



# REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

## DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL

### Seção II

ANO XXVI - N.º 116

SÁBADO, 18 DE SETEMBRO DE 1971

BRÁSILIA - DF

## CONGRESSO NACIONAL

### PARECER

N.º 73, de 1971 (CN)

da Comissão Mista incumbida de apreciar a Mensagem n.º 69, de 1971-CN (n.º 324/71, na origem), submetendo à deliberação do Congresso Nacional o texto do Decreto-lei n.º 1.186, de 27 de agosto de 1971, que "concede estímulos à fusão, incorporação e realocação de unidades industriais açucareiras, e dá outras providências".

Relator: Deputado Alair Ferreira

Nos termos do § 1.º do art. 55 da Constituição, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete à deliberação do Congresso Nacional, acompanhado de exposição de motivos do Senhor Ministro de Estado da Indústria e do Comércio, o texto do Decreto-lei n.º 1.186, de 27 de agosto de 1971, que "concede estímulos à fusão, incorporação e realocação de unidades industriais açucareiras, e dá outras providências".

2. Na Exposição de Motivos n.º 196, de 1971, enviada ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República, o Senhor Ministro de Estado da Indústria e do Comércio, ao justificar a medida proposta, esclarece que o projeto visa "a complementar a nova política açucareira implantada pela Lei n.º 5.654, de 14 do corrente mês, tendo em vista os objetivos do Governo, de proporcionar aos empresários, condições que assegurem melhores índices de produtividade industrial e agrícola".

3. Assinala o mesmo documento que, com a nova política, pretende-se compatibilizar a agroindústria canavieira

com uma economia de escala mais adequada, objetivando:

"a) redução dos custos industriais e agrícolas em decorrência de melhor produtividade, com a aplicação de modernos insumos; b) aproveitamento de áreas que apresentem condições ecológicas mais favoráveis;

c) utilização racional das terras atualmente dedicadas à produção canavieira com a conseqüente melhoria no suprimento da matéria-prima às usinas."

4. O art. 3.º do decreto-lei sob nossa apreciação, estabelece que os encargos decorrentes do disposto nos artigos 1.º e 2.º correrão à conta dos recursos previstos no Decreto-lei n.º 308, de 1967, que dispõe sobre a receita do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA). Convém salientar que o Decreto-lei n.º 308, de 1967, no item II do artigo 5.º destinou 40% (quarenta por cento) do saldo da receita proveniente da contribuição de que trata o inciso 1.º e 2.º do art. 3.º do mesmo documento, para a constituição de um fundo destinado à racionalização da agroindústria canavieira do Nordeste, através do GERAN, na forma do disposto no Decreto n.º 59.033-A, de 8 de agosto de 1966.

5. Trata o Decreto-lei n.º 1.186 (art. 7.º), da unificação dos preços da cana e do açúcar em todo o País, indicando os recursos destinados à execução desta política, que serão constituídos por suprimentos do Fundo Especial de Exportação (inciso I do art. 5.º do Decreto-lei n.º 308, de 28 de fevereiro de 1967) e por outros recursos, definidos pelo Conselho Monetário Nacional.

6. Pelo art. 5.º do decreto-lei em exame, o Presidente do IAA poderá autorizar a transferência de cotas de fornecimento de cana entre fundos agrícolas, pertencentes ou não ao mesmo proprietário, ficando, para efeito do artigo 1.º, desvinculadas as cotas de fornecimento dos fundos agrícolas originais.

7. Cuida o texto legal em exame, no seu art. 6.º, dos casos em que a aplicação das operações resultar numa liberação superior a 10% (dez por cento) da mão-de-obra efetivamente empregada. Nesta eventualidade, poderão ser utilizados os recursos previstos no Decreto-lei n.º 1.179, de 8 de julho de 1971, destinados à execução de projetos de diversificação agrícola que contemple a absorção da mão-de-obra ociosa.

8. Trata-se, portanto, de matéria de interesse público relevante e urgente (art. 55, da Constituição), que justifica a edição, pelo Poder Executivo, do decreto-lei ora objeto de nossa apreciação.

9. Todavia, se faz necessário legislação própria no sentido de, respeitado o alto interesse nacional, resguardar a quota de produção de cada Estado, considerando-se também as regiões então existentes. Assim, entendemos que o decreto ora em exame, oportuno e de grande profundidade, deverá ser futuramente modificado, a fim de atender as fusões ou incorporações promovidas em cada Estado produtor, evitando, desta maneira, o grave problema social, administrativo e econômico que ocorrerá com a extinção de unidades industriais nos diversos municípios, dentro de cada Estado.

## EXPEDIENTE

### SERVIÇO GRÁFICO DO SENADO FEDERAL

**EVANDRO MENDES VIANNA**  
Diretor-Geral do Senado Federal

**ARNALDO GOMES**  
Superintendente

**PAULO AURÉLIO QUINTELLA**  
Chefe da Divisão Administrativa

**ÉLIO BUANI**  
Chefe da Divisão Industrial

**ANTONINO OLAVO DE ALMEIDA**  
Chefe da Seção de Revisão

### DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL

#### Seção II

Impresso sob a responsabilidade da Mesa do Senado Federal

#### ASSINATURAS

##### Via Superfície:

|                |            |
|----------------|------------|
| Semestre ..... | Cr\$ 20,00 |
| Ano .....      | Cr\$ 40,00 |

##### Via Aérea:

|                |            |
|----------------|------------|
| Semestre ..... | Cr\$ 40,00 |
| Ano .....      | Cr\$ 80,00 |

(O preço do exemplar atrasado será acrescido de Cr\$ 0,02)

Tiragem: 15.000 exemplares

10. Ante o exposto, nada havendo que possa ser oposto ao referido decreto-lei, opinamos pela sua aprovação, na forma do seguinte:

#### PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 52, DE 1971 (CN)

**Aprova o texto do Decreto-lei n.º 1.186, de 27 de agosto de 1971.**

O Congresso Nacional decreta:

**Artigo único** — É aprovado o texto do Decreto-lei n.º 1.186, de 27 de agosto de 1971, que “concede estímulos à fusão, incorporação e realocação de unidades industriais açucareiras, e dá outras providências”.

Sala das Comissões, em 15 de setembro de 1971. — Senador Ruy Carneiro, Presidente — Deputado Alair Ferreira, Relator — Senador Ruy Santos — Senador Milton Cabral — Senador João Cleofas (com Declaração de Voto) — Senador Paulo Guerra (com Declaração de Voto) — Senador Arnon de Mello — Senador Paulo Torres — Senador Flávio Brito — Senador Mattos Leão — Deputado Delson Scarano — Deputado Manoel Taveira — Deputado Manoel Novaes — Deputado Gonzaga Vasconcelos (com Declaração de Voto) — Deputado Alfeu Gasparini — Deputado José Alves — Deputado Walter Silva — Deputado Vinicius Cansação.

#### DECLARAÇÃO DE VOTO

Merece completo apoio o Decreto-lei n.º 1.186, de 27 do mês findo, que concede estímulo à fusão, incorporação e realocação de unidades industriais açucareiras e, ao mesmo tempo, autoriza a unificação dos preços da cana e do açúcar em todo o País, através de subsídios diretos ao produtor de cana e de açúcar.

A concessão do subsídio para agricultura no Nordeste, a fim de propi-

ciar-lhe condições competitivas, vem sendo preconizada por autoridades responsáveis pelo setor econômico-financeiro do País, como o fizeram recentemente, ao emitirem lúcidos pronunciamentos na Comissão Coordenadora de Estudos do Nordeste, eminentes Ministros de Estado e como o fez, também, o Senhor Rubens Costa, ainda exercendo a Presidência do Banco do Nordeste, que declarou textualmente:

“Não devemos ter medo de falar sobre subsídios: não se trata de apenas uma palavra; trata-se de um instrumento legítimo de Governo e deve ser utilizado de acordo com as necessidades existentes no meio rural e na justa medida. Em todos os países do mundo, sem exceção, subsidia-se a agricultura, de uma forma ou de outra. Não há país que não o faça. Então, temos de encontrar no processo de absorção de mão-de-obra e de incorporação de terras uma forma de aumentar a renda do homem do campo, o que talvez possa materializar-se através de uma política de preços.”

O próprio Chefe da Nação, ao apresentar o Decreto-lei n.º 1.179, que institui o PROTERRA, declarou textualmente:

“Para não deixar, pois, ao desamparo o setor rural, precisamente aquele em que mais aspera é a vida das populações do Norte e Nordeste, cumpre que outras medidas se articulem para desenvolver a agroindústria nessas regiões, a fim de que, pelo incremento da riqueza comum, se eleve o bem-estar econômico e social de quantos aí mourejam, na atividade agrícola.”

Assim, na verdade, o Decreto-lei n.º 1.186, autorizando o estabeleci-

mento da política de unificação de preços através do subsídio, identifica-se com a orientação governamental, merecendo o nosso aplauso e integral aprovação.

Cumpra, porém, salientar que o Conselho Monetário Nacional, em resolução de 30 de agosto de 1971, baixada logo em seguida ao referido Decreto-lei n.º 1.186, e, bem assim, o Instituto do Açúcar e do Alcool, em Resolução n.º 2.059, de 31 de agosto de 1971, ou seja, no dia seguinte à decisão daquele Conselho, adotaram uma interpretação que não se ajusta, de nenhum modo, à orientação governamental.

Na verdade, as citadas resoluções não vieram conceder nenhum subsídio. Subsídio significa uma adição; mas o que fizeram aquelas duas entidades públicas foi uma verdadeira subtração.

O preço da tonelada de cana é fixado anualmente pelo Instituto do Açúcar e do Alcool, através de levantamento do seu custo, por ele próprio procedido, em cada início da colheita de cana e da produção do açúcar.

Efetuada o levantamento do custo, o IAA baixa uma resolução, determinando o preço do saco de açúcar e da matéria-prima, a vigorar na respectiva safra, nas duas regiões produtoras, Norte-Nordeste e Centro-Sul.

Assim, através das Resoluções de n.ºs 2.054 e 2.055, respectivamente de maio e junho do ano corrente, foi apurado o custo de Cr\$ 24,60 para a tonelada de cana na Região Centro-Sul e de Cr\$ 31,20 para a Região Norte-Nordeste, excluída a parcela do ICM. A inclusão do ICM, no valor de Cr\$ 6,62, elevaria o preço da tonelada de cana na Região Norte-Nordeste para Cr\$ 37,82.

A decisão do Conselho Monetário e do IAA dividiu o preço apurado em duas parcelas. Uma parcela de Cr\$ 28,55, fixada pelo art. 7.º da Resolução n.º 2.059, foi considerada preço-base da tonelada de cana e outra parcela de Cr\$ 7,65, que foi denominada de subsídio. Convém notar que a diferença entre a soma das duas parcelas não coincide com o preço anteriormente fixado pelo IAA, porque foi deduzido o valor do ICM sobre o subsídio.

Vale ressaltar, também, que o intitulado subsídio vai prevalecer nos dois primeiros anos e vai sendo gradativamente reduzido a partir do terceiro ano, até extinguir-se no sétimo, conforme as citadas resoluções.

Se o lavrador de cana no Nordeste atravessava uma situação de reconhecida provação, trabalhando em regime nitidamente deficitário, ficará, de agora por diante, ainda mais agravada essa situação, pois que irá receber o preço da venda da matéria-prima que produz em duas par-

celas e não de uma só vez, como ocorria tradicionalmente até agora.

Deteriora-se, assim, ainda mais, o quadro melancólico já existente.

Temos dúvida que a agricultura da cana-de-açúcar, ante essa perspectiva, possa continuar subsistindo.

É o receio, a ponderação e a advertência que consideramos do nosso dever deixar expresso nesta oportunidade. — Senador João Cleofas — Senador Paulo Guerra — Deputado Gonzaga Vasconcelos.

## SENADO FEDERAL

### ATA DA 128.ª SESSÃO EM 17 DE SETEMBRO DE 1971

#### 1.ª Sessão Legislativa Ordinária da 7.ª Legislatura

#### PRESIDÊNCIA DO SR. CARLOS LINDENBERG

As 14 horas e 30 minutos, acham-se presentes os Srs. Senadores:

Adalberto Sena — Geraldo Mesquita — José Lindoso — Milton Trindade — Renato Franco — Alexandre Costa — Clodomir Millet — José Sarney — Fausto Castello-Branco — Milton Cabral — Ruy Carneiro — Paulo Guerra — Luiz Cavalcante — Leandro Maciel — Ruy Santos — Carlos Lindenberg — Eurico Rezende — Gustavo Capanema — Magalhães Pinto — Franco Montoro — Benedito Ferreira — Saldanha Derzi — Accloly Filho — Mattos Leão — Antônio Carlos — Guido Mondin.

O SR. PRESIDENTE (Carlos Lindenberg) — A lista de presença acusa o comparecimento de 26 Srs. Senadores. Havendo número regimental declarado aberta a Sessão.

O Sr. 1.º-Secretário irá proceder à leitura do expediente.

É lido o seguinte:

#### EXPEDIENTE

#### MENSAGENS

#### DO SR. PRESIDENTE DA REPÚBLICA

De agradecimento de comunicação referente a veto presidencial:

N.º 202/71 (n.º 347/71, na origem), de 15 do corrente, referente à aprovação do veto presidencial ao Projeto de Lei n.º 7, de 1971-CN, que dis-

põe sobre o Quadro Permanente da Justiça Federal de Primeira Instância, extingue as Sessões judiciais dos Territórios do Amapá, de Roraima e de Rondônia e dá outras providências;

De agradecimento de comunicação referente a escolha de nomes para cargo cujo provimento depende de prévia aquiescência do Senado:

N.º 203/71 (n.º 348/71, na origem), de 15 do corrente, referente à aprovação da escolha do Diplomata Jorge de Oliveira Maia, Embaixador em Bangkok, para, cumulativamente, exercer a função de Embaixador do Brasil junto ao Governo da República do Vietnam;

N.º 204/71 (n.º 349/71, na origem), de 15 do corrente, referente à aprovação da escolha do Diplomata Jorge de Oliveira Maia, Embaixador em Bangkok para, cumulativamente, exercer a função de Embaixador do Brasil junto ao Governo da República de Cingapura;

De agradecimento de remessa de autógrafa de Decreto Legislativo:

N.º 205/71 (n.º 350/71, na origem), de 15 do corrente, referente ao Decreto Legislativo n.º 64/71, que aprova o Convênio de Intercâmbio Cultural entre a República Federativa do Brasil e a República da Guatemala firmado, na Cidade de Guatemala, em 26 de março de 1969.

N.º 206/71 (n.º 351/71, na origem), de 15 do corrente, referente ao Decreto Legislativo n.º 65/71, que aprova o Convênio Básico de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Espanha, firmado em Brasília, a 1.º de abril de 1971;

N.º 207/71 (n.º 352/71, na origem), de 15 do corrente, referente ao Decreto Legislativo n.º 66, de 1971, que aprova a Emenda ao art. VI dos Estatutos da Agência Internacional de

Energia Atômica, aprovada pela XIV Conferência Geral da referida Agência, realizada em Viena entre 22 e 29 de setembro de 1970;

N.º 208/71 (n.º 356/71, na origem), de 15 do corrente, referente ao Decreto Legislativo n.º 55, de 1971, que mantém ato do Tribunal de Contas da União denegatório de registro a contrato celebrado, em 18 de dezembro de 1951, entre a Divisão de Obras do Departamento de Administração do Ministério da Agricultura — firma S. Manella & Cia. Ltda.

#### MENSAGEM

#### DO SR. PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Nos seguintes termos:

#### MENSAGEM

N.º 209, de 1971

(N.º 359/71, na origem)

Excelentíssimos Senhores Membros do Senado Federal:

Nos termos do artigo 141, parágrafo 1.º, letra a, da Constituição, tenho a honra de submeter à consideração do egrégio Senado Federal o nome do Doutor Carlos Alberto Barata Silva para exercer o cargo de Ministro Togado do Tribunal Superior do Trabalho, na vaga decorrente da aposentadoria do Ministro Arnaldo Lopes Sussekind.

Os méritos do Doutor Carlos Alberto Barata Silva, que me induziram a escolhê-lo para o desempenho dessa elevada função, constam do anexo curriculum vitae.

Brasília, em 16 de setembro de 1971.  
— Emílio G. Médici.

#### "CURRICULUM VITAE"

#### I — Dados Pessoais

Nome: Carlos Alberto Barata Silva

Filiação: Agripino Silva e Luiza Di-va Barata Silva.

Local do nascimento: Rio Grande — RS.

Data do nascimento: 2-8-1920.

Estado civil: casado.

Título Eleitoral: n.º 34.158-B

Situação militar: Segundo-Tenente da Reserva do Exército Nacional, promovido em 1943.

## II — Atividade Profissional

1. Auxiliar de Escritório dos Serviços Hidrográficos da S.O.P. do Estado do Rio Grande do Sul, de 1939 a 1943;

2. Estágio como Aspirante a Oficial no 8.º B.C. em São Leopoldo, em 1942;

3. Secretário Executivo da C.M.M. — Subcomissão de Pôrto Alegre do M.V.P., de 1943 a 1945;

4. Consultor Jurídico do Sindicato dos Trabalhadores na Indústria de Confecção de Roupas de Pôrto Alegre, de 1942 a 1954;

5. Consultor Jurídico do Sindicato dos Armadores Fluviais e Lacustres do Estado do Rio Grande do Sul, em 1944;

6. Juiz do Trabalho, Presidente da Junta de Conciliação e Julgamento de São Jerônimo, Rio Grande do Sul, de 1945 a 1954;

7. Juiz do Trabalho, Presidente da Junta de Conciliação e Julgamento de São Leopoldo, Rio Grande do Sul, de 1954 a 1956;

8. Juiz do Trabalho, Presidente da 2.ª Junta de Conciliação e Julgamento de Pôrto Alegre, de 1956 a 1958;

9. Juiz do Trabalho do Tribunal Regional do Trabalho da 4.ª Região, por promoção, a partir de 1958. Reconhecimento de seu merecimento, pelo Plenário do Tribunal, por votação unânime e retirado da lista por já ter sua promoção assegurada por antiguidade;

10. Vice-Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 4.ª Região, por eleição, nos biênios 1961/1963 e 1963/1965;

11. Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 4.ª Região, por eleição, no biênio de 1965/1967;

12. Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 4.ª Região, por reeleição, no biênio 1967/1969;

13. Organizador, a convite do Presidente do Tribunal Superior do Trabalho, do II Encontro de Presidentes dos Tribunais Regionais do Trabalho, realizado em Pôrto Alegre, 1967;

14. Participante do I Encontro de Presidentes de Tribunais Regionais do Trabalho, em Salvador — Bahia, em 4-5-1967;

15. Membro e Presidente, respectivamente, da Comissão de Concurso para Juiz do Trabalho Substituto do Tribunal Regional do Trabalho da 4.ª Região, em 1967 e 1970;

16. Participante do Seminário sobre Aspectos Jurídicos do F.G.T.S., realizado em Brasília, em março de 1968;

17. Participante e convidado especial do V Congresso Internacional de Direito do Trabalho, realizado em Florianópolis, em 1968;

18. Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 4.ª Região, por reeleição, no biênio 1969/1971;

19. Participante do Seminário sobre a Justiça do Trabalho, organizado pela Comissão de Legislação Social da Câmara dos Deputados, em Brasília, novembro de 1969;

20. Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da Quarta Região, por reeleição, no biênio 1971/1973.

## III — Atividade Docente

1. Diretor e Professor dos Cursos do SENAC em São Jerônimo, de 1948 a 1950;

2. Professor Assistente da Cátedra de Direito do Trabalho da Faculdade de Direito da PUC, em 1955 e 1956;

3. Instrutor de Ensino da Cátedra de Direito do Trabalho da Faculdade de Direito de Pôrto Alegre da UFRGS, de 1956 a 1961;

4. Professor Titular da Cátedra de Direito do Trabalho da Faculdade de Direito da PUC, a partir de 1957;

5. Professor Titular da Cátedra de Legislação do Trabalho no Curso de Ciências Contábeis da Faculdade de Ciências Políticas e Econômicas da PUC, a partir de 1958;

6. Professor Titular da Cátedra de Instituições do Direito Social no Curso de Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Políticas e Econômicas da PUC, a partir de 1959;

7. Assistente da Cátedra de Direito do Trabalho da Faculdade de Direito de Pôrto Alegre da UFRGS, de 1961 a 1966;

8. Professor Titular da Cátedra de Legislação do Trabalho no Curso de Administração de Empresas da Faculdade de Ciências Políticas e Econômicas da PUC, desde 1963;

9. Vice-Diretor do Instituto de Direito do Trabalho e Reforma Social da Faculdade de Direito da UFRGS, desde 1963;

10. Professor Adjunto da Cátedra de Direito do Trabalho da Faculdade de Direito de Pôrto Alegre da UFRGS, a partir de 1966;

11. Professor designado pela Congregação para responder pela Cátedra de Direito do Trabalho da Faculdade

de Direito da UFRGS, a partir de agosto de 1966;

12. Professor Titular da Cátedra de Legislação Social do Curso de Administração Pública da Faculdade de Ciências Políticas e Econômicas da PUC, desde 1966;

13. Professor da Cátedra de Legislação da Faculdade de Meios de Comunicação Social da PUC, desde 1966;

14. Professor titular da Cátedra de Direito do Trabalho da Faculdade de Direito da UFRGS, desde fevereiro de 1967;

15. Diretor do Instituto de Direito do Trabalho e Reforma Social da Faculdade de Direito da UFRGS, desde fevereiro de 1967;

16. Diretor do Instituto de Direito Social de Pôrto Alegre, em 1968;

17. Membro da comissão encarregada da elaboração do Estatuto da Universidade, da PUC, em 1968;

18. Professor da Cátedra de Introdução ao Direito do Trabalho do Instituto de Direito Social de Pôrto Alegre, em 1968;

19. Membro da banca examinadora do concurso de livre docência da cátedra de Direito do Trabalho da Faculdade de Direito de Pelotas, da UFRGS, em 1968;

20. Membro do Conselho Técnico Administrativo da Faculdade de Direito da PUC — P. Alegre, até 1969;

21. Chefe do Departamento de Direito do Trabalho da Faculdade de Direito da PUC, em 1970;

22. Membro do Conselho Departamental da Faculdade de Direito da PUC — RGS — 1970;

23. Coordenador do Reg. de Direito Econômico e do Trabalho da Fac. de Direito de P. Alegre, do UARS, designado pela Portaria 23, de 13-11-70;

24. Professor no Curso de Preparação à Judicatura do Instituto SIMCH da Faculdade de Direito, de agosto a novembro de 1970;

25. Coordenador do Departamento de Direito Social da Faculdade de Direito da FUCRGS, nomeado em 1-4-71.

## IV — Cursos

1. Primário no Colégio São Francisco, em Rio Grande, de 1928 a 1931;

2. Ginásial no Ginásio Lemos Júnior, em Rio Grande, de 1932 a 1936;

3. Pré-jurídico no Colégio Universitário Júlio de Castilhos, em Pôrto Alegre, de 1937 a 1938;

4. Vestibular para ingresso na Faculdade de Direito da UFRGS, em 1939;

5. Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais, pela Faculdade de Direito da UFRGS, em 1943;

6. Conclusão de curso e declaração de Aspirante, Centro de Preparação de Oficiais da Reserva, em dezembro de 1941;

7. Certificado de Frequência ao Curso sobre "Ações de sua classificação", proferido pelo Jurista Pontes de Miranda, na Faculdade de Direito da UFRGS, em 1957;

8. Certificado de Frequência às Jornadas de Conferências Jurídicas, proferidas pelos Professores Serpa Lopes, Seabra Fagundes e Frederico Marques, no Centro Acadêmico Maurício Cardoso, em 1956;

9. Certificado de Frequência às Jornadas de Conferências Jurídicas da Faculdade de Direito da PUC, proferidas pelos Professores Serpa Lopes, Seabra Fagundes e Frederico Marques, em 1956;

10. Certificado de Frequência à Semana de Estudos sobre o patrocínio da Faculdade de Direito da PUC, em 1955;

11. Certificado de Frequência à I Semana Interamericana de Estudos Jurídicos e Sociais, promovida pelo Centro Acadêmico Maurício Cardoso, em 1956;

12. Certificado de Frequência ao Ciclo de Conferências do Professor Buzaid, em 1957;

13. Certificado de Frequência ao I Curso de Formação de Líderes Sindicais, em 1957;

14. Certificado de Frequência ao Fórum de Debates Raul Vieira Pires, promovido pelo Sindicato dos Lojistas do Comércio de Porto Alegre, em 1967;

15. Diplomado pelo IV Ciclo de Estudos da Associação dos Diplomados pela Escola Superior de Guerra de Porto Alegre, em 1967;

16. Diplomado pelo Ciclo de Estudos sobre Informações da Associação dos Diplomados pela Escola Superior de Guerra de Porto Alegre, em 1969.

#### V — Conferências

1. I Curso de Formação de Líderes Sindicais de 1957;

2. Aula na Faculdade de Direito de Buenos Ayres, Cátedra dos Professores Manoel Pinto e Goyena, em 1959;

3. Curso de Formação de Líderes Sindicais, em Caxias do Sul, em 1961;

4. Conferência no Instituto de Direito do Trabalho do RGS, sobre o "Trabalhador Rural", em 1963;

5. Semana de Estudos Jurídicos do Instituto de Sociologia e Política de Pelotas, em 1963;

6. Palestra no Rotary Club de Porto Alegre, realizada no dia 1.º de maio de 1965;

7. Palestra sobre "A Profissão do Publicitário", realizada no Sindicato dos Publicitários do RGS, em 1966;

8. Palestra sobre Fundo de Garantia na ADR, em 1966;

9. Fórum de Debates Raul Vieira Pires, em 1967;

10. Palestra do Lions Club de Criciúma, sobre "Problemas do Trabalho", em 1967;

11. Palestra sobre o Fundo de Garantia na CEER, em 1967;

12. Palestra no Ciclo de Conferências, sobre Estabilidade, no Sindicato dos Bancários, em 1967;

13. Palestra no Sindicato dos Trabalhadores na Indústria de Tecelagem do RGS, na Semana Sindical de 1967;

14. Palestra no Encontro Regional da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria, em 1967;

15. Conferência pronunciada no dia 1.º de maio de 1968, sobre Fundo de Garantia, em Criciúma, SC;

16. Conferência pronunciada dia 27 de abril de 1968, em Caxias do Sul, sobre Direito do Trabalho — Convenções e Dissídios Coletivos, a convite de diversos Sindicatos dos Trabalhadores;

17. Conferência pronunciada dia 26 de abril de 1968, sobre "Estágio Atual do Direito do Trabalho", a convite do Sindicato dos Trabalhadores na Indústria da Construção Civil de Porto Alegre;

18. Conferência pronunciada em sessão extraordinária na Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina, a convite do Plenário, sobre "Organização Judiciária da 4.ª Região da Justiça do Trabalho";

19. Aula inaugural do 1.º Ciclo de Estudos sobre Direito do Trabalho organizado pela Associação dos Magistrados do Trabalho, em outubro de 1969 — Porto Alegre.

20. Pronunciamento perante a Comissão de Legislação Social da Câmara dos Deputados, sobre a Justiça do Trabalho, Brasília, novembro de 1969;

21. Palestra inaugural da Semana Sindical do RGS, realizada em Sapiranga, abril de 1970, sob os auspícios da CNTI;

22. Aula proferida a convite do Exmo. Juiz Dr. Câmara Rufino, na Faculdade de Direito de Blumenau — SC — em 15-5-1970;

23. Palestra sobre "Trabalho e Desenvolvimento" dentro do curso de "Moral e Cívica" na Faculdade de Ciências Políticas e Econômicas da UFRGS, em outubro de 1970.

24. Conferência s/Trabalho e Previdência Social, convidado pela Dire-

ção da Faculdade de Educação da PUC, proferida em 6-4-71.

25. Palestra s/Realidade Social Brasileira, no Lions Club Porto Alegre-Independência, em 11-5-71.

26. Aula proferida no "Curso de Aperfeiçoamento Trabalhista" idealizado pela Faculdade de Direito Clovis Bevilacqua, de 29-5 a 26-6-71.

27. Conferencista na Fase Conjuntural do IX Ciclo de Estudos Sobre a Doutrina de Segurança Nacional ADESG, em agosto de 1971.

