, nos termos do item III do art. 16 do Ato Institucional n.º 2, de 27 de outubro de 1965.

"A investigação sumária foi hoje realizada, pelo órgão competente da Delegacia Regional do Departamento de Polícia Federal no Estado de São Paulo, na cidade de Santos, aguardando o Sr. Ministro de Estado que lhe seja remetido o resultado desse procedimento para tomar sua decisão de acordo com as normas legais vigentes."

Na mesma data, o ex-Presidente Jânio Quadros confirmou em depoimento que prestou na Polícia Federal as entrevistas concedidas no Recife, no Rio de Janeiro e em São Paulo, nas quais criticou o Governo revolucionário e mostrou-se solidário com os movimentos estudantis e trabalhistas em defesa das reformas estruturais. O antigo Chefe da Nação recebeu uma intimação do Ministro da Justiça para prestar esclarecimentos sobre tais entrevistas, mas recusou-se terminantemente a acatá-la por entender que "os atos institucionais estavam esgotados pela Constituição" e, por isso não via nêla autoridade. De imediato, o Chefe da Polícia Federal comunicou-se telefonicamente com o Sr. Jânio Quadros solicitando o seu comparecimento ao D.P.F.S.P. O ex-Presidente depôs durante duas horas.

Em 29 de julho o Ministro da Justiça baixou a seguinte portaria:

"O Ministro de Estado da Justiça, no uso de suas atribuições legais e

Considerando que o Sr. Jânio da Silva Quadros, não obstante estar com os seus direitos políticos suspensos, em virtude do que dispõe o art. 10 do Ato Institucional n.º 1, de 9 de abril de 1964, se vem manifestando sobre assunto de natureza política, o que lhe é vedado pelo

item III do art. 16 do Ato Institucional n.º 2, de 27 de outubro de 1965, qualificando-se como delito a infração àquele dispositivo, nos termos do art. 1.º do Ato Complementar n.º 1, de 27-10-65;

Considerando que, em investigação sumária realizada pelo Departamento de Polícia Federal, de acordo com o art. 2.º do Ato Complementar n.º 1, de 27-10-65, o Sr. Jânio da Silva Quadros, não só confirmou as entrevistas de natureza política que concedeu à imprensa do País, assim como acrescentou que, após ter tido seus direitos políticos suspensos, tem mantido "contatos, visitas e solicitações de natureza política envolvendo ou interessando ao declarante",

Considerando, assim, que o Sr. Jânio da Silva Quadros, com tais declarações, confessou a autoria e assumiu a responsabilidade daquelas manifestações, assim como informou exercer atividade de natureza política, violando, conseqüentemente, as regras legais, que disciplinam sua especial situação jurídica;

Considerando, de outro lado, que com esse comportamento, o Sr. Jânio da Silva Quadros revela o indisturável propósito de promover movimento de opinião, contrariando os princípios da Revolução de 31 de março, podendo pôr em risco a própria ordem política e social, cuja preservação deve ser mantida pela autoridade pública, impondo-se, portanto, no interesse geral, a aplicação de adequada medida de segurança, sem prejuízo da ação penal correspondente à infração cometida,

RESOLVE

1) Fica determinado, pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias, como domicílio do Sr. Jânio da Silva Quadros, a cidade de Corumbá, no Estado de Mato Grosso, de acordo com o que dispõe a alínea c, do item IV, do art. 16, do Ato Institucional n.º 2, de 27-10-65, combinado com o art. 2.º do Ato Complementar n.º 1, de 27-10-65.

2) Durante a vigência dessa medida de segurança, ficará o Sr. Jânio da Silva Quadros sob vigilância das autoridades federais que vierem a ser indicadas.

3) O Departamento de Polícia Federal tomará tôdas as providências para o cumprimento desta Portaria.

(a) Luiz Antônio da Gama e Silva."

No momento em que encerramos a presente pesquisa encontra-se reaberta a questão.

Redatora ... *Leda Maria Cardoso Naud*

acôrdos culturais entre

BRASIL E PORTUGAL

sumário

- 1 — Introdução
- 2 — Congresso de Comunidades
- 3 — Acôrdos Culturais e Tratados de
Consulta entre Brasil e Portugal
- 4 — 1968 - Ano Cabralino

Ortega y Gasset, em sua *Rebelião das Massas*, fala sobre o problema da Espanha em relação aos povos da América Central e do Sul, com os quais tem raízes comuns de passado, raça e língua, sem formar, no entanto, com eles uma nação, pela falta de um elemento essencial, o futuro comum.

Relativamente a Portugal e os povos de língua portuguesa a mesma problemática pode ser levantada, acrescida talvez pelo fato de estarem os traços da cultura lusa disseminados desde a África até a América.

Superando os árabes e deles aprendendo as técnicas de bem viver com as gentes dos trópicos, foram os portugueses assimilando hábitos e costumes e implantando uma civilização e miscigenação que, mais do que política, repousou em um modo de ser, de conhecer e de agir plenamente, muito próprio dos navegantes e aventureiros lusos — desses navegantes que, no século XV, já haviam atingido Ceuta e Guiné.

Dobrado o Cabo da Boa Esperança, chegam os portugueses até o Zambese e Moçambique, de onde partem para a Índia, em 1498.

Marcado o Brasil no início do século XVI, vão os portugueses até o Congo, a costa oriental da África e ao Oceano Índico. Em 1542 estarão no Japão e no ano de 1557 fundam Macau.

O conceito de um destino comum brasileiro-português tem sido amplamente debatido entre historiadores, sociólogos e políticos, mas analisando a variada e impressionante história da expansão nos séculos XV e XVI, vemos que, além deste binômio, necessário se torna considerar um terceiro aspecto: o da cultura dos povos de língua portuguesa.

A análise das relações Portugal-Brasil e do domínio mais vasto da presença portuguesa no mundo, juntar-se-ia o estudo de aspectos meramente políticos, além da história.

Senão, vejamos:

Politicamente, Portugal enfrenta dificuldades muito sérias, dado a pretensão de manter seu domínio colonial na África.

Objeto recentemente de apreciação na ONU, a questão colonial portuguesa mereceu a reprovação por grande maioria de votos. Dos países latino-americanos,

somente quatro abstiveram-se de votar, entre os quais o Brasil.

Durante o governo Kubitschek, a política brasileira no tocante a este assunto foi a de desviar o problema. Em junho de 1961, durante o governo Jânio Quadros, votaria o Brasil contrariamente a Portugal, seguindo João Goulart a mesma orientação. A abstenção voltou depois do movimento militar de 1964, com o governo Castello Branco, continuando com o governo Costa e Silva.

Objeto de debate internacional, a política ultramarina portuguesa tem suscitado várias interpretações, entre as quais a de que Portugal seria apenas o capataz de seu império na África, império este dominado por um verdadeiro sindicato de companhias internacionais e dependente economicamente de um colonialismo coletivo: a independência que Portugal daria a suas colônias não teria mais do que um caráter formal.

Além desta teoria, que parece ser a que vem orientando a política ultramarina portuguesa, existe a consciência de que, como país colonizador, Portugal constitui um caso à parte, visto o progresso material das províncias ultramarinas, reconhecido pelos Estados Africanos. Torna-se difícil, em vista disso, acreditar em uma mudança até a convicção de que a independência política significa o primeiro passo para a independência econômica. Isto porque Portugal não acredita na possibilidade de uma independência real para as suas províncias.

Não caberia neste trabalho a análise dos rumos complexos da política portuguesa. Muito influem eles, entretanto, no incremento das relações culturais luso-brasileiras, dado a posição privilegiada do Brasil.

Nossa atual posição na ONU, abstenção de votar projeto de resolução apresentado pelos países afro-asiáticos, colocou-nos em uma terceira posição, senão de apoio, pelo menos capaz de sermos o receptor de possíveis futuras reivindicações daqueles países.

Quanto a Portugal, a posição brasileira é igualmente fundamental: não de apoio, mas de possível elo político com as províncias, único executor credenciado para uma integração cultural dos povos de língua portuguesa.

O papel de ausente, a abstenção, jamais podem merecer aplauso. Em política, entretanto, talvez seja este caminho de escasso equilíbrio muitas vezes o único capaz de merecer apoio conjunto da esquerda radical ou moderada e da direita retrógrada ou progressista.

Neste sentido, unicamente, pode ser compreendida a atual linha brasileira: se como receptor e elo, para os países africanos e para Portugal, respectivamente, puder o Brasil realizar alguma coisa objetiva a favor da integração dos povos de língua portuguesa. E veja-se que este duplo papel que agora pode firmar-se constituirá, em futuro próximo talvez, o único vínculo possível entre Portugal e uma África independente.

A aproximação de povos ou, no presente caso, a integração de povos da mesma língua e passado comum, não pode ser perfeitamente realizada se não atender plenamente a dois aspectos inseparáveis e fundamentais: o cultural e o econômico.

No plano cultural, as relações entre Brasil e Portugal têm sido as melhores, com o incremento sempre maior de Congressos, Colóquios, Simpósios, onde são apresentadas e discutidas as mais ricas, mais variadas e mais brilhantes teses, sobre os mais diversos assuntos, com sugestões as mais sábias para uma verdadeira integração cultural.