#### VI — Obras e Trabalhos

1. "A Aposentadoria do Mineiro", publicado na Revista "Trabalho e Seguro Social", em 1946;

2. "Das Provas no Direito do Trabalho", publicado na Revista "Trabalho e Seguro Social", em 1947;

3. "Das Férias Trabalhistas", publicado na Revista "Legislação do Trabalho", em 1949;

4. "Da Locação Predial como Cláusula de Contrato de Trabalho" tese ao 3.º Congresso Brasileiro de Direito Social, na Bahia, Anais, em 1953;

5. "Da Competência da Justiça do Trabalho para as Ações sobre Acidentes do Trabalho", tese apresentada no 3.º Congresso Brasileiro de Direito do Trabalho, realizado na Bahia, em 1953;

6. "Considerações sobre o Trabalho Rural", tese apresentada no I Congresso Internacional de Direito Social, em São Paulo, em 1954 — Anais;

7. "Da Estabilidade no Emprego", tese apresentada quando das Primeiras Jornadas Uruguai-Brasileiras de Direito Comparado;

8. "Introdução ao Direito do Trabalho", editado em parceria com o Dr. Breno Sanvicente — Edição Sulina, em 1963;

9. "Repertório de Jurisprudência Trabalhista" — Editora Konfino — 1965;

10. Discurso de posse no TRT da 4.ª Região — 1965 — Correio do Povo;

11. "Ementário de Jurisprudência do TRT da 4.ª Região, editado sob sua orientação em 1967 — dois volumes;

12. Discurso de saudação ao Sr. Governador do Estado do RGS, no encerramento do Curso do ADESG, 1967;

13. "Trabalho e Desenvolvimento" — Publicação do Instituto Sul-Americano de Direito do Trabalho — Argentina — 1968;

14. Tradução da "Introdução ao Direito do Trabalho" de Manoel Alonso Olea — Ed. Sulina — 1968;

15. "Da Opção e da Retratação", tese apresentada no I Seminário sobre Fundo de Garantia, realizado em Brasília em 1968;

16. "Parcelamento do 13.º-salário", tese apresentada no I Seminário sobre Fundo de Garantia, realizado em Brasília, em 1968;

17. Vários artigos em jornais e revistas especializadas.

#### VII — Atividades Culturais

1. Fundador da Sociedade Cultural Jeronimense pró Ensino Secundário em 1950;

2. Presidente de Honra da Sociedade Cultural Jeronimense pró Ensino Secundário;

3. Fundador e Diretor do Instituto de Direito do Trabalho do RGS, desde 1953;

4. Participante do II Congresso Brasileiro de Direito Social realizado em Salvador — Bahia, em 1953;

5. Membro do Instituto de Direito do Trabalho da Bahia, desde 1953;

6. Participante do I Congresso Internacional de Direito Social, realizado em São Paulo, em 1954;

7. Membro Titular da Sociedade Internacional de Direito do Trabalho e Segurança Social, desde 1955 — Genebra — Suíça;

8. Membro Efetivo do Instituto de Direito Social de São Paulo, desde 1956;

9. Membro da Comissão Nacional da Sociedade Internacional de Direito do Trabalho e Segurança Social, desde 1958;

10. Membro Correspondente do Instituto de Direito do Trabalho e da Segurança Social da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade do Litoral — Santa Fé, Argentina;

11. Membro do Instituto Latino-Americano de Direito do Trabalho e Previdência Social — Argentina — desde 1964;

12. Convidado a participar de todos os Congressos Ibero-Americanos de Direito do Trabalho e Previdência Social;

13. Membro do Instituto Catarinense de Direito e Medicina do Trabalho de Florianópolis — SC, desde 1958;

14. Delegado Brasileiro e Relator nas Primeiras Jornadas Uruguai-Brasileiras de Direito Comparado, realizadas em Montevideu, em 1962;

15. Participante do III Congresso Argentino de Direito do Trabalho, em La Plata — Argentina em 1964;

16. Participante do III Congresso Nacional de Direito do Trabalho, rea-

lizado em La Plata — Argentina — em 1965;

17. Participante do I Encontro de Presidentes de Tribunais Regionais do Trabalho, realizado em 1967, em Salvador — Bahia;

18. Participante e organizador do II Encontro de Presidentes de Tribunais Regionais do Trabalho, realizado em 1967, em Porto Alegre;

19. Participante do IV Congresso Nacional de Direito do Trabalho, como convidado, realizado em 1967, na Argentina;

20. Convidado às "Jornadas sobre Codificação do Direito do Trabalho", promovidas pelo Instituto Latino-Americano de Direito do Trabalho, da Universidade Nacional de San Marcos de Lima — Peru, em 1967;

21. Estagiário diplomado pelo IV Ciclo de Conferências da ADESG, em 1967, em Porto Alegre;

22. Conselheiro da Liga de Defesa Nacional, desde 1967, a convite do Ministro Poty Medeiros e Gen. Mário Fernandes;

23. Dirigente da equipe da ADESG encarregada de desenvolver o tema "Caracterizar os Interesses Fundamentais do Brasil e as Principais Aspirações do Povo Brasileiro, Fixando os Objetivos Nacionais", integrada, também, do Cel. Mário Tupinambá Coelho, Major Alberto Azevedo Gusmão, Dr. Syll Pires Ferreira e Dr. Antônio Carlos Falcão Dorneles;

24. Participante e Relator do Seminário sobre aspectos jurídicos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, realizado em 1968, em Brasília;

25. Sócio da Associação Brasileira de Magistrados;

26. Sócio da Associação dos Magistrados do Trabalho;

27. Sócio da Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra — Seção do RGS;

28. Membro e Convidado especial do Congresso Internacional de Direito do Trabalho, de Florianópolis, promovido pelo Instituto Latino-Americano de Direito do Trabalho e Segurança Social, de 2 a 6 de setembro de 1968;

29. Organizador e Presidente da Jornada Internacional de Direito Comparado, promovida pela Faculdade de Direito da PUC, em colaboração com o Instituto de Sociologia e Política da Faculdade de Direito de Pelotas, da UFRGS;

30. Convidado especial para participar da sessão de encerramento do Congresso Regional dos Trabalhadores na Indústria.

31. Organizador e Presidente do 1.º Simpósio Regional sobre "Aspectos

Jurídicos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço", em colaboração com o BNH, em Porto Alegre, em 1968;

32. Convidado para o 16.º Congresso Internacional de Medicina do Trabalho, promovido pela Associação Internacional e Comissão Permanente de Medicina do Trabalho de Genebra, realizado em Tóquio, de 22 a 27 de setembro de 1969;

33. Membro da Presidência de Honra do II Congresso dos Advogados do Rio Grande do Sul, realizado em Porto Alegre, de 2 a 6 de dezembro de 1969.

#### VIII — Títulos Honoríficos

1. "Diploma de Honra ao Mérito", pelo Centro Acadêmico Maurício Cardoso, por relevantes serviços prestados, em 1957;

2. "Diploma de Honra ao Mérito", pelo Centro Acadêmico Maurício Cardoso, por relevantes serviços prestados, em 1959;

3. Medalha comemorativa ao Centenário do Município de São Jerônimo, em 1963;

4. "Cidadão Jeronimense", concedido pela Câmara Municipal da referida cidade, em 1966;

5. "Grande Benemérito", concedido pela Federação dos Trabalhadores na Indústria da Construção e Mobiliário do RGS, em 1967;

6. "Sócio Honorário", concedido pela Associação dos ex-Combatentes do Brasil, em 1967;

7. Medalha comemorativa ao Jubileu da Justiça do Trabalho no Brasil, do Tribunal Regional do Trabalho da 8.ª Região;

8. "Presidente de Honra", pela Associação dos Magistrados do Trabalho;

9. Medalha comemorativa do Cinquentenário da Faculdade de Direito de Pelotas, da UFRGS;

10. Membro da ordem do Mérito do Trabalho, no grau Especial, concedido em 29-4-68, pelo Exmo. Sr. Presidente da República, Marechal Arthur da Costa e Silva;

11. Membro da Comissão de Honra do XII Congresso Nacional de Jornalistas — Porto Alegre, de 16 a 21 de julho de 1968;

12. Medalha do Cinquentenário da OIT, conferida pelo Governo da República em junho de 1969.

13. Membro da Ordem no grau de "Comendador" do Conselho da Ordem do Mérito Judiciário do Trabalho. Em 16 de junho de 1971.

(A Comissão de Constituição e Justiça.)

## OFÍCIOS

DO SR. 1.º-SECRETÁRIO DA  
CAMARA DOS DEPUTADOS

Encaminhando à revisão do Senado,  
autógrafos dos seguintes projetos:

PROJETO DE LEI DA CAMARA  
N.º 51, de 1971

(COMPLEMENTAR)

(N.º 48-A/68, na Casa de origem)

Dispõe sobre a organização de  
Regiões Metropolitanas, na forma  
do art. 164 da Constituição da Re-  
pública Federativa do Brasil, e dá  
outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1.º** — Os Municípios que, inde-  
pendentemente de sua vinculação ad-  
ministrativa, integram a mesma comu-  
nidade sócio-econômica poderão  
organizar-se em Regiões Metropolitanas,  
visando à realização de serviços  
de interesse comum.

**Parágrafo único** — Para efeito do  
disposto neste artigo, consideram-se  
de interesse comum os serviços que  
exigirem tratamento integrado, para  
melhor atendimento ao público, e fo-  
rem essenciais ao desenvolvimento  
global da área.

**Art. 2.º** — As Regiões Metropolitanas  
poderão ser estabelecidas a re-  
querimento dos Municípios interessa-  
dos, ou por solicitação dos respectivos  
Estados, quando não houver unanimi-  
dade na adesão daqueles à iniciativa  
do referido estabelecimento.

§ 1.º — O pedido deverá ser forma-  
lizado ao Ministério do Interior, in-  
dicando:

I — os Municípios que deverão in-  
tegrar a Região Metropolitana;

II — a área a ser abrangida;

III — a população total da área;

IV — a receita dos Municípios, bem  
como a arrecadação, na área, dos Es-  
tados e da União, nos 3 (três) últimos  
exercícios financeiros;

V — os serviços de interesse comum,  
de caráter prioritário.

§ 2.º — Instruirão o pedido:

I — as Resoluções das Câmaras Mu-  
nicipais, aprovando a integração dos  
Municípios na Região Metropolitana;

II — a solicitação dos Governadores  
dos Estados, no caso de não haver  
unanimidade entre os Municípios da  
área a ser integrada;

III — atos das Assembléias Legisla-  
tivas dos Estados onde se localize a  
Região Metropolitana a ser criada.

§ 3.º — Em caso de interesse nacio-  
nal, as Regiões Metropolitanas pode-  
rão ser estabelecidas por iniciativa da  
União.

**Art. 3.º** — Os Municípios serão in-  
cluídos nas Regiões Metropolitanas ou  
delas excluídos, por decreto federal,  
ad referendum do Congresso Nacional.

**Art. 4.º** — No ato constitutivo de ca-  
da entidade metropolitana, organiza-  
da na forma desta lei complementar,  
será prevista a sua direção por um  
Conselho Metropolitano e por uma Di-  
retoria Executiva, com jurisdição sô-  
bre a área e serviços de interesse co-  
mum.

§ 1.º — Participarão do Conselho 1  
(um) representante da União, 1 (um)  
de cada Estado onde se localize a Re-  
gião Metropolitana e 2 (dois) de cada  
um dos Municípios integrantes da  
mesma.

§ 2.º — A Diretoria, com 3 (três), 5  
(cinco) ou 7 (sete) integrantes, con-  
forme a importância sócio-econômica  
da Região, será constituída por técni-  
cos de notória capacidade e idoneida-  
de, indicados alternadamente, e nesta  
ordem, pela União, pelos Estados e  
pelos Municípios.

**Art. 5.º** — Compete à entidade me-  
tropolitana, por sua Diretoria e sob a  
fiscalização do Conselho:

I — elaborar, promover e fazer cum-  
prir o planejamento das obras, servi-  
ços e atividades de interesse metropo-  
litano, observadas as diretrizes do pla-  
nejamento federal e estadual e respei-  
tado o peculiar interesse dos Municí-  
pios;

II — elaborar projetos e, quando  
convier, realizar obras, serviços e ati-  
vidades de interesse metropolitano,  
por execução direta, contrato ou con-  
vênio com terceiros que, de preferên-  
cia, serão os próprios Municípios in-  
tegrantes;

III — promover a coordenação das  
obras, serviços e atividades de interês-  
se metropolitano, harmonizando-os  
com o planejamento da Região e es-  
tabelecendo as prioridades e progra-  
mações convenientes;

IV — operar, conceder, permitir, au-  
torizar e controlar serviços de interês-  
se metropolitano que lhe forem  
atribuídos;

V — obter e fornecer recursos téc-  
nicos e financeiros para a elaboração  
de planos ou projetos, execução de  
obras e realização de serviços ou ati-  
vidades de interesse metropolitano, a  
cargo de outras entidades, órgãos ou  
pessoas;

VI — realizar operações de finan-  
ciamento para elaboração de planos  
ou projetos, bem como para execução  
de obras, serviços ou atividades de  
interesse metropolitano;

VII — desapropriar, requisitar ou  
encampar, por ato próprio, bens ou  
serviços de interesse metropolitano  
pertencentes a particulares, aos Muni-

cípios ou aos Estados integrantes da  
Região Metropolitana;

VIII — expedir instruções ou nor-  
mas técnicas para as atividades, obras,  
serviços ou o uso do solo de interesse  
metropolitano, sôbre os quais exercerá  
o poder de polícia administrativa, ne-  
cessário à sua execução;

IX — apreciar, antes de sua aprova-  
ção pelo Município, o plano de desen-  
volvimento local, nas suas implicações  
com a Região Metropolitana;

X — propor ao órgão competente a  
alteração de seus atos constitutivos,  
estatutários ou regimentais.

**Art. 6.º** — As entidades e órgãos fe-  
derais, estaduais e municipais que  
operam na Região deverão harmonizar  
sua atividade com a atividade metro-  
politana.

**Art. 7.º** — Constituem receita de  
atividade metropolitana:

I — as dotações da União, dos Es-  
tados e dos Municípios, obrigatoriame-  
nte incluídos, em cada exercício finan-  
ceiro, nas respectivas propostas orça-  
mentárias;

II — os preços resultantes de explo-  
ração de seus bens, serviços ou ati-  
vidades e as taxas e contribuições de  
melhoria que lhe forem legalmente  
atribuídas;

III — a renda de seu patrimônio;

IV — o produto de suas operações  
de crédito;

V — os auxílios, subvenções e doa-  
ções.

§ 1.º — A dotação da União será fi-  
xada para cada Região pelo Mi-  
nistério do Interior, não podendo ser  
inferior à metade da soma das do-  
tações dos Estados e Municípios, pa-  
gas no exercício anterior.

§ 2.º — Independentemente dos re-  
cursos previstos neste artigo, a en-  
tidade metropolitana poderá obter fi-  
nanciamentos ou auxílios de qualquer  
fonte, bem como dotações concedidas  
por leis especiais para projetos espe-  
cíficos de interesse da Região.

**Art. 8.º** — O patrimônio da entidade  
metropolitana será formado pelos bens  
e valores que lhe forem atribuídos no  
ato de sua constituição e pelos que  
vier a adquirir no exercício de suas  
atividades.

**Art. 9.º** — Esta lei complementar  
entrará em vigor na data de sua pu-  
blicação, revogadas as disposições em  
contrário.

LEGISLAÇÃO CITADA  
CONSTITUIÇÃO FEDERAL

**Art. 164** — A União, mediante lei  
complementar, poderá, para realização  
de serviços comuns, estabelecer re-  
giões metropolitanas constituídas por  
municípios que, independentemente de  
sua vinculação administrativa, façam

parte da mesma comunidade sócio-econômica.

(As Comissões de Constituição e Justiça, de Assuntos Regionais e de Finanças.)

# **PROJETO DE LEI DA CÂMARA** N.º 52, de 1971

(N.º 269-B/71, na Casa de origem)

## **DE INICIATIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

**Autoriza o Poder Executivo a abrir o crédito especial de ..... Cr\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de cruzeiros) para o fim que especifica.**

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1.º** — Fica o Poder Executivo autorizado a abrir o crédito especial de Cr\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de cruzeiros), para atender despesas com o recolhimento da Contribuição da União para o Programa de Formação do Patrimônio da União, conforme o disposto na Lei Complementar n.º 8, de 3 de dezembro de 1970.

**Art. 2.º** — Os recursos necessários à execução desta lei decorrerão de anulação parcial de dotações orçamentárias consignadas no vigente Orçamento ao subanexo 28.00, a saber:

Cr\$ 1,00  
28.00 — Encargos Gerais da União.

28.02 — Recursos sob supervisão do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral

28.02.18.00.1.024 — Provisão para o atendimento de eventuais insuficiências em Dotações Orçamentárias dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo.

3.2.6.0 — Reserva de Contingência — 70.000.000.

**Art. 3.º** — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

## **MENSAGEM N.º 285, DE 1971, DO PODER EXECUTIVO**

Excelentíssimos Senhores Membros do Congresso Nacional:

Nos termos do artigo 51 da Constituição, e para ser apreciado nos prazos nele referidos, tenho a honra de submeter à elevada deliberação de Vossas Excelências, acompanhado de exposição de motivos do Senhor Ministro de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, o anexo projeto de lei que "autoriza o Poder Executivo a abrir o crédito especial de ..... Cr\$ 70.000.000,00 para o fim que especifica".

Brasília, em 11 de agosto de 1971. — **Emílio G. Médici.**

## **EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS N.º 87-B, DE 1971, DO MINISTRO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL.**

Em 5 de agosto de 1971.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República:

O Exmo. Sr. Ministro da Fazenda, pelo Aviso n.º 239-GB, de 7 de julho de 1971, solicita a abertura de crédito especial, no montante de ..... Cr\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de cruzeiros), destinado a atender despesas com o recolhimento da Contribuição da União para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, previsto na Lei Complementar n.º 8, de 3 de dezembro de 1970.

2. Após examinar o assunto, os órgãos técnicos deste Ministério e do Ministério da Fazenda manifestaram-se favoravelmente à concessão do crédito solicitado, cumprindo acentuar que as despesas resultantes serão atendidas sob a forma de compensação, conforme prevê o artigo 43, § 1.º, item III, da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964, obedecidas, assim, as prescrições do artigo 61, § 1.º, letra c da Constituição.

3. Em face do exposto, tenho a honra de submeter à elevada consideração de Vossa Excelência o anexo projeto de lei.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos do meu mais profundo respeito. — **João Paulo dos Reis Velloso, Ministro.**

(A Comissão de Finanças.)

## **PROJETO DE LEI DA CÂMARA** N.º 53, de 1971

(n.º 267-B/71, na Casa de origem)

## **DE INICIATIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

**Autoriza o Poder Executivo a doar uma aeronave Aerotec A-122 à Escuela Nacional de Aeronáutica Civil, da República do Paraguai.**

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1.º** — É o Poder Executivo autorizado a doar à Escuela Nacional de Aeronáutica Civil, com sede em Assunção, no Paraguai, uma aeronave de treinamento primário, de fabricação nacional, tipo Aerotec A-122, prefixo ZP-EAC, designação militar T23-0996, acionada por motor lycoming 0-320 de número de série 1-6663-31 A- em perfeitas condições de voo.

**Art. 2.º** — A doação de que trata o artigo anterior será feita mediante termo lavrado perante o Chefe do órgão competente do Ministério da Aeronáutica.

**Art. 3.º** — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

## **MENSAGEM N.º 284, DE 1971, DO PODER EXECUTIVO**

Excelentíssimos Srs. Membros do Congresso Nacional.

Nos termos do artigo 51 da Constituição, e para ser apreciado nos prazos nele referidos, tenho a honra de submeter à elevada deliberação de Vossas Excelências, acompanhado de exposição de motivos do Sr. Ministro de Estado da Aeronáutica, o anexo projeto de lei que autoriza o Poder Executivo a doar uma aeronave Aerotec A-122 à Escuela Nacional de Aeronáutica Civil da República do Paraguai.

Brasília, 10 de agosto de 1971. — **Emílio G. Médici.**

## **EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS NÚMERO 52/GM4, DE 8 DE JULHO DE 1971, DO MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA.**

Excelentíssimo Sr. Presidente da República:

Através de ofício dirigido ao Exmo. Sr. Chefe do Estado-Maior da Aeronáutica, foi participada, pelo Adido Aeronáutico e Naval do Brasil no Paraguai a criação da "Escuela Nacional de Aeronáutica Civil", daquele país, ocasião em que foi transmitido o desejo das autoridades paraguais de receberem contribuição do Brasil para o equipamento da mencionada escola.

Ainda no referido documento foi enfatizado como bastante oportuna a doação de pequena aeronave de treinamento, de fabricação nacional, à supracitada escola, não somente como veículo de promoção de nossa indústria aeronáutica como também para mais estreitar os laços de amizade que unem o Brasil e o Paraguai.

Em despacho em Palácio tive ocasião de transmitir a V. Ex.ª as informações supra, ocasião em que obtive autorização para dar início ao respectivo processo.

Dessa forma, objetivando dar forma legal à doação em tela, tenho a honra de submeter à apreciação de V. Ex.ª os inclusos projeto de lei e mensagem ao Congresso.

Sirvo-me da oportunidade para renovar a V. Ex.ª a expressão do meu mais profundo respeito. — **Márcio de Souza e Mello, Ministro da Aeronáutica.**

As Comissões de Relações Exteriores e de Finanças.

**PROJETO DE LEI DA CÂMARA**  
N.º 54, de 1971

(n.º 268-B/71, na Casa de origem)

**DE INICIATIVA DO PRESIDENTE**  
**DA REPÚBLICA**

Estende a jurisdição das Juntas de Conciliação e Julgamento de São Leopoldo, Lajeado, Montenegro e Santa Rosa, no Estado do Rio Grande do Sul, e das Juntas de Conciliação e Julgamento de Florianópolis, Chapecó, Concórdia, Itajaí, Criciúma, Tubarão e Lages, no Estado de Santa Catarina, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1.º** — Fica estendida a jurisdição das Juntas de Conciliação e Julgamento de São Leopoldo, ao Município de Sapucaia; de Lajeado, aos Municípios de Cruzeiro do Sul e Nova Bréscia; de Montenegro, ao Município de Salvador do Sul; de Santa Rosa, ao Município de Boa Vista do Buricá, todas localizadas no Estado do Rio Grande do Sul.

**Parágrafo único** — O Município de Taquari, jurisdicionado pela Junta de Conciliação e Julgamento de São Jerônimo, passa para a jurisdição da Junta de Conciliação e Julgamento de Montenegro.

**Art. 2.º** — Fica, igualmente, estendida a jurisdição das Juntas de Conciliação e Julgamento de Florianópolis, ao Município de Santo Amaro da Imperatriz; de Chapecó, aos Municípios de Águas de Chapecó, Caxambu do Sul, Coronel Freitas, Faxinal do Guedes, Quilombo e São Carlos; de Concórdia, aos Municípios de Herval d'Oeste, Capinzal, Ipirá, Lacerdópolis, Piratuba, Ouro, Presidente Castello Branco, Ipumirim, Peritiba, Irani, Jaborá e Itá; de Itajaí, aos Municípios de Ihotá, Luiz Alves, Penha, Piçarras, Navegantes, Camboriú, Balneário de Camboriú, Itapema e Porto Belo; de Criciúma, aos Municípios de Içara, Nova Veneza, Maleiro, Morro da Fumaça e Siderópolis; de Tubarão, ao Município de Orleães; de Lages, aos Municípios de São José do Cerrito e Campo Belo do Sul, todas localizadas no Estado de Santa Catarina.

**Parágrafo único** — O Município de Seara, jurisdicionado pela Junta de Conciliação e Julgamento de Chapecó, passa para a jurisdição da Junta de Conciliação e Julgamento de Concórdia.

**Art. 3.º** — No Estado de São Paulo, o Município de Sumaré, jurisdicionado pela Junta de Conciliação e Julgamento de Campinas, passa para a jurisdição da Junta de Conciliação e Julgamento de Americana.

**Art. 4.º** — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

**MENSAGEM N.º 287, DE 1971, DO**  
**PODER EXECUTIVO**

Excelentíssimos Senhores Membros do Congresso Nacional:

Nos termos do artigo 51 da Constituição e para ser apreciado nos prazos nele referidos, tenho a honra de submeter à elevada deliberação de Vossas Excelências, acompanhado de exposição de motivos do Senhor Ministro de Estado da Justiça, o anexo projeto de lei que estende a jurisdição das Juntas de Conciliação e Julgamento de São Leopoldo, Lajeado, Montenegro e Santa Rosa, no Estado do Rio Grande do Sul, e das Juntas de Florianópolis, Chapecó, Concórdia, Itajaí, Criciúma, Tubarão e Lages, no Estado de Santa Catarina, e dá outras providências."

Brasília, em 11 de agosto de 1971.  
— **Emílio G. Médici.**

**EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS**

GM/0555-B, DE 30 DE JULHO DE 1971, DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Brasília,

Excelentíssimo Senhor Presidente da República:

Com os Ofícios n.ºs 1.924/71-GP-763/71 e GP-873/71 o Senhor Presidente do Tribunal Superior do Trabalho encaminha expedientes propondo elaboração de projeto de lei estendendo as jurisdições de Juntas de Conciliação e Julgamento nos Estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina e transferindo jurisdição de Juntas de Conciliação e Julgamento no Estado de São Paulo.

Ficaria estendida a jurisdição das Juntas de Conciliação e Julgamento de São Leopoldo ao Município de Sapucaia; de Lajeado, aos Municípios de Cruzeiro do Sul e Nova Bréscia; de Montenegro ao Município de Salvador do Sul; de Santa Rosa, ao município de Boa Vista do Buricá, todas localizadas no Estado do Rio Grande do Sul.

O Município de Taquari, jurisdicionado pela Junta de Conciliação e Julgamento de São Jerônimo, passaria para a Jurisdição da Junta de Conciliação e Julgamento de Montenegro.

Propõe, ainda, sejam estendidas as jurisdições das Juntas de Conciliação e Julgamento de Florianópolis, ao Município de Santo Amaro da Imperatriz; de Chapecó, aos Municípios de Águas de Chapecó, Caxambu do Sul, Coronel Freitas Faxinal do Guedes, Quilombo e São Carlos; de Concórdia, Luiz Alves, Penha, Piçarras, Navegantes, Camboriú, Balneário de Camboriú, Itapema e Porto Belo; de Criciúma, aos Municípios de Içara, Nova Veneza, Maleiro, Morro da Fu-

maça e Siderópolis; de Tubarão, ao Município de Orleães; de Lages, aos Municípios de São João do Cerrito e Campo Belo do Sul, todas localizadas no Estado de Santa Catarina.

O Município de Seara, jurisdicionado pela Junta de Conciliação e Julgamento de Chapecó, passaria para a jurisdição da Junta de Conciliação e Julgamento de Concórdia.

No Estado de São Paulo, o Município de Sumaré, jurisdicionado pela Junta de Conciliação e Julgamento de Campinas, passaria para a jurisdição de Americana.

Justificando a proposição, põe de relevo as vantagens que, por certo decorrerão da medida, tendo em vista estabelecer a jurisdição especializada trabalhista a municípios próximos das juntas, situados num raio máximo de sessenta quilômetros e ligados as mesmas por linhas regulares e assíduas de transportes, juntando para tanto demonstrativos estatísticos que esclarecem a razão do encurtamento das distâncias que deveriam vencer os trabalhadores e empregados em busca da solução de seus conflitos e interesses.

Face às razões aduzidas, esta Secretaria de Estado manifesta-se de pleno acordo com a proposta formulada por aquela Alta Corte de Justiça.

Nestas condições, tenho a honra de submeter o assunto à elevada consideração de Vossa Excelência para que, caso mereça aprovação, seja o anexo projeto de lei encaminhado à apreciação do Congresso Nacional nos termos do artigo 51 da Constituição.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência, protestos de profundo respeito. — **Alfredo Buzaid**, Ministro da Justiça.

(A Comissão de Legislação Social.)

**PARECERES**

**PARECERES**

N.ºs 407, 408 e 409, de 1971

**Sobre o Projeto de Lei da Câmara n.º 47, de 1971 (n.º 185-B/71, na Câmara), que dispõe sobre medidas preventivas e repressivas ao tráfico e uso de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica, e dá outras providências.**

**PARECER N.º 407**

**Da Comissão de Constituição e Justiça**

**Relator: Sr. José Lindoso.**

**I — RELATÓRIO**

**a) Considerações Preliminares**

A Câmara dos Deputados, pelo Ofício n.º 326, de 11 de agosto do corrente ano, encaminhou ao Senado o Projeto de Lei n.º 185-B, de 1971, que

se identifica, no Senado, como Projeto de Lei da Câmara n.º 47, de 1971, e que "dispõe sobre medidas preventivas e repressivas ao tráfico e uso de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica, e dá outras providências".

2. O Projeto é originário de Mensagem do Poder Executivo com judiciosa Exposição de Motivos firmada pelos Srs. Ministros da Justiça, Educação e Cultura e Saúde e que está sendo apreciado no prazo previsto no art. 51 da Constituição.

3. Representa a proposição o coroamento de um esforço para fixação de regras normativas de prevenção e combate ao uso indevido de entorpecentes, que no plano de cooperação internacional teve início em 1912, com a Convenção de Haia, e, no nosso País, a partir de 1921, com leis de repressão ao comércio clandestino de óxios.

1. Na sociedade contemporânea o problema da toxicomania se transformou numa verdadeira calamidade pública. O Sr. Presidente da República na Mensagem diz:

"Dentre os males que afligem a sociedade, comprometendo-lhe a saúde, abalando-lhe a consciência ética e causando-lhe desajustes psicossociais, um dos mais graves é, sem dúvida, a toxicomania. O problema não é apenas nacional. O uso de entorpecentes e de substâncias que determinam dependência física e psíquica assume o caráter de flagelo dos nossos tempos, atingindo a todas as nações. Os entorpecentes geram neuroses, estimulam a criminalidade, desagregam a família, corrompem os costumes, provocam perversões e põem em risco a segurança nacional."

Muitos estudiosos buscam explicações, as mais diversas, para esse fenômeno de etiologia psicossocial, que é tão velho quanto a História da Humanidade, mas que se vem exasperando, nos nossos dias, de modo ameaçador às estruturas da família e ao futuro do próprio gênero humano.

Uma cadeia satânica de interesses se forma para sustentar o tráfico de entorpecente.

Há poucos dias, o *Jornal do Brasil* (30-8-71) divulgava reportagem de Beatriz Bomfim, de sua Sucursal em Paris, que merece ser transcrita, em alguns tópicos, para justificar a angustiante preocupação do nosso Governo com esse grave problema:

#### "POMPIDOU PEDE AÇÃO DO MEC CONTRA DROGAS"

Beatriz Bomfim  
da Sucursal do JB

Paris — Após as denúncias do chefe do bureau americano de

narcóticos para a Europa, John Cussak, de que há pessoas importantes envolvidas no tráfico de drogas em Marselha, foi divulgada carta do Presidente Pompidou, enviada no último dia 6 aos Presidentes das Repúblicas dos cinco países-membros do Mercado Comum, pedindo uma coordenação maior na luta contra a droga.

A polêmica entre as duas polícias — americana e francesa — continua, e dois países responderam ao apelo feito pelo Presidente Pompidou: a Itália e a Inglaterra. Para esta fôra enviada uma carta também. O Primeiro-Ministro inglês, Edward Heath, já propôs uma próxima reunião de altos funcionários, encarregados de preparar uma outra dos Ministros interessados no assunto.

#### A POLÊMICA

Para o bureau americano, a França não possui condições materiais de enfrentar os traficantes e, mais que estes, os que estão por trás do tráfico — os financistas — que depositariam anualmente 75 milhões de francos em bancos suíços (cerca de Cr\$ 75 milhões), provenientes de Marselha.

Fala-se ainda que 80% da heroína consumida em Nova Iorque transitam por Marselha. A polícia francesa se defende, afirmando que, em 15 anos, 20 laboratórios clandestinos foram estourados naquela cidade, e que seria interessante que os americanos não só denunciassem os financiadores, mas que apresentassem provas. Nos últimos dois anos, segundo a polícia francesa, dois laboratórios foram fechados, sem ajuda de policiais americanos.

As acusações de John Cussak não só tomam vulto, mas também são sustentadas pelo Diretor do Narcotic Bureau em Nova Iorque, que se mostra "decepcionado" com a ação da polícia francesa no combate à toxicomania: "Por trás de cada traficante há sempre uma pessoa importante — afirmam os policiais franceses — mas o difícil é prendê-lo sem provas. E por isto que continuamos a prender os peixes menores, que estão com a droga e se tornam vulneráveis."

Mas um fato parece incontestável em toda esta polêmica: a importância de Marselha. O Narcotic Bureau acredita que três a cinco toneladas de drogas são transformadas e preparadas na região marsehesa para distribuição; e os nomes de quatro famílias corsas figuram no relatório publicado sobre os problemas

mundiais da heroína, há três meses, por uma missão especial de estudos composta de dois Deputados americanos (Morgan Murphy e Robert Steele). Seriam os irmãos Venturi, Marcel Francis, Antoine Guerini e Joseph Orsini.