Como se explica, entretanto, o fato de, no plano da realidade tangível, não constituir o mundo português senão um conceito meramente histórico?

Como explicar o fato de, no atual complexo internacional, não figurar o mundo português nem como pálida imagem, possível de competição com o conceito objetivo, familiar de América Latina, por exemplo?

As falhas, as imensas falhas que têm conduzido a este resultado desalentador devem ser muito complexas e de difícil resolução, mas uma delas reside, certamente, no fato de, no plano econômico, não ter havido real cooperação, nem entre o Brasil e Portugal, nem entre o Brasil e a África Portuguesa.

Por meio de levantamentos estatísticos atualizados é possível ver a inexistência de intercâmbio econômico entre o Brasil e Portugal, para onde nossas exportações são mínimas, comparadas com as que realizamos para outros países da Europa.

Quanto à África Portuguesa, nosso comércio está prejudicado pelas facilidades concedidas por Portugal a Angola e Moçambique, que intercambiam com a Grã-Bretanha, Estados Unidos e Alemanha Ocidental, seus maiores fornecedores.

Não filiado ao Mercado Comum Europeu, Portugal adquire ao MCE, entretanto, e nas importações compra grandemente a países, integrantes da OECE (Organização Europeia de Cooperação Econômica). Participa da EFTA (European Free Trade Association), sendo possível sua participação futura no Mercado Comum Europeu.

Não consta, ou não temos notícia até o momento de alguma pretensão portuguesa de inclusão na ALALC. A Espanha, entretanto, já realizava gestões neste sentido em 1965, quando tratava, no México, sobre uma possível participação na Associação Latino-Americana de Livre Comércio.

A pergunta que se faz é a seguinte:

Não estaria a Espanha começando a encarar com mais objetividade do que Portugal as suas relações com a América?

A situação do Brasil na ALALC, segundo opiniões abalizadas, é a de líder natural.

Criada em 1961, a Associação Latino-Americana de Livre Comércio destinase a proporcionar aos países da América Latina as vantagens de um mercado interno, a modelo da Comunidade Econômica Europeia que, por seu dinamismo, tanto estímulo trouxe aos países integrantes do Velho Mundo.

Com resultados iniciais positivos, a ALALC foi encontrando dificuldades, causadas pela debilidade da rede de transportes, comércio fraco e o subdesenvolvimento dos países participantes.

A reunião de Montevidéu em 1965 trouxe ainda um saldo considerado positivo, mas do último encontro em Assunção, em 1967, a opinião que prevalece é a de que não alcançou ela os resultados previstos, sucedendo-se várias sugestões para superar a crise, entre as quais as de maior coordenação dos países membros e maior integração com os países centro-americanos.

A partir de 1970, a atual Associação Latino-Americana de Livre Comércio deverá ser transformada em Mercado Comum Latino-Americano, com a finalidade

de de promover o desenvolvimento industrial e o fortalecimento das empresas industriais latino-americanas.

Até lá deverá estar superada a atual crise, como deverão estar resolvidas as divergências entre África e América Latina, no tocante a tarifas alfandegárias, que tanto têm dificultado o comércio internacional.

A exemplo do continente sul-americano, tudo indica que os países africanos marcharão para uma posição comum, da qual participará possivelmente a África Portuguesa.

O ideal seria que o panorama econômico que se esboça merecesse a atenção de todos aqueles que sonham com a integração dos povos de língua portuguesa.

“O mundo que o português criou”, tão bem referido por Gilberto Freyre, terá definido seu lugar, no atual contexto internacional, somente se estiver atento à realidade do momento.

A filiação histórica, o sentido de unidade do mundo português pretendido, discutido e analisado nos planos cultural e filosófico, só terá razão se objetivar-se em uma realidade plena e atuante.

Em um ensaio sobre Trópico e Desenvolvimento, o dr. José Garrido Tôrres, da direção do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, fala na constituição de uma Comunidade Luso-Brasileira, ou Lusíada.

Esta Comunidade ofereceria condições ideais para o desenvolvimento em terras tropicais, desde que encontrasse as necessárias condições políticas para sua real efetivação, e se apoiasse em sólidas bases econômicas.

Segundo o dr. José Garrido Tôrres, a concepção desta Comunidade constituiria a maior missão a que se pode dedicar a diplomacia brasileira, como um designio que se afina com o nosso destino no mundo, provendo-lhe a base geopolítica, sendo que por nosso entende-se o que é comum aos lusíadas, sejam da América, da Europa ou da África.

As palavras do ilustre técnico e economista definem bem o nosso pensamento sobre integração dos povos de cultura portuguesa, principalmente quando evidenciam:

“Há uma Comunidade Lusíada que só carece de base material e econômica para tornar-se verdadeira realidade ope-

rativa, pois comungamos a mesma cultura, a mesma religião, temos a mesma língua, o mesmo sangue.

O que nos falta é AJUDAR a história, compondo-nos organicamente como uma grande família de nações que somos, a fim de melhor defender nossos interesses e posições no planeta, de dar exemplo do convívio pacífico em um mundo agitado por questões de côr e ideologia, de exaltar aos olhos do mundo, enfim, os valores da cultura que o lusíada plantou e desenvolveu nos trópicos.

Tal é a ação que se impõe, natural, lógica, conseqüente com o passado e sugestiva do futuro.”

Por esta razão, servem elas de fêcho a estas considerações.

CONGRESSO DE COMUNIDADES DE LÍNGUA PORTUGUESA

Em 1967, foi realizado o Congresso de Comunidades de Língua Portuguesa, que contou com a presença de várias delegações participantes.

A opinião da delegação brasileira foi justamente a de que Portugal deseja o estreitamento das relações econômicas e culturais com o Brasil e demais comunidades lusitanas.

Sobre os problemas luso-brasileiros, as conclusões foram as de necessidade urgente de orientação da opinião pública no conjunto português-brasileiro para que se crie um clima de unidade autêntica próprio à concretização prática da Comunidade.

Instrumentos e serviços convenientes no setor de informações — intercâmbio de jornalistas e de material informativo — objetivariam tal pretensão, bem como o estabelecimento ou incremento de comunicações marítimas e aéreas entre o Brasil e os territórios portugueses.

No plano da educação, foi debatida a necessidade de retificação da idéia recíproca que se fazem Brasil e Portugal, isto no âmbito do ensino primário. Tal esforço seria desenvolvido, igualmente, na esfera internacional.

Considerou-se fundamental o estabelecimento de uma política idiomática destinada a conservar a unidade da língua portuguesa dentro de sua diversidade, sendo sugerida a criação de um órgão interuniversitário e supranacional (já reconhecido pelos participantes do V Colóquio de Estudos Luso-Brasileiros e do

I Simpósio Luso-Brasileiro sobre Língua Portuguesa, ambos realizados em Coimbra, em 1963 e 1967, respectivamente).

Entre as sugestões apresentadas pela delegação brasileira figurou como aprovada a de inclusão nos compêndios de Literatura Portuguesa de peças das literaturas ultramarinas praticadas em Cabo Verde, Angola e Moçambique.

Aprovada igualmente foi a tese da instrução de cátedras de Literatura Brasileira em todo o mundo português.

Debatido o problema do livro português, sugeriu-se que em vez de expansão se falasse em intercâmbio, o que excluiria o problema de traduções, sendo feito um levantamento das causas das deficiências da difusão deste mesmo livro.

Quanto à realidade operacional da Comunidade, só poderia ser ela realizada baseando-se materialmente nas economias brasileiras e dos territórios portugueses, ensejando um intercâmbio comercial ativo, possível devido a diversificação destas economias.

No tocante à Comunidade Luso-Brasileira, estabeleceu o Congresso a necessidade de ser ela independente das políticas internas de Portugal e Brasil, consequentemente livre e autônoma.

ACÓRDO DE COOPERAÇÃO INTELCTUAL ENTRE O BRASIL E PORTUGAL

Firmado em Lisboa a 6 de dezembro de 1948.

Aprovado pelo Decreto Legislativo n.º 41, de 7 de junho de 1950, publicado no "Diário Oficial" de 9 de junho de 1950.

Entrado em vigor, a 25 de janeiro de 1951, por troca de notas realizadas no Rio de Janeiro.

Promulgado pelo Decreto n.º 29.268, de 16 de fevereiro de 1951, publicado no "Diário Oficial" de 1.º de março de 1951.

DECRETO N.º 29.268 DE 16 DE FEVEREIRO DE 1951

Promulga o Acôrdo de Cooperação Intelectual entre o Brasil e Portugal, firmado em Lisboa, a 6 de dezembro de 1948.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Havendo o Congresso Nacional aprovado, pelo Decreto Legislativo n.º 41, de

7 de junho de 1950, o Acôrdo de Cooperação Intelectual entre o Brasil e Portugal, firmado em Lisboa, a 6 de dezembro de 1948; e havendo sido trocadas entre os dois Governos, no Rio de Janeiro, a 25 de janeiro de 1951, as notas destinadas a promover a sua entrada em vigor:

Decreta que o referido Acôrdo, apenso por cópia ao presente Decreto, seja executado e cumprido tão inteiramente como nêle se contém.

Rio de Janeiro, 16 de fevereiro de 1951, 130.ª da Independência e 63.º da República. — **GETULIO DORNELLES VARGAS.** — *João Neves da Fontoura.*

ACÓRDO DE COOPERAÇÃO INTELCTUAL ENTRE O BRASIL E PORTUGAL

O Govêrno dos Estados Unidos do Brasil e o Govêrno Português, na convicção de que o melhor conhecimento recíproco das formas de cultura por ambos os povos já atingidas ou a realizar nos domínios da Ciência, da Arte, da Técnica e da Educação, concorrerá para manter e desenvolver ainda mais a consciência da identidade fundamental das respectivas culturas e, por isso mesmo, o espírito de amistosa compreensão entre êles; e

desejosos de traduzir num instrumento de Cooperação Intelectual o propósito de promover um intercâmbio mais intenso de idéias e informações entre os seus homens de pensamento, os seus Institutos de ensino e de educação, os mestres da sua cultura e os cultores da sua arte — convêm no seguinte Acôrdo:

Artigo I

Cada uma das Altas Partes Contratantes procurará promover, por intermédio dos dois organismos de execução adiante designados e nos respectivos centros de educação e ensino superiores, o estudo das altas manifestações culturais da outra Parte e favorecerá ainda a criação de sociedades que se proponham o mesmo fim.

Artigo II

Cada uma das Altas Partes Contratantes procurará, também, promover por iniciativa dos mesmos organismos, ou ouvido o parecer dêstes, o ensino da literatura, da história, das técnicas científicas, da arte e outras manifestações superiores da cultura mais característica de uma e outra Parte, organizando cursos e conferências a cargo de profes-

sôres universitários ou de membros de Academias ou Institutos literários ou científicos oficialmente reconhecidos, de qualquer dos dois países.

Artigo III

Também, no mesmo sentido, as Altas Partes Contratantes conceder-se-ão mutuamente bolsas de estudo para professores, membros de Academias ou Institutos literários ou científicos oficialmente reconhecidos, diplomados universitários e técnicos de formação científica, a fim de habilitá-los a fazer trabalhos ou cursos de investigação ou de aperfeiçoamento científico. Outrossim, auxiliarão os beneficiários de bolsas de estudo que qualquer das Partes conceda a seus próprios nacionais, isentando-os, na medida do possível, dos ônus e formalidades exigidos por seus regulamentos de ensino.

Dois meses antes do início de cada ano letivo as Altas Partes Contratantes combinarão o número de bolsas a conceder nos termos deste Artigo.

Artigo IV

As Altas Partes Contratantes estimularão e facilitarão a troca entre si de professores universitários, assim como o intercâmbio de revistas científicas, de livros de texto, teses de doutoramento e outros trabalhos do pessoal docente e técnico das suas escolas superiores e centros de investigação científica, e bem assim a troca de estudos linguísticos para a uniformização da terminologia científica nos dois países. Outrossim, cada uma das Altas Partes Contratantes proibirá, a solicitação da outra, a entrada e circulação de material publicado fraudulentamente em qualquer dos dois países.

Artigo V

As Altas Partes Contratantes esforçar-se-ão por conceder, na base da mais completa reciprocidade, o máximo de igualdade relativamente à admissão de cidadãos brasileiros e portugueses à matrícula nas Universidades, ao exercício de profissões liberais e à equiparação dos respectivos títulos académicos nos dois países.

Artigo VI

Cada uma das Altas Partes Contratantes instituirá todos os anos, durante a vigência do presente Convênio, um prêmio luso-brasileiro, com a designação de **Prêmio Álvares Cabral**, nunca inferior a

20.000 cruzeiros, no Brasil, ou ao seu equivalente em moeda portuguesa, em Portugal, para o melhor trabalho científico, de mérito reconhecido, publicado no período de cinco anos imediatamente anterior e da autoria de um nacional da outra Parte, sendo a sua atribuição da competência, sem recurso, dos organismos mencionados no Artigo VII.

Em anos sucessivos serão presentes ao concurso trabalhos dos seguintes grupos de matérias:

- 1.º — Filologia, história, filosofia e pedagogia;
- 2.º — Ciências geográficas, naturais e agrárias;
- 3.º — Ciências biológicas, medicina e farmácia;
- 4.º — Economia, direito e ciências políticas;
- 5.º — Ciências fisico-químicas, matemáticas e engenharia.

Artigo VII

As Altas Partes Contratantes decidem que os dois organismos centrais encarregados da execução do presente Convênio nos respectivos Territórios serão, no Brasil uma Comissão dirigida pelo Ministério da Educação e Saúde, de acôrdo com o Ministério das Relações Exteriores, e em Portugal o Instituto para a Alta Cultura. Com os referidos organismos poderão colaborar outras organizações officiosas ou pessoas privadas que se proponham fins idênticos.

Artigo VIII

O presente Convênio permanecerá em vigor pelo prazo de 10 anos e, se não fôr denunciado por qualquer das Partes pelo menos seis meses antes de findo o referido prazo, considerar-se-á como continuando em vigor enquanto não fôr denunciado com a mesma antecedência.

Artigo IX

Salvo na parte que passa a ser regulada pelo presente Convênio, mantém-se em vigor o Acôrdo de 4 de setembro de 1941, cuja execução se encontra atualmente a cargo da Agência Nacional, no Brasil, e do Secretariado Nacional da Informação, Cultura Popular e Turismo, em Portugal.

Artigo X

O presente Acôrdo, feito em dois exemplares, cada um dos quais em língua por-

tuguêsa, entrará em vigor quarenta dias depois de satisfeitas as exigências constitucionais de ambas as Partes Contratantes.

Feito em Lisboa, aos seis dias de dezembro de mil novecentos e quarenta e oito.

Pelo Governo dos Estados Unidos do Brasil

Raul Fernandes

Pelo Governo de Portugal

José Caeiro da Matta.

NOTAS TROCADAS PARA PROMOVER A ENTRADA EM VIGOR DO ACÓRDO

NOTA DO GOVERNO BRASILEIRO

Ministério das Relações Exteriores — Rio de Janeiro, em 25 de janeiro de 1951. DC1/DAI/3/542.6(888)

Senhor Embaixador,

Tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência que, havendo sido aprovado pelos nossos dois Governos o Acôrdo de Cooperação Intelectual entre o Brasil e Portugal, assinado em Lisboa a 6 de dezembro de 1948, o Governo Brasileiro, na impossibilidade de se proceder desde já à troca dos respectivos instrumentos de ratificação, deseja prevalecer-se de outro meio para determinar a data em que, por simultâneo acôrdo de vontades, o referido Acôrdo passará a vigorar.

2. Para êsse fim, proponho que, por meio da presente nota e da resposta concordante de Vossa Excelência, se considere em vigor o referido Acôrdo a partir do dia de hoje.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos da minha mais alta consideração. — **Raul Fernandes.**

A Sua Excelência o Senhor Doutor Antônio de Faria.

Embaixador da República Portuguesa.

NOTA DO GOVERNO PORTUGUÊS

Embaixada de Portugal — Rio de Janeiro, 25 de janeiro de 1951.

Senhor Ministro,

Tenho a honra de acusar a recepção da nota de Vossa Excelência datada de hoje, na qual Vossa Excelência teve a amabilidade de comunicar-me que, havendo sido aprovado pelos nossos dois Governos o Acôrdo de Cooperação Inte-

lectual entre Portugal e o Brasil, assinado em Lisboa a 6 de dezembro de 1948, o Governo Brasileiro, na impossibilidade de se proceder desde já a troca dos respectivos instrumentos de ratificação, deseja prevalecer-se de outro meio para determinar a data em que, por simultâneo acôrdo de vontades, o referido Acôrdo passará a vigorar.

2. Propõe Vossa Excelência para êsse fim que, por meio da nota de Vossa Excelência e da minha resposta, se considere em vigor o referida Acôrdo a partir do dia de hoje.

3. Em resposta, tenho a satisfação de comunicar que o Governo Português está de inteiro acôrdo com a proposta de Vossa Excelência.

Aproveito a oportunidade para apresentar a Vossa Excelência, Senhor Ministro, os protestos da minha mais alta consideração.

Antônio de Faria.

A Sua Excelência o Senhor Embaixador Raul Fernandes,

Ministro de Estado das Relações Exteriores, Rio de Janeiro.

BRASIL — PORTUGAL

TRATADO DE AMIZADE E CONSULTA

Firmado no Rio de Janeiro a 16 de novembro de 1953.

Aprovado pelo Decreto Legislativo n.º 59 de 25 de outubro de 1954.

Ratificado por Carta de 29 de novembro de 1954.

Troca dos Instrumentos de Ratificação, em Lisboa, a 4 de janeiro de 1955.

Promulgado pelo Decreto n.º 36.776, de 13 de janeiro de 1955.

Publicado no Diário Oficial de 19 de janeiro de 1955.