#### Iniciativa

O que vem também à tona, depois e no meio às polêmicas, é a carta enviada pelo Presidente Pompidou aos chefes de governos dos países-membros do Mercado Comum, pedindo uma coordenação maior de todas as polícias contra a droga, e ainda recomendando uma reunião, duas vezes por ano, dos Ministros interessados no problema — Saúde, Educação, Interior e Justiça. Também recomendou que os Ministros tenham, à sua disposição, um organismo permanente composto de especialistas na toxicomania.

Um mercado comum europeu contra a droga? Pela carta de Pompidou trata-se mais de reunir esforços, como haviam feito e continuam a fazer, há 18 meses, as polícias americana e francesa, através de acordo firmado na esfera governamental. Também a Inglaterra foi convidada e Edward Heath já respondeu afirmativamente, sugerindo um encontro preparatório, no prazo mais rápido possível, de altos funcionários, para a reunião dos ministros ingleses e franceses.

Assim, parece que a Europa se reunirá, em alto nível, para enfrentar um problema que, há dois anos, deixou de ser apenas americano e atingiu uma dimensão mundial."

A dimensão universal desse flagelo, nesse mundo de hoje, não se conclui tão-só pela iniciativa do Presidente Pompidou, ora referida. Agora mesmo, a imprensa noticiando a inauguração do Kennedy Center, em Washington, quando foi apresentada a "Missa" do grande compositor Leonard Bernstein, nos é revelado o avassalamento do uso de tóxico. Não nos ocupamos dos aspectos polêmicos dessa obra. Registramos somente a passagem em que o imortal compositor explora o tema, quando o côro entoia, durante a Glória:

"Metade do povo está alucinado pelas drogas e a outra metade espera as próximas eleições."

Não podemos olvidar as observações do eminente Senador Waldemar Alcântara, na sua dupla responsabilidade de médico e de político, quando relatou o projeto na Comissão de Saúde.

Ele, na explicação do fenômeno, disserta:

"6. Insere-se no processo revolucionário moderno, neurotizante, que se convencionou chamar de Contestação. Revolução sócio-cultural-econômica, numa repetição histórica da crise que das trevas da Idade Média fez surgir o esplendor renascentista. Revolução sócio-cultural que ainda não se definiu claramente nos seus objetivos e nos seus fins, que talvez só se venham a delinear ao término do século, para se cristalizar e se afirmar como síntese nos albores do próximo milênio.

Vivemos, assim, uma fase de transição caracterizada pela onda de protestos e de contestações, em que a juventude é a parte mais atuante, impulsionando-a no sentido vertical, de baixo para cima.

No contexto brasileiro, dentro do nosso condicionamento sócio-econômico-político, assume, não há negar, aspectos particulares, precisamente pela nossa incapacidade de atender às demandas da juventude no plano de sua formação cultural e de sua estabilidade social.

Várias são as formas por que se manifestam as contestações no mundo atual a partir da própria estrutura da sociedade contemporânea, altamente competitiva, apenas egressa de uma fase semifeudal, agrária, e procurando firmar-se como sociedade industrial, produtora de bens de consumo.

Nascem daí os conflitos, as neuroses, a insegurança, a marginalização, muito mais sensíveis nos adolescentes.

A inquietação explode sob várias formas: o Ocidente contesta o Oriente; o capitalismo contesta o socialismo, sendo um e outro sistemas contestados na sua própria concepção, dentro das suas próprias fronteiras. Por toda a parte e sob formas esdrúxulas, incompreensíveis, inverossímeis, mas sempre com a marca da contestação, o fenômeno está presente e abrange todas as atividades humanas, nas artes, na moda (cabelos longos, vestes unissex, cores berrantes), nos trejeitos e esgares do canto moderno, compreendidos na expressão inglesa *soul music*.

A guerra é contestada pela filosofia *hippie* de paz e amor.

A arte clássica, renascentista, convencional é substituída pela arte *pop*, surrealista, abstracionista, procurando interpretar o in-

visível, o inefável, numa palavra: o *underground*.

Os tóxicos convencionais (opíacos, heroína etc) cedem lugar aos psicotrópicos, à maconha, que retoma o seu antigo prestígio, às "bolinhas" (anfetaminas, barbitúricos), como forma de protesto e/ou, ao mesmo tempo, como válvula de escape.

Mais recentemente — estranha forma de contestar —, temos notícias de que nos EUA a juventude se organiza em atitude de protesto contra o uso do café, como na Inglaterra protesta-se contra o hábito de tomar chá. É fácil imaginar as implicações de natureza econômica que daí poderão resultar num futuro não muito remoto.

A introdução das técnicas de automação, o avanço tecnológico, a massificação e as comunicações são outros tantos fenômenos que correm paralelos à incidência crescente da toxicomania entre as civilizações mais avançadas.

Estamos, na verdade, fazendo uma escalada em que a juventude é a parte mais ponderável.

A explicação merece ser meditada, considerando a autoridade de quem a faz. No entanto, façamos algumas observações. Preliminarmente, a velha história de considerar Idade Média como a idade das trevas da História é conceito já de muito superado pelos historiadores modernos. Essa referência erudita ensaja-nos, no entanto, a indagação se nessa longa Idade Média, predominando uma sociedade sacral, não haveria maior equilíbrio psíquico, maior tranqüilidade social com a canalização dos anseios para um plano sobrenatural.

As observações sobre a problemática brasileira não podem ser induzidas com base no fenômeno americano. Lá, uma sociedade farta, uma civilização tecnocrática, com os problemas da guerra. Aqui, uma nação jovem, com grandes desafios para sua mocidade, com temas de afirmação nacional, como a conquista econômica da Amazônia, a redenção do Nordeste, a Transamazônica. Os moços têm em sua frente esses desafios para canalização de idéias, das angústias e do processo de afirmação, que, se é individual, reflete todo o contexto de uma problemática nacional. A verdade é que o problema e suas causas são perquiridos, mas ainda não definidos, num mundo em que se buscam novas formas de expressão moral, cultural e material.

O caso da polémica das polícias da França e dos Estados Unidos revela dolorosas verdades: por trás do traficante estão poderosos interesses econômicos. E, no consenso popular,

o tráfico de entorpecentes se exercita porque ele usa o instrumento da corrupção à polícia, cujos agentes, em regra geral, são mal remunerados, e ela, como órgão repressivo, está desamparada e despreparada.

Não se pode omitir esse aspecto, e o Governo deve valorizar, de todos os modos, o aparelho policial.

De acordo com a Constituição (art. 8.º, VIII, b), compete à União organizar e manter a polícia federal, com a finalidade, dentre outras, de prevenir e reprimir o tráfico de entorpecentes e drogas afins. Aparelhar a Polícia Federal com meios materiais e humanos para esta tarefa é medida urgente. Mas não só a Polícia Federal, a polícia dos Estados, onde os homens que lhe servem são pessimamente remunerados e desprovidos de técnica para enfrentar a luta com os poderosos negócios de entorpecentes.

Está evidente que as duas polícias, bem como as forças militares que servem em zonas de fronteira, têm de receber preparo para o combate.

Essas medidas são de caráter administrativo, mas interessam fundamentalmente à segurança nacional e devem constituir objeto da política governamental, para que os nossos filhos, na idade em que buscam experiências de afirmação, não sejam vítimas da ação satânica dos traficantes.

A lei que vai ser oferecida ao Governo, representa a instrumentalidade de medidas jurídicas reclamada e que por muitos é tida como desnecessária em face da legislação vigente. Cumpre que se efetive, preventiva e repressivamente a luta contra o uso dos tóxicos.

b) Tramitação na Câmara dos Deputados.

O projeto, na Câmara dos Deputados, foi apreciado pelas Comissões de Constituição e Justiça, Saúde, Educação e Cultura, e Legislação Social e os respectivos relatores, os eminentes Deputados Ítalo Pittipaldi, Fábio Fonseca, Murilo Badaró e João Alves, no exame das emendas, na justificação dos pareceres ofereceram valiosa colaboração ao estudo da matéria e ao aperfeiçoamento do projeto que, naquela Casa Legislativa, recebeu o substitutivo ora objeto do exame desta Comissão.

c) Estrutura do Projeto.

O Substitutivo (Projeto de Lei n.º 185-B, de 1971, na Câmara) identificado agora como Projeto de Lei n.º 47, de 1971, no Senado, guardou a mesma estrutura do projeto do Governo e manteve-se fiel às suas concepções doutrinárias sobre a matéria.

Estruturalmente, o projeto se divide em:

**I — Capítulo I — Da Prevenção,** com oito artigos, destacando-se — além de normas definidoras de uma política preventiva global — as que autorizam celebração de convênios da União com Estados e Municípios, estabelecem prevenção e repressão do tráfico e uso de substâncias entorpecentes, determinam organizações de cursos para educadores com objetivo de prepará-los para o combate, no âmbito escolar do tráfico e uso indevido de substâncias entorpecentes e a que firma a responsabilidade universal de toda a comunidade nessa luta, nos termos do seu art. 1.º:

“É dever de toda pessoa física ou jurídica colaborar no combate ao tráfico e uso de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica.”

**Capítulo II — Da Recuperação dos Viciados**

A matéria está compreendida nos arts. 9 ao 13.

É definida a preocupação maior do Governo de recuperar os viciados, estabelecendo normas gerais, que deverão ser objeto de ampla regulamentação pelo Executivo.

**Capítulo III — Do Procedimento Judicial**

A matéria é tratada nos arts. 14 a 20. Os Srs. Ministros de Estado que subscreveram a mensagem assinalam que nessa parte “estabelece o projeto rito especial para o processo dos crimes de comércio clandestino, posse e facilitação de uso de substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica, assegurando brevidade no julgamento e plenitude de defesa”.

No processo e julgamento dos crimes previstos no art. 281 do Código Penal e modificações constantes da lei em elaboração, em que não houver flagrante, observar-se-á o procedimento sumário comum.

**Capítulo IV — Das Disposições Gerais — compreendendo os arts. 21 a 27.**

Como o projeto se preocupa com a vítima da toxicomania, principalmente os menores, e visa sempre a recuperação, foram adotadas, em contrapartida, medidas de exasperação de penalidade para o traficante.

A proposição reformulou, conseqüentemente, essa parte do Código Penal, objetivando esse desideratum.

**d) Tramitação no Senado e Emendas oferecidas perante a Comissão.**

— O Projeto n.º 38/71, que autoriza a instituição do MOBRANTO.

No Senado, o projeto foi distribuído às Comissões de Constituição e Justiça, e de Saúde.

Foram oferecidas à Comissão de Constituição e Justiça e acolhidas como emendas da Comissão, além das possíveis emendas de Plenário:

1) emenda de autoria do Senador Osires Teixeira, representada pelo Projeto de Lei do Senado n.º 38, de 1971, que autoriza o Poder Executivo instituir a fundação Movimento Brasileiro Antitóxico — MOBRANTO — e dá outras providências, de sua autoria. Na forma do Parecer do Senador Nelson Carneiro, aprovado nesta Comissão, foi o mesmo sobrestado para ser apreciado como emenda ao projeto originário do Executivo, que já estava anunciado pela imprensa;

2) emendas do Senador Carvalho Pinto;

3) emendas do Senador Nelson Carneiro; e

4) emendas do Senador Accioly Filho.

## II — PARECER

1) Emenda n.º 1, representada pelo Projeto n.º 38, de 1971, do Senador Osires Teixeira.

O Projeto de Lei do Senado n.º 38, de 1971, de autoria do Senador Osires Teixeira e acolhido como emenda, autoriza o Poder Executivo a instituir a fundação Movimento Brasileiro Antitóxico — MOBRANTO — e dá outras providências.

O Senador Nelson Carneiro, no seu judicioso parecer sobre o projeto, tece as seguintes considerações:

“Todo esse esforço poderia esbarrar, a meu ver, no obstáculo constitucional, que veda ao Legislativo a iniciativa de quaisquer projetos que criem novos serviços ou aumentem a despesa pública (art. 57, item II, da Emenda Constitucional n.º 1). O ilustre Senador Osires Teixeira procurou transpor esse óbice, que a cada passo se torna injustificável, criando uma fundação, mas não encontrou outra fonte de recursos, além de eventuais contribuições de entidades públicas e particulares, fora das dotações orçamentárias e subvenções da União. Também o pessoal administrativo seria recrutado no Serviço Público Federal e ao Chefe da Nação caberia designar o presidente do MOBRANTO, para exercer mandato cuja direção seria fixada em regulamento baixado pelo Poder Executivo. Tratar-se-ia, em uma palavra, de uma fundação pública, assim definida pelo Professor Marcelo Caetano, em seu notável “Manual de Direito Administrativo”: “Pode reservar-se a designação especial de fundação pública para aqueles institutos públicos em cujo substrato avulta o aspecto patrimonial; a pessoa coletiva existe para

assegurar a gestão de um fundo especial cujo capital provenha de receitas públicas afetadas a certo fim, ou de um patrimônio já constituído e que se deseja manter e aumentar. Parece-nos ser o do caráter subsidiário ou complementar que as fundações públicas revestem relativamente aos departamentos da administração, personalizados ou não, ou a outras atividades públicas.” E o renomado mestre português cita, entre outros exemplos, a Fundação Nacional para a Alegria do Trabalho. “É do mesmo modo — escreve — um patrimônio, formado por colônias de férias, refeitórios, instalações desportivas e de recreio, etc., e por recursos financeiros provenientes de contribuições dos organismos corporativos e de outras receitas, tudo afetado à realização de fins de educação física e intelectual, recreio e outros para preenchimento dos tempos livres dos trabalhadores e elevação do seu nível cultural” (Revista Forense, 1.ª edição brasileira, 1970, tomo I, págs. 344 e 345).

A Emenda do ilustre Senador Osires Teixeira preconiza, como se vê, a instituição de Fundação e o Governo, na Mensagem que originou o presente projeto optou pelo combate ao uso de tóxicos, através dos órgãos da administração direta.

Válido nos seus objetivos de colocar o problema do combate ao uso dos tóxicos, num plano educacional, o que coincide com os propósitos do Governo, pois o Projeto de Lei da Câmara n.º 47 (185-B, na Câmara), estabelece organização de cursos para educadores (art. 5.º), bem como no sentido de definir a responsabilidade na campanha antitóxica, tal emenda, no entanto, não pode ser acolhida pelas razões de natureza constitucional já expostas no parecer do Senador Nelson Carneiro, e também, por conflitar estruturalmente com a proposição em análise.

1) Ao art. 2.º

**EMENDA N.º 45 — Do Senador Accioly Filho:**

Embora judiciosa e mesmo cautelosa, a emenda aditando ao art. 2.º dois parágrafos pelos quais se autoriza o Governo celebrar convênios com instituições privadas que se dediquem à recuperação e tratamento de toxicômanos, somos contrários à mesma.

O exemplo negativo dos Convênios do INPS com entidades privadas, com exceções, é verdade, desestimula a experiência nesse campo.

O eminente Senador Carvalho Pinto, no corpo de várias de suas emendas, pressupõe, também, a articulação do Governo com ambulatoriais particulares. (Veja-se emendas aos Arts. 11, § 2.º; 12, § 3.º do art. 15; art. 20). Do

mesmo passo, o eminente Senador Nelson Carneiro (emendas aos arts. 10 e 13).

Embora não constituam emendas autônomas como a do Senador Accioly Filho, ficam prejudicadas, nessa parte, pelos motivos já expostos.

#### 2) Ao Art. 3.º

#### EMENDA N.º 51 — Do Senador Accioly Filho

Manda aditar ao art. 3.º o seguinte:

“... bem como na recuperação dos toxicômanos.”

As sociedades civis, associações e fundações vão ter, em regra geral, atuação de mobilização da opinião pública contra o uso dos tóxicos, ação educativa portanto. De certo modo, em casos simples, isso se reflete no processo de recuperação. Os casos graves devem ser tratados em hospitais aparelhados. Em face disso, deixamos de acolher a emenda.

Consigne-se que além do estímulo previsto no art. 3.º, o Projeto, no seu art. 24, considera serviço relevante a colaboração prestada na luta contra a toxicomania, por pessoas físicas e jurídicas.

#### 3) Ao inciso I, do art. 4.º

#### EMENDA DO RELATOR

Acrescente-se ao inciso I, do art. 4.º, **in fine**: “ou que determinem dependência física ou psíquica”.

O aditamento elimina dúvidas possíveis face as discussões científicas sobre o assunto.

#### 4) Ao § 3.º, do Art. 5.º

#### EMENDA DO RELATOR

Elimine-se do texto o vocábulo “profissionalmente”.

As exigências de **qualificação e credenciamento** são suficientes para categorizar os professores dos cursos de que trata o art. 5.º

#### 5) Ao art. 5.º:

#### EMENDA N.º 50 — Do Senador Accioly Filho

Considero válida a emenda. O esforço do combate ao uso de substâncias psicotóxicas deve ser de toda a comunidade, como quer o Projeto, no seu art. 1.º

Acolho-a, como

Subemenda, dando-lhe a seguinte redação:

**Art. 5.º —** .....

.....

§ 4.º — Nos cursos de que trata este artigo poderão ainda inscrever-se, dentro do número de vagas que for fixado, outras pessoas de atividades relacionadas com o seu objetivo.

#### 6) Ao art. 6.º:

#### EMENDA DO RELATOR

Dê-se ao art. 6.º a seguinte redação:

“Os estabelecimentos de ensino de 1.º e 2.º graus ou superior promoverão durante o ano letivo, conferências de frequência obrigatória para os alunos e facultativa para os pais, sobre o malefício causado pelas substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica”.

O plano de combate ao uso de substâncias psicotóxicas deve ser elaborado em função das necessidades do meio, considerando a imensidade e diversidade sócio-cultural do País e que o fenômeno, em princípio, não ocorre no interior. É problema de grandes cidades.

A regulamentação da lei, certamente, estabelecerá o responsável pela coordenação da campanha precedida do levantamento de dados sobre o problema, em cada unidade administrativa.

Essa questão de coordenar a ação educativa e repressiva era uma das resultantes do Projeto Osires Teixeira e que terá de ser suprida com a regulamentação.

Em São Paulo, no Rio ou em Porto Alegre haverá necessidade de medidas mais intensas nessa luta. Já, num estabelecimento do interior brasileiro, no Ginásio de Lábrea, no Estado do Amazonas, por exemplo, onde o vício das grandes cidades ainda não atingiu a mocidade, não se justificaria essas conferências, as quais poderão ser até contraproducentes.

Entendo, em face do exposto, que o assunto deve ser objeto do decreto que vier a regulamentar a lei e, por isso, a subemenda oferecida.

#### 7) Ao art. 7.º:

#### EMENDA N.º 49 — Do Senador Accioly Filho

Embora, de certo modo lógica a complementação, objeto da emenda, preferimos manter a redação do projeto, para evitar dificuldades entre o diretor do estabelecimento e os estudantes.

Conseqüentemente, somos pela sua rejeição.

#### 8) Ao art. 9.º:

Emenda n.º 2, do Senador Carvalho Pinto.

Emenda n.º 12, do Senador Nelson Carneiro.

Emenda n.º 47, do Senador Accioly Filho.

As Emendas dos Senadores Carvalho Pinto e Nelson Carneiro referidas visam alterar o alcance do art. 9.º do projeto, e as considero inconvenientes.

A do Senador Accioly Filho melhora a redação, eliminando detalhes desnecessários para o entendimento do texto.

Proponho Subemenda baseada na contribuição do Senador Accioly Filho.

#### SUBEMENDA DO RELATOR:

“Art. 9.º — Os viciados em substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica, que praticarem os crimes previstos no art. 281 e seus parágrafos do Código Penal, ficarão sujeitos às medidas de recuperação estabelecidas por esta lei.”

#### 9) Ao art. 10:

Emenda n.º 13, do Senador Nelson Carneiro.

A emenda, versando diversos aspectos do Capítulo II — da Recuperação dos Viciados — altera a unidade e sequência das normas ali constantes, sem lucro para o aperfeiçoamento da lei.

A fixação *a priori*, de prazo num processo de internação para tratamento, nos parece inteiramente arbitrário. O disciplinamento jurídico certo é, no caso, o previsto no *caput* do art. 10 do projeto.

Consideramos, por outro lado, que a matéria objeto dos parágrafos 2.º e 3.º da emenda ao art. 10 afrouxa o sistema legal que se pretende implantar e, por isso, a redação do art. 10 do projeto deve prevalecer.

O proposto no § 4.º da emenda já está previsto no § 1.º do art. 11 do projeto.

O § 5.º da emenda versa sobre procedimento universal previsto no próprio Código de Processo Penal e, portanto, desnecessário incorporar à lei em elaboração.

Rejeitamos, assim, a emenda.

#### 10) Aos arts. 10 e 11:

Emenda n.º 34, do Senador Accioly Filho.

A emenda substituindo os arts. 10 e 11 do PLC n.º 49/71 oferece nova redação através de um artigo e dois parágrafos. Atinge a mesma, no entanto, um dos pontos mais polêmicos do direito penal — a imputabilidade do estado de embriaguez.

A lúcida e magistral justificação do autor aumenta a nossa preocupação de decidir sobre matéria que na doutrina suscita posições diversas.

No entanto, válida doutrinariamente a posição do projeto originário do Executivo e a da emenda, optamos pelo texto do projeto para guardar a sua sistemática.

## 11) Ao art. 11:

Emenda n.º 4 do Senador Carvalho Pinto.

Somos pela rejeição da emenda, pois já foi firmado o princípio de eliminar da lei normas autorizativas de celebração de convênios com hospitais e ambulatorios particulares, o que não exclui a adoção da medida, em caráter excepcional, conforme circunstâncias.

## 12) Ao § 1.º do art. 11:

Emendas n.ºs 14 e 15 do Senador Nelson Carneiro.

As duas emendas visam alterar o preceito constante do parágrafo primeiro do art. 11 de modo diverso.

A Emenda n.º 14 altera o § 1.º e acrescenta mais um.

A inovação tentada consiste em facultar ao Juiz reduzir a pena ao tempo de prisão já sofrido pelo indiciado preso em flagrante ou a sua fixação abaixo do mínimo legal, conforme as peculiaridades do caso e as condições próprias do réu.

As penas só foram exasperadas para os traficantes e acresce que na parte que envolve modificação do Código Penal, no concernente a dosagem de pena, propomos, através de subemenda inspirada em contribuição do Senador Accioly Filho, que é, como a Casa sabe, notável penalista, solução que confere ao Juiz, a faculdade de aplicação do princípio da individualização da pena, como se verá.

A Emenda n.º 15, evidentemente, não oferece solução de técnica jurídica melhor do que a constante do projeto.

Somos pela rejeição das mesmas.

## 13) Ao art. 11, § 2.º:

Emenda n.º 16, do Senador Nelson Carneiro.

A emenda no que apresenta de inovação ao texto, não pode ser aceita pelos motivos já expostos ao se rejeitar as Emendas de n.ºs 4 e 45.

As sugestões de redação não melhoraram tecnicamente a do projeto.

Somos pela rejeição da mesma.

## 14) Ao art. 12:

Emendas n.º 5 do Senador Carvalho Pinto

Altera a redação do art. 12. Rejeitamos-la pelos motivos constantes da apreciação da Emenda n.º 45.

## 18) Ao art. 15:

Emenda n.º 18, do Senador Nelson Carneiro

Emenda n.º 19, do Senador Nelson Carneiro

As duas emendas propõem nova redação ao art. 15 e parágrafos do pro-

jeto, e as soluções apontadas não são coincidentes, parecendo de origens diversas.

Em parte, repete-se norma já constante do Código de Processo Penal.

Propõe o Autor a substituição da palavra "incontinenti" pelo advérbio "imediatamente" e pressupõe, no contexto, o instituto da fiança. Guardando fidelidade ao texto do projeto, acolho em parte, sugestões contidas na emenda, através da seguinte

## SUBEMENDA DO RELATOR:

Art. 15 — do PLC — Ocorrendo prisão em flagrante e lavrado o respectivo auto, a autoridade policial comunicará o fato imediatamente ao Juiz competente, que designará audiência de apresentação para as 48 (quarenta e oito) horas seguintes.

§ 1.º — Nas comarcas onde houver mais de uma vara competente, para a distribuição e designação da audiência, a comunicação far-se-á ao Juiz distribuidor, ou ao Juiz de plantão, ou, ainda, na forma prevista na lei de organização judiciária local.

## 19) Ao art. 16 do PLC 47/71

Emenda n.º 20 do Senador Nelson Carneiro

O projeto quando fala em acusação é porque, inovando no sistema processual para a espécie, deu ênfase a oralidade e simplificação. Dessa forma o que se pretende é, superando o formalismo da denúncia, atingir-se a acusação, pela atuação funcional do órgão do Ministério Público, ganhando-se celeridade.

Por esse motivo, rejeita-se a emenda.

20) Ao Parágrafo único do art. 16 do PLC 47/71

Emenda n.º 21 do Senador Nelson Carneiro

Emenda n.º 22 do Senador Nelson Carneiro

Emenda n.º 23 do Senador Nelson Carneiro

As emendas sobre os parágrafos do art. 16 dão soluções diversas e algumas conflitantes entre si, e distanciadas do texto do projeto, e, outras válidas, para a sua melhoria.

Obediente à linha do PLC 47, aproveito-as em parte, através de

## SUBEMENDA

Art. 16 —

Parágrafo único — Se não houver base para a acusação, o órgão do Ministério Público poderá requerer o arquivamento do auto de prisão em flagrante ou sua devolução à autoridade policial para novas diligências, caso em que a

ação penal, que por ventura vier a ser ulteriormente promovida, adotará o procedimento sumário, previsto no artigo 539 do Código de Processo Penal.

## 21) Ao art. 17 do PLC n.º 47/71.

Emenda n.º 24, do Senador Nelson Carneiro.

A modificação mais significativa da emenda é sobre a palavra "acusação". A posição do Relator está explicitada quando se ocupou da Emenda n.º 20. Rejeitamos.

## 22) Ao parágrafo único do art. 17.

Emenda n.º 25, do Senador Nelson Carneiro.

Preferimos a redação do PLC n.º 47/71, rejeitando-a.

A redação oferecida pela emenda confere um sentido de excessiva subjetividade relativamente ao julgamento do que sejam provas que tenham intuito altamente protelatório.

## 23) Ao art. 19 do PLC n.º 47/71.

Emenda n.º 26, do Senador Nelson Carneiro.

Não vislumbramos vantagens na emenda sobre o texto do projeto, por isso somos pela sua rejeição.

## 24) Emenda do Relator.

Aditar logo em seguida ao art. 19, o seguinte:

"Art. — Quando o crime definido no art. 281 e seus parágrafos do Código Penal for daqueles de competência da Justiça Federal e o seu local tiver sido em município que não seja sede de Vara Federal, o processo e julgamento caberão à Justiça Estadual.

A emenda inspirada na penalidade prevista no art. 126 da Constituição Federal resolve os problemas que surgiram em longínquos municípios, principalmente, em faixa de fronteira, onde ocorrem os crimes da competência da Justiça Federal.

25) Ao art. 20 e parágrafo único do PLC n.º 47/71.

Emendas números 8 e 9, do Senador Carvalho Pinto.

Só parcialmente e sob o ponto de vista de redação, podemos acolher as duas emendas através da seguinte

## Subemenda

Art. 20 — No processo e julgamento dos crimes previstos no art. 281 e seus parágrafos, do Código Penal, em que não houver flagrante, observar-se-á o procedimento sumário previsto no art. 539 do Código de Processo Penal.

Parágrafo único — Suprima-se o parágrafo único.

26) Ao art. 21 do PLC n.º 47/71.

Emenda n.º 18, do Senador Nelson Carneiro.

A emenda introduz um dispositivo que poderá levar ao afrouxamento do sistema previsto no projeto, por isso rejeitamo-la.

27) Ao art. 21 do PLC n.º 47/71.

Emenda n.º 36, do Senador Accioly Filho.

Pelas razões de técnica legislativa, acolhemos a Emenda n.º 36, do Senador Accioly Filho, aproveitando parte do texto do projeto, através da seguinte

#### Subemenda

**Art. 21** — O art. 281 do Código Penal fica acrescido do § 7.º com a seguinte redação:

"Nos crimes previstos neste artigo e seus parágrafos, as penas aumentam-se de 1/3 (um terço) se qualquer de suas fases de execução ocorrer nas imediações ou no interior de estabelecimento de ensino, sanatório, unidade hospitalar, sede de sociedade ou associação esportiva, cultural, estudantil, beneficente ou de recinto onde se realizem espetáculos ou diversões públicas, sem prejuízo da interdição do estabelecimento ou local, na forma da lei penal."

28) Ao art. 23 do PLC n.º 47/71.

Emenda n.º 19, do Senador Carvalho Pinto.

A emenda propõe a supressão do art. 23 do projeto que modifica a redação do art. 281 do Código Penal, em face da exasperação de pena.

As emendas oferecidas ao projeto e destacadamente a contribuição do Senador Accioly Filho, deram ensejo que no substitutivo da Comissão de Justiça se faça a revisão da matéria, colocando-a, dentro dos critérios da boa doutrina penal.

Rejeitamos a emenda, diante do exposto.

29) Ao art. 23 do PLC n.º 47/71.

Emendas números 42 e 44, do Senador Accioly Filho.

Acolho a emenda através de subemenda com a seguinte redação:

**Art. 23** — O art. 281 e seus parágrafos do Código Penal passa a vigorar com a seguinte redação: **Art. 281** — Importar ou exportar, preparar, produzir, vender, expor à venda ou oferecer, fornecer, ainda que gratuitamente, ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar, ministrar ou entregar, de qualquer forma, a consumo substância entorpecente, ou que determine dependência física ou psíquica sem autorização ou

em desacordo com determinação legal ou regulamentar.

**Pena** — reclusão de 1 (um) a 6 (seis) anos, e multa de 50 (cinquenta) a 100 (cem) vezes o maior salário-mínimo vigente no País.

30) Ao § 1.º do art. 23, que dá nova redação ao art. 281 do Código Penal

Emenda n.º 40, do Senador Accioly Filho.

Acolho-a como subemenda.

§ 1.º — Nas mesmas penas incorre quem, indevidamente:

I — importa ou exporta, vende ou expõe à venda ou oferece, fornece, ainda que a título gratuito, transporta, traz consigo ou tem em depósito, ou sob sua guarda, matérias-primas destinadas à preparação de entorpecentes ou de substâncias que determinem dependência física ou psíquica;

II — .....

III — .....

31) Ao art. 23 do PLC n.º 47/71 que deu nova redação ao art. 281 do Código Penal.

Emenda n.º 38, do Senador Accioly Filho.

Acolho a emenda supressiva do § 6.º do art. 23.

32) Ao § 1.º do art. 23 do PLC n.º 47/71, que deu nova redação ao art. 281 do Código Penal.

Emenda n.º 40, do Senador Accioly Filho.

Acolho a emenda, alterando, ligeiramente, a redação, através de Subemenda

IV — adquire substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica.

33) Ao § 2.º do art. 23 do PLC n.º 47/71, que deu nova redação ao art. 281 do Código Penal.

Emenda n.º 41, do Senador Accioly Filho.

Acolho a emenda, fazendo ajustamento ao texto do projeto, através de Subemenda

§ 6.º — Nos crimes previstos neste artigo e seus parágrafos, exceto o § 2.º e o inciso III do § 1.º, a pena, se o agente é médico, dentista, farmacêutico, veterinário ou enfermeiro, será aumentada de um terço.

34) Ao § 2.º do art. 23 do PLC n.º 47/71, que deu nova redação ao art. 281 do Código Penal.

Emenda n.º 44, do Senador Accioly Filho.

A emenda, na sua segunda parte, está prejudicada em face da nova redação do § 2.º que tomou o n.º de

§ 6.º, com a aprovação da Emenda n.º 41.

35) Ao § 4.º do art. 23 do PLC n.º 47/71, que deu nova redação ao art. 281 do Código Penal.

Emenda n.º 43, do Senador Accioly Filho.

Acolho a emenda, na base de sua justificação, modificando a quantidade da pena, dentro do espírito que ditou a sua formulação, através de Subemenda

§ 3.º — Incorre nas penas de 1 (um) a 6 (seis) anos de reclusão e multa de 30 (trinta) a 60 (sessenta) vezes o valor do salário-mínimo vigente no País, quem...

36) Ao § 5.º do art. 23 do PLC n.º 47/71, que deu nova redação ao art. 281 do Código Penal.

Emenda n.º 39, do Senador Accioly Filho.

Acolho a emenda ajustando ao texto com alteração de redação, através de

#### Subemenda

§ 4.º — As penas aumentam-se de 1/3 (um terço), se a substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica é vendida, ministrada, fornecida ou prescrita a menor de 21 anos ou a quem tenha, por qualquer causa, diminuída ou suprimida a capacidade de discernimento ou de autodeterminação. A mesma exasperação da pena se dará quando essas pessoas forem visadas pela instigação ou induzimento de que trata o inciso I, do § 3.º

37) Ao art. 23 do PLC n.º 47/71, que deu nova redação ao art. 281 do Código Penal.

Emenda n.º 35, do Senador Accioly Filho

Acolho a emenda que deverá ser incluída no texto do substitutivo com a seguinte redação:

§ 5.º — Associarem-se duas ou mais pessoas, em quadrilha ou bando, para o fim de cometer quaisquer dos crimes previstos neste artigo e seus parágrafos. **Pena** — reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos e multa de 20 (vinte) a 50 (cinquenta) vezes o maior salário-mínimo vigente no País.

38) Ao art. 25

Emenda n.º 29, do Senador Nelson Carneiro

A redação do projeto está conforme a técnica legislativa.

A emenda, explicitando aspectos de matéria a figurar no Regulamento, não pode ser aproveitada no texto do projeto e, por isso, rejeitamo-la.

39) Ao projeto adite-se onde couber:

Emenda n.º 10, do Senador Carvalho Pinto

O objetivo do projeto foi, na parte do procedimento judicial, dar celeridade à apuração dos fatos delituosos e puni-los.

Se não houver condições para o julgamento, o projeto já prevê no parágrafo único do art. 16 o retorno dos autos de flagrante para a autoridade policial complementar as diligências.

Face ao exposto, rejeitamos a emenda.

40) Ao projeto adite-se onde couber:

Emenda n.º 30, do Senador Nelson Carneiro

Incorre a emenda num equívoco referente à aplicação de regra de conflito aparente de norma. Se é de contrabando de tóxico de que se trata, o crime passa a ser de tráfico de entorpecente, pela lei penal em vigor.

Não é possível, assim considerar agravado o crime de contrabando de tóxico, pois inexistente tal figura criminal.

Rejeitamos a emenda.

41) Ao projeto adite-se onde couber:

Emenda n.º 31, do Senador Nelson Carneiro

A emenda trata de matéria já regulamentada pelo Decreto-lei n.º 159, de 10 de fevereiro de 1967, sendo desnecessária inserir-se novo dispositivo nesta lei, por isso, rejeitamos-la.

42) Ao projeto adite-se:

Emenda n.º 32, do Senador Nelson Carneiro

A emenda, embora versando assunto interessante, não pode ser objeto de lei de repressão ao uso de tóxicos, apropriando-se mais, na regulamentação de cursos de polícia.

Rejeitamos-la.

43) Ao projeto adite-se onde couber:

Emenda n.º 33, do Senador Nelson Carneiro

O problema do tabagismo como vício que produza dependência física ou psíquica não foi acolhida pela Ciência. Sabe-se que tem implicações sanitárias. Não pode, conseqüentemente, a lei tomar partido num debate que é ainda doutrinário.

Rejeitamos-la.

44) Ao projeto adite-se onde couber:

Emenda n.º 11, do Senador Carvalho Pinto

A emenda revela alta preocupação com o problema, mas a sua colocação é mais de programa administrativo,

podendo, em parte, ser aproveitada no Regulamento.

Proclamando o seu mérito nesse aspecto, negamos sua acolhida.

### III — SUBSTITUTIVO AO PROJETO

Em face das emendas ao projeto e acolhidas pelo Relator, propomos, para consolidar a matéria e facilitar o processamento do legislativo do mesmo, o seguinte:

**Dispõe sobre medidas preventivas e repressivas ao tráfico e uso de substâncias entorpecentes ou que determinem dependências físicas ou psíquicas, e dá outras providências.**

O Congresso Nacional decreta:

## CAPÍTULO I

### Da Prevenção

**Art. 1.º** — É dever de toda pessoa física ou jurídica colaborar no combate ao tráfico e uso de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica.

**Parágrafo único** — As pessoas jurídicas que não prestarem, quando solicitadas, a colaboração nos planos e programas do Governo Federal de combate ao tráfico e uso de drogas perderão, a juízo do Poder Executivo, auxílios e subvenções que venham recebendo da União, dos Estados, do Distrito Federal, Territórios e Municípios, bem como de suas autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações.

**Art. 2.º** — A União poderá celebrar convênio com os Estados e os Municípios, visando à prevenção e repressão do tráfico e uso de substâncias entorpecentes que determinem dependência física ou psíquica.

**Art. 3.º** — Considera-se serviço desinteressado a coletividade, para efeito de declaração de utilidade pública, as colaborações das sociedades civis, associações e fundações no combate ao tráfico e uso de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica.

**Art. 4.º** — No combate ao tráfico e uso de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica serão aplicadas, entre outras, as seguintes medidas preventivas:

I — a proibição de plantio, cultura, colheita e exploração por particulares, da dormideira, da coca, do cânhamo *cannabis sativa*, de todas as variedades dessas plantas, e de outras de que possam ser extraídas substâncias entorpecentes, ou que determinem dependência física ou psíquica.

II — a destruição das plantas dessa natureza existentes em todo o território nacional, ressalvando o disposto no inciso III;

III — a licença e a fiscalização, pelas autoridades competentes, para a cultura dessas plantas com fins terapêuticos e científicos;

IV — a licença, a fiscalização e a limitação, pelas autoridades competentes, da extração, produção, transformação, preparo, posse, importação, exportação, reexportação, expedição, transporte, exposição, oferta, venda, compra, troca, cessão ou detenção de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica, para fins terapêuticos e científicos;

V — o estudo e a fixação de normas gerais de fiscalização e a verificação de sua observância pela Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes, pelo Serviço Nacional de Fiscalização da Medicina e Farmácia e órgãos congêneres dos Estados e Territórios;

VI — a coordenação, pela Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes e pelo Serviço Nacional de Fiscalização da Medicina e Farmácia, de todos os dados estatísticos e informativos colhidos no País, relativos às operações mercantis e às infrações aos dispositivos da legislação específica;

VII — a observância pelos estabelecimentos farmacêuticos e hospitalares, pelos estabelecimentos de ensino e pesquisas, pelas autoridades sanitárias, policiais ou alfandegárias, dos dispositivos legais referentes a balanços, relações de venda, mapas e estatística sobre substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica;

VIII — a observância por médicos e veterinários dos preceitos legais e regulamentares, relativo à prescrição de substâncias que determinem dependência física ou psíquica;

IX — a colaboração governamental com organismos internacionais reconhecidos e com os demais Estados na execução das disposições das Convenções que o Brasil se comprometeu a respeitar;

X — a execução de planos e programas nacionais e regionais de esclarecimento popular, especialmente junto à juventude, a respeito dos malefícios ocasionados pelo uso indevido de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica, bem como da eliminação de suas causas.

**Art. 5.º** — Os Estados, o Distrito Federal e os Territórios organizarão, no início de cada ano letivo, cursos para educadores de estabelecimentos de ensino nêles sediados, com o objetivo de prepará-los para o combate, no âmbito escolar, ao tráfico e uso indevido de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica.

§ 1.º — Os Governos dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios

relacionarão, com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias, os estabelecimentos de ensino que deverão designar representantes, no máximo 2 (dois), para participarem dos cursos mencionados neste artigo.

§ 2.º — O período durante o qual o educador participar de cursos de preparação será computado como de efetivo exercício no estabelecimento oficial ou particular que o tiver designado.

§ 3.º — Somente poderão ministrar os cursos a que se refere o artigo pessoas devidamente qualificadas e credenciadas pelos Ministérios da Educação e Cultura e da Saúde.

§ 4.º — Nos cursos de que trata este artigo poderão ainda inscrever-se, dentro do número de vagas que for fixado, outras pessoas de atividades relacionadas com o seu objetivo.

Art. 6.º — Os estabelecimentos de ensino de 1.º e 2.º graus ou superior promoverão, durante o ano letivo, conferências de frequência obrigatória para os alunos e facultativa para os pais, sobre os malefícios causados pelas substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica.

Art. 7.º — Os diretores dos estabelecimentos de ensino adotarão todas as emendas que forem necessárias à prevenção do tráfico e uso, no âmbito escolar, de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica.

Parágrafo único — Sob pena de perda do cargo, seus diretores ficam obrigados a comunicar às autoridades sanitárias os casos de uso e tráfico dessas substâncias no âmbito escolar.

Art. 8.º — Sem prejuízo das demais sanções legais, o aluno de qualquer estabelecimento de ensino que for encontrado trazendo consigo substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica, ou induzindo alguém ao seu uso, terá sua matrícula trancada no ano letivo.

## CAPÍTULO II

### Da Recuperação dos Viciados e Infratores

Art. 9.º — Os viciados em substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica, que praticarem os crimes previstos no art. 281 e seus §§ do Código Penal, ficarão sujeitos às medidas de recuperação estabelecidas por esta lei.

Art. 10 — Quando o Juiz absolver o agente reconhecendo que, em razão do vício, não possui a capacidade de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento, ordenará sua internação em estabelecimento hospitalar para tratamento psiquiátrico pelo tempo necessário à sua recuperação.

Art. 11 — Se o vício não suprimir, mas diminuir consideravelmente a capacidade de entendimento da ilicitude do fato ou de autodeterminação do agente, a pena poderá ser atenuada, ou substituída por internação em estabelecimento hospitalar, pelo tempo necessário à sua recuperação.

§ 1.º — Se, cumprindo pena, o condenado semi-imputável vier a recuperar-se do vício por tratamento médico, o Juiz poderá, a qualquer tempo, declarar extinta a punibilidade.

§ 2.º — Se o agente for maior de 18 (dezoito) e menor de 21 (vinte e um) anos, será obrigatória a substituição da pena por internação em estabelecimento hospitalar.

Art. 12 — Os menores de 18 (dezoito) anos, infratores viciados, poderão ser internados em estabelecimento hospitalar, pelo tempo necessário à sua recuperação.

Art. 13 — Observadas as demais condições estabelecidas no Código Penal e no Código de Processo Penal, a reabilitação criminal do viciado a que tiver sido aplicada pena ou medida de segurança pela prática de crime previsto no art. 281 do Código Penal, com a redação do art. 1.º do Decreto-lei n.º 385, de 26 de dezembro de 1968, e as modificações constantes da presente lei, poderá ser requerida decorridos 2 (dois) anos do dia em que for extinta, de qualquer modo, a pena principal ou terminar a execução desta ou da medida de segurança aplicada em substituição e do dia em que terminar o prazo da suspensão condicional da pena ou do livramento condicional, desde que o condenado comprove estar recuperado do vício.

## CAPÍTULO III

### Do Procedimento Judicial

Art. 14 — O processo e julgamento dos crimes previstos no art. 281 e seus parágrafos do Código Penal reger-se-ão pelo disposto neste Capítulo, aplicando-se subsidiariamente o Código de Processo Penal.

Art. 15 — Ocorrendo prisão em flagrante e lavrado o respectivo auto, a autoridade policial comunicará o fato imediatamente ao Juiz competente, que designará audiência de apresentação para as 48 (quarenta e oito) horas seguintes.

§ 1.º — Nas comarcas onde houver mais de uma vara competente, para a distribuição e designação da audiência a comunicação far-se-á ao Juiz distribuidor ou ao Juiz de plantão ou, ainda, na forma prevista na lei de organização judiciária local.

§ 1.º — Nas comarcas onde houver mais de uma Vara competente a comunicação far-se-á ao Juiz distribuidor ou, na falta deste, ao Juiz de plantão, que procederá à distribuição e designará a audiência.

§ 2.º — Da designação da audiência intimará a autoridade policial o preso, as testemunhas do flagrante e o defensor que aquele tiver indicado ao receber a nota de culpa.

§ 3.º — A audiência de apresentação realizar-se-á sem prejuízo das diligências necessárias ao esclarecimento do fato, inclusive a realização do exame toxicológico, cujo laudo será entregue em juízo até a audiência de instrução e julgamento.

Art. 16 — Presentes o indiciado e seu defensor, o Juiz iniciará a audiência, dando a palavra ao órgão do Ministério Público para, em 15 (quinze) minutos, formular oralmente a acusação, que será reduzida a termo. Recebida a acusação, o Juiz, na mesma audiência, interrogará o réu e inquirirá as testemunhas do flagrante.

Parágrafo único — Se não houver base para a acusação, o órgão do Ministério Público poderá requerer o arquivamento do auto de prisão em flagrante ou sua devolução à autoridade policial para novas diligências, caso em que a ação penal, que porventura vier a ser ulteriormente promovida, adotará o procedimento sumário, previsto no artigo 539 do Código de Processo Penal.

Art. 17 — Encerrada a audiência de apresentação, correrá o prazo comum de 3 (três) dias para:

I — o Ministério Público arrolar testemunhas em número que, incluídas as já inquiridas naquela audiência, não exceda a 5 (cinco) e requerer a produção de quaisquer outras provas;

II — o defensor do réu formular defesa escrita, arrolar até 5 (cinco) testemunhas e requerer a produção de quaisquer outras provas.

Parágrafo único — O Juiz indeferirá, de plano, em despacho fundamentado, as provas que tenham intuito meramente protelatório.

Art. 18 — Findo o prazo do artigo anterior, o Juiz proferirá em 48 (quarenta e oito) horas despacho saneador, no qual ordenará as diligências indispensáveis ao esclarecimento da verdade e designará, para um dos 8 (oito) dias seguintes, audiência de instrução e julgamento, intimando-se o réu, seu defensor, o Ministério Público e as testemunhas que nela devam prestar depoimento.

§ 1.º — Na audiência, após a inquirição das testemunhas, será dada a palavra, sucessivamente, ao órgão do Ministério Público e ao defensor do réu, pelo tempo de 20 (vinte) minutos para cada um, prorrogável por mais 10 (dez), a critério do Juiz, que em seguida proferirá sentença.

§ 2.º — Se o Juiz não se sentir habilitado a julgar de imediato a causa, ordenará que os autos lhe sejam conclusos e, no prazo de 5 (cinco) dias, dará sentença.

**Art. 19** — Não será relaxada a prisão em flagrante em consequência do retardamento, pela autoridade policial ou judiciária, da prática de qualquer ato, se, este:

I — sendo anterior à apresentação do réu a juízo, tiver sido recebida a acusação do Ministério Público;

II — sendo posterior ao recebimento da acusação, estiverem os autos preparados para sentença.

**Art. 20** — Quando o crime definido no art. 281 e seus parágrafos do Código Penal fôr daqueles de competência da Justiça Federal e o seu local

tiver sido em município que não seja sede de Vara Federal, o processo e julgamento caberão à Justiça Estadual.

**Art. 21** — No processo e julgamento dos crimes previstos no art. 281 e seus parágrafos do Código Penal, em que não houver flagrante, observar-se-á o procedimento sumário previsto no art. 539 do Código de Processo Penal.

**Art. 22** — O caput do art. 81 do Decreto-lei n.º 941, de 13 de outubro de 1964, passa a vigorar com a seguinte redação:

"**Art. 81** — Tratando-se de procedimento contra a segurança na-

cional, a ordem política ou social e a economia popular, assim como nos casos de comércio, posse ou facilitação de uso de substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica ou de desrespeito a proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro, a expulsão poderá ser feita mediante investigação sumária, que não poderá exceder o prazo de 5 (cinco) dias, dentro do qual fica assegurado ao expulso o direito de defesa."

**Art. 23** — O art. 281 e seus parágrafos do Código Penal passam a vigorar com a seguinte redação:

*Comércio, posse ou uso de entorpecente ou substância que determine dependência física ou psíquica.*

"**Art. 281** — Importar ou exportar, preparar, produzir, vender, expor à venda ou oferecer, fornecer, ainda que gratuitamente, ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar, ministrar ou entregar, de qualquer forma, a consumo substância entorpecente, ou que determine dependência física ou psíquica, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar."

**Pena** — reclusão de 1 (um) a 6 (seis) anos, e multa de 50 (cinquenta) a 100 (cem) vezes o maior salário-mínimo vigente no País.

§ 1.º — Nas mesmas penas incorre quem, indevidamente:

*Matérias-primas ou plantas destinadas à preparação de entorpecentes ou de substâncias que determinem dependência física ou psíquica.*

I — importa ou exporta, vende ou expõe à venda ou oferece, fornece, ainda que a título gratuito, transporta, traz consigo ou tem em depósito, ou sob sua guarda, matérias-primas destinadas à preparação de entorpecentes ou de substâncias que determinem dependência física ou psíquica;

*Cultivo de plantas destinadas à preparação de entorpecentes ou de substâncias que determinem dependência física ou psíquica.*

II — faz ou matém o cultivo de plantas destinadas à preparação de entorpecentes ou de substâncias que determinem dependência física ou psíquica;

*Porte de substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica.*

III — traz consigo, para uso próprio, substância entorpecente que determine dependência física ou psíquica;

*Aquisição de substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica.*

IV — adquire substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica.

*Prescrição indevida de entorpecente, ou que determine dependência física ou psíquica.*

§ 2.º — Prescrever o médico ou dentista substância entorpecente, ou que determine dependência física ou psíquica, ou em dose evidentemente maior que a necessária ou com infração do preceito legal ou regulamentar;

**Pena** — detenção, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa de 10 (dez) a 30 (trinta) vezes o maior salário-mínimo vigente no País.

§ 3.º — Incorre nas penas de 1 (um) a 6 (seis) anos de reclusão e multa de 30 (trinta) a 60 (sessenta) vezes o valor do maior salário-mínimo vigente no País, quem:

*Induzimento ao uso de entorpecentes ou de substância que determine dependência física ou psíquica.*

I — instiga ou induz alguém a usar entorpecente ou substância que determine dependência física ou psíquica;

*Local destinado ao uso de entorpecente ou de substância que determine dependência física ou psíquica.*

II — utiliza local, de que tem a propriedade, posse, administração ou vigilância, ou consente que outrem dele se utilize, ainda que a título gratuito, para uso ilegal de entorpecente ou de substância que determine dependência física ou psíquica;

*Incentivo ou difusão do uso de entorpecentes ou substâncias que determinem dependência física ou psíquica.*

*Forma qualificada.*

*Bando ou quadrilha.*

*Forma qualificada.*

*Forma qualificada.*

**Art. 24** -- Considera-se serviço relevante a colaboração prestada por pessoas físicas ou jurídicas no combate ao tráfico e uso de substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica.

**Art. 25** -- O Poder Executivo regulamentará, dentro em 30 (trinta) dias, a execução desta lei.

**Art. 26** -- Fica mantida a legislação em vigor, no que expressamente não contrariar esta lei.

**Art. 27** -- Esta lei entrará em vigor 30 (trinta) dias após a sua publicação, aplicando-se, em matéria processual penal, somente aos fatos ocorridos a partir dessa data, revogadas as disposições em contrário.

Sala das Comissões, em 18 de setembro de 1971. — **Daniel Krieger**, Presidente — **José Lindoso**, Relator — **Accioly Filho** — **Wilson Gonçalves** — **Helvidio Nunes** — **Eurico Rezende**, com restrições — **Nelson Carneiro**, com restrições — **Custavo Capanema** — **Heiter Dias**, com restrições — **Antônio Carlos**.

#### PARECER

N.º 408, de 1971

Da Comissão de Saúde

Relator: Sr. Waldemar Alcântara

I -- CONSIDERAÇÕES INICIAIS.

#### O PROJETO

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional, nos termos do art. 51 da Constituição e para ser apreciado no prazo nele previsto, projeto de lei que

III — contribui de qualquer forma para incentivar ou difundir o uso de entorpecente ou de substância que determine dependência física ou psíquica.

§ 4.º — As penas aumentam-se de 1/3 (um terço) se a substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica é vendida, ministrada, fornecida ou prescrita a menor de 21 anos ou a quem tenha, por qualquer causa, diminuída ou suprimida a capacidade de discernimento ou de autodeterminação. A mesma exasperação da pena se dará quando essas pessoas forem visadas pela instigação ou induzimento de que trata o inciso I, do § 3.º

§ 5.º — Associarem-se duas ou mais pessoas, em quadrilha ou bando, para o fim de cometer quaisquer dos crimes previstos neste artigo e seus parágrafos.

**Pena** — reclusão, de dois a seis anos e multa de 20 (vinte) a 50 (cinquenta) vezes o maior salário-mínimo vigente no País.

§ 6.º — Nos crimes previstos neste artigo e seus parágrafos, exceto o § 2.º e o inciso III do § 1.º, a pena, se o agente é médico, dentista, farmacêutico, veterinário ou enfermeiro, será aumentada de um terço.

§ 7.º — Nos crimes previstos neste artigo e seus parágrafos, as penas aumentam-se de 1/3 (um terço) se qualquer de suas fases de execução ocorrer nas imediações ou no interior de estabelecimento de ensino, sanatório, unidade hospitalar, sede de sociedade ou associação esportiva, cultural, estudantil, beneficente ou de recinto onde se realizem espetáculos ou diversões públicas, sem prejuízo da interdição do estabelecimento ou local, na forma da lei penal.

“dispõe sobre medidas preventivas e repressivas ao tráfico e uso de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica”.

2. Esclarece a mensagem do Senhor Presidente da República que o “tráfico de drogas é efetuado por delinquentes de alta periculosidade que se compõem em organizações internacionais, mercadejando tóxicos em detrimento da saúde do povo” e que, face aos malefícios causados pelo consumo de drogas, “os Governos se empenham em instituir leis e celebrar acordos internacionais para defesa da saúde pública, dos bons costumes e do bem comum”. E prossegue: “No Brasil promulgam-se diplomas legais visando a reprimir o comércio clandestino de tóxicos. No primeiro Governo da Revolução, verificou-se a necessidade de limitar e fiscalizar a produção e o consumo de substâncias psicotrópicas, editando-se, para esse fim, a 10 de fevereiro de 1967, o Decreto-lei n.º 159” e já no segundo Governo da Revolução, o “Decreto-lei n.º 385 deu nova redação ao art. 281 do Código Penal para incluir como nova figura delituosa, trazer consigo, para uso próprio, substâncias entorpecentes, tendo o Decreto-lei n.º 753, de 11 de agosto de 1969, complementado as disposições sobre o controle de produção, manipulação, distribuição e depósito de substâncias tóxicas”.

3. O projeto está dividido em quatro capítulos: I — Da Prevenção; II — Da Recuperação dos Viciados In-

fratores; III — Do Procedimento Judicial; IV — Das Disposições Gerais.

Antes de entrar no exame de cada um dos capítulos acima enumerados, desejamos fazer algumas considerações gerais visando a situar o problema no contexto da civilização contemporânea e, ao final, propor emenda pela qual a expressão **substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica** seja substituída simplesmente pela expressão **substâncias psicotóxicas**, pelas razões que adiante justificaremos.

#### II -- O PROBLEMA. CONSIDERAÇÕES GERAIS.

4. O problema da toxicomania é quase tão velho quanto o homem. Encontramos o seu registro nos diferentes períodos da História da Humanidade, assumido, não raro, aspectos lendários e místicos, ora com manifestações de exacerbação, ora com intermitências de acalmia. Tem sido e será um problema de todo o mundo, verificando-se nas sociedades mais primitivas como nas mais requintadas. Do mais afortunado ao mais miserável, do mais ignorante ao mais letrado, todos são tentados pelo vício quando condições especiais, personalíssimas, de insatisfação e de angústia, sugerem a sua prática.

Os artistas e intelectuais recanalizam-no sob o fundamento de estimular o seu poder de inspiração e criatividade.

No fundo, o que se busca é o alívio de estados ansiosos ou a libertação de pressões sociais.

As neuroses e psicoses, os desajustes psicossociais, facilmente identificáveis na personalidade do toxicômano são mais vezes causas que efeitos do vício. Reconhecemos, não obstante, que o inverso pode também ocorrer, configurando-se, assim, um verdadeiro círculo vicioso.

5. O fenômeno, já o dissemos, não é exclusivo do nosso País. Ocorre aqui como nos EEUU, na Europa como na Ásia e, de resto, em todo o mundo.

6. Insere-se no processo revolucionário moderno, neurotizante, que se convencionou chamar de CONTESTAÇÃO. Revolução sócio-cultural-econômica, numa repetição histórica da crise que das trevas da Idade Média fez surgir o esplendor renascentista. Revolução sócio-cultural que ainda não se definiu claramente nos seus objetivos e nos seus fins, que talvez só se venham a delinear ao termo do século, para se cristalizar e se afirmar como síntese nos albores do próximo milênio.

Vivemos, assim, uma fase de transição caracterizada pela onda de protestos e de contestações em que a juventude é a parte mais atuante, impulsionando-a no sentido vertical, de baixo para cima.

No contexto brasileiro, dentro do nosso condicionamento sócio-econômico-político, assume, não há negar, aspectos particulares, precisamente pela nossa incapacidade de atender às demandas da juventude no plano de sua formação cultural e de sua estabilidade social.

Várias são as formas por que se manifestam as contestações no mundo atual a partir da própria estrutura da sociedade contemporânea, altamente competitiva, apenas egressa de uma fase semifeudal, agrária, e procurando firmar-se como sociedade industrial, produtora de bens de consumo.

Nascem daí os conflitos, as neuroses, a insegurança, a marginalização, muito mais sensíveis nos adolescentes.

A inquietação explode sob variadas formas: o Ocidente contesta o Oriente; o capitalismo contesta o socialismo, sendo um e outro sistemas contestados na sua própria concepção, dentro das suas próprias fronteiras. Por toda a parte e sob formas esdrúxulas, incompreensíveis, inverossímeis, mas sempre com a marca da contestação, o fenômeno está presente e abrange todas as atividades humanas, nas artes, na moda (cabelos longos, vestes unissex, cores berrantes), nos trejeitos e esgares do canto moderno, compreendidos na expressão inglesa *soul music*.

A guerra é contestada pela filosofia hippie de paz e amor.

A arte clássica, renascentista, convencional é substituída pela arte **pop**, surrealista, abstracionista, procurando interpretar o invisível, o inefável, numa palavra: o **underground**.

Os tóxicos convencionais (opíaceos, heroína, etc.) cedem lugar aos psicotrópicos, à maconha, que retona o seu antigo prestígio, às "bolinhas" (anfetaminas, barbitúricos) como forma de protesto e/ou, ao mesmo tempo, como válvula de escape.

Mais recentemente — estranha forma de contestar — temos notícias de que nos EEUU a juventude se organiza em atitude de protesto contra o uso do café, como na Inglaterra protesta-se contra o hábito de tomar chá. É fácil imaginar as implicações de natureza econômica que daí poderão resultar num futuro não muito remoto.

A introdução das técnicas de automação, o avanço tecnológico, a massificação e as comunicações são outros tantos fenômenos que correm paralelos à incidência crescente da toxicomania entre as civilizações mais avançadas.

Estamos, na verdade, fazendo uma escalada em que a juventude é a parte mais ponderável.

Parsifal Barroso, em discurso de parainfo pronunciado por ocasião da formatura de uma turma de professoras cearenses, situou o fenômeno em página cuja transcrição nos permitimos fazer:

"A História da Humanidade, através das linhas de força de sua evolução, sempre envidenciou fases de transição, constitutivamente críticas, através do entrelaço das contestações, até que se manifestem os primeiros sinais tentativos da síntese, no limiar de uma nova idade.

Imersos no tumulto e na inquietação dos sentimentos e das idéias que se atropelam em busca dessa nova forma de civilização e de cultura, angustiamos-nos porque os acontecimentos ainda correm mais depressa do que os espíritos e ainda não nos sentimos capazes de formular e refundir os valores que estão sendo contestados no seu âmago.

Poder-se-ia resumir, talvez, o diagnóstico do mal que nos aflige, procurando a raiz dessa turbulência e dessa intranquilidade na perda total do respeito pelo *status*, em qualquer nível ou plano de sua manifestação.

Culturalmente, por exemplo, o campo filosófico se apresenta dividido nas próprias manifestações contrárias ao Racionalismo, de-

envolvido a partir da Renascença, e os vários humanismos embasados na filosofia são contestados por haverem falhado na concretização dos seus objetivos. No plano estético, a música interrompe a evolução da linha melódica e valoriza o som em si mesmo, enquanto a pintura e a escultura se afastam da paisagem e da figura, valorizando a cor pura e simplesmente, as linhas e as formas, num sentido forte de contestação ao modo tradicional de expressar o Belo.

No campo das idéias políticas, não há negar que as sociedades industriais — socialistas ou liberais — têm cada vez mais tendência para se assemelhar uma à outra, mais devido à premência de suas contestações e dificuldades, do que à evidência e à eficácia dos seus acertos e estímulos. Mas, infelizmente, ainda está longe essa síntese.

São contestados, por igual, os valores morais e religiosos, repercutindo em cheio, na família, a dura e insólita ressonância dessa ausência de Deus e da omissão de seus Sacerdotes, enfrentando a Igreja essa crise com a coragem de quem se considera sobrenatural e eterna.