**DECRETO N.º 36.776
DE 13 DE JANEIRO DE 1955**

Promulga o Tratado de Amizade e Consulta entre o Brasil e Portugal, firmado no Rio de Janeiro a 16 de dezembro de 1953.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Havendo o Congresso Nacional aprovado, pelo Decreto Legislativo N.º 59, de 25 de outubro de 1954, o Tratado de Ami-

zade e Consulta entre o Brasil e Portugal, firmado no Rio de Janeiro, a 16 de novembro de 1953; e havendo sido ratificado pelo Brasil, por Carta de 29 de novembro de 1954; e tendo sido efetuada, em Lisboa, a 4 de janeiro de 1955; a troca dos instrumentos de ratificação entre os Governos do Brasil e de Portugal;

Decreta que o Tratado de Amizade e Consulta entre o Brasil e Portugal, firmado no Rio de Janeiro, a 16 de novembro de 1953, apenso por cópia ao presente Decreto, seja executado e cumprido tão inteiramente como nele se contém.

Rio de Janeiro, em 13 de janeiro de 1955, 134.º da Independência e 67.º da República.

JOÃO CAFÉ FILHO

Raul Fernandes

TRATADO DE AMIZADE E CONSULTA ENTRE O BRASIL E PORTUGAL

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil e o Presidente da República Portuguesa,

Conscientes das afinidades espirituais, morais, étnicas e lingüísticas que, após mais de três séculos de história comum, continuam a ligar a Nação Brasileira à Nação Portuguesa, do que resulta uma situação especialíssima para os interesses recíprocos dos dois povos;

E animados do desejo de consagrar, em solene instrumento político, os princípios que norteiam a Comunidade Luso-Brasileira no mundo;

Resolveram celebrar o presente Tratado de Amizade e Consulta, e nomearam para êsse efeito seus Plenipotenciários, a saber:

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil;

Sua Excelência o Senhor Professor Vicente Ráo, Ministro de Estado das Relações Exteriores;

O Presidente da República Portuguesa, Sua Excelência o Senhor Doutor Antônio de Faria, Embaixador Extraordinário e Plenipotenciário de Portugal no Rio de Janeiro;

Os quais, após haverem exibido seus Plenos Podêres, achados em boa e devida forma, convieram nas disposições seguintes:

Artigo Primeiro

As Altas Partes Contratantes, tendo em mente reafirmar e consolidar a per-

feita amizade que existe entre os dois povos irmãos, concordam em que, de futuro, se consultarão sempre sobre os problemas internacionais de seu manifesto interesse comum.

Artigo Segundo

Cada uma das Altas Partes Contratantes acorda em conceder aos nacionais da outra tratamento especial, que os equipare aos respectivos nacionais em tudo que, de outro modo, não estiver diretamente regulado nas disposições constitucionais das duas Nações, quer na esfera jurídica, quer nas esferas comerciais, econômica, financeira e cultural, devendo a proteção das autoridades locais ser tão ampla quanto a concedida aos próprios nacionais.

Artigo Terceiro

No campo comercial e financeiro, levadas em conta as circunstâncias do momento em cada um dos dois países, as Altas Partes Contratantes concederão tôdas as possíveis facilidades no sentido de atender os interesses particulares dos nacionais da outra Parte.

Artigo Quarto

O tratamento especial consignado neste Tratado abrangerá não só os Portugueses que tenham o seu domicílio no território brasileiro e os Brasileiros que o tiverem em território português, mas também os que nêles permanecerem transitóriamente.

Artigo Quinto

As Altas Partes Contratantes, como prova do elevado intuito que presidiu à celebração dêste Tratado, permitirão a livre entrada e saída, o estabelecimento de domicílio e o livre trânsito em Portugal e no Brasil, aos nacionais da outra Parte, observadas as disposições estabelecidas em cada uma delas para a defesa da segurança nacional e proteção da saúde pública.

Artigo Sexto

Os Benefícios concedidos por uma das Altas Partes Contratantes a quaisquer estrangeiros no seu território consideram-se *ipso facto* extensivos aos nacionais da outra.

Artigo Sétimo

As Altas Partes Contratantes promoverão a expedição das disposições legislativas e regulamentares que forem necessárias e convenientes para a melhor

aplicação dos princípios consignados neste instrumento.

Artigo Oitavo

As Altas Partes Contratantes comprometem-se a estudar, sempre que oportuno e necessário, os meios de desenvolver o progresso, a harmonia e o prestígio da Comunidade Luso-Brasileira no mundo.

Artigo Nono

Este Tratado será ratificado, de conformidade com as disposições constitucionais de cada uma das Altas Partes Contratantes, e as ratificações serão trocadas em Lisboa no mais breve prazo possível. Entrará em vigor, imediatamente após a troca das ratificações, pelo prazo de dez anos, prorrogável sucessivamente por períodos iguais, se não for denunciado por qualquer das Altas Partes Contratantes com três meses de antecedência.

EM FÉ do que os Plenipotenciários acima nomeados assinaram este Tratado, em dois exemplares, no Rio de Janeiro, aos 16 dias do mês de novembro de 1953.

VICENTE RAO

ANTÔNIO DE FARIA

**ACÓRDO CULTURAL ENTRE
BRASIL E PORTUGAL**

Em 7 de setembro de 1966, foi assinado em Lisboa um Acórdo Cultural entre Portugal e Brasil.

Em janeiro de 1967, chegava ao Congresso Nacional a Mensagem n.º 771-66, no Poder Executivo, submetendo à apreciação o texto do Tratado celebrado entre os dois países:

**MENSAGEM N.º 771-66
do Poder Executivo**

Senhores Membros do Congresso Nacional.

De conformidade com o artigo 66, inciso I da Constituição Federal, tenho a honra de submeter à apreciação de Vossas Excelências, acompanhado da Exposição de Motivos do Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores, o texto do Acórdo Cultural, assinado com Portugal, em Lisboa, a 7 de setembro de 1966.

Brasília, em 24 de novembro de 1966.
— H. Castello Branco.

**EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DO
MINISTRO DAS RELAÇÕES
EXTERIORES**

A Sua Excelência o Senhor Marechal Humberto de Alencar Castello Branco, Presidente da República.

Senhor Presidente,

Como é do conhecimento de Vossa Excelência, foi assinado no dia 7 de setembro do ano em curso, em Lisboa, um Acórdo Cultural entre o Brasil e Portugal.

2. O objetivo do Acórdo é o de reforçar e estreitar as relações entre os dois países, por meio de ampla cooperação nos domínios literários, artísticos, científico, técnico e universitário, e assim contribuir para a consecução do ideal de maior proximidade e compreensão entre os dois povos.

3. Com esse propósito, o Acórdo lança as bases de um programa cultural, a longo prazo, que prevê, como pontos mais significativos, o intercâmbio de professores, cientistas, escritores e intelectuais em geral, por meio de visitas, seminários e conferências; a concessão a estudantes de bôlsas-de-estudo de formação e pós-graduação; e a organização periódica de exposições culturais, técnicas e artísticas, de representações teatrais, concertos musicais e de festivais do cinema.

4. A uma Comissão Mista, criada pelo artigo XVI e que deverá reunir-se alternadamente em Brasília e em Lisboa, caberá não somente supervisionar a aplicação do Acórdo como também propor a ambos os Governos quaisquer medidas destinadas ao ulterior desenvolvimento das relações culturais entre os dois países.

5. Creio, pois, Senhor Presidente, que o Acórdo cultural em aprêço merece a aprovação do Poder Legislativo e, para esse fim, junto à presente sete cópias autenticadas do seu texto e um projeto de Mensagem presidencial, a fim de que Vossa Excelência, se assim houver por bem, se digne submetê-lo ao Congresso Nacional, nos termos do artigo 66, inciso I da Constituição Federal.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência, Sr. Presidente, os protestos do meu mais profundo respeito. — M. Pio Corrêa.

ACÓRDO CULTURAL ENTRE O BRASIL E PORTUGAL

O Governo dos Estados Unidos do Brasil e o Governo Português,

Tendo em vista que o Acórdo de Co-opeção Intelectual firmado entre ambos os Governos, em Lisboa, a 8 de dezembro de 1948, já não corresponde ao crescente desenvolvimento das relações de ordem espiritual entre os dois países.

Côncios da comunidade de tradições e das afinidades em que se baseia a vida cultural de seus povos;

Reconhecendo as reais vantagens que podem advir de uma aproximação maior entre os dois povos nos domínios da educação das letras, ciências, artes, técnica e do esporte;

Interessados na integração cada vez maior dos povos de língua portuguesa e na preservação e progresso da cultura luso-brasileira, resolveram celebrar um Acórdo Cultural e, para êsse fim, nomearam seus Plenipotenciários, a saber:

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, o Senhor Juracy Magalhães, Ministro de Estado das Relações Exteriores;

O Presidente da República de Portugal, o Senhor Alberto Franco Nogueira, Ministro dos Negócios Estrangeiros;

Os quais, após haverem trocado os seus Plenos Podêres, achados em boa e devida forma acordaram no seguinte:

Artigo I

Cada Parte Contratante compromete-se a apoiar a obra que no respectivo território, realizem as instituições consagradas ao estudo, à investigação ou pesquisa e à difusão da cultura da outra Parte Contratante, promovendo, com êsse fim, o intercâmbio de pessoas, troca de informações e permuta de material.