Somente à luz dessa análise espectral se entende porque o Poder Político necessita de se recondicionar e fortalecer através de formas de Governo configuradas como expressões da Força, e porque cresce tanto o desejo da evasão e da fuga daqueles que, inconformados e desajustados, não conseguem enfrentar a crise pela inoperância do sistema educacional do País."

7. O projeto sob análise inspirou-se no alevantado e nobre propósito de combater a toxicomania, um dos "mais graves males que afligem a sociedade, comprometendo-lhe a saúde, abalando-lhe a consciência ética e causando-lhe desajustes psicossociais". Situações que se geram e que levam suas vítimas à condição de marginais e daí à de subversivos, de assaltantes e de criminosos comuns, podendo pôr em risco a própria segurança nacional.

Na forma por que foi elaborado, na oportunidade em que é apresentado e pelas medidas propostas, temos sérias dúvidas sobre se alcançará os seus fins.

Em primeiro lugar, não poderíamos deixar de fazer alguns reparos à publicidade de que foi precedido e bem assim à divulgação que se lhe seguiu.

Embora procedente a preocupação do Governo, o fenômeno em si mesmo não assume a gravidade que se lhe empresta. Na verdade, não dispomos de dados e desconhecemos estatísticas

que possibilitem o seu exato dimensionamento. Mas o Dr. Luis Carlos da Rocha, Delegado de Polícia, Chefe do Setor de Entorpecentes do Departamento Estadual de Investigações Criminais de São Paulo, dá-nos o seu testemunho em declarações à revista *Veja*, n.º 146, pág. 57:

"Posso testemunhar que o problema ainda não atingiu a gravidade com que está sendo apresentado." E, noutro tópico: "O que dobrou foi a informação pela imprensa. Antigamente, as apreensões de partidas de maconha ou heroína, v.g., quase não eram noticiadas. Mas, com a extensão do problema nos EE.UU., todos começaram a falar no assunto."

Na mesma ordem de idéias, depõe o Padre Emílio Jordan, beneditino, que há mais de 2 anos se vem dedicando aos problemas dos jovens e realizando pesquisas específicas em relação aos tóxicos:

"A gravidade da coisa é certamente menor do que algumas pessoas, inclusive autoridades, pretendem."

Não há dúvida, todavia, mesmo na falta de elementos que autorizem uma avaliação exata do problema, que o uso dos tóxicos vem aumentando sensivelmente, em particular o da maconha e, genericamente, o dos psicotrópicos, sendo inexpressivo tal incremento no que se relaciona com os tóxicos propriamente ditos, isto é, aqueles que, por sua natureza, criam condições de dependência e geram crises de abstinência: morfina e derivados, opiáceos, cocaína e, algumas vezes, anfetaminas e barbitúricos.

Com efeito, o consumo de ópio, morfina e heroína é insignificante, no Brasil. Procede da mesma fonte o trecho que a seguir transcrevemos:

"Na verdade o grande foco de todas as polémicas é a maconha — ao mesmo tempo o tóxico mais difundido, é dos citados o menos perigoso, do ponto de vista individual. Nos últimos tempos, inclusive, multiplicaram-se os defensores da sua legalização. Dizem eles que experiências negam o aumento da agressividade de quem fuma maconha e compararam-na com o álcool: os efeitos fisiológicos da "Cannabis", apesar de ainda não identificados, seriam menores e o indivíduo, sob o seu efeito, teria mais facilidade para realizar certas tarefas do que uma pessoa alcoolizada — por exemplo, dirigir automóveis".

A importância do problema foi sintetizada numa frase do Ministro Jarbas Passarinho, que repetimos:

"Se o problema dos tóxicos e demais condicionantes físicos não nos deve alarmar, já é bastante sério para que o ignoremos."

### III — OS TÓXICOS

8. Feitas essas considerações, é tempo de justificarmos a substituição da expressão "**substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica** pela expressão **substâncias psicótóxicas**, idéia concretizada através da Emenda n.º 1-CS, que passamos a sustentar.

A expressão **substâncias psicótóxicas** parece-nos bem mais adequada para traduzir o que se deseja significar como **substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica**, nela se incluindo todas as outras que não tenham o poder de determinar condicionamentos ou gerar estados de necessidade, tal como ocorre com a diamba. Esta é uma maneira que nos pareceu mais hábil de incluir a maconha entre as substâncias visadas pelo projeto, sem se lhe emprestar a capacidade de determinar dependência física, que não tem, ou psíquica, que só francamente, em circunstâncias especiais, exhibe, segundo o entendimento mais aceitável.

A denominação proposta tem ainda a virtude de sintetizar apenas em duas palavras toda uma locução — **substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica** — aliás aludida repetidas vezes em toda a perspectiva do projeto.

A expressão **substâncias psicótóxicas**, por outro lado, além de englobar todas as substâncias assim conceituadas, não excluindo sequer o fumo e o álcool a cujo uso não estaria nas intenções da autoridade coibir, pelo menos no momento, mas que poderiam vir a se enquadrar na proibição, tão logo fosse julgada oportuna e necessária.

Acontece, ainda, que a palavra **tóxico** é muito mais corrente e de mais fácil entendimento, sendo quase que a única usada, quer na linguagem falada, quer na escrita, pelo que substitui com vantagem a expressão ora criticada, abusivamente empregada no texto, mas só compreendida em toda a sua significação pelos eruditos ou especialistas.

Por outro lado, o conceito de **substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica** é muito relativo, sendo função da sua qualidade ou da quantidade, frequência e oportunidade em que são usadas. Assim, os chamados "tranquilizantes", sem dúvida visados pelo projeto, quando aplicados em doses convenientes e nas situações em que sua indicação é justificável, não podem ser rotulados como nocivos, nem como habituógenos. E mais: a Farmacologia ainda é vacilante quanto à exata ação dos psicotrópicos (anfetaminas, barbitúricos) sobre o SNC, ora deprimindo-o, ora excitando-o. A farmacodinâmica de tais drogas, hoje, poderá não ser a de amanhã. A prática terapêutica, larga-

mente utilizada nos dias atuais, não tem confirmado a sua nocividade, senão quando imoderadamente consumidos.

9. O projeto não numera, nem define, nem classifica as substâncias entorpecentes a que se refere, comina penalidades aos seus usuários e traficantes e, ao mesmo tempo, convoca todas as pessoas físicas ou jurídicas para, em colaboração com as autoridades, cerrarem fileiras e participarem dos mecanismos de prevenção e repressão que recomenda.

Sob esse aspecto, ser-nos-ia difícil, senão impossível, incluir no seu texto, visando a definições, quaisquer emendas que pudessem ser válidas no presente e no futuro. Não só nos falece competência com incorreríamos em responsabilidades que não desejamos tomar.

Acreditamos que a melhor maneira de contornar a dificuldade é a sugestão constante de emenda apresentada, a qual atribui aos órgãos especializados do Ministério da Saúde a obrigatoriedade de fazê-lo.

Para evitar excessos, omissões e impropriedades, é que oferecemos a Emenda n.º 2-CS, pela qual se confere aos órgãos competentes do Ministério da Saúde (Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes e Serviço Nacional de Fiscalização da Medicina e Farmácia), a faculdade de, em regulamento, enumerar, definir e classificar as substâncias cujo uso se deseja coibir, mas só genericamente aludidas no projeto. Tratando-se de matéria que constitui objeto de regulamento, poderia ser atualizada, sem maiores tropeços, sempre que surgissem novas drogas toxígenas ou que outras fossem cientificamente excluídas desse entendimento.

Só para argumentar, lembramos o caso da famigerada maconha, cuja toxicidade é cientificamente controvertida. Embora nós a consideremos praticamente inofensiva quanto aos seus decantados efeitos, não a inocentamos de todo, pois, face ao mito que pôde inspirar, tornou-se fonte de sedução para a juventude que, após se desencantar com a sua esperada ação euforizante e alucinogênica, resvala para os verdadeiros e perigosos tóxicos (ópio, heroína, cocaína, LSD e o próprio álcool), nos quais procura afogar as suas frustrações, angústias, crises de ansiedade, estados depressivos e desajustes sociais. O combate deve, por isso mesmo, incidir muito mais sobre as fontes de produção e comercialização da erva do que em relação aos seus usuários, cuja recuperação se dá de imediato, sem quaisquer repercussões orgânicas ou psíquicas, se criada a impossibilidade de seu alcance, o que não ocorre com os chamados "tóxicos nobres".

## IV — PREVENÇÃO

10. No que se refere à prevenção há muito que respigar. Todavia cingir-nos-emos apenas aos dispositivos diretamente relacionados com a educação, pois parece-nos ser este o aspecto que maior atenção deveria merecer, por se tratar precisamente daquele de onde poderão emanar os melhores resultados.

Além da preparação cuidadosa de educadores especializados, medida muito louvável, o projeto, em seu art. 6.º, obriga os estabelecimentos de ensino a promoverem, durante o ano letivo, pelo menos quatro conferências, de frequência obrigatória, para os seus alunos, sobre os malefícios causados pelos tóxicos. Há de o conferencista estar devidamente qualificado (art. 5.º e seus parágrafos), sob pena de resultar infrutífera ou perniciosa tal providência.

A má colocação do problema poderá ser desastrosa, correndo-se ainda o risco de estimular a imaginação de adolescentes para a prática da toxicomania.

Recentemente ocorreu no Brasil coisa semelhante com a instituição da censura ao livro. A consequência não se fez esperar: o livro caído no index, muitas vezes desconhecido, passou a atrair maiores atenções, sendo adquirido no comércio clandestino, que imediatamente se organizou.

Oxalá tal não aconteça com os tóxicos agora trazidos a uma publicidade indisciplinada, exagerada e, de certo, contraproducente.

A experiência tem demonstrado que a coação, qualquer que seja a forma sob a qual se verifique, desperta na juventude as mais inesperadas e fortes reações, muitas vezes de consequências funestas.

Mais há do que se convencer e motivar que de despertar ou coagir. Não esquecer jamais que o que é proibido é cobinado.

Não podemos negar, porém, que à Educação está reservado o papel mais eficaz na prevenção da toxicomania, se exercitado legis et artis, cuidadosamente, ponderadamente, sem jamais descambar para o campo da punição ou execração.

11. Ante tais considerações, apresentamos emenda ao art. 6.º, propondo o aumento do número de conferências ali previsto (quatro) para tantos quantos forem os meses de atividade escolar, com audiência facultada aos pais dos respectivos alunos. (Emenda n.º 3-CS).

Objetivando um melhor entendimento entre as autoridades sanitária e escolar, sugerimos nova redação para o parágrafo único do art. 7.º (Emenda n.º 4-CS), para efeito do cumprimento do disposto no art. 8.º e seus parágrafos, constantes estes da

Emenda n.º 5-CS, cuja finalidade é minimizar o vigorismo com que é tratado o aluno encontrado trazendo consigo substância entorpecente, ou induzindo alguém ao seu uso.

As emendas propostas ao capítulo da prevenção objetivam, portanto, dar à Educação o papel que lhe cabe com primazia.

## V — RECUPERAÇÃO DOS VICIADOS

12. No que tange à cura dos viciados infratores, predomina a tônica do "internamento dos mesmos em estabelecimentos hospitalares para tratamento psiquiátrico, pelo tempo necessário à sua recuperação". O projeto não esclarece, porém, às expensas de quem correrão as despesas com o tratamento, presumindo-se que sejam à conta dos órgãos oficiais.

A carência de leitos hospitalares no País, por outro lado, torna impraticável a prescrição estabelecida nos artigos 10, 11 e 12 do projeto. Os hospitais para doentes mentais têm presentemente esgotada a sua lotação, verificando-se que são poucos os que ali se encontram em consequência do uso de substâncias tóxicas. Com efeito, predominam nesses nosocômios, portadores de psicopatias de etiologia diferente que, por si sós, já saturam a capacidade dos estabelecimentos oficiais ou subsidiados pelo Governo. Há vista o que ocorre em São Paulo: O Manicômio Judiciário está superlotado e o Hospital de Juqueri é um mero e inumano depósito de doentes mentais. Na Guanabara, a situação não é diferente. Que não dizer dos demais Estados? É o próprio Diretor do Serviço Nacional de Doenças Mentais quem afirma:

"Existem apenas 6 000 vagas, em Hospitais Psiquiátricos públicos, sempre ocupadas, e o custo de um doente num hospital oscila de Cr\$ 200,00 mensais, nos estabelecimentos do Governo, até Cr\$ 600,00 a Cr\$ 1 000,00 nos particulares."

Cabe aos órgãos governamentais preparar-se para aumentar o número de leitos existentes, instalar outras unidades, de modo a receber a nova clientela que lhe vai bater às portas, uma vez que no caso não se aplica a doutrina moderna que recomenda o tratamento ambulatorial para doentes mentais de etiologia diferente.

## VI — PROCEDIMENTO JUDICIAL

13. De referência ao procedimento judicial recomendado não nos parece o mais adequado: sobre ser de rito sumário, presta-se a equívocos, podendo expor à execração pessoas inocentes ou apenas indiciadas.

A legislação existente, ao que nos parece, já era mais que suficiente, se observada, para controlar e combater o problema quer quanto aos usuários de substâncias tóxicas, quer quanto aos traficantes.

A propósito da ação policial transcrevemos alguns tópicos do *O Estado de São Paulo*, de 2-7-71, nos quais o articulista afirma:

"A verdade é que nem tudo se resolve com textos legais. Não duvidamos das boas intenções das autoridades da República, e acreditamos que elas se sintam inclusive mais tranqüilas com a formulação dos princípios contidos no aludido projeto de lei. Mas tudo indica que vamos ter apenas mais uma daquelas leis que nascem mortas, isto é, que se destinam a ficar no papel..."

O combate aos tóxicos só será eficaz se obedecer a um plano global que envolva a sociedade no seu conjunto, motivando-a a sem a coagir, tendo sempre em vista que o trabalho fundamental deverá desenvolver-se na área da prevenção. Nada se poderá fazer, portanto, sem o decidido apoio da polícia à qual cabe obturar os canais que permitem a entrada de entorpecentes no País. Ora, infelizmente, o nosso aparelhamento policial não está preparado para um combate eficiente ao vício. Nem poderá corrigir as suas insuficiências enquanto muitos dos seus elementos continuarem implicados — como o demonstram as crônicas policiais e judiciárias — na própria traficância, protegendo quadrilhas, envolvendo-se em crimes e enriquecendo-se à custa do vício.

Todos quantos conhecem o problema sabem que os chamados "entorpecentes nobres", por exemplo, raramente entram na pauta das atividades policiais. A polícia prende somente os traficantes envolvidos naquilo que poderíamos definir como a capilaridade do vício: os pequenos vendedores e os toxicômanos que não se beneficiam da sua proteção. Os principais responsáveis pelo tráfico tal como acontece em relação à prostituição — jamais são punidos. E a polícia os conhece, assim como conhece os agenciadores de mulheres e os grandes contrabandistas...

Dai o nosso pessimismo. Não obstante o conhecimento dessa deprimente situação, o ciclo vicioso mantém-se. A polícia é responsável pela punição dos comerciantes de tóxicos e recebe novos poderes quando se pretende inaugurar — a pretexto de acelerar a ação da Justiça — o rito sumaríssimo para a apuração judicial dos crimes de tráfico e comércio de entorpecentes, inscritos no Código Penal. Nêles, a atuação do Juiz ou do promotor público será de reduzidíssima valia, pois, praticamente, tudo foi produzido perant-

te a autoridade policial, sem que se atribua ao titular da ação penal uma posição diferente da que teria um mero espectador das provas.

O sistema que se pretende introduzir corre assim o risco de redundar exatamente naquilo que se pretende impedir, isto é, a impunidade do agente.

O que se torna imprescindível, repetimos, não é mudar a lei existente, mas sim transformar a estrutura encarregada de zelar pelo seu cumprimento".

São conceitos que nos parecem muito judiciosos e aos quais damos toda a valia.

O projeto é extremamente severo, e acreditamos contraproducente, quando cuida com inusitado rigorismo do toxicômano, cujo "tratamento já está previsto na lei em vigor, independentemente de novas determinações". O que está faltando é simplesmente aplicar a lei, sem propaganda, sem alardes e com eficiência.

As medidas jurídico-penais excessivas podem resultar em erros, já identificados como desastrosos em outros países, tal como ocorreu nos EUA, em 1969, "quando o governo desenvolveu uma ação maciça contra a entrada de maconha no país. A procura de outros produtos, até mais nocivos, subiu bruscamente, com numerosos casos de intoxicação e várias mortes. A administração Nixon, que anunciava medidas severas contra consumidores de tóxicos, preferiu desistir da ação.

"Houve tempo em que eu pensava que a solução fosse a aplicação intransigente de leis: mais prisões, mais condenações", explicou o presidente, "mas, diante de jovens de treze, catorze e quinze anos, a solução não pode ser o cárcere. É preciso informação, compreensão".

Parece-nos que o melhor entendimento a respeito deste capítulo é aquele preconizado pelo Deputado Estadual (RS) Hugo Mardini, in verbis:

"Entendo e repito que devem ser objeto de repressão policial energética, implacável e dura o comércio clandestino e aquele que o pratica criminosamente, locupletando-se com a miséria alheia. O viciado não deve ser objeto de repressão policial, mas sim de tratamento médico adequado."

Tanto do ponto de vista educacional como do ponto de vista médico, acrescentamos nós.

A campanha contra os tóxicos, que ora se anuncia com as características de **impacto**, pode tornar-se "totalmente contraproducente" se cuidados especiais não lhe forem dispensados. Poderá despertar "uma curiosidade mórbida sobre o assunto". Para quem

nunca pensou em tóxicos, o efeito de uma campanha pode ser negativo. Os jovens atualmente só se convencem com explicações racionais, lógicas, científicas. De nada adianta reprimi-los, ameaçá-los. Devemos, sim, informá-los. E isso feito sem alarde funcionaria maravilhosamente bem.

"O ato de apenas martelar nos malefícios pode-se transformar num convite sutil ao uso dos tóxicos."

Não basta curar ou reprimir, como não adianta institucionalizar um combate mal estruturado, afastado da realidade psicossocial.

14. Entretanto, no que se refere às medidas judiciais preconizadas no projeto, não desejamos levar adiante a nossa especulação. Reconhecemos a nossa incapacidade para fazê-lo, eis que seria temerário incursionar em terreno que desconhecemos. Da nossa inépcia já demos mostra suficiente nos conceitos acima expendidos e não desejamos de novo pô-la a nu.

Para suprir a falha, e de maneira muito vantajosa, permitimo-nos, **data venia**, anexar ao presente relatório um trabalho que nos veio às mãos, por nimia gentileza do Dr. Adolpho Konder Homem de Carvalho, seu erudito autor, criminalista de renome, no qual não sabemos o que mais louvar: se a segurança e exatidão das teses argúidas ou se a pureza do vernáculo em que é vazado. No seu conteúdo técnico, médico-científico, damos-lhe a nossa inteira aprovação, como também não discrepamos dos argumentos de ordem jurídica, que, não obstante, sujeitamos ao exame da douta Comissão de Justiça. Desde logo, porém, tomamos a liberdade de sugerir-lhe, para sua apreciação, uma emenda consubstanciada nos seguintes termos:

"Art. — Será obrigatoriamente observado no procedimento judicial o disposto no artigo 170 do Código de Processo Penal Brasileiro."

## VII — OUTRAS CONSIDERAÇÕES

15. Considerando, por fim, os aspectos gerais do projeto, ocorre-nos ainda propor emenda alterando a redação do artigo 4.º, inciso I, de modo a generalizar a proibição ali prevista a todas as espécies vegetais das quais possam ser extraídas substâncias psicotóxicas. (Emenda n.º 6.)

## VIII — PARECER

16. De acordo com a exposição aduzida, somos de parecer pela aprovação do projeto em exame, com as emendas que ora propomos, formuladas no intuito de, suprimindo as omissões de que se resente, colaborar com o Poder Executivo, cuja iniciativa apresenta um louvável esforço na pre-

servação da família, da ordem pública e da segurança nacional.

### EMENDA N.º 1-CS

Substitua-se pela expressão **substâncias psicotóxicas** a locução **substâncias entorpecentes** ou que determinem dependência física ou psíquica onde fôr a mesma encontrada.

#### Justificação

Ver relatório, item 8.

### EMENDA N.º 2-CS

Ao artigo 1.º acrescente-se o seguinte § 2.º, passando o parágrafo único a 1.º:

"§ 2.º — Ao Ministério da Saúde, pelos seus órgãos competentes, cabe definir em regulamento quais as substâncias tóxicas objeto desta lei, enumerá-las e classificá-las segundo o seu grau de periculosidade."

#### Justificação

Ver item 9 do relatório.

### EMENDA N.º 3-CS

Ao art. 6.º dê-se a seguinte redação:

"Todo estabelecimento de ensino promoverá, durante o ano letivo, mensalmente, uma conferência, de frequência obrigatória para os alunos e facultativa para os pais, sobre os malefícios causados pelas substâncias tóxicas."

#### Justificação

Ver item 11 do relatório.

### EMENDA N.º 4-CS

Ao parágrafo único do artigo 7.º acrescente-se, in fine:

"...., competindo a estas igual procedimento em relação àquelas nos termos do § 1.º do art. 8.º"

#### Justificação

Ver item 11 do relatório.

### EMENDA N.º 5-CS

Inclua-se ao art. 8.º do projeto os seguintes parágrafos:

"Art. 8.º — .....

§ 1.º — Quando o infrator fôr menor de 18 (dezoito) anos, a autoridade sanitária que primeiro tomar conhecimento do caso comunicará a ocorrência à direção do estabelecimento de ensino e à família do aluno, a fim de que ambos exerçam sobre esse cuidadosa ação educativa e recuperadora, durante o prazo de 120 (cento e vinte) dias.

§ 2.º — Expirado o prazo estabelecido no parágrafo anterior sem que seja obtida completa recuperação do acusado, a autoridade

notificadora será informada do insucesso, através de documento sigilar firmado pela direção do estabelecimento de ensino, que, imediatamente, determinará o trancamento da matrícula, providenciando, ao mesmo tempo, o internamento do aluno em unidade hospitalar adequada."

#### Justificação

Ver item 11 do relatório.

#### EMENDA N.º 6 — CS

Ao inciso I do artigo 4.º dê-se a seguinte redação:

"A proibição de plantio, cultura, colheita e exploração por particular de todas as espécies vegetais das quais possam ser extraídas substâncias tóxicas ou entorpecentes."

#### Justificação

Ver item 15 do relatório.

#### CONCLUSÃO DA COMISSÃO

A Comissão de Saúde, após a leitura do relatório do eminente Senador Waldemar Alcântara, aprova o seu parecer e as Emendas n.ºs 2, 3, 4, 5 e 6 e rejeita a Emenda n.º 1, razão pela qual deve ser mantida a expressão: "substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica".

É o parecer.

Sala das Comissões, em 31 de agosto de 1971. — Senador Fausto Castello-Branco, Vice-Presidente, no exercício da presidência — Waldemar Alcântara, Relator — Wilson Campos — Ruy Santos — Adalberto Sena — Saldanha Derzi.

#### BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O ANTEPROJETO REFERENTE A TÓXICOS

O assunto impõe, pelas suas nuances e notórias dificuldades, uma análise minuciosa e acurada.

Tivemos por escopo, na redação do presente comentário, esboçar uma tentativa de reconstituição da verdade. Procuramos, de maneira firme e decidida, evitar uma tomada de posição, facciosa ou emocional, na discepção em torno da matéria. Nossas assertivas abordaram-se em observações judiciosas e em dados científicos, com o respaldo de uma valiosa experiência profissional. Não nos deixamos contagiar com campanhas publicitárias ou com argumentos alicerçados em "estatísticas" de encomenda e em exames perfunctórios. Embora não tenhamos o dom da inerrância (*king can do not wrong*), nossas conclusões não andam às testilhas com a verdade e representam um conseqüente lógico dos elementos manipulados.

Apesar da atualidade do tema, a maioria das nossas classes dirigentes desconhece totalmente as dimensões e os segredos do problema, louvando-se, no mais das vezes, em reportagens repletas de equívocos ou em testemunhos "românticos".

Um estudo paciente, metucioso e equilibrado exige, previamente, um trabalho de decantação, separando-se o mito, a fábula, o tabu e o escândalo da verdade científica. Posteriormente, é imperiosa a elaboração de exames percutientes da aplicação da lei penal, com suas lacunas, seus exageros e suas virtudes.

Data venia, o anteprojeto em foco apresenta falhas dignas de reparos. Substancialmente, consideramo-lo válido e credor de elogios, porquanto representa um louvável esforço na deflagração da guerra total contra os tóxicos. Damos ao Governo federal o nosso irrestrito apoio na campanha a que se propõe, sabendo-a, de antemão, árdua e complexa. Formalmente, porém, encerra graves equívocos carecedores de uma cirurgia reparadora. Cremos na validade de tais observações e, se as fazemos, move-nos o espírito de colaboração, cujo objetivo final é a preservação da ordem pública.

Diríamos, com o maior respeito, que o anteprojeto, apesar de ter deixado as marcas digitais de juristas notáveis que o elaboraram, guarda grande distância da realidade forense e demonstra desprezar alguns dados científicos de valor.

Objetivamos, presentemente, elaborar uma exposição sucinta sobre uma das facetas do ilícito penal capitulado no artigo 281: o *canabismo*.

Ao dizermos *canabismo*, em lugar de *canabomania*, não o fazemos por acaso. O uso da *cannabis sativa*, Lineu, segundo os melhores pesquisadores, não condiciona o usuário.

Hélio Gomes, em seu livro *Medicina Legal* (Ed. Freitas Bastos, págs. 156 e seguintes) assevera: "a privação da droga não gera o estado de necessidade, característico das toxicomanias verdadeiras.

Não se pode, por esse motivo, falar em diambomania, e, sim, de "diambismo".

Outra não é a opinião do Professor de Farmacologia da Faculdade de Ciências Médicas de Minas Gerais, Dr. José Elias Murad: "o fumante de maconha é, usualmente, um fumante periódico. Tampouco ela provoca a conhecida síndrome de abstinência ou de privação, que é uma reação violenta que aparece nos viciados em drogas quando são privados do seu uso. O fumante de marijuana pode ficar sem a droga vários dias ou meses, sem maiores contratempos. Portanto, sob o ponto de vista científico,

é errôneo falar-se em vícios e viciados quando se trata da maconha."

O documento em anexo comprova a nossa transcrição.

O Professor E. A. Carlini, de São Paulo, em seu trabalho "Pesquisas recentes sobre a psicofarmacologia da *Cannabis sativa*", informa que, "em relação ao problema de adição, nenhuma pesquisa em animais, de 1965 para cá, foi feita para trazer maiores subsídios ao problema. Por outro lado, questões de ética impedem a administração contínua de maconha no homem e, assim, experiências sobre o assunto não podem ser feitas. De maneira que ainda permanece a impressão de que a maconha não produz evidente estado de adição. Ela poderia produzir, talvez, uma espécie de dependência psicológica, um hábito, mas não verdadeira adição" (documento em anexo).

Convém dizer que adição é a condição de um organismo que, após o uso continuado de uma droga, tem necessidade absoluta de tomá-la e, privado da mesma, apresentará distúrbios físicos e mentais.

Tolerância é fenômeno constatado em usuários de drogas, principalmente psicotrópicos, que se traduz pela necessidade de aumento gradual das doses.

No caso da maconha, os conceitos são conflitantes. Os "maconheiros" afirmam não sentir a menor necessidade de aumento gradual do uso de cigarros. As experiências ainda não permitem uma conclusão definitiva, pairando, portanto, no campo nebuloso dos indícios.

No supramencionado artigo, apenas ao presente trabalho, encontramos alguns elementos de valor relativo, porquanto não envolvem experiências humanas.

Quanto aos efeitos, as dúvidas não são menores. Os exaltados asseveram que a *diamba* tem um elevado grau de toxidez, louvando-se, porém, em manifestações externas dos usuários, sem nenhuma comprovação científica. Os moderados asseguram a quase inocuidade da droga. Os trabalhos, em anexo, de Carlini, Murad, Lester Grinspoon e Regallo Pereira dão-nos subsídios eloquentes e suficientes para um conceito geral.

Somos de opinião que os efeitos da maconha variam em função da psique do usuário. Evidentemente, o epiléptico ou o epileptóide demonstram maior sensibilidade à droga, enquanto que os esquizofrênicos apresentam manifestações despersonalizantes. Nos normótipos os efeitos se circunscrevem a distúrbios circulatorios, traduzidos por aumento dos batimentos cardíacos, aceleração do pulso e elevação da pressão arterial, além da congestão da conjuntiva.

Na verdade, as expressões "alucinógeno", "estupefaciente" ou "entorpecente" parecem-nos inadequadas e impróprias para a "marijuana". Ela não apresenta, em seus usuários, efeitos claros e eloquentes de alucinação ou de entorpecimento.

Preferiríamos a expressão "psicotóxico", se provados, realmente, a sua toxidez e os seus efeitos na psique humana, traduzidos pela dependência (tolerância e adição). Esta é, também, a opinião do Professor Caruso Magdalena (Casa de Saúde Dr. Eiras), o maior expert em *Cannabis sativa* e LSD, no Brasil.

A questão em foco apresenta um outro aspecto de crucial importância, qual seja, a determinação dos princípios ativos da droga. É sabido que tais princípios foram determinados, somente, no biênio 1964/1965, pelos mestres Hollister, L. E., da Califórnia, H. Issbell, de Kentucky, F. Korte, de Bonn e R. Mechoulam, de Jerusalém. Na verdade, o isolamento do  $\Delta^1$  trans tetrahidrocannabinol ou  $\Delta^1$  - 3,4 trans tetrahidrocannabinol (TCH) foi obtido há menos de 8 anos, o que demonstra quão recentes são as pesquisas objetivas e válidas na matéria. Até então, os exames de laboratório tinham determinado o **cannabinol** e o **cannabidiol**, cujo potencial tóxico é nulo.

Oscar Ribeiro, José Hasselmann, Décio Parreiras, Lester Grinspoon (Diretor da Pesquisa Psiquiátrica do Centro de Saúde de Massachusetts, Boston), Jayme Regallo Pereira (Fac. de Medicina de São Paulo) e Todd não escondevam que o **cannabinol**, o **cannabidiol** são farmacologicamente inativos. Adams, Pease, Cain and Clark (J. Am. Chem. Soc.) asseveraram que "o que há de mais seguro, até há pouco, é que a atividade da droga está na fração identificada como tetrahydro — **cannabinol**".

Carlini e Murad não discordam dos mestres no que tange aos princípios ativos da **diamba**. As opiniões não são divergentes.