Artigo II

Cada Parte Contratante esforçar-se-á por promover no território da outra o conhecimento do seu patrimônio cultural, por meio de livros, periódicos e outras publicações, conferências, concertos, exposições, exhibições cinematográficas e teatrais e manifestações artísticas semelhantes, atividades desportivas, programas radiofônicos e de televisão e demais meios apropriados.

2. A Parte Contratante promotora das atividades mencionadas no parágrafo primeiro caberá o encargo das despesas dela decorrentes, devendo a Parte em cujo território se realizem as manifestações assegurar tôda a assistência e a concessão das facilidades ao seu alcance.

3. A todo o material que fizer parte das referidas manifestações será concedida, para efeito de desembaraço alfandegário, isenção de direitos e demais taxas portuárias.

Artigo III

Cada Parte Contratante promoverá, através de instituições públicas ou privadas, especialmente institutos científicos, sociedades de escritores e artistas, câmaras e institutos de livros e envio regular de suas publicações com destino a bibliotecas a que se refere o artigo X, § 2.º.

2. Cada Parte Contratante estimulará a edição, a co-edição e a importação das obras literárias, artísticas, científicas e técnicas de autores nacionais da outra Parte.

3. As Partes Contratantes estimularão entendimentos entre os órgãos de classes representativas de indústria do livro, com vistas à realização de acórdos sobre a tradução de obras estrangeiras para a língua portuguesa e sua respectiva edição.

4. As Partes Contratantes organizarão, através de seus serviços competentes, a distribuição coordenada das reedições de obras clássicas e das edições de obras originais feitas em seu território, em número suficiente para a divulgação regular da respectiva cultura entre instituições e pessoas interessadas da outra Parte.

Artigo IV

Cada Parte Contratante, com o objetivo de desenvolver o intercâmbio entre os dois países no domínio da cinematografia, estimulará e favorecerá a co-produção de filmes nos termos do presente Acórdo.

2. Consideram-se co-produção, para os efeitos acima a produção conjunta de filmes cinematográficos por organizações ou empresas dos dois países, com a colaboração de artistas e técnicos de ambos, e em que a participação financeira de cada Parte Contratante em cada empreendimento não seja inferior a 40%.

3. Quando forem apresentados projetos de excepcional interesse cultural, a critério da Comissão de que trata o artigo XVI, ou que exijam investimentos financeiros muito vultosos, a participação minoritária poderá ser eventualmente reduzida a trinta por cento, mediante prévia aquiescência das autoridades competentes dos dois países.

4. Os filmes realizados em regime de co-produção cinematográfica na forma deste artigo serão considerados nacionais, pelas autoridades competentes dos dois países, e gozarão dos benefícios e vantagens que a legislação de cada Parte Contratante assegurar às respectivas produções.

5. Os projetos de co-produção cinematográfica deverão ser submetidos à aprovação das autoridades competentes de ambas as Partes Contratantes, pelo menos 90 dias antes da data prevista para o início da filmagem. As mesmas autoridades, uma vez aprovados os projetos, fiscalizarão o cumprimento das suas disposições, examinarão e resolverão as dificuldades que se apresentem na aplicação das disposições sobre co-produções cinematográficas, deste Acôrdo, fixando as regras de procedimento a que atenderão os co-produtores luso-brasileiros.

Artigo V

Cada Parte Contratante protegerá em seu território os direitos de propriedade artística, intelectual e científica, originária da outra Parte, de harmonia com as convenções internacionais a que tenha aderido ou venha a aderir no futuro.

2. Igualmente estudará a melhor forma para conceder aos autores da outra Parte o mesmo tratamento que o outorgado aos autores nacionais para o recebimento de seus direitos.

Artigo VI

Cada Parte Contratante favorecerá e estimulará a cooperação entre as respectivas Universidades, instituições de ensino superior, museus, bibliotecas, instituições científicas e tecnológicas e demais entidades culturais.

Artigo VII

Com o fim de promover a realização de conferências, estágios, cursos, investigações ou pesquisas no território da outra Parte, cada Parte Contratante favorecerá e estimulará o intercâmbio de professores, artistas, cientistas, investi-

gadores ou pesquisadores, técnicos e demais representantes de outras atividades culturais.

2. As Partes Contratantes procurarão também prestar toda a assistência necessária àqueles que, em virtude do parágrafo anterior, viagem em missão cultural da outra Parte.

3. As Partes Contratantes procurarão fomentar as viagens de estudo de universitários da outra Parte ao seu território, quando devidamente credenciados pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil e pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros de Portugal, assegurando-lhes todas as facilidades ao seu alcance.

Artigo VIII

Cada Parte Contratante promoverá a criação, nas respectivas Universidades, de cátedras dedicadas ao estudo da história, literatura e demais aspectos culturais da Parte cosignatária.

2. As Partes Contratantes procurarão coordenar as atividades dos leitorados do Brasil e de Portugal nos outros países.

Artigo IX

As Partes Contratantes, proclamando a identificação do seu interesse comum na tarefa de fomentar a difusão da língua portuguesa e da cultura luso-brasileira, promoverão a criação de centros conjuntos para divulgação internacional da língua e da cultura de ambos os países, e estimularão as iniciativas privadas no mesmo sentido.

Artigo X

Cada Parte Contratante favorecerá a criação e a manutenção, em seu território, de centros e institutos para o estudo e a difusão da cultura da outra Parte.

2. Os centros e institutos acima referidos compreenderão bibliotecas núcleos de bibliografia e documentação, discotecas, cinematecas, além de outros destinados à divulgação da cultura literária, artística e científica da Parte interessada e que estarão franqueados à consulta pública.

Artigo XI

Cada Parte Contratante promoverá a inclusão nos seus programas nacionais nos vários graus e ramos de ensino da Literatura, da História, da Geografia e dos demais aspectos culturais da outra Parte.

2. Cada Parte Contratante empenhar-se-á no sentido de que seus livros didáticos não contenham informações errôneas sobre a vida e os valores culturais da outra Parte.

Artigo XII

Cada Parte Contratante concederá anualmente bolsas de estudo a nacionais da outra Parte possuidores de diploma universitário, profissionais e artistas, a fim de aperfeiçoarem seus conhecimentos ou realizarem investigações ou pesquisas no campo de suas especialidades. As bolsas de estudo deverão ser usadas em território e Instituições nacionais de cada Parte Contratante.

Artigo XIII

Cada Parte Contratante concederá equivalência de estudos aos nacionais de qualquer dos dois países que tenham tido aproveitamento escolar em estabelecimentos de ensino da outra Parte, para o efeito de serem transferidos para os seus próprios estabelecimentos de ensino do mesmo grau ou admitidos nos de grau subsequente.

2. A equivalência será estabelecida em face da documentação considerada idônea e devidamente legalizada e sem levar em conta diferenças regulamentares de duração dos ciclos de estudo, procedendo-se, entretanto, a necessária conciliação didática e curricular.

3. Reconhecida a equivalência de estudos de um dos graus, a admissão no grau subsequente far-se-á segundo as condições estabelecidas por aquela das duas legislações que no caso fôr mais favorável ao interessado.

4. Os alunos que se desloquem de um país para o outro e queiram nêles prosseguir seus estudos, serão autorizados, a título excepcional, a matricular-se fora do prazo, de modo a não sofrerem prejuízos pela falta de coincidência nas épocas escolares.

5. Cada Parte Contratante concederá, para efeito de ingresso em suas Universidades, ou Institutos isolados de ensino superior, dispensa de provas vestibulares ou de aptidão aos nacionais de ambas as Partes, portadores de certificado ou diploma de conclusão de curso de nível médio, expedido por estabelecimento de ensino de uma das Partes Contratantes, tendo em conta a alta média do aproveitamento escolar na forma da legislação mais favorável vigente numa das Partes

Contratantes. Os pedidos de matrícula nessas condições serão encaminhados por via diplomática e dependerão também de passaporte de viagem com visto regulamentar. Nos demais casos, a matrícula será concedida depois das respectivas provas de admissão, efetuadas em estabelecimentos de ensino superior de uma das Partes e desde que os beneficiários reúnam as condições legais de ingresso.

6. No caso de ingresso sem exame de admissão, em conformidade com o disposto no parágrafo precedente, o estudante só poderá obter transferência para o estabelecimento de ensino do país onde fêz os estudos de nível médio ao fim de um número de dois anos, salvo tratando-se de bolsista devidamente credenciado ou, excepcionalmente, de estudante que, por suas condições peculiares, venha a ser considerado pelo respectivo governo em situação semelhante.

7. Para que os princípios do presente artigo possam receber nos dois países idêntica aplicação, as soluções que cada um optar serão imediatamente levadas ao conhecimento da Comissão prevista no Artigo XVI, a fim de que esta estude e promova a sua uniformização.

Artigo XIV

Cada Parte Contratante reconhecerá, para efeito de exercício de profissão em seu território, os diplomas e títulos profissionais idôneos expedidos por institutos de ensino da outra Parte e desde que devidamente legalizados e emitidos em favor de nacionais de uma ou da outra Parte, favorecendo, em caso de inexistência ou diferença de curso, as necessárias adaptações para o mais próximo.