Ocorre-nos, então, uma questão indagativa. Se os princípios ativos da droga foram determinados, somente, no período 1964/1965, como, então, os pesquisadores afirmavam a toxidez da maconha, bem antes da descoberta desses princípios?

Outras perguntas sobressaltam-nos: se não eram conhecidos os princípios ativos da droga e se seus efeitos davam margem a acirradas discussões, como legislava-se, na matéria, de forma definitiva, plena e acabada?

Quais os elementos que permitiam a elaboração de uma tal legislação?

As perguntas estão lançadas. As respostas, por certo, não virão.

Nosso trabalho, anexado ao presente, relata, com detalhes, os estudos

elaborados pelos mais prestigiados professores e não permite contradições. Para tanto, bebemos em fontes inegotáveis, cujos subsídios não poderão ser subestimados. Há de se acrescentar que as conclusões são unânimes.

Em reforço ao arsenal de depoimentos, testemunhos e trabalhos, podemos acrescentar a última publicação da "Organização das Nações Unidas" (documento em anexo), a qual, à página 29, relacionando as substâncias psicotóxicas, faz menção expressa, no n.º 10, aos **tetrahidrocannabinóis**, o que demonstra, **quantum satis**, que, na **maconha**, as restantes frações moleculares não têm valor científico.

Igual manancial de elementos socorre-nos quando afirmamos que, na **diamba**, apenas as sumidades floridas dos pés femininos podem apresentar toxidez. E, se o fazemos, louvamos-nos na palavra de Nicolau Rosado, Lester Grinspoon, Kohn, Abrest, Luiz Ciulla e Décio Parreiras, cujos conhecimentos são incontestáveis. Preferimos ficar na companhia dos pontífices a collocarmo-nos ao lado daqueles que, aliçados em reportagens publicitárias, doutrinam sem nenhuma base científica. É lamentável, contudo, que os "curiosos" se sobreponham aos estudiosos e consigam impor seus "conhecimentos". Nosso pequeno trabalho (em apenso) fornece adinículos ao debate, fulminando, definitivamente, as graciosas constatações dos "curiosos". Não há dúvida de que a toxidez da **cannabis sativa** (Lineu) só poderá ser constatada nas extremidades maduras, de pés femininos e, nesse tocante, os cientistas têm opinião unânime.

Em decorrência dessas constatações válidas e irresponsáveis, um grave erro ocorre nos laudos periciais tradicionalmente usados. Tais laudos, adotados pelo Instituto de Criminalística e que **fazem a prova material do delito**, são inválidos, imprestáveis e nulos. Se não, vejamos. A perícia usa as antiquíssimas reações de Beam, Bouquet e Ghamrawy, as quais não provam a toxidez da maconha examinada. O Professor Rende, de Roma, obteve, com o uso da reação de Beam em ervas comuns, os mesmos resultados que os obtidos com a **maconha**.

O mestre Bouquet já constataria a invalidade do método de Beam e, por essa razão, fez-lhe modificações. Igualmente, não foi bem sucedido, pois a sua "reação de cor" era provocada pelo **cannabidiol**, fração molecular inativa.

Ghamrawy não foi mais feliz em seu método de reação. A maconha, a mirra, o anis, o timol, o gerânio e o rosmaninho apresentam colorações quase idênticas quando sujeitos à reação de Ghamrawy, o que destrói o valor do método. Nosso pequeno trabalho (em anexo) explana a matéria, com riqueza de detalhes.

O problema relativo às reações citadas é grave, pois, calcados nesses laudos periciais, os Srs. Magistrados aplicam as penas aos usuários de maconha. A prova pericial, no crime em foco, é a mais eloquente e de maior valia. Ora, se uma tal **prova material** é coxa e caolha, como afirmar a materialidade do delito? A confissão perde o seu já pequeno valor e o acusado terá que ser absolvido, absolvição que decorrerá da falta de aparelhamento de nossas **perícias técnicas**. Mas, a realidade forense é bem outra. Embora os laudos não informem se o material periciado correspondia a **extremidades floridas de pés femininos** e sejam calcados nas ineptas reações de Beam, Bouquet e Ghamrawy, os acusados são invariavelmente condenados, salvo quando, nos processos, constatarem-se vícios ou nulidades **ex ovo** também conhecidas como **ex radice** ou **ab initio**. Tais nulidades não tangem ao mérito e dizem respeito, apenas, ao direito adjetivo penal (Processo Penal). Essa é a realidade forense, desconhecida para muitos, mas familiar a todos nós, os **criminalistas**. Aquêles que afirmam haver, no Brasil, uma condescendência da Justiça para com os usuários de maconha, **já** atravessaram os cancelos de nossas Varas Criminais. Na verdade, nada conhecem da aplicação da lei penal aos infratores do artigo 281. A atual lei penal é aplicada de forma dura e sem oferecer maiores possibilidades à defesa do acusado. Achemos que o delito em causa exige rigor, mas não concordamos com a aceitação de laudos periciais nulos ou ineptos. Aqui não vai uma crítica à Justiça, pois à mesma não cabe aparelhar os organismos policiais. Na verdade, a Justiça condena, alicerçando-se em laudos ineptos, para evitar as absolvições em massa. De qualquer maneira, a anotação é grave e merece reparos. Pugnamos pelo reaparelhamento, **urgente**, de nossos Institutos de Criminalística, a fim de que os Magistrados não se vejam obrigados a julgamentos estribados em prova material carente de elementos essenciais. Os laudos em anexo, despidos de qualquer valor, atestam as nossas afirmações.

Achamos indispensável um **diploma legal regulamentador**, obrigando os peritos a informar, em seus laudos, sobre maconha, o seguinte:

- 1) se foi extraída a resina da **cannabis** periciada;
- 2) se o material periciado correspondia a pés femininos;
- 3) se o material periciado apresentava extremidades maduras da planta;
- 4) se as folhas do material periciado estavam unidas às extremidades;
- 5) qual a proporção das unidades floridas em relação ao resto do material periciado;

6) se foi constatado, no material periciado, o **trans tetrahidrocannabinol** ou qualquer um de seus isômeros.

Sem tais providências, os julgamentos estarão longe da verdade e próximos da injustiça. Propomos o rigor, mas repelimos a violentação do Direito.

Os absurdos não param por aí. Embora o Código de Processo Penal **obrigue a contraprova**, em delitos cuja materialidade deverá ser constatada em exames de laboratório, ela não é realizada, em **flagrante desacato** ao texto legal. Quando um desavisado (mas diligente) advogado requer, nos termos do artigo 499 do CPP, diligência para ser feita a contraprova, a resposta não se demora: "A maconha periciada foi incinerada no Ministério do Exterior, em observância às convenções internacionais."

Realmente, as Convenções Internacionais ordenam a incineração da maconha apreendida pelas autoridades policiais, mas não recomendam o desacato a um dispositivo do Código de Processo Penal, nem poderiam fazê-lo. O certo, justo e legal seria a incineração da maconha, reservando-se, porém, uma pequena quantidade para a contraprova. A despeito de tamanho arranhão no Código de Processo Penal, os advogados são impotentes para compelir as autoridades ao cumprimento do dispositivo legal. Este é mais um argumento para demonstrar que a Justiça não tem paternalismo no julgamento dos praticantes do ilícito penal em objeto. Bem ao contrário, é rígida, implacável e, por vê-los, como no caso, aceita certos senões e carências. Iludidos, portanto, estão aqueles que julgam haver um clima de passividade para com os usuários de maconha, por parte da Justiça brasileira. A atual lei é rígida e, mais ainda, a sua aplicação.

Propomos, por conseguinte, que a legislação específica **renove a obrigatoriedade** do dispositivo legal do Código de Processo Penal que preceitua a contraprova. Sem uma tal providência, continuaremos a assistir a uma inaceitável violação do direito.

Nossas assertivas, ora apresentadas, obrigam-nos a uma explicação. Embora o artigo 281 do Código Penal abranja uma infinidade de substâncias tóxicas, a **cannabis sativa** apresenta características próprias e vasto material para uma polêmica acalorada. Malgrado o **fato típico**, imputável, capitulado no artigo 281 do Código Penal, não faça distinções entre as substâncias psicotóxicas, **p o d e m o s** afirmar, sem receios, que a **maconha difere, fundamentalmente**, em efeitos e consequências, das demais drogas. Por essa razão, proclamamos, para a mesma, a necessidade de um tratamento legal especial. Não há dúvida que, na orografia do crime, o **canabismo** não atinge as mesmas culminân-

cias da morfinomania, da cocainomania ou do liserigismo. Afirmar em contrário é negar o óbvio e desconhecer a matéria.

Dois outros pequenos aspectos devem ser enfatizados:

1) Não há notícia de qualquer caso letal por uso reiterado, como ressalta o artigo em apenso, subscrito pelo Dr. Elias Murad.

2) A discutida "criminalidade adjacente" (expressão imprópria, para nós) provocada pelo **canabismo** não passa do campo das afirmações sem conteúdo científico. Os criminosos não praticam seus delitos sob o efeito da maconha. Apenas, coincidentemente, os criminosos, por razões mesógenas, têm o hábito da maconha, como o do álcool. Mas a **diamba** não leva à prática do delito, nem corre para o mesmo. As estatísticas de criminalidade não acusam casos de nexos causais entre o **canabismo** e a prática de outros ilícitos penais.

Resta-nos um breve exame do anteprojeto em estudo.

A fixação da pena, no artigo 281, **caput**, parece-nos exagerada, no que diz respeito aos **canabistas**, e divorciada dos princípios da penologia.

A fixação da pena para um ilícito penal obedece aos princípios da regra "**para que não peque**" e, nunca, em conformidade com os da regra "**por que pecou**". Ela é punitiva, mas tem por objetivo a recuperação do delinqüente. É aplicada para que o autor do delito "**não mais venha a pecar**".

Ora, uma pena, **excessiva como esta**, tem apenas um objetivo: o castigo implacável. Ela escapa aos objetivos de recuperação e vagueia no campo da mera expiação. Achemos-a aceitável para os traficantes, mas rigorosa para os usuários. Tal observação será realizada se fizermos uma comparação com outros delitos punidos em nosso Código Penal. O estupro, **crime bárbaro**, tem, como pena máxima, a reclusão por oito anos. Comparemo-lo com o **uso ou guarda de maconha** e constataremos uma elevada diferença orográfica. Não se justifica que a pena mínima, **imposta a um usuário de maconha**, seja de cinco anos, porquanto não condiz com a gravidade do ilícito penal e não está acorde com as penas aplicadas aos demais **atos criminosos** capitulados em nosso Código Penal. Entre fumar um **cigarro de maconha** e **manter conjunção carnal, mediante violência ou grave ameaça**, há uma diferença abissal. Consequentemente, as penas não poderão ser niveladas e, muito menos, exacerbadas em relação ao **canabista**. Um jovem, condenado às penas do artigo 281 do CP, na forma do texto aprovado pela Câmara dos Deputados, terá, fatalmente, sua vida estudantil e profissional seccionada irreparavelmente. A pena, dessa for-

ma, não objetivará a recuperação, acarretando, para o penalizado, marcas indelévels e estigmas incuráveis. Torna-lo-á, provavelmente, um delinqüente, um desajustado social ou um parasita.

Pugnamos, para o usuário de maconha, uma pena adequada ao crime cometido, a qual poderá ser de 1 (um) a 5 (cinco) anos (se admitida a dependência psíquica e física).

Aceitamos e proclamamos a justeza da exacerbação das penas para os fabricantes, traficantes, importadores, exportadores etc., de drogas psicotóxicas e recomendamos o rigor na aplicação da lei penal.

Aceitamos, também, que este rigor se faça notar, ainda que em menor escala, para os viciados em cocaína, morfina, heroína, LSD e anfetaminas. Para a maconha, porém, propomos penas mais leves e as razões estão expostas neste trabalho e nos demais apresentados.

Temos, igualmente, reparos no que pertine ao campo do direito processual, alvo de inúmeras inovações nesse anteprojeto.

O artigo 16 do Projeto n.º 185-B, de 1971, compele o representante do Ministério Público a denunciar, oralmente, o indiciado, **prêso 48 horas antes**. Sendo um crime que exige **prova material** (laudo pericial), o Promotor terá que alicerçar-se, tão-somente, no flagrante e na confissão do indiciado. Ora, aqueles que conhecem a matéria sabem que tais provas são precárias e carentes de elementos capazes de esculdular uma denúncia válida e correta. Já não falaremos nos flagrantes forjados e nas confissões obtidas sob a égide do **argumentum baculinum**. Ainda que tais anomalias (tão frequentes) não ocorram, a prova material é essencial e indispensável.

Na verdade, os Srs. Promotores Públicos já vêm assim procedendo há muito tempo, o que nos parece equívoco. Na atualidade, os Srs. Membros do Ministério Público já vêm apresentando **denúncia**, por escrito, sem o laudo pericial, o qual demora, via de regra, 10 a 15 dias. Condenamos um tal procedimento e, por essa razão, discordamos do Projeto n.º 185-B, ao **consagrá-lo definitivamente**. Se o crime exige **prova material**, a denúncia terá que ser alicerçada em tal elemento. Esta tem sido a tese defendida pelo Promotor Raphael Carneiro da Rocha, o qual, lamentavelmente, encontra-se quase isolado em sua posição. Os que defendem o oferecimento da denúncia antes da anexação do do laudo pericial baseiam-se num **princípio consagrado e certo** de que, para denunciar, bastam os indícios. Concordamos, em parte. Havendo, porém, necessidade de **prova material**, os indícios restantes se descolorem e não apresentam substância para ini-

ciação da ação penal. Acrescentando-se, ainda, que os laudos, atualmente, são ineptos, como já tivemos ocasião de constatar, chegamos à conclusão de que o acusado dispõe de poucos recursos de defesa, os quais, além de parcos, são cerceados ou torcidos. aceitaríamos a denúncia antes da juntada dos laudos, se estes apresentassem conteúdo e base científica válida. Mas, nos termos em que são redigidos os laudos periciais relativos à substância vegetal **maconha**, somos obrigados a uma discordância total.

O projeto em exame não cogita da contraprova, matéria importante à qual já nos reportamos e que, apesar de ser um imperativo do Código de Processo Penal, não é observado.

Reafirmamos que há, na redação do Projeto n.º 185-B, uma preocupação de abreviar o rito, objetivando um julgamento rápido — **duas semanas**. Mais uma vez, proclamamos que seus autores, **data venia**, não estão habituados a atravessar os cancelos das Varas Criminais. Com a nossa experiência, podemos dizer que os acusados capitulados no artigo 281 são, nos dias de hoje, na Guanabara, julgados em tempo breve, ainda que na forma do rito ordinário. Via de regra, em prazos nunca superiores a 90 dias, os processos têm sentença definitiva na 1.ª instância. Dada a relevância da matéria e os cuidados que a mesma exige, o prazo de 70 a 90 dias chega a ser exiguo. Abrevia-lo demais e temerário, levando, por vezes, a julgamentos apressados.

Nossa modesta opinião não traz, em seu bojo, a discordância impertinente ou afrontosa. Não envolve, também, um procedimento meramente polemico, sem objetivos ou razões. Nosso intuito é de colaboração, sem proselitismo, facciosismo ou parcialidade.

Queremos repetir que nossos conceitos técnicos pertinem, tão-somente, ao uso da **cannabis sativa**, sem extensões ou analogias.

Achamos que o Projeto n.º 185-B deve ser reformulado, no que diz respeito ao "canabismo" (não ao tráfico), e nossas conclusões, ainda que possam sofrer contestações, têm graníticos alicerces.

Queremos renovar o nosso apoio ao Governo federal na campanha contra os tóxicos, "guerra santa" à qual todos os brasileiros se devem engajar. — **Adolpho Konder Homem de Carvalho**.

#### PARECER

N.º 409, de 1971

Da Comissão de Educação e Cultura  
Relator: Sr. Cattete Pinheiro

Obrigar toda pessoa física ou jurídica a colaborar no combate ao tráfico e uso de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica, é objetivo do pro-

jeto de lei que vem ao exame desta Comissão.

A matéria é oriunda do Poder Executivo e veio acompanhada de mensagem na qual o Presidente da República enfatiza que "dentre os males que afligem a mocidade, comprometendo-lhe a saúde, abalando-lhe a consciência ética e causando-lhe desajustes psicossociais, um dos mais graves é, sem dúvida, a toxicomania". E diz na mesma ordem de pensamento:

"O problema não é apenas nacional. O uso de entorpecentes e de substâncias que determinem dependência física e psíquica assume o caráter de flagelo dos nossos tempos, atingindo todas as nações. Os entorpecentes geram neuroses, estimulam a criminalidade, desagregam a família, corrompem os costumes, provocam perversões e põem em risco a segurança nacional."

Ai está, na síntese presidencial, todo o drama provocado pela toxicomania, que vai avançando entre a juventude, justamente na faixa etária de maior interesse para o Brasil do futuro. Efetivamente, há anos que os entorpecentes preocupam os chefes de família, os administradores, os parlamentares, os mestres, os psicólogos, os médicos, todos enfim que têm responsabilidade na formação daqueles que, amanhã, dirigirão os destinos da Pátria. Não é de hoje que se formam fileiras na campanha antitóxica. Porém, ou a campanha não se formaliza com os requisitos essenciais, ou o vício passou a exercer maior atração; o certo é que o uso de entorpecentes ganha terreno e parece que se espalha nos principais centros urbanos.

Diante do panorama desanimador, a imprensa tomou posição, auxiliando o esforço do Poder Público. Os psicólogos passaram a examinar o assunto, com maior profundidade e chegaram à conclusão de que os jovens devem ser conscientizados dos perigos da toxicomania. O psicólogo Agostinho Minicucci, por exemplo, deixa bem clara a situação, quando assinala:

O que importa é o homem, não o tóxico. O nosso objetivo é acenar a importância do envolvimento do jovem na campanha antitóxica, ou qualquer outra, de forma que ele realize a pesquisa, debata o problema, encontre soluções e imagine técnicas de comunicação de suas conclusões. Só assim ele terá vivência do problema.

Referido psicólogo realizou experiência, em 1969, como parte da formulação de sua cadeira de Psicologia Educacional. Cogitou desenvolver "equipe de criatividade", cujo

funcionamento obedecesse a novo sistema de educação, e reuniu universitários, os quais revolucionaram a técnica de ensino no Brasil, levando para as salas de aula a apresentação e a encenação de sociodramas, dramatização, painéis e simpósios, como ocorre nos Estados Unidos. Ano passado, por ocasião do I Simpósio de Tóxicos, realizado na Capital bandeirante, a equipe do Prof. Minicucci foi convidada a participar. Na oportunidade, o novo estilo de comunicação causou sucesso: foram dramatizados temas abordando os problemas fundamentais que conduzem o adolescente ao vício das drogas e que, de acordo com pesquisa dos próprios universitários, são o desajustamento familiar, a auto-alienação, a superproteção dos pais, o autoritarismo paterno ou materno, a alienação social, a tendência psicopática e, principalmente, o sentimento de fuga.

A orientação das "equipes de criatividade" parece acertada. O indivíduo é que tem de ser trabalhado, conscientizado, orientado numa opção. O mundo moderno, com seus dramas, com as exigências que faz ao homem, causa transtornos de toda ordem. E se torna imprescindível que se lhe dê orientação. É como entende a Prof.ª Ivanise Muniz, coordenadora geral da equipe de criatividade de combate aos tóxicos, em São Paulo. Diz ela:

"Os jovens estão sem saber quais os verdadeiros valores a serem aceitos. Assim, esta juventude se baseia em uma subcultura, com base nos tóxicos, para substituir a crise de valores. Portanto, não se trata de um problema fundamentalmente de estrutura política: capitalismo, comunismo ou socialismo. Mas é um problema de toda sociedade que não oferece atividades construtivas, criativas e conscientizadas para a sua juventude."

A ação que se realiza contra os entorpecentes tem demonstrado que os tóxicos invadiram as escolas, com o conhecimento, muitas vezes, de mestres os quais deixam de informar às autoridades, sob o argumento de que não lhes compete a delação. No Rio, por exemplo, a Polícia localizou "boca de fumo" em estabelecimento de ensino e desbaratou outra, em bairro elegante da cidade, freqüentada por dezenas de jovens da alta sociedade. Há três anos, o tráfico de cocaína era praticado, na Guanabara, por quadrilhas que utilizavam crianças. A questão se tornou tão séria que os órgãos de imprensa divulgavam notícias assim:

A lista negra dos traficantes de tóxicos na Zona Sul e o mapa dos seus redutos estão nas mãos do "Esquadrão da Morte". A ordem é retirá-los imediatamente de circulação, com destruição sumá-

ria dos focos de vício. Da Glória ao Leblon, policiais da 3.<sup>a</sup> Subseção de Vigilância comandam no momento a maior guerra já desfechada na Guanabara, contra os mercadores de entorpecentes. O objetivo é que a repressão ao tóxico — intensa mas silenciosa — se estenda a todos os pontos do Estado, com total liberdade ao "Esquadrão da Morte". (*O Globo* — edição de 28-8-68.)

Verifica-se, pelas informações acima, incluídas no noticiário intitulado "Quadrilha usa crianças no tráfico de cocaína", que a toxicomania alcançou estágio tão alarmante, que se chegou a invocar a ação dos homicidas do "Esquadrão da Morte" para impedir maior avanço do uso de entorpecentes.

Os organismos de segurança, ao examinarem a extensão da toxicomania, verificaram — conforme foi amplamente divulgado — estreita correlação entre os tóxicos e a ação subversiva. O Ministro da Justiça chegou a denunciar isso, depois que o cardeal D. Vicente Scherer afirmou na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul:

Na China, o comércio de tóxicos nunca foi disciplinado, por que traz muitos lucros e também porque, segundo o *Pravda*, órgão de divulgação oficial soviético, destina-se a corromper as nações ocidentais, as nações para onde as drogas são exportadas, a fim de demolir as resistências que se possam opor a um enfraquecimento de energias nos países inimigos da China.

A questão dos tóxicos tem sido estudada, nos seus diferentes aspectos, por homens da mais alta responsabilidade científica. O Dr. Oswaldo Moraes Andrade, psiquiatra dos mais ilustres deste País, alinhou conceitos e episódios históricos, os quais foram expostos em conferência realizada, em junho último, na Assembleia Legislativa da Guanabara. Muita gente já se ilustrou com os conhecimentos demonstrados por aquele especialista que ensina:

"Há drogas que jamais fazem nascer a necessidade imperiosa de usá-las, mas são tão desejadas que podem engendrar o hábito. Neste grupo está a *Cannabis Sativa L.*, as anfetaminas, que são, aqui no Brasil, as drogas mais consumidas, sem falarmos nos problemas do alcoolismo, que vêm aumentando dia a dia e atingindo também as mulheres, que representam já 14% dos casos de alcoolismo atendidos no Pronto Socorro da Zona Sul da Guanabara."

Todos os que se dedicam ao estudo do uso dos entorpecentes e seus efei-

tos no organismo humano, sabem que são efêmeros os prazeres auferidos pelos viciados. E que a esses prazeres se seguem sofrimentos muita vez insuportáveis.

A psicopatologia ensina que os verdadeiros toxicomaníacos trazem predisposição constitucional ao tóxico. Todavia, os toxicômanos ou dependentes se dividem em dois grupos: os dependentes ocasionais e os constitucionais. No primeiro caso estão incluídos os que o Prof. Oswaldo Andrade afirma não terem "atração irresistível para o tóxico; foram vítimas da terapêutica, surgem de um acidente. Curados da situação mórbida não reincidem; são os falsos toxicomaníacos". Relativamente aos dependentes constitucionais, "são os que andam à procura de sensações estranhas, de prazeres extravagantes, de volúpias imaginárias, de hedonistas. Nêles se notam os traços histéricos ou psicopáticos vários".

Todo viciado cumpre um ciclo que se inicia na chamada "lua de mel", passa para o período da hesitação ou intermitência, se transfere para a etapa do hábito impulsivo ou morfomaniaco e, finalmente, atinge o período da decadência.

Esclarece, a respeito, o Prof. Oswaldo Andrade:

"No período de iniciação, o indivíduo experimenta os efeitos eufóricos do opiáceo. Sem entrar em estado de torpor, comum às grandes doses, o viciado incipiente no uso, ainda em doses medicamentosas, refere leve excitação geral, vivacidade, satisfação, sensações de êxtases, de tranqüilidade, de bem-estar geral, em suma, o período que o levará à tendência e ao uso.

No segundo período, consciente do risco que pode ocasionar o vício, o indivíduo tenta recuar. Procura diminuir a dose. Experimenta outras drogas. E depois retorna à mesma substância, passando à fase de impulsão ou morfomaniaco. Nesta fase o paciente entrega-se passivamente ao vício. Aparecem então as modificações causadas pelo tóxico, e o pavor pelo estado de abstinência (ansiedade, descargas diarreicas, suores profusos, colapso).

O último período do morfismo inveterado é a caquexia, condição irrecuperável somato e psiquicamente. O estado demencial e as afecções levam à ruína e à morte.

O viciado, geralmente, se prende a mais de um tóxico, sendo por isso mais comum falar em politoxicomanias.

Verificamos casos de abuso de cocaína quando os pacientes diziam que, para despertar-lhes o

apetite, recorriam à diamba, pois a maconha despertava-lhes a fome; esta desaparece quando sob a ação da cocaína (Velhos aos 27 anos Ex. Bolívia).

Os indivíduos que usam os psicoestimulantes tornam-se insones, e, para compensar, recorrem aos barbitúricos. Utiliza-se também os psicoestimulantes, para mascarar a embriaguez e terminam fazendo um verdadeiro coquetel: ópio ou seus derivados, cocaína, álcool, maconha, psicoestimulantes, sedativos e agora o LSD-25.

O opianismo é a maior pandemia e a mais grave. Dos derivados do ópio, a heroína age mais poderosamente do que a morfina e os extratos totais, em dose menor já produz um estado de euforia especial, não determinado por outros tóxicos.

A sensação de bem-estar determinada pela heroína é acompanhada pela hiperatividade psíquica, com hiperfacilidade na associação de idéias. É interessante assinalar que os adeptos destes estupefacientes reconhecem quando se lhes substituem o tóxico por outro alcalóide do ópio. Sabemos que a heroína em solução não é estável e assim se transforma, depois de algum tempo, em morfina."

O problema dos tóxicos mereceu atenção especial do Clube dos Advogados, que patrocinou, na Guanabara, estudo jurídico-social das toxicomanias. Pronunciaram-se um educador, um jurista, um psiquiatra, um médico legista e um juiz de menores. A esta Comissão interessa de perto a opinião do educador, e ainda, a do Juiz de Menores. O primeiro foi o Padre Francisco Leme Lopes, que sublinhou a relação dos entorpecentes com a mística e a orientação da juventude. Disse ele:

"Relação com a mística — talvez surpreenda alguém essa expressão. No entanto, sabem os estudiosos do assunto que não faltaram homens de cultura que apresentassem uma defesa mística do consumo dos alucinógenos. Dois professores da Universidade de Harvard dela se tornaram arautos, e após prolongadas experiências e pesquisas formularam a chamada teoria psicodélica.

Notamos, de passagem, o sentido etimológico de psicodélicos: estado ou elemento tóxico que se manifesta; do verbo grego *deloi*, manifestar-se, que é o psiquismo íntimo da personalidade. Em suas grandes linhas, assim se poderia resumir a doutrina dos dois mestres de Harvard: só o consumo das drogas poderá tornar possível a renovação da sociedade, pois

unicamente as drogas são capazes de subtrair o homem ao puro tecnicismo e ao presente estado."

Não há dúvida de que é absurda a teoria dos referidos professores da Universidade de Harvard, para os quais as drogas abriam "novos horizontes decorrentes de novas percepções e intuições que emergirão das profundidades do espírito humano". Maior absurdo é transformar o criminoso vendedor de tóxicos num indivíduo que desafia a polícia, na tentativa de instaurar uma nova sociedade.

Ora, os jovens estimulados pelos filósofos psicodélicos, pretendem transformar os entorpecentes em forma de protesto contra a sociedade de nossos dias, que consideram esclerosada. A ciência tem comprovado o erro das pregações psicodélicas, porquanto à rápida euforia das chamadas "viagens mentais" se segue a angústia, as frustrações, a tristeza gerada pela insegurança. Os "êxtases" proporcionados pelas drogas são seguidos de estupefação e inoperância, por parte do viciado, que passa a estágio de desorientação e aniquilamento mental, incapaz, portanto, de trabalhar a nova sociedade que ele imaginou nos sonhos e nas viagens fantasiosas. Diante disso, esboroa todo o castelo de cartas preconizado pelos psicodélicos.

Dessa forma, parece insustentável o protesto dos psicodélicos: eles querem instaurar novo tipo de sociedade; mas tal desejo fica nos efeitos fantasiosos das drogas, porque, na prática, eles se tornam incapazes de realizar qualquer atividade que possa resultar em melhoria ou em modificação do statu quo.

Todos quantos se dedicam ao estudo das drogas e seus efeitos verificam este detalhe: o jovem usa o tóxico, a princípio, por simples curiosidade ou como estímulo. Segue-se, após, a volúpia e os estados mais avançados da toxicomania.

Ninguém desconhece que os principais consumidores de drogas, entre a juventude, são os grupos contestatórios, vulgarmente denominados de "hippies", que os meios de comunicação divulgam. Daí a necessidade de esclarecimento à juventude, a respeito do assunto: os "hippies" protestam por uma sociedade mais condizente com os princípios da justiça social. No entanto, nada realizam para que tal objetivo se concretize. Pelo contrário, eles são nulos, no tocante à participação no desenvolvimento econômico, e perigosos pelos crimes que têm praticado. Tem razão Padre Francisco Lopes, quando enfatiza:

"É preciso que o lar seja sempre o santuário do amor, e o convívio humano, realmente fraterno. Quantas vezes adolescentes con-

testatórios apelam para o protesto como compensação pela falta de harmonia entre os pais, ou pela situação miserável das classes humildes. O simile de Chesterton é bem expressivo: quando para dez cabeças só se tem seis chapéus, a solução não é cortar quatro cabeças, mas fabricar mais quatro chapéus."

Muito se tem dito e escrito, no que se refere a propriedade dos diversos tipos de entorpecentes. Mas é conveniente alertar para o fato de que o crescimento do número dos que usam drogas exige a reação que o projeto em estudo prevê. Evidentemente, o texto que é submetido à deliberação do Congresso não é a derradeira palavra no assunto. Porém, representa gigantesco passo, no encaminhamento do problema. A situação exige que se faça algo, começando-se pela vigilância constante. Ainda há pouco, o Juiz de Menores da Guanabara que, em menos de seis anos de juizado julgou sete mil menores delinquentes, adverte:

A vigilância, temos que fazer em nossas casas, em nossos ambientes. Cada um de nós tem que ter a coragem de, na sua casa, interpelar o seu próprio filho, o seu neto. Vascular o seu bolso e o seu caderno, e enfrentar o olhar terrível do filho, quando ele perguntar: "Papai, você não confia em mim?". Nós temos uma resposta: "meu filho, eu confio em você, mas não confio no traficante".

Felizmente, os homens de responsabilidade foram alertados a tempo, para o problema do entorpecente. E todos vêm enfrentando o desafio dos tóxicos com a seriedade que o caso requer. O Brasil não esteve presente ao grande certame internacional que estudou a questão mental do adolescente. Mas, no próximo ano, deverá promover o I Congresso Brasileiro de Higiene Mental do Adolescente e o I Encontro com a Juventude Brasileira. Na oportunidade, todos os aspectos da higiene mental dos jovens serão abordados.

Diante do que ficou exposto, é de ressaltar o interesse do Governo brasileiro em solucionar, em termos definitivos, a difícil situação criada pelos entorpecentes. O projeto de lei em exame é corajoso e do mais alto sentido patriótico, de vez que se propõe enfrentar os problemas do tráfico e do uso das drogas alucinógenas.

Somos, portanto, pela aprovação da proposição em estudo.

Sala das Comissões, em 26 de agosto de 1971. — João Calmon, Presidente em exercício — Cattete Pinheiro, Relator — Milton Trindade — Adalberto Sena — Tarso Dutra — Geraldo Mesquita.

## PARECER N.º 410, de 1971

da Comissão de Constituição e Justiça, sobre o Projeto de Lei do Senado n.º 80, de 1971, de iniciativa da Comissão do Distrito Federal, que extingue a garantia de instância nos recursos de decisão administrativa fiscal a que se refere o art. 259, da Lei n.º 4.191, de 24 de dezembro de 1962, aplicável no Distrito Federal, e dá outras providências.

Relator: Sr. Accioly Filho

1. A douta Comissão do Distrito Federal teve a iniciativa do Projeto de Lei do Senado n.º 80/ que 71, modificando o Código Tributário do Distrito Federal.

Nos termos da legislação vigente (Lei n.º 4.191, de 24 de fevereiro de 1962 — Código Tributário do Distrito Federal), sem a garantia de instância, mediante depósito, em dinheiro, fiança ou caução, é limitado recurso das decisões proferidas em processos fiscais no Distrito Federal.

O projeto suprime essa exigência de garantia de instância, permitindo a interposição do recurso sem prestação de fiança, caução ou depósito em dinheiro, assegurando ainda a liberação dos depósitos e a extinção de fianças nos processos em curso ainda não definitivamente julgados.

2. A matéria se presta a controvérsias em face do disposto no art. 57, n.ºs I a IV, da Constituição. Postos os olhos sobre esses dispositivos, indaga-se: a matéria contida no projeto não é daquelas de iniciativa exclusiva do Presidente da República? Porque trate de assunto disciplinado no Código Tributário, poderá parecer que o projeto dispunha sobre matéria tributária. É certo, no entanto, que nem tudo que está contido naquele Código é matéria tributária. A divisão científica das matérias pelas várias disciplinas jurídicas não se resolve consoante decidam as leis. Se o princípio for de direito substantivo, a sua inclusão numa lei processual não o faz adjetivo; se de direito penal, não é porque se inclua numa lei comercial que a este ramo passe a pertencer.

Se assim não fôsse seria fácil burlar toda a tábua de competências das Constituições: os Estados passariam a legislar sobre direito civil, penal, comercial e processual em lei de organização judiciária; o Congresso invadiria a iniciativa privativa do Presidente da República, disciplinando as matérias que lhe são vedadas em leis de rótulos diferentes; e, afinal, o Presidente da República, passaria a legislar por decreto-lei sobre tudo quanto entendesse, sem atender às restrições da Constituição.

Não há de ser, por isso, matéria tributária só por estar contida no Código Tributário, aquela referida no projeto da Comissão do Distrito Federal.

Trata o projeto da matéria de recursos na instância administrativa, versando sobre a exigência de depósito, caução ou fiança. Esses recursos prendem-se, é verdade, a notificações fiscais, mas o recurso não adere à natureza do direito que esteja em discussão — o recurso é sempre processual e, no caso, de índole administrativa.

Não se trata, pois, de matéria de iniciativa privativa do Presidente da República, mas também não é daqueles projetos de exclusiva competência do Senado (art. 17, § 1.º, da Constituição).

Opino, assim, pela constitucionalidade do projeto para tramitação em ambas as Casas do Congresso Nacional.

Sala das Comissões, em 16 de setembro de 1971. — **Daniel Krieger**, Presidente — **Accioly Filho**, Relator — **Eurico Rezende** — **Heitor Dias** — **José Lindoso** — **Wilson Gonçalves** — **Helvídio Nunes** — **Gustavo Capanema** — **Nelson Carneiro** — **Antônio Carlos**.

#### PARECER N.º 411, de 1971

da Comissão de Constituição e Justiça, sobre o Requerimento n.º 167, de 1971, solicitando ao Presidente do Senado Federal se oficie ao Comandante da Escola Superior de Guerra, General-de-Exército **Rodrigo Otávio Jordão Ramos**, manifestando-lhe a satisfação do Senado Federal pela decisão de transferência para Brasília da ESG.

Relator: Sr. **Helvídio Nunes**.

O ilustre Senador **Osires Teixeira**, no requerimento n.º 167, de 1971, propõe que o Senado Federal oficie ao General-de-Exército **Rodrigo Otávio Jordão Ramos**, manifestando-lhe a satisfação da Casa pela decisão da transferência para Brasília da Escola Superior de Guerra, bem assim demonstrando júbilo pelo transcurso da vigésima segunda data do aniversário de sua criação.

Com efeito, nascida através da Lei n.º 785, de 20 de agosto de 1949, a ESG, que já diplomou mais de dois mil estagiários, verdadeiro instituto de altos estudos, partindo da exata e precisa conceituação do Poder Nacional, orienta-o e dirige-o para a consecução dos Objetivos Nacionais.

Segurança e Desenvolvimento, eis o binômio em que assenta a doutrina que a empolga, e de resto o país inteiro, já como resultado de sua pregação cívica, que a todos contagia e que se propaga em cadeia.

Universidade *sui generis* sem professores e sem currículos, como querem alguns, voltada ao estudo dimensionamento e equacionamento da problemática brasileira, laboratório de alto nível para a fixação dos interesses nacionais, como pretendem outros, dentro do contexto mundial, nos fatores econômico, político, militar e psicossocial busca a notável instituição "desenvolver e consolidar os conhecimentos necessários para o exercício das funções de direção e para o planejamento da segurança nacional".

Em uma palavra, a ESG é uma Escola para a formação de autênticos líderes brasileiros.

O transcurso, pois, do 22.º aniversário de criação da Escola Superior de Guerra e a sua próxima transferência para a Capital Federal, centro das mais altas decisões nacionais, constituem, não resta dúvida, motivos de justificadas alegrias e gerais aplausos.

No mais, a proposição encontra acolhida no art. 246 do Regimento Interno do Senado Federal.

O parecer, em consequência, e pela aprovação.

Sala das Comissões, em 16 de setembro de 1971. — **Daniel Krieger**, Presidente — **Helvídio Nunes**, Relator — **Eurico Rezende** — **Gustavo Capanema** — **José Lindoso** — **Wilson Gonçalves** — **Accioly Filho** — **Nelson Carneiro** — **Antônio Carlos**.

O SR. PRESIDENTE (**Carlos Lindenberg**) — O expediente lido vai à publicação.

Do expediente lido, constam os Projetos de Lei da Câmara n.ºs 52 e 53, de 1971, que, nos termos do § 1.º do art. 142 do Regimento Interno, somente poderão receber emendas e pelo prazo de 5 Sessões Ordinárias, perante as Comissões de Finanças e de Relações Exteriores, respectivamente.

O SR. PRESIDENTE (**Carlos Lindenberg**) — A Presidência recebeu a Mensagem n.º 74, de 1971-CN (n.º 343, de 1971, na origem), pela qual o Senhor Presidente da República submete à deliberação do Congresso Nacional o Projeto de Lei n.º 18, de 1971 — CN, que dispõe sobre o Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), para o período de 1972 a 1974.

Para leitura da matéria e demais providências iniciais de sua tramitação, esta Presidência convoca Sessão conjunta do Congresso Nacional a realizar-se no próximo dia 20 do corrente, às 19 horas e 30 minutos, no Plenário da Câmara dos Deputados.

O SR. PRESIDENTE (**Carlos Lindenberg**) — Há oradores inscritos.

Tem a palavra, como Líder, o nobre Senador **Franco Montoro**.

O SR. FRANCO MONTORO (Como Líder. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, Srs. Senadores, como é do conhecimento público, a recente apresentação do MDB sobre a inconstitucionalidade da lei da censura prévia não chegou a ser apreciada pelo Supremo Tribunal Federal.

O Procurador-Geral da República, baseando-se na Lei n.º 4.337, de 1964, deixou de encaminhar a representação ao Supremo Tribunal e determinou seu arquivamento, por não concordar com a mesma. A questão teve seguimento com novo recurso do MDB afinal rejeitado pelo Supremo, com fundamento na Lei n.º 4.337/64.

Deixou, assim, de ser apreciada, pelo Supremo Tribunal Federal, a alegada inconstitucionalidade da lei que instituiu, no Brasil, a censura prévia à nossa imprensa.

O episódio teve, na ocasião, grande repercussão em nossa vida pública, na vida jurídica, nos debates do Parlamento e no Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.

Por ocasião da decisão do Supremo Tribunal Federal o fato culminante foi a renúncia do Ministro **Adauto Lúcio Cardoso**, ex-Presidente da Câmara dos Deputados e conhecido e devotado lutador das causas democráticas.

Após o estudo que fizemos da matéria, e com base nas conclusões do debate realizado no Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, estamos apresentando à consideração do Congresso Nacional projeto de lei modificando o art. 2.º da Lei n.º 4.337.

Como é do conhecimento dos meios jurídicos, alguns autores sustentam, como **Caio Mário da Silva Pereira**, que é inconstitucional a norma que, numa de suas interpretações, permite ao Procurador-Geral arquivar a representação. Outros, como **Seabra Fagundes**, são mais generosos na sua interpretação e consideram que o dispositivo citado não é inconstitucional. Mas é o próprio **Seabra Fagundes** quem afirma:

"Impõe-se, entretanto, a modificação da lei para ajustá-la melhor ao espírito da Constituição."

O Professor **Arnoldo Wald**, membro do Conselho Federal da Ordem dos Advogados, em luminoso parecer, examinou a matéria e concluiu pela necessidade da sua modificação. Atendendo às conclusões do seu brilhante parecer, que representa o pensamento praticamente unânime da classe jurídica do País, é que encaminhamos à Mesa o presente Projeto de Lei.

Ele determina que:

"Quando se tratar de representação oriunda de pessoa jurídica de direito público interno (tal

como são os partidos), não poderá o Procurador-Geral da República deixar de encaminhá-la ao Supremo Tribunal Federal, sob pena de responsabilidade".

Dispõe, ainda, o Projeto de Lei

"Na hipótese de representação oriunda de pessoa física ou de pessoa jurídica de direito privado, o Procurador-Geral da República, no prazo previsto neste artigo, fará o seu encaminhamento ao Supremo Tribunal Federal ou determinará o seu arquivamento. Verificando-se o arquivamento, na forma do parágrafo 2.º deste artigo, caberá reclamação ao plenário do Supremo Tribunal Federal, que conhecerá da mesma, se a representação tiver fundamentação jurídica válida, avocando, neste caso, o processo para julgamento na forma desta lei".

Esta a contribuição que oferecemos ao Congresso para regularizar uma situação que está inquietando os meios jurídicos do País.

A Constituição é a nossa lei básica. A violação de qualquer preceito constitucional representa a mais grave das violações à ordem jurídica. Com os douts suplementos que provavelmente receberá na Comissão de Constituição e Justiça e em outros órgãos da Casa, temos certeza de que o Congresso acabará por aprovar o projeto que apresentamos, essa contribuição que lhe é oferecida pelo Movimento Democrático Brasileiro.

Era o que tinha a dizer. (Muito bem!)

**O SR. PRESIDENTE (Carlos Lindenberg)** — Concedo a palavra ao Sr. Senador Luiz Cavalcante.

**O SR. LUIZ CAVALCANTE (Lê o seguinte discurso.)** — Senhor Presidente, Senhores Senadores: em recente pronunciamento nesta Casa, lamentei o abandono a que a atual Direção-Geral do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas relegou sua Comissão de Alagoas, a ponto de constituir-se, hoje, o DNOCS em órgão quase inoperante em meu Estado.

A imponência das instalações da Comissão, em Palmeiras dos Índios, não condiz com a utilização superlativamente ociosa dos jovens e devotados engenheiros, do numeroso pessoal e da copiosa maquinaria disponível.

Tão chocante contraste faz lembrar o velho adágio: "Por fora, bela viola; por dentro, pão bolorento..."

Desta vez, porém, não venho a esta Tribuna no propósito de reprochar, mas no de louvar. Louvar a Fundação Serviços de Saúde Pública — esta, sim! — deveras atuante nas Alagoas, como no Brasil.

Bem sabem meus ilustres Pares que a FSESP é o prolongamento do antigo

Serviço Especial de Saúde Pública, transformado, em 1960, na atual Fundação, inteiramente mantida pelo Governo brasileiro, desde seu advento.

Dentre suas múltiplas atividades, executa sistemas de esgotos sanitários; constrói hospitais e postos de saúde; presta assistência técnica a órgãos estaduais e municipais; treina pessoal para tarefas de saneamento; colabora na higiene industrial; e exerce outras atividades correlatas. O mais relevante, porém, é levar água limpa e farta às cidades interioranas.

Até 30 de junho último, SESP e FSESP tinham construído 375 serviços de abastecimento de água, disseminados por todos os Estados e Territórios, estando em andamento 130 novos sistemas.

Em Alagoas, são onze localidades que bebem água trazida pela Fundação. Destas, Penedo e São José da Laje são as realizações mais recentes. União dos Palmares, terra do legendário Zumbi, está prestes a ser saciada. Recentemente, Atalaia e São Miguel dos Campos foram contempladas, cada uma, com 100 mil cruzeiros para o início de tais serviços. Destinados também foram 115 mil cruzeiros para a estação de tratamento de água de Pão de Açúcar, Piaçabuçu, Rio Largo e Viosa, com recursos já assegurados, aguardam o exame dos respectivos projetos. E, finalmente, em fase de estudo o abastecimento de Maragogi, Porto de Pedras, Boca da Mata e Matriz de Camaragibe.

Em todas as obras, há participação financeira das Prefeituras, interessadas diretas na solução do aflitivo problema.

Efusivos aplausos, portanto, à Fundação Serviços de Saúde Pública, pelo silencioso e inestimável trabalho em todos os quadrantes do País. Merecem destaque, a propósito, seu ilustre Superintendente, o Dr. Gastão César Andrade e o Chefe da Divisão de Engenharia, o Dr. Walton Nôvoa, técnicos de escol e de alto tirocinio administrativo.

Creio, Sr. Presidente, que esta é uma maneira prática de colaborar com o Governo, do qual o meu Partido é o suporte no Congresso Nacional. Colaboração que consiste em enaltecer a atuação dos administradores que, realmente, estão contribuindo para o desenvolvimento harmônico do País, e, por outro lado, em apontar os claudicantes, que não conseguem acompanhar a cadência viva da marcha da Revolução.

E quem é capenga não forma.

Era o que eu tinha a dizer-lhes, Sr. Presidente, Srs. Senadores. (Muito bem! Palmas!)

**O SR. PRESIDENTE (Carlos Lindenberg)** — Concedo a palavra ao nobre Senador Eurico Rezende. (Pausa.)

S. Ex.<sup>a</sup> não está presente.

Concedo a palavra ao nobre Senador Gustavo Capanema, por cessão do nobre Senador Benedito Ferreira.

**O SR. GUSTAVO CAPANEMA** — Sr. Presidente, Srs. Senadores, o assunto de que vou ocupar-me mereceria longo espaço, mas neste curto tempo de que disponho hei de ser muito breve.

O meu assunto, é a Cidade de Belo Horizonte. Nasci no interior de Minas, numa velha cidade, numa daquelas sete cidades que existiam ainda na Capitania de São Paulo, isto é, antes da criação da Capitania de Minas Gerais. Portanto, ia para Belo Horizonte a internar-me num colégio da Capital, com o espírito da árvore, com o espírito da agricultura, do jardim e da horta.

E lá passei, Sr. Presidente, na Capital mineira, toda a minha adolescência, os primeiros tempos da minha mocidade, até que, afinal, me formei na Universidade de Minas Gerais.

Por aqueles tempos, Belo Horizonte era chamada a Cidade Vergel. Esta a denominação com que era conhecida entre os jornalistas e nos livros, porque nas suas praças, nas suas avenidas, nas suas ruas, enfileiravam-se árvores maravilhosas.

Belo Horizonte, naquele tempo, tinha um parque, um parque municipal, não com a dimensão do Hyde Park de Londres, nem do Central Park de Nova Iorque, nem do Bois de Boulogne de Paris. Era minúsculo diante de outros parques monumentais que devem ter as grandes cidades. Mas já era uma coisa notável como verdadeira, como conjunto de árvores e flores e constituía o maior encanto da cidade. Para lá nós, os estudantes do internato, íamos, aos domingos, passar o nosso descanso e a rapaziada das faculdades, também, ali, passava as suas horas de lazer, lendo ou mesmo escrevendo.

Sr. Presidente, com o tempo, com a invasão do espírito urbanístico moderno, que é ver não propriamente o homem mas o automóvel, o ônibus e o caminhão, com este espírito esquisito e espantoso do nosso tempo, em matéria de urbanismo, em que as nossas cidades estão longe de ser aquilo a que Le Corbusier, chamou *La Ville Radieuse*, Belo Horizonte acabou como Cidade Vergel.

Faz poucos dias, o Minas Gerais, órgão oficial do Estado, que publica um suplemento literário da mais alta qualidade, e às vezes do mais alto primor artístico, estampou uma crônica de Paulo Mendes Campos, notável escritor mineiro, notável escritor moderno, em que, escreve o seguinte:

"Belo Horizonte é hoje, para mim, uma cidade soterrada. Em 20 anos,

eliminaram a minha cidade e edificaram uma cidade estranha. Para quem continuou morando lá a amputação pôde ter sido lenta, quase indolor; para mim, foi cirurgia de urgência, a prestações, sem a inconsciência do anestésico."

Não posso ler toda a crônica. Que pena! Vou saltar e ler mais este pedaço:

"Por cima de nós construíram casas modernas, arranha-céus, agências bancárias; pintaram tudo, deceparam as árvores, demoliram, mudaram fachadas, acrescentaram varandas, reviraram os jardins, mexeram por toda a parte, com uma sanha cruenta, como se tivessem o propósito de desorientar-me, de destruir tudo que me estendia uma ponte entre o que sou e o que fui. Ai, Belo Horizonte!"

O suplemento é todo ele consagrado a Paulo Mendes Campos, e timbra em transcrever aqueles escritos com que o admirável escritor maldiz e ironiza esta política destruidora da Cidade Vergel. Noutra crônica, diz ele:

"Quando um político astuto assumiu a Prefeitura de Belo Horizonte, os jornalistas quiseram saber qual era o seu programa de governo. O grão-mestre das raposas mineiras, certo de que sua missão era mais política que administrativa, respondeu com um gesto lírico de opereta: "Venho cuidar destas rosas". Rosas que sumiram das praças públicas, escamoteadas, pouco a pouco, em uma jardinagem às avessas. Lá os jardins particulares de hoje preferem as folhagens ornamentais, que não exigem desvelo e estão na moda. As rosas mineiras não existem mais."

Noutro artigo, o admirável escritor diz isto:

"Belo Horizonte para mim é uma cidade de árvores que se foram. No início da Avenida Paraúna, no chão vermelho de pó, havia um espinheiro que dava sombra a dois namorados. Na Rua de Lavras me abastecia de favas, moeda corrente no grupo escolar. No Parque Municipal amava um pé de jenipapo. Brincava de marinheiro no mastro do navio do cajueiro da Rua Alagoas. Os pinheiros da caixa-d'água da Serra existem ainda, pelo menos alguns. Convivi com uma linda mangueira em toda a sua intimidade, docura, gestos, reentrâncias de cada galho. Passei tardes acastelado na copa dessa árvore amiga, hoje morta.

Minhas andanças em noites de devastação adolescente estão para sempre associadas aos ficos da Avenida Afonso Pena, friamente

cassados por um Prefeito, e a um fruto inchado e fibroso que se esborrachava nas madrugadas moradas da Avenida João Pinheiro."

Senhores Senadores, eu vos peço que me perdoem a delonga das citações, mas haveis de reconhecer que elas mereciam ser lidas.

Belo Horizonte, dizia eu, por força de uma política urbanística arriscada, que teve a coragem de ir arrancando e cortando, acabou com a Cidade Vergel.

O Parque Municipal, já tão pequeno de início, está todo mutilado; os edifícios e ruas o invadiram e o vão aos poucos consumindo.

A Praça da Liberdade, maravilha de urbanismo do princípio deste século, a bem dizer se arruinou.

Haverá, no mundo, outras praças mais ilustres como a Praça da Concórdia, de Paris, e a Grand-Place, de Bruxelas? Mas não sei se existe, em qualquer parte do mundo, outra praça mais linda e poética do que foi a Praça da Liberdade, de Belo Horizonte, com o seu arvoredor, suas flores e, principalmente, as suas rosas. Mas tudo isto acabou. Isto é, as palmeiras ainda não foram derrubadas, mas o resto já não existe, por efeito de um urbanismo desumano, destruidor do que há de mais precioso numa cidade, que são os seus parques, as suas árvores e os seus jardins.

Não estou fazendo este discurso para traçar um programa novo para os governantes de Belo Horizonte, mas especialmente para daqui dirigir uma palavra de apêço, de entusiasmo e de louvor ao grande mineiro que é o Sr. Oswaldo Pieruccetti, atual Prefeito de Belo Horizonte, que resolveu fazer, amanhã, sábado, um estranho e belo desfile na capital mineira: vai fazer desfilar pela cidade mil veículos, conduzindo 30.000 árvores, isto é, 30.000 mudas grandes de várias espécies, para serem plantadas em todos os pontos da cidade. E está com o propósito, tanto quanto possível, de restaurar o que foi destruído, de reparar os erros cometidos. Não estará o Prefeito Pieruccetti animado do espírito de uma política antitecnológica, antidesenvolvimentista? Seria uma política absurda que ele quisesse dificultar o tráfego de Belo Horizonte. O que ele quer é demonstrar que todos os progressos da ciência e da técnica são possíveis, todos os prodígios dos transportes serão viáveis, sem que a maravilha das árvores, das flores e dos frutos de destrua.

O Sr. Magalhães Pinto — V. Ex.<sup>a</sup> dá licença para um aparte?

O SR. GUSTAVO CAPANEMA — Pois não. Com muita honra.

O Sr. Magalhães Pinto — Pedi o aparte apenas para incluir no seu discurso o meu louvor ao Prefeito de tão

bom gosto, que é o nosso prezado Oswaldo Pieruccetti, e para fazer votos no sentido de que a mocidade de hoje também venha a amar as árvores, as flores e os frutos como amávamos no nosso tempo. Assim, teremos a certeza de que serão preservadas pelas novas gerações que irão governar, no futuro, a nossa querida e bela Capital.

O SR. GUSTAVO CAPANEMA — Muito obrigado pelo aparte de V. Ex.<sup>a</sup> que, como mineiro e ex-Governador de Minas Gerais, é a melhor testemunha do que estou dizendo com relação às coisas desastrosas que ocorreram em Belo Horizonte.

O Sr. Ruy Santos — Permite V. Ex.<sup>a</sup> um aparte?

O SR. GUSTAVO CAPANEMA — Com o maior prazer.

O Sr. Ruy Santos — O discurso de V. Ex.<sup>a</sup> me traz a certeza de que nem tudo está perdido no mundo. Ainda temos administradores, e de capitais, que se preocupam com as plantas. Quer dizer, com as árvores, com as flores e com os frutos. E quando eles se preocupam com as plantas é porque se preocupam com a vida. Então nós — eu, pelo menos, que já estou chegando ao fim da vida — vemos que nem tudo está perdido, porque ainda há os que, na administração, se interessam pelo melhor da vida, que são as árvores, os frutos e as flores.

O SR. GUSTAVO CAPANEMA — Muito obrigado pelo seu tão belo aparte.

O Sr. José Lindoso — Permite V. Ex.<sup>a</sup> um aparte?

O SR. GUSTAVO CAPANEMA — Com grande prazer, Sr. Senador José Lindoso.

O Sr. José Lindoso — Ouço o discurso de V. Ex.<sup>a</sup>, defendendo as árvores e as plantas, vindo em V. Ex.<sup>a</sup>, não o político mas o sábio naquele sentido oriental, aquele homem que apurou, através da vida, da experiência, o senso, ou aquilo que mais propriamente se poderia dizer, a essencialidade dos valores da vida. V. Ex.<sup>a</sup> se referiu, emocionando-nos, à Praça da Liberdade. Nós conhecemos Belo Horizonte há algum tempo, visitamos a Praça da Liberdade e V. Ex.<sup>a</sup> reclama as flores da Praça da Liberdade, fazendo eco à crônica do poeta e do escritor mineiro Paulo Mendes Campos. V. Ex.<sup>a</sup>, na singeleza dessas palavras, oferece para nossa sensibilidade algo de estranhamente comovente. Que seria de nós, da liberdade, sem flores? Não é a liberdade a flor do espírito? Que seria de nós, da cidade, sem flores, sem árvores? V. Ex.<sup>a</sup>, defendendo o patrimônio florístico de Belo Horizonte está colocando um grande tema para nossa reflexão: a técnica urbanística e o humanismo nas cidades. Lembro que Paulo VI, num dos seus últimos pronunciamentos, dizia que o homem

das grandes metrópoles se sentia cada vez mais só, mais solitário. Sim, ele fica solitário nos grandes edifícios, na frieza do cimento ou do mármore; fica solitário porque não vê o verde das plantas, a beleza das hortas, não ouve o canto dos pássaros. E esta é a reivindicação de V. Ex.<sup>a</sup> para Belo Horizonte, uma reivindicação que significa restituir a dimensão de vida à cidade de sua adolescência, que é um patrimônio de todos nós do Brasil.

**O SR. GUSTAVO CAPANEMA** — Muito obrigado pelo fino aparte de V. Ex.<sup>a</sup>

Sr. Presidente, o meu discurso tem um só objetivo: é dizer algumas palavras do mais fervoroso louvor ao Prefeito de Belo Horizonte e a fazer votos por que, antes que eu morra, possa rever aquilo que, no passado, se chamou a Cidade Vergel.

**O Sr. Adalberto Sena** — Permite V. Ex.<sup>a</sup> um aparte? (Assentando o orador.) — Quero, apenas, acrescentar às palavras dos nobres Senadores Magalhães Pinto, Ruy Santos e José Lindoso, que tanto expressaram o sentimento da vida, o sentido da beleza que V. Ex.<sup>a</sup> procura também resguardar neste elogio ao Prefeito de Belo Horizonte, porque, neste momento, estou me recordando de uma frase, aliás já citada por mim no plenário, de Anatole France: "os únicos crimes irremissíveis são os que se cometem contra a beleza."

**O SR. GUSTAVO CAPANEMA** — V. Ex.<sup>a</sup> termina o meu discurso com conceitos lapidários.

Sr. Presidente, estou dizendo que o meu discurso está terminando, mas posso contar um caso que talvez ilustre a tese que, afinal, eu quis defender.

Certa vez, estava no Rio de Janeiro o Professor da Faculdade de Arquitetura de Roma, Macello Piacentini. Eu era Ministro da Educação. Levei-o a visitar a cidade. Era num mês de agosto. Ele contemplou do alto da montanha, não sei se foi do Corcovado, ou da Gávea, aquela panorama esplêndido, e me disse, com uma sinceridade pungente e bela, o seguinte: "Meu amigo, Gênova e Nápoles não valem nada diante do Rio de Janeiro. Isto aqui tem sido muito estragado pelos arquitetos e urbanistas, mas na da no mundo é mais belo do que esta cidade. Aqui estão juntos os três elementos mais preciosos do urbanismo: o mar, a montanha e a floresta."

Sr. Presidente, dêsses três elementos, sem dúvida, a floresta é o de maior interesse para um sábio urbanismo. E é para fazer votos no sentido de que Belo Horizonte, que possuía algo parecido com uma floresta, que era, a bem dizer, um grande jardim e, por isso, se chamava Cidade Vergel, reconquiste essa sua regalia. (Muito bem! Muito bem! Palmas.)

**O SR. PRESIDENTE** (Carlos Lindenberg) — Tem a palavra o Sr. Senador José Lindoso, por cessão do Sr. Senador Clodomir Milet.

**O SR. JOSÉ LINDOSO** (Lê o seguinte discurso.) — Sr. Presidente, Srs. Senadores, notícias do Amazonas nos informam haver falecido, nos dias da Semana da Pátria, o ex-Deputado estadual Júlio Belém.

Tratava-se de um grande chefe político do Baixo-Amazonas e líder do próspero Município de Parintins.

Todos, no nosso Estado, o estimávamos e o admirávamos, e quem dele discordasse, como político, reconhecia-o excelente amigo, chefe de família exemplar e homem extraordinariamente bom.

Júlio Belém, ex-Prefeito de Parintins e Deputado estadual por várias legislaturas, ingressou na política como um dos seguidores de Álvaro Maia, que tinha nele um amigo dos mais fiéis, desde a fundação até a extinção do PSD.

Homem tipicamente amazônico, gloriário da melhor estirpe, trazia na alma grandezas insondáveis e no coração a generosidade imensa tinha a serenidade imperturbável do justo.

Era um chefe que queria sempre ser simples companheiro de sua gente, que fazia do servir uma religião, da lealdade, o seu escudo.

Em épocas de dificuldades, quando o PSD perdeu o poder, com a derrota de Álvaro Maia, em 1954, na disputa do Palácio Rio Negro, fomos para a Oposição, onde sofremos a ação, por vezes violenta e aguerrida, dos nossos adversários do PTB. Num período de cerca de 12 anos, muitos pediram baixas às nossas hostes, não resistindo às pressões do Governo ou às seduzções do poder, mas muitos, como árvores sobranceiras, que resistem aos ventos da planície, ficaram de pé.

Júlio Belém foi um desses bravos... Para ele, o Partido era trincheira e morada, onde se lutava e se vivia em clima de fidelidade aos ideais e camaradagem, para servir ao povo, repartindo pão e esperança, lutas e sacrifícios.