Artigo XV

Cada Parte Contratante reconhecerá a validade, para efeito de matrícula em curso de aperfeiçoamento e de especialização, dos diplomas e títulos profissionais idôneos expedidos por estabelecimentos de ensino congêneres da outra Parte, desde que os referidos documentos estejam devidamente legalizados, e seus portadores sejam nacionais de uma ou da outra Parte.

Artigo XVI

Para zelar pela aplicação do presente Acôrdo, será criada uma Comissão Mista constituída por três representantes de cada Parte Contratante, a qual se reuni-

rá quando necessário e alternadamente na capital dos respectivos países.

2. Na referida Comissão deverão estar representados os Ministérios das Relações Exteriores e da Educação e Cultura do Brasil e os Ministérios dos Negócios Estrangeiros e da Educação Nacional de Portugal. A Comissão será presidida por um dos representantes do país onde se realizará a reunião e a ela poderão ser agregados os técnicos e assessores julgados necessários.

3. Caberá à referida Comissão estudar e propor as medidas adequadas à boa execução do presente Acôrdo.

Artigo XVII

O presente Acôrdo substituirá, a partir da data da sua entrada em vigor, "o Acôrdo de Cooperação Intelectual entre o Brasil e Portugal", assinado em Lisboa a 6 de dezembro de 1948.

Artigo XVIII

O presente Acôrdo entrará em vigor trinta dias depois da troca dos Instrumentos de Ratificação, a efetuar-se na cidade de Brasília, e sua vigência durará até seis meses após a data em que fôr denunciado por uma das Partes Contratantes.

Em fé do que, os Plenipotenciários acima nomeados assinam e selam o presente Acôrdo.

Feito em Lisboa, aos sete dias do mês de setembro de mil novecentos e sessenta e seis, em dois exemplares igualmente autênticos.

Pelo Governo dos Estados Unidos do Brasil: **Juracy Magalhães**

Pelo Governo Português: **Franco Nogueira**.

Submetida a Mensagem à apreciação das Comissões de Relações Exteriores, Constituição e Justiça, e Educação e Cultura, recebeu os seguintes Pareceres, favoráveis:

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES

Parecer do Relator

I — Relatório

Através da Mensagem n.º 77-66, submetete o Poder Executivo, à apreciação do Congresso Nacional, o texto do Acôrdo

Cultural, celebrado entre o Brasil e Portugal, e assinado em Lisboa, na significativa data de 7 de setembro de 1966.

"O objetivo do Acôrdo", diz a Exposição de Motivos, "é o de reforçar e estreitar as relações entre os dois países, por meio de ampla cooperação nos domínios literários, artístico, e científico, técnico e universitário, e assim contribuir para a consecução do ideal de maior proximidade e compreensão entre os dois povos.

Com êsse propósito, o Acôrdo lança as bases de um programa cultural, a longo prazo, que prevê, como pontos mais significativos, o intercâmbio de professores, cientistas, escritores e intelectuais em geral, por meio de visitas, seminários, e conferências; a concessão a estudantes de bolsas-de-estudo de formação pós-graduação; e a organização periódica de exposições culturais, técnicas e artísticas, de representações teatrais, concertos musicais e festivais de cinema."

II — Parecer

Este é um Acôrdo Cultural, sem dúvida, dos mais significativos para o Brasil e os brasileiros, tendo em vista os estreitos laços que nos ligam a Portugal, desde o nosso descobrimento.

Assim, sou favorável à aprovação do texto do referido Acôrdo, nos Termos do anexo Projeto de Decreto Legislativo.

Sala da Comissão, — **Luiz Francisco**, Relator.

Parecer da Comissão

A Comissão de Relações Exteriores, em reunião ordinária, plenária, realizada em 19 de janeiro de 1967, aprovou, unanimemente, o parecer do Relator, favorável ao referido Acôrdo, na forma do Projeto de Decreto Legislativo (n.º 308-67) anexo.

Estiveram presentes os Senhores Deputados Henrique Turner, Gilberto Campello de Azevedo, Ewaldo Pinto, Saldanha Derzi, Corrêa da Costa, Ivette Vargas, Lisboa Machado, Croacy de Oliveira, Levy Tavares, Britto Velho, Monteiro de Castro, Mário Tamborindeguy, Pedro Catalão, Altino Machado, Joel Barbosa, Raul de Góes, Cunha Bueno e Luiz Francisco.

Brasília, 19 de janeiro de 1967. — **Henrique Turner**, Presidente; **Luiz Francisco**, Relator.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Parecer do Relator

I — Relatório

De conformidade com artigo 66, inciso I, da Constituição Federal de 1946, que dispõe:

“Art. 66 — É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I — resolver definitivamente sobre os tratados e convenções celebrados com os Estados estrangeiros pelo Presidente da República”

dispositivo esse reiterado pelo artigo 47, inciso I, da Constituição vigente, o Sr. Ministro das Relações Exteriores encaminhou a 21-10-66, ao Sr. Presidente da República, o texto de um acôrdo cultural entre o Brasil e Portugal.

Tal acôrdo, em 24-11-66, foi aprovado pelo Sr. Presidente da República e na mesma data remetido ao Sr. Primeiro-Secretário da Câmara dos Deputados.

Sobre a mensagem presidencial, de n.º 771-66, manifestou-se a douda Comissão de Relações Exteriores, a 19 de janeiro de 1967, a qual aprovou, unânimemente, o Parecer do Relator, Deputado Luiz Francisco, favorável à ratificação do aludido acôrdo.

O projeto de Decreto Legislativo é o seguinte:

“O Congresso Nacional Decreta:

Art. 1.º — É aprovado o texto do Acôrdo Cultural celebrado entre o Brasil e Portugal, assinado em Lisboa, aos 7 de setembro de 1966.

Art. 2.º — O presente decreto legislativo entra em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

Este, Senhor Presidente, é o Relatório.

Parecer

O projeto é constitucional, está em boa forma e opino pela sua aprovação, pela Comissão de Justiça.

Sala da Comissão, 9 de abril de 1967.
— Oscar Pedroso Horta, Relator.

PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça, em reunião plenária, realizada em 11-4-67, opinou, unânimemente, pela constitucionalidade do Projeto de Decre-

to Legislativo n.º 308-67, nos termos do parecer do Relator.

Estiveram presentes os Senhores Deputados: Djalma Marinho, Presidente — Pedroso Horta, Relator — Ulysses Guimarães, Nelson Carneiro, Flávio Marcillo, Henrique Henkin, Mata Machado, Luiz Athayde, Petrónio Figueirêdo, Osni Régis, José Meira, Tabosa de Almeida e Francelino Pereira.

Sala da Comissão, em 11 de abril de 1967. — Djalma Marinho, Presidente. — Pedroso Horta, Relator.

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

Parecer do Relator

I — Relatório

O objetivo do Acôrdo é o de reforçar e estreitar as relações entre os dois países, por meio de ampla cooperação nos domínios literários, artístico, científico, técnico e universitário, e assim contribuir para a consecução do ideal de maior proximidade e compreensão entre os dois povos.

Com esse propósito, o Acôrdo lança as bases de um programa cultural, a longo prazo, que prevê, como pontos mais significativos, o intercâmbio de professores cientistas, escritores e intelectuais em geral, por meio de visitas, seminários e conferências; a concessão a estudantes de bôlsas de estudo de formação e pós-graduação; e a organização periódica de exposições culturais, técnicas e artísticas de representações teatrais, concertos e de festivais de cinema.

A uma Comissão Mista, criada pelo artigo XVI e que deverá reunir-se alternadamente em Brasília e em Lisboa, caberá não somente supervisionar a aplicação do Acôrdo como também propor a ambos os Governos quaisquer medidas destinadas ao ulterior desenvolvimento das relações culturais entre os dois países.

Afigura-se-me desnecessário encarecer a importância e a oportunidade do Acôrdo Cultural entre o Brasil e Portugal, assinado em Lisboa a 7 de setembro de 1966 e unânimemente aprovado pela Comissão de Relações Exteriores desta Casa.

II — Conclusão:

Pelo que, opino pela sua aprovação.

Sala da Comissão, 12 de abril de 1967.
— Eurípedes Cardoso de Menezes.

PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Educação e Cultura, em sua 2.^a reunião ordinária realizada em 12 de abril de 1967, presentes os Senhores Braga Ramos, Presidente; Gonzaga da Gama, Márcio Moreira Alves, Flexa Ribeiro, Mouri Fernandes, Cardoso de Menezes, Albino Zeni, Britto Velho, Feliciano Figueiredo, João Borges, Bezerra de Mello, Daso Coimbra, Dayl de Almeida, Aniz Badra, Wanderley Dantas, Maria Lúcia, Nisia Carone e Nadyr Rossetti, apreciando o Projeto de Decreto Legislativo n.º 308-67, da Comissão de Relações Exteriores, que “aprova o texto do Acórdo Cultural celebrado entre o Brasil e Portugal, assinado em Lisboa, aos 7 de setembro de 1966”, opinou, unânimemente, pela sua aprovação, nos termos do parecer do Relator, Senhor Eurípedes Cardoso de Menezes.

Sala da Comissão, em 12 de abril de 1967. — **Braga Ramos**, Presidente. — **Eurípedes Cardoso de Menezes**, Relator.

Em 24 de maio de 1967, o Projeto de Decreto Legislativo 308-A, de 1967, foi aprovado, indo à Redação Final.

No Senado, recebeu o número 29/67. Aprovado, foi publicado no Diário Oficial de 5 de julho de 1967, pág. 7.112:

DECRETO LEGISLATIVO
N.º 29, DE 1967

Aprova o texto do Acórdo Cultural celebrado, em Lisboa, entre o Brasil e Portugal, em 7 de setembro de 1966.

Art. 1.º — É aprovado o texto do Acórdo Cultural celebrado, em Lisboa, entre o Brasil e Portugal, em 7 de setembro de 1966.

Art. 2.º — Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3.º — Revogam-se as disposições em contrário.

Senado Federal, 30 de junho de 1967.
Camilo Nogueira da Gama — 1.º Vice-Presidente, no exercício da Presidência.

Na mesma data de 7 de setembro de 1966, foram firmados em Lisboa mais dois Acórdos: o Acórdo de Comércio entre os Estados Unidos do Brasil e Portugal, e o Acórdo Básico de Cooperação

Técnica entre os governos dos Estados Unidos do Brasil e de Portugal:

ACÓRDO DE COMÉRCIO ENTRE OS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL E PORTUGAL

O Governo dos Estados Unidos do Brasil e o Governo de Portugal;

Animados do propósito de emprestar maior dinamismo às relações econômicas entre os dois países e de aproveitar ao máximo a complementariedade atual e potencial de suas economias, e

Considerando que foi revogado, mediante troca de notas de 7 de setembro de 1966, o Acórdo Comercial, de 9 de novembro de 1949, e de 14 de setembro de 1954,

Resolvem concluir um Acórdo de Comércio a vigorar no território brasileiro e nos territórios portugueses do Continente e Ilhas Adjacentes e das Províncias Ultramarinas e, para esse fim, nomearam seus plenipotenciários, a saber:

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, o Senhor Juracy Magalhães, Ministro de Estado das Relações Exteriores,

O Presidente da República Portuguesa, o Senhor Doutor Alberto Marciano Gorgão Franco Nogueira, Ministro dos Negócios Estrangeiros,

Os quais, após haverem exibido seus Plenos Podêres, achados em boa e devida forma, convieram nas disposições seguintes:

Artigo I

O Governo dos Estados Unidos do Brasil e o Governo de Portugal tomarão as medidas que forem necessárias para promover o crescimento e a diversificação do intercâmbio comercial entre os dois países, levando em conta, especialmente, as necessidades criadas pelo processo de transformação de suas respectivas economias. Sem quebra dos compromissos internacionais a que ambos os países se encontram obrigados, deverá ser instituído o melhor tratamento possível aos produtos com interesse no comércio luso-brasileiro.

Artigo II

Os pagamentos de qualquer natureza relativos a operações diretas entre os dois países passarão a efetuar-se em moeda de livre convertibilidade a partir da data de entrada em vigor do presente Acórdo.

O Banco do Brasil S.A. e o Banco de Portugal adotarão, por troca de notas, as disposições necessárias para pôr termo, a partir da data supra, ao Convênio ajustado entre os dois Bancos em consequência do disposto no art. 9.º do Acôrdo celebrado em 9 de novembro de 1949 entre o Govêrno dos Estados Unidos do Brasil e o Govêrno de Portugal. O saldo que a conta aberta nos termos do referido artigo apresentar à data da expiração do Convênio será utilizado pelo Parte credora durante o prazo de seis meses a partir da mencionada data, para o pagamento das operações em curso, ainda não liquidadas, bem como para o pagamento de mercadorias do país devedor a importar pelo país credor, ou para qualquer outro pagamento a efetuar na área monetária do país devedor mediante prévio acôrdo dos dois Governos. O saldo que a referida conta apresentar no fim daquele periodo de seis meses será imediatamente pago pelo Banco devedor, em dólares dos Estados Unidos da América.

Artigo III

O Govêrno dos Estados Unidos do Brasil e o Govêrno de Portugal darão tôdas as facilidades para a celebração de acôrdos de complementação industrial, entre emprêsas brasileiras e portuguesas. Para êste efeito as autoridades de ambos os países solicitarão a colaboração dos correspondentes setores privados, a fim de que, com a maior brevidade, se procedam aos estudos e se tomem as iniciativas para a realização dêste objetivo.

Artigo IV

A fim de facilitar a criação de zonas francas para produtos originários do Brasil e de Portugal, a que se refere o art. 8.º do Tratado de Comércio, de 26 de agosto de 1933, logo que uma das Partes manifeste interesse pelo estabelecimento de uma dessas zonas em qualquer parte do território brasileiro ou dos territórios portugueses, o Govêrno dos Estados Unidos do Brasil e o Govêrno de

Portugal promoverão a constituição de grupos de trabalhos especializados, formados por dois países, com o objetivo de acordarem nas soluções de todos os problemas que para êsse efeito tiverem de ser considerados.

Artigo V

O Govêrno dos Estados Unidos do Brasil e o Govêrno de Portugal acordam em conceder entre si tôdas as facilidades necessárias para a realização de exposições, feiras ou certames semelhantes, comerciais, industriais, agrícolas e artesanais, nomeadamente: o beneficio de importação temporária, a dispensa do pagamento dos direitos de importação para mostruários e material de propaganda, e, de um modo geral, a simplificação das formalidades aduaneiras, nos casos e condições previstas nas respectivas legislações nacionais.

Artigo VI

Em ordem a fomentar as relações econômicas entre os dois países é instituída a Comissão Econômica Luso-Brasileira que terá a composição e o mandato seguintes:

1.º) Serão membros da Comissão:

- a) os representantes dos diversos órgãos oficiais do Brasil e de Portugal particularmente interessados;
- b) os representantes das entidades privadas para tal convidados pelos respectivos Governos.

2.º) A Comissão terá por mandato:

- a) examinar periódicamente o intercâmbio comercial entre as duas Partes e apresentar sugestões visando à ativação do comércio recíproco;
- b) dar parecer sôbre quaisquer consultas feitas pelas autoridades de uma das Partes com

vista a resolver quaisquer dificuldades ou problemas que se suscitem no seu comércio ou relações econômicas;

- c) examinar quaisquer questões suscitadas pelas Partes relativas à execução do presente Acôrdo e quaisquer emendas ou aditamentos que a evolução do comércio entre as Partes ou a das suas respectivas economias possa sugerir;
- d) promover estudos e fazer recomendações sôbre a intensificação tão rápida quanto possível da cooperação econômica entre as duas Partes, nomeadamente para os fins do Artigo III.

§ 1.º — A Comissão reunir-se-á pelo menos duas vezes por ano, alternadamente no Brasil e em Portugal.

§ 2.º — O Governo dos Estados Unidos do Brasil e o Governo de Portugal nomearão, dentro do prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data de assinatura do presente Acôrdo, os membros que integrarão as seções brasileiras e portuguesas da referida Comissão.

Artigo VII

O presente Acôrdo será válido por um período inicial de cinco anos contados a partir da data de sua entrada em vigor. A menos que uma notificação de denúncia seja feita por uma Parte a outra Parte seis meses antes do termo daquele período, o Acôrdo renovar-se-á por tácita recondução por períodos sucessivos de um ano. Neste caso, poderá ser denunciado por aviso prévio de três meses contados a partir do termo do período para o qual haja sido reconduzido.

Artigo VIII

O presente Acôrdo será ratificado de conformidade com as disposições consti-

tucionais de cada uma das Partes Contratantes e entrará em vigor um mês após a troca dos instrumentos de ratificação, a efetuar-se em Brasília, no mais breve prazo possível.

Em fé do que, os Plenipotenciários acima nomeados firmaram o presente Acôrdo e nêle apuseram os seus respectivos selos.

Feito na Cidade de Lisboa, em dois exemplares, ambos em língua portuguesa, aos 7 dias do mês de setembro de mil novecentos e sessenta e seis.

Pelo Governo dos Estados Unidos do Brasil: **Juracy Magalhães**, Ministro das Relações Exteriores.

Pelo Governo de Portugal: **Alberto Franco Nogueira**, Ministro dos Negócios Estrangeiros.

Faço saber que o Congresso Nacional aprovou, nos termos do artigo 47, n.º 1; da Constituição Federal, e eu, Camillo Nogueira da Gama, Primeiro-Vice-Presidente do Senado no exercício da Presidência, promulgo o seguinte:

Acôrdo básico de Cooperação Técnica entre os Governos dos Estados Unidos do Brasil e de Portugal.