Os seus compromissos políticos não se firmavam no cálculo do oportunismo. Norteava-os pela convicção da justiça da causa, com lealdade à sua bandeira partidária ou dedicação e solidariedade aos companheiros.

Representava a geração que entou com Álvaro Maia a Canção da Fé e Esperança, na defesa da nossa terra e da nossa gente.

É morto este lutador, quase anônimo, das barrancas do Amazonas. Com ele desaparece uma das últimas figuras de um grande chefe político do interior do Amazonas, representante de uma geração que dá lugar aos no-

vos, mas que deverão haurir dêsses veteranos as lições de dignidade e os lances de grandeza de suas vidas.

Neste ato de saudade, com emoção, mas norteado pelo senso da verdade, homenageando a figura de Júlio Belém, lembro aos nossos companheiros de Parintins, que choram justificadamente o seu inesperado desaparecimento, que se poderia inscrever, como epitáfio na sua sepultura, os versos imortais de seu maior amigo, que foi líder incontestado do Amazonas, o ex-Senador Álvaro Maia:

"Só é forte o que perdoa, o que à vingança / opõe a sua humilde pequenez, / o que não verga a fronte uma só vez, / e segue pelo ideal e não se cansa..."

Era o que tinha a dizer. (Muito bem!)

**O SR. PRESIDENTE** (Carlos Lindenberg) — Concedo a palavra ao nobre Senador Ruy Carneiro, por cessão do Senador Osires Teixeira.

**O SR. RUY CARNEIRO** — Agradeço, Sr. Presidente, Srs. Senadores, ao eminente representante do Estado de Goiás, Senador Osires Teixeira, a gentileza de ceder-me a oportunidade de fazer este ligeiro pronunciamento acerca do comparecimento dos Parlamentares brasileiros ao Parlamento Latino-Americano, que se realizou, há poucos dias, em Caracas, Capital da Venezuela.

Distinguido com a indicação do meu nome, pelo Líder da minha bancada, o eminente Senador Nelson Carneiro, para integrar o Grupo Brasileiro à V Assembléia do Congresso Latino-Americano, realizada em Caracas, venho prestar ao Senado, como de meu dever, informações relativas àquela honrosa missão.

Já devia tê-lo feito, pois, logo após o encerramento do Congresso retornei às minhas atividades nesta Casa, porém acredito não merecer reparos neste retardamento, cuja explicação está no fato de que o Presidente da nossa delegação, o preclaro Senador Wilson Gonçalves, que terá de apresentar ao Congresso brasileiro o relatório dos nossos trabalhos na Capital venezuelana, ainda aguarda, para tanto, elementos que a direção do Congresso na Venezuela deverá estar enviando aos países-membros do Congresso Latino-Americano que ali compareceram entre 22 e 27 de agosto.

Considero de resultados positivos a V Assembléia Ordinária do Parlamento Latino-Americano. A nossa Delegação — que foi composta dos Senadores Wilson Gonçalves, Fernando Corrêa da Costa, Heitor Dias e deste modesto orador e dos Deputados Luiz Braga, Vice-Presidente da Câmara, Ernesto Valente, Padre José Nobre, Luiz Magalhães Melo, Joaquim Coutinho, João Menezes, Nogueira de Rezende e Ruy Lino, tendo como Secre-

tário o Senhor Paulo José Maestrali e Assessor de Imprensa o Jornalista Nogueira Saraiva — esta Delegação cumpriu fielmente sua missão.

A delegação viajou para a Venezuela na manhã do dia 21 de agosto, recebida no Aeroporto Marquetia pelo nosso Embaixador Ouro-Prêto e outros membros da nossa Embaixada, além de uma representação do Parlamento Latino-Americano e da Venezuela.

Foi a primeira vez que tomei parte nos trabalhos dessa alta organização parlamentar das Américas do Sul e Central.

Fundador da União Interparlamentar no Brasil, com outros colegas que ainda fazem parte do Congresso brasileiro, cujos nomes cito com prazer, Senador Nelson Carneiro e Deputado Luiz Garcia, já participei, durante meus 20 anos de mandato nesta Casa, de 5 reuniões, em Washington, Londres, Belgrado, Copenhague e Haia e sempre procurei cumprir essas tarefas com o máximo de dedicação, espírito de brasilidade e correção.

Quero declarar aos meus pares e à Nação, através desta tribuna, aproveitando o ensejo, pelo que acabei de assistir em Caracas e pelas observações feitas naquela outra organização parlamentar, que ambas são da maior importância para o Brasil.

A nossa delegação presente à Venezuela, na última semana do mês de agosto, marcou — digo-o sem falsa modestia — indiscutivelmente uma alta positiva no desempenho de sua alta missão.

**O Sr. Ruy Santos —** Permite-me V. Ex.<sup>a</sup> um aparte?

**O SR. RUY CARNEIRO —** Com prazer, nobre Senador Ruy Santos.

**O Sr. Ruy Santos —** A representação brasileira só podia marcar sua presença, porque integrada por parlamentares como os citados por V. Ex.<sup>a</sup> e presidida pelo eminente Senador Wilson Gonçalves. Assim, só podia levantar bem alto o valor do Parlamento brasileiro e a dignidade política de todos que aqui vivem.

**O SR. RUY CARNEIRO —** Agradeço a intervenção do Vice-Líder da Maioria, o nobre Senador Ruy Santos. Homem que vem lutando durante toda sua existência como político e como parlamentar, jamais sua inteligência, sua cultura geral e política poderiam desviar S. Ex.<sup>a</sup> do conceito que emitiu a respeito das representações políticas brasileiras no exterior.

A liderança de nossa representação coube ao eminente Senador Wilson Gonçalves, cujo espírito público e noção de responsabilidade no cumprimento dos seus deveres todo o País o proclama e nós, seus colegas de Senado, ratificamos. Sob a direção des-

sa ilustre figura, procuramos de maneira homogênea e correta dar cabal desempenho à missão que nos foi confiada.

Todo o programa de trabalho elaborado, na sessão preparatória de Santiago do Chile em julho último, foi rigorosamente executado.

**O Sr. Wilson Gonçalves —** V. Ex.<sup>a</sup> me permite um aparte?

**O SR. RUY CARNEIRO —** Pois não, nobre Senador, com prazer.

**O Sr. Wilson Gonçalves —** Agradeço a V. Ex.<sup>a</sup> que, no momento em que presta contas ao Senado e ao Congresso, portanto, à Nação brasileira, da missão de que V. Ex.<sup>a</sup>, em parte, foi incumbido, faz referência à atuação que teve em Caracas, na última semana do mês de agosto passado, a Delegação brasileira à V. Assembléia Ordinária do Parlamento Latino-Americano. Bem diz V. Ex.<sup>a</sup> que, oportunamente, apresentarei relatório detalhado do que foi aquele conclave, e de como se conduziu a Delegação do Congresso do Brasil. Esse trabalho, realmente, estou elaborando, e o retardamento havido é precisamente pela demora na chegada dos elementos que coligi naquela Capital, e deixei para me serem remetidos, a fim de me dar, com mais segurança, os dados necessários à realização desse relatório, que me parece ser, não só do nosso dever, mas deverá constar dos Anais do Congresso Brasileiro. Assim que faço a ressalva daquela tarefa que chamei a mim, e que pretendo realizar, desejo agradecer a um tempo as referências pessoais feitas por V. Ex.<sup>a</sup>, tão generosamente, e pelo eminente Líder, o Senador Ruy Santos, quando destacaram a minha humilde pessoa na composição desta delegação que, em nome da verdade, podemos dizer, soube defender com altivez o nosso País, dando testemunho eloquente de que, apesar das nossas divergências políticas, colocamos, naquele setentrão do nosso continente, acima de tudo, os interesses imperecíveis do nosso País, o Brasil. Realmente devo, aproveitando o oportuno discurso de V. Ex.<sup>a</sup>, dizer que esta delegação se desincumbiu de sua missão da maneira mais patriótica e mais corajosa, deixando realmente a todos os delegados da América Latina que lá compareceram a verdadeira imagem do Brasil, do seu regime e do seu desenvolvimento. Muito grato a V. Ex.<sup>a</sup> por conceder-me esta oportunidade em que reafirmo o propósito de apresentar ao Congresso relatório circunstanciado do que foi a nossa atuação naquele conclave que teve, sem nenhuma dúvida, vários aspectos interessantes, à nossa condição de políticos e principalmente à verdadeira imagem do nosso País.

**O SR. RUY CARNEIRO —** Agradeço ao eminente chefe da nossa dele-

gação, o preclaro Senador Wilson Gonçalves, o seu aparte que vem dar brilho à minha modesta comunicação ao Senado.

Sendo um elemento da Oposição nesta Casa e distinguido com a incumbência de acompanhar a delegação brasileira a Caracas, impunha-se que antes de S. Ex.<sup>a</sup> o Senador Wilson Gonçalves apresentar o seu relatório eu cumprisse essa obrigação, esse dever para com a nossa Casa e com o nosso País.

O Senador Wilson Gonçalves, alertou a minha memória, porque a minha comunicação é um registro a respeito da conduta dos nossos companheiros. No estrangeiro, ninguém de nós pensou em termos de Partido, ou em termos de política partidária: pensamos no Brasil, em nossa Pátria. Não eu, que a esta altura da minha vida, considerado como homem moderado, homem de centro, não poderia proceder de maneira diferente. Mas, os Deputados, os jovens Deputados que nos acompanharam ali, só pensavam na unidade do Brasil e em defender a sua imagem, que maus brasileiros procuraram apresentar ao mundo de maneira completamente diferente.

**O Sr. Ruy Santos —** Muito bem!

**O SR. RUY CARNEIRO —** Agradeço, pois, Sr. Senador Wilson Gonçalves, a gentileza do seu aparte, que vem integrar a modesta oração com a autoridade do seu comandado na delegação da Venezuela, no Parlamento Latino-Americano.

Prossigo, Sr. Presidente.

O conclave foi instalado no recinto da Câmara Federal da Venezuela, no dia 22 de Agosto, com a presença do Presidente da República Doutor Rafael Caldera, os Deputados J. A. Perez Diaz, Presidente do Congresso Nacional e o Deputado Jorge Dager, Presidente do Parlamento Latino-Americano que dirigiu os nossos trabalhos. Ali se encontravam a delegação do país anfitrião e as delegações das Antilhas Neerlandesas, Suriname, Paraguai, Costa Rica, Uruguai, Chile, Honduras, Colômbia, Trinidad-Tobago, Nicarágua, e Guatemala, e também, como observadores os convidados especiais da ONU e delegados da Argentina, da ALALC, de Barbados, Índia, Conselho da Europa, Assembléia Nacional Francesa, da FAO, CEPAL, BID -- Intal, e Assembléia Consultiva da Europa.

Assessores do Secretário de Estado dos Estados Unidos da América do Norte para assuntos da América Latina, também compareceram.

Como o Senado deve recordar-se, foram apresentados aqui, em começo de agosto, abundantes informes dos trabalhos realizados nas reuniões preparatórias do Parlamento Latino-Americano em Santiago do Chile, pe-

lo brilhante colega que integrou a Delegação Brasileira naquela ocasião, Senador Adalberto Sena.

Realmente, através do notável relatório de S. Ex.<sup>a</sup>, tomamos conhecimento do trabalho realizado em sessões preliminares para a V Assembleia, a que acabamos de assistir em Caracas, onde foram debatidas e votadas as teses apreciadas e referidas pelo eminente representante do Acre.

Confesso a minha emoção, como político e parlamentar ao ver a representação brasileira, com tanto destaque, tomar parte naquela grande Assembleia, depois de imponente solenidade, em que se sentia, em toda sua amplitude, o valor construtivo e frutuoso do Poder Legislativo e da classe política, em prol da integração da América Latina.

Ali se discutiram, como disse, assuntos de relêvo, como os relacionados com a instituição da Comunidade Econômica Latino-Americana, a instituição de um Parlamento Constituído da América do Sul e da América Central e muitas outras matérias de interesse da nossa comunidade, estudados, antes, na reunião de Santiago e debatidos e aprovados alguns nas Comissões Técnicas e no Plenário da V Assembleia.

O Brasil logrou a honrosa posição de Presidente da Comissão de Integração Política, confiada ao ilustre representante da Bahia, Deputado Luiz Braga, atual Vice-Presidente da Câmara Federal. Nessa Comissão destacaram-se, pela sua atuação brilhante, permanente e eficiente, todos os colegas indicados pelo Presidente da Delegação para compô-la, merecendo especial menção o Senador Fernando Corrêa da Costa, ARENA - MT, e os Deputados Luiz Magalhães Melo, ARENA - PE e João Menezes do MDB - PA.

A nossa representação junto a Comissão Permanente de Integração Econômica coube aos ilustres Deputados Nogueira de Rezende, ARENA - MG, Ernesto Valente, ARENA - CE e Joaquim Coutinho, ARENA - PE, que se sobressaíram no exame das matérias ali ventiladas.

Vale salientar que o Deputado Nogueira de Rezende, já tendo participado de outras reuniões do Congresso Latino-Americano, levou um acervo de maior experiência para o êxito do nosso trabalho.

Fomos designados pelo Presidente Wilson Gonçalves: — o Senador Heitor Dias, ARENA - BA, o Deputado Padre José Nobre, MDB - MG e eu, MDB - PB para a Comissão de Integração Cultural e Educação.

Os nossos trabalhos tiveram na sua Presidência o Deputado guatemalteco Carlos Gehleert Mata, ficando o humilde orador que vos fala na Vice-

Presidência e a Deputada Guadalupe Guerrero de Castro, representante de Honduras, como Relatora.

Em nossa Comissão tivemos a alegria de ver aprovada tese apresentada pelo ilustre colega Senador Arnon de Mello, representante do Estado de Alagoas, em brilhante discurso, que proferiu na reunião preparatória de julho último, em Santiago do Chile, recomendando a criação do Ministério de Ciência e Tecnologia.

A tese do eminente colega alagoano foi submetida a nossa Comissão pelo Secretário-Geral do Parlamento Latino-Americano, Doutor Andrés Townsend Ezcurra, que a considerou merecedora de nosso estudo, sobretudo por ter sido anteriormente examinada e considerada válida na reunião preparatória de Santiago, onde o Senador Arnon de Mello apresentara a matéria através de discurso que pelo seu conteúdo no exame da ciência e tecnologia impressionou vivamente aos parlamentares presentes àquela reunião.

Examinada pela Comissão, a aludida matéria foi julgada de relêvo, sendo instituída uma Subcomissão para apreciá-la em profundidade, e designado para relatá-la o nosso ilustre companheiro da Bahia, Senador Heitor Dias, que a transformou em uma proposição, unanimemente aprovada pela Comissão, primeiro, e posteriormente pelo Plenário da Assembleia.

Alas o triunfo colhido pelo Senador Arnon de Mello, no seio do Parlamento Latino-Americano, decorreu da longa pregação por ele realizada no Brasil e no exterior, no Senado, em conferências, pela imprensa, rádio e televisão.

Igualmente faz-se necessário salientar a condensação daquele discurso em bem fundamentada proposição, apresentada pelo Relator da Subcomissão Senador Heitor Dias, que agiu com alma, pondo no seu trabalho todo o empenho de ver coroado de êxito o esforço do colega de Alagoas.

Apoiando o Senador Heitor Dias no debate da matéria, o Deputado Padre José Nobre e eu, demos-lhe solidariedade integral no curso dos debates, esclarecendo aos parlamentares da Venezuela, Antilhas Neerlandesas, Honduras, Chile, Uruguai, Colômbia e Guatemala, acerca do estudo exaustivo do assunto feito pelo Senador Arnon de Mello, em trabalho penoso e que esgotou inteiramente a matéria, antes de chegar às conclusões apresentadas à Comissão de Santiago, naquele momento transformado em projeto pelo Senador Heitor Dias.

Outro grande êxito da Delegação Brasileira foi a aprovação, pela Assembleia, da proposição formulada na Comissão de Integração Cultural e de

Educação pelo eminente Deputado Padre José Souza Nobre, recomendando o estudo do idioma português nas escolas secundárias dos países de língua espanhola, bem como o da língua espanhola nos estabelecimentos de ensino secundário do Brasil.

Essa matéria, longamente debatida, foi aprovada unanimemente na nossa Comissão e, posteriormente, na Sessão Plenária.

Impõe-se os nossos aplausos à conduta admirável desse ilustre representante de Minas Gerais, integrante da nossa Delegação, pela sua admirável correção nos trabalhos do Parlamento, tendo aliás a sua tarefa facilitada pelo conhecimento que possui da engrenagem daquele Congresso, pois já havia comparecido a reuniões anteriores, quando chefiava o grupo brasileiro o preclaro Deputado Ulysses Guimarães, brilhante representante de São Paulo na Câmara Federal.

Seria imperdoável, antes de encerrar essa desataviada exposição, a participação destacada que, no conclave, tiveram o Senador Tomás Pablo, antigo Presidente do Senado da República Chilena, e o Secretário-Geral do Parlamento, o ex-Presidente da Câmara dos Deputados do Peru, Andrés Townsend Ezcurra, reeleito ainda uma vez, e unanimemente, para tão altas funções.

Teve ainda a Assembleia a feliz inspiração de fixar na capital guatemalteca, no coração da América Central, a sede de sua nova reunião, graças em grande parte, à hábil liderança do ilustre Senador Wilson Gonçalves.

Permita-me, finalmente, encarecer a conveniência de não faltar o Brasil a todos esses encontros internacionais, em que nos tem sido possível afirmar, pelos esforços conjugados dos ilustres representantes da Maioria e da Minoria, nosso sincero propósito de aperfeiçoamento das instituições parlamentares e nossa tradicional determinação de colaborar, quanto nos seja possível, para a maior harmonia e o melhor entendimento entre os povos. (Muito bem! Palmas.)

#### COMPARECEM MAIS OS SRS. SENADORES:

José Esteves — Helvidio Nunes — Wilson Gonçalves — Domicio Gondim — Wilson Campos — Paulo Torres — Nelson Carneiro — Orlando Zancaner — Emival Caiado — Osires Teixeira — Leônir Vargas — Daniel Krieger.

**O SR. PRESIDENTE** (Carlos Lindenberg) — Sobre a mesa, dois projetos de lei que vão ser lido pelo Sr. 1.º Secretário.

São lidos os seguintes

**PROJETO DE LEI DO SENADO**  
N.º 83, de 1971

**Dispõe sobre representação contra lei ou ato normativo inconstitucional dirigida ao Procurador-Geral da República, alterando o art. 2.º da Lei n.º 4.337, de 1.º de junho de 1964.**

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1.º** — O art. 2.º da Lei n.º 4.337, de 1.º de junho de 1964, passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 2.º** — Se o conhecimento da inconstitucionalidade resultar de representação que lhe seja dirigida por qualquer interessado, o Procurador-Geral da República terá o prazo de 30 (trinta) dias, a contar do recebimento da representação, para apresentar a arguição perante o Supremo Tribunal Federal.

**§ 1.º** — Quando se tratar de representação oriunda de pessoa jurídica de direito público interno, não poderá o Procurador-Geral da República deixar de encaminhá-la ao Supremo Tribunal Federal, sob pena de responsabilidade.

**§ 2.º** — Na hipótese de representação oriunda de pessoa física ou de pessoa jurídica de direito privado, o Procurador-Geral da República, no prazo previsto neste artigo, fará o seu encaminhamento ao Supremo Tribunal Federal ou determinará o seu arquivamento.

**§ 3.º** — Verificando-se o arquivamento, na forma do § 2.º deste artigo, caberá reclamação ao Plenário do Supremo Tribunal Federal, que conhecerá da mesma, se a representação tiver fundamentação jurídica válida, avocando, neste caso, o processo para julgamento na forma desta lei.”

**Art. 2.º** — Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

**Art. 3.º** — Revogam-se as disposições em contrário.

**Justificação**

A Lei n.º 4.337, de 1964, que regula a declaração de inconstitucionalidade para os efeitos do art. 7.º, n.º VII, da Constituição Federal, estabelece, em seu art. 2.º:

**“Art. 2.º** — Se o conhecimento da inconstitucionalidade resultar de representação que lhe seja dirigida por qualquer interessado, o Procurador-Geral da República terá o prazo de 30 (trinta) dias, a contar do recebimento da representação, para apresentar a

arguição perante o Supremo Tribunal Federal.”

Tal preceito tem sido acoimado de inconstitucional por abalizadas opiniões de juristas, entre as quais se inclui a do Conselheiro Caio Mário da Silva Pereira, à vista do entendimento baseado no princípio de que toda arguição de inconstitucionalidade deve chegar à apreciação do Judiciário, não sendo lícito à lei impedir esse desiderato.

No caso vertente, o Procurador-Geral da República teria competência privativa para exercer ou não, à sua exclusiva vontade, a ação direta de inconstitucionalidade, na forma do disposto no art. 2.º da Lei n.º 4.337, de 1964.

As manifestações, entanto, são divergentes, na espécie, pois outras não menos importantes opiniões afirmam a constitucionalidade do referido dispositivo, entendendo, porém, que o mesmo deveria ser objeto de alteração, a fim de que a preceituação jurídica atendesse à realidade, em termos de equilíbrio e justiça.

O assunto foi proficientemente abordado pelo ilustre e culto Professor Arnoldo Wald, em trabalho que merece ser aqui reproduzido, como parte integrante da justificação ao projeto que ora apresentamos:

“Competência privativa do Procurador-Geral para o exercício da ação direta. Constitucionalidade da Lei n.º 4.337. Proposta de modificação legislativa.

1. Em 16 de março de 1971 o Conselheiro Ivan Paixão França apresentou proposta ao Conselho Federal no sentido de serem aprovadas sugestões das medidas necessárias à defesa e aperfeiçoamento da ordem e das instituições jurídicas, diante da decisão do Supremo Tribunal Federal que, em reclamação, reconheceu a competência privativa e o arbitrio do Procurador-Geral da República para exercer ou não a ação direta em virtude de representação que lhe tenha sido feita contra lei ou ato inconstitucional.

2. Examinando a matéria em longo e erudito parecer, o Conselheiro Caio Mário da Silva Pereira concluiu pela inconstitucionalidade da Lei n.º 4.337/64, que atribui ao Procurador-Geral da República competência privativa para exercer ou não, ao seu exclusivo arbitrio, a ação direta, sugerindo que seja a referida lei modificada pelo Congresso ou que o Supremo Tribunal Federal decrete a sua inconstitucionalidade. Fundamentou-se o Relator no princípio de que toda inconstitucionalidade deve ser aprecia-

da pelo Poder Judiciário e de que a lei não pode excluir tal apreciação pelo poder competente.

3. Apresentou voto divergente o Conselheiro Eduardo Seabra Fagundes sustentando que inexistente, no caso, qualquer inconstitucionalidade e que seria oportuna a modificação do artigo 2.º da Lei n.º 4.337 pelo Congresso Nacional.

4. Na realidade, a Lei n.º 4.337, de 1.º de junho de 1964, trata, respectivamente, nos seus artigos 1.º e 2.º, da iniciativa do Procurador-Geral para o exercício da ação direta **motu proprio** e em virtude de representação alheia, estabelecendo o artigo 2.º o prazo de trinta dias para apresentar arguição de inconstitucionalidade ao Supremo Tribunal Federal.

5. Baseado no referido texto legislativo, o recente Regimento do Supremo Tribunal Federal estabeleceu, no seu artigo 174, o seguinte:

**“Art. 174** — O Procurador-Geral da República poderá submeter ao Tribunal o exame de lei ou ato normativo federal ou estadual para que este declare a sua inconstitucionalidade.

**§ 1.º** — Provocado por autoridade ou por terceiro para exercitar a iniciativa prevista neste artigo, o Procurador-Geral, entendendo improcedente a fundamentação da súmula, poderá encaminhá-la com parecer contrário.

**§ 2.º** — Proposta a representação, não se admitirá desistência, podendo, porém, o Procurador-Geral modificar seu parecer.”

6. Evidencia-se, pois, que, de acordo com a lei e com o Regimento do nosso mais alto tribunal, a legislação brasileira admitiu três hipóteses distintas no caso de representação apresentada ao Procurador-Geral da República:

a) o Procurador aceita a representação e apresenta a arguição de inconstitucionalidade;

b) o Procurador entende ser improcedente a representação e, assim mesmo, a encaminha com parecer contrário;

c) o Procurador considera improcedente a representação e não a encaminha ao Supremo Tribunal Federal.

7. A última hipótese não decorre de preceito expresso de lei, mas deflui, a **contrário sensu**, do artigo 174, § 1.º do Regimento do Supremo Tribunal, que, ao dar caráter facultativo ao encaminhamento da representação com parecer contrário, admitiu que também

pudesse o Procurador-Geral não encaminhar a representação, arquivando-a.

8. Evidencia-se, com a devida vênia, que nenhum dos dois textos, nem o dos artigos 1.º e 2.º da Lei n.º 4.337, de 1964, nem o do artigo 174 do Regimento do Supremo Tribunal Federal, são inconstitucionais. Efetivamente, não há como vislumbrar qualquer conflito entre as disposições mencionadas e o artigo 119, inciso I, letra I, da Constituição vigente, que reconhece a competência do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar originariamente "a representação do Procurador-Geral da República por inconstitucionalidade da lei ou ato normativo federal ou estadual".

9. Citando Bryce e a doutrina, o eminente e culto Relator concluiu que, "entendendo-se a Lei n.º 4.337/64 com o alcance de atribuir ao Procurador-Geral da República o poder de trancar ao conhecimento da Corte a questão constitucional, não há dúvida que a disposição é inconstitucional" (fls. 15).

Fundamentou-se o Relator na idéia de que qualquer inconstitucionalidade deve poder ser apreciada pelo Poder Judiciário. Efetivamente, esclarece o Relator que "a nenhum outro órgão, inclusive o Procurador-Geral da República, pode ser atribuída por lei a competência de julgar a arguição de inconstitucionalidade, porque ao Poder Judiciário a Constituição confere este poder jurisdicional e ao Supremo Tribunal Federal em derradeira instância." Inexiste dúvida quanto ao princípio invocado pelo douto Relator, mas este somente se aplica havendo lesão de direito, quando a inconstitucionalidade é alegada *incidenter tantum* e não como objeto principal e exclusivo do processo, como ocorre na ação direta.

10. A tradição norte-americana do controle da constitucionalidade das leis se firmou partindo do pressuposto da ocorrência em cada caso concreto de uma lesão de direito. Assim sendo, garantiu ao lesado o direito de invocar a inconstitucionalidade das leis contrárias à Constituição. Situação diferente surge, todavia, quando se trata da ação direta, inspirada em precedentes europeus e instituída no Brasil pela Constituição de 1946 (art. 8.º) e pela Lei n.º 2.271, de 22 de julho de 1954. Como a respeito bem salientou o melhor monografista da matéria, Professor Alfredo Buzaid:

"O sistema inaugurado entre nós se afastou substancialmente da tradição americana e brasileira,

atribuindo ao Supremo Tribunal Federal a competência para decidir um litígio jurídico, do qual pode resultar uma intervenção, que é um juízo político do Congresso Nacional." (Grifos nossos.) Alfredo Buzaid, "Da Ação Direta da Declaração de Inconstitucionalidade no Direito Brasileiro". São Paulo, Saraiva, 1958, pág. 100).

11. A ação direta é conhecida pelo direito norte-americano e surgiu na prática constitucional do Velho Mundo, enquadrando-se na competência das cortes constitucionais que surgiram em vários países após a Primeira Guerra Mundial. Foi na Áustria que, em 1920, sob a inspiração de Kelsen, o antigo Tribunal do Império transformou-se em Alta Corte Constitucional, com competência para examinar a constitucionalidade das leis federais e locais, a pedido dos governos federais e provinciais ou por iniciativa própria. Na mesma época a Tchecoslováquia criava o seu Tribunal Constitucional, a fim de funcionar como elemento de equilíbrio entre o Executivo e o Legislativo, podendo, a pedido do primeiro, apreciar os atos da Comissão Parlamentar contrários à Constituição.

12. Após a última guerra mundial, surgiu novo movimento no sentido de instituir cortes constitucionais, a fim de evitar a hipertrofia do Legislativo, e tribunais especiais, para apreciar a constitucionalidade das leis, foram criados na Alemanha, na Itália e na França. Trata-se, na realidade, de tribunais cuja competência não deixa de ser política e que somente se pronunciam em virtude de provocação do Poder Executivo ou da minoria parlamentar, mantendo a tradição austríaca.

13. A Constituição Federal alemã de 8 de maio de 1949, no seu artigo 93, fixa a competência do Tribunal Constitucional para julgar as inconstitucionalidades suscitadas pelo governo federal, pelos governos estaduais e pela terça parte dos membros do Parlamento Federal alemão. Trata-se de uma iniciativa limitada, na realidade, aos poderes executivos federal e locais e à minoria parlamentar, desde que corresponda a um terço da representação popular.

14. Na Itália a Corte Constitucional, criada pelo artigo 134 da Constituição de 22 de dezembro de 1947, teve o seu funcionamento regulamentado pela Lei de 9 de fevereiro de 1948. O mencionado diploma deu competência privativa ao Estado italiano e às regiões ou províncias para promover a ação direta de inconstitucionalidade, que não pode ser intentada

a não ser pelas pessoas jurídicas de Direito Público. Vale a pena assinalar que, conforme lembram Calamandrei e Levi, o projeto inicialmente apresentado à Comissão Constitucional fora no sentido de assegurar o exercício da ação direta com eficácia geral e abstrata ao Ministério Público e a qualquer eleitor. No texto que foi finalmente aprovado excluiu-se a possibilidade para qualquer pessoa de impugnar uma lei por inconstitucionalidade independentemente da existência de lesão de direito ou de interesse legítimo, reservando-se a ação direta ao Estado e às regiões (Piero Calamandrei e Alessandro Levi, "Commentario Sistematico Alla Costituzione Italiana", Firenze, G. Barbera Editore, 1950, págs. 454 e 455).

15. Na França o Conselho Constitucional só declara as inconstitucionalidades a pedido do Presidente da República, do Primeiro-Ministro e dos Presidentes da Câmara e do Senado, podendo em determinados casos apreciar a inconstitucionalidade independentemente de qualquer provocação. Apreciando recentemente o papel desempenhado pelo Conselho francês, Maurice Duverger chegou a afirmar que, "em vez de um tribunal que protege as liberdades individuais contra os abusos do legislador — ou seja, da maioria —, como ocorre nos Estados Unidos, na Alemanha e na Itália, o nosso Conselho Constitucional (francês) é uma instituição encarregada de regular as relações entre os poderes públicos e de evitar que o Parlamento ultrapasse os limites de sua competência" (Maurice Duverger, "De Vrais Juges Constitutionnels", artigo publicado em *Le Monde*, seção *hebdomadária* de 4 a 10 de março de 1971).

16. Segundo pudemos apurar, o único país que concede a todas as pessoas a ação