O Governo dos Estados Unidos do Brasil, de uma parte, e o Governo de Portugal, de outra,

Desejosos de consolidar e aprofundar as tradicionais relações de amizade existentes entre os dois Estados e Povos;

Considerando de interêsse comum promover e estimular o progresso técnico-científico e o desenvolvimento econômico e social dos seus respectivos países;

Reconhecendo as vantagens que resultarão para ambos os países de uma cooperação técnica e econômica mais estreita e melhor ordenada;

Resolveram concluir em espírito de cordial colaboração, o seguinte Acôrdo Básico de Cooperação Técnica:

Artigo I

Os dois Governos decidem organizar a cooperação técnica e científica entre os dois países, nos campos e segundo as modalidades a serem posteriormente definidas por meio de ajustes complementares concluídos com base no presente Acôrdo.

Artigo II

A cooperação técnica definida no presente Acôrdo será objeto de financiamento comum, e compreenderá, na forma dos ajustes complementares respectivos:

- 1.º — a concessão de bolsas de estudo a candidatos, devidamente selecionados, de cada um dos países para a realização no território de outro país, de cursos ou estágios de formação, adiestramento, aperfeiçoamento ou especialização em matéria ou técnica prioritárias para o progresso tecnológico e científico e para o desenvolvimento económico e social;
- 2.º — o intercâmbio de técnicos e de cientistas, a fim de prestarem serviços consultivos e de assessoria, no estudo e execução de programas e projetos determinados;
- 3.º — a organização de seminários, ciclos de conferências, programas de adiestramento e outras atividades semelhantes;
- 4.º — o estudo, preparação e execução conjunta de projetos experimentais nos lugares e sobre os assuntos selecionados de comum acôrdo;
- 5.º — a instalação de centros de documentação técnico-pedagógica e de formação ou de aperfeiçoamento profissional;

- 6.º — quaisquer outras atividades de cooperação técnica e científica a serem acordadas entre os dois Governos.

Artigo III'

Com o objetivo de conferir um tratamento sistemático e regular às atividades de cooperação técnica empreendidas nos termos do presente Acôrdo, os dois Governos comprometem-se a:

- 1.º — elaborar conjuntamente em época adequada de cada ano o programa geral de cooperação técnica e tomar as medidas técnicas, financeiras e administrativas necessárias à execução dos projetos específicos no ano seguinte, em conformidade com os ajustes complementares que serão para tanto estabelecidos;
- 2.º — tomar em consideração, na elaboração do programa e projetos de cooperação técnica as prioridades que atribuem a objetivos nacionais, áreas geográficas, setores de atividades, formas de colaboração e outros elementos de interesse, de modo a integrar o programa e os projetos específicos no planejamento regional ou nacional;
- 3.º — estabelecer o procedimento mais adequado para a fiscalização, a análise periódica da execução dos programas e dos projetos e, quando necessário para a sua revisão, com o fim de obter, no mais curto prazo, o máximo de aproveitamento dos recursos nêle investidos;
- 4.º — fornecer um ao outro, tôdas as informações pertinentes e relevantes e adotar as providências mais adequadas para a consecução dos objetivos propostos.

Artigo IV

Os professôres, peritos e outros técnicos de cada um dos países em serviço oficial no outro, em aplicação do presente Acôrdo, poderão, pelo período de seis meses, a contar da data da sua chegada, importar, independentemente de emissão de licença prévia de importação e de prova de cobertura cambial, onde existem, e com isenção de emolumentos consulares, direitos aduaneiros, taxas de importação e quaisquer outros tributos semelhantes, a sua bagagem, os bens de uso pessoal e domésticos (inclusive um único automóvel para seu uso particular, trazido em nome do próprio ou de cônjuge, desde que o prazo previsto para a sua permanência no país seja, no mínimo, de um ano), assim como os artigos de consumo destinados ao seu uso próprio e de suas famílias, observadas as normas legais que regem a matéria.

§ 1.º — Terminada a missão oficial serão concedidas as mesmas facilidades para a subsequente exportação desses objetos, observadas as normas legais que regem a matéria. Quanto ao automóvel, vigorarão as disposições legais que se aplicam aos funcionários consulares em serviço no país.

§ 2.º — Os professôres, peritos e técnicos referidos no presente Artigo, assim como os membros das suas respectivas famílias, ficarão isentos durante todo o período da sua permanência oficial, de todos os impostos e taxas, inclusive taxas de previdência social, que incidam, em cada país sobre os seus rendimentos provenientes do exterior.

§ 3.º — Os auxílios, ajuda de custo e diárias concedidas aos professôres, peritos e técnicos mencionados no presente artigo, a título de custos locais, serão fixados, para cada caso, mediante acôrdo mútuo entre o Governo prestador e a entidade ou órgão recipiendário.

§ 4.º — O órgão ou a entidade a que estiver servindo o professor perito ou

técnico responsabilizar-se-á pelo tratamento médico-hospitalar, em caso de acidente ou de moléstia resultante do exercício normal das suas funções ou das condições do meio local.

Artigo V

A introdução, em cada país, de máquinas, aparelhos ou outro material, eventualmente fornecidos por um Governo ao outro a entidades e órgãos expressamente indicados pelos dois Governos, nos termos dos ajustes complementares mencionados no Artigo I, não dependerá de emissão de licença prévia de importação e de prova de cobertura cambial, onde existem, e ficará isenta do pagamento de emolumentos consulares, direitos aduaneiros, taxas de importação, impostos sobre aquisição, consumo e venda de bens, e quaisquer outras taxas e tributos semelhantes.

Artigo VI

Cada um dos Governos notificará o outro da conclusão das formalidades necessárias à entrada em vigor do presente Acôrdo, o qual será válido a partir da data da última dessas notificações.

Artigo VII

O presente Acôrdo poderá ser denunciado por qualquer das duas Partes, a contar de seis meses após a data em que o Governo interessado houver notificado o outro, por escrito, da sua intenção de denunciá-lo.

Parágrafo único — A denúncia não afetará os programas e projetos em curso de execução, salvo quando a eles expressamente se referir.

Artigo VIII

O presente Acôrdo, bem como os ajustes complementares concluídos em execução das suas disposições poderão ser modificados por expresso assentimento entre os dois Governos.

Feito na cidade de Lisboa, em dois exemplares em língua portuguesa, aos

sete dias do mês de setembro de mil novecentos e sessenta e seis.

Pelo Governo dos Estados Unidos do Brasil. — *Juracy Magalhães*.

Pelo Governo de Portugal — *Alberto Franco Nogueira* — Ministro dos Negócios Estrangeiros.

D.C.N. — Seção II — 1-7-67 — pág. 1.524

Os Decretos Legislativos n.ºs 30, de 1967, e 31, de 1967, aprovaram, respectivamente, o Acôrdo Comercial e o Acôrdo Básico de Cooperação Técnica entre Brasil e Portugal:

DECRETO LEGISLATIVO
N.º 30, DE 1967

Aprova o Acôrdo de Comércio celebrado entre o Brasil e Portugal, em Lisboa, em 7 de setembro de 1966.

Art. 1.º — É aprovado o Acôrdo de Comércio celebrado, em Lisboa, entre o Brasil e Portugal, em 7 de setembro de 1966.

Art. 2.º — Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação

Art. 3.º — Revogam-se as disposições em contrário.

Senado Federal, 30 de junho de 1967. — *Camillo Nogueira da Gama*, 1.º Vice-Presidente do Senado Federal no exercício da Presidência.

Faço saber que o Congresso Nacional aprovou, nos termos do art. 47, n.º 1, da Constituição Federal, e eu, *Camillo Nogueira da Gama*, Primeiro Vice-Presidente do Senado Federal, no exercício da Presidência, promulgo o seguinte:

DECRETO LEGISLATIVO
N.º 31, DE 1967

Aprova o Acôrdo Básico de Cooperação Técnica entre os Governos do Brasil e de Portugal, assinado em Lisboa, em 7 de setembro de 1966.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — É aprovado o Acôrdo Básico de Cooperação Técnica entre os Go-

vernos do Brasil e de Portugal, assinado em Lisboa, em 7 de setembro de 1966.

Art. 2.º — Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3.º — Revogam-se as disposições em contrário.

Senado Federal, 30 de junho de 1967. — *Camillo Nogueira da Gama*, 1.º Vice-Presidente, no exercício da Presidência.

D.O. — 5-7-67 — pág. 7.112

1968 — ANO CABRALINO

Nas negociações que vêm se empreendendo no sentido de um maior entrosamento entre Brasil e Portugal, são importantes as comemorações do Ano Cabralino, pelo estudo e considerações que ensejam, relativas à história comum dos dois países.

Elaborado um vasto programa de festividades, iniciou-se no dia primeiro de junho o ciclo de conferências promovidas pelo **Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro** sobre "A História do Brasil nas três primeiras décadas do século XVI", dedicando-se a sessão do Congresso Nacional do dia 24 do mesmo mês ao Ano Cabralino.

Além disso, o Departamento de Correios e Telégrafos emitiu um selo comemorativo em homenagem ao descobridor.

O programa de comemorações contou ainda, no mês de junho, com a ida de delegação brasileira a Portugal, delegação esta chefiada pelo **Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Magalhães Pinto**, para as cerimônias de homenagem ao descobridor na cidade de Santarém e colocação do marco de Belmonte, no mês de setembro, com a vinda de delegação portuguesa ao Brasil, para as cerimônias realizadas na cidade de Salvador e Porto Seguro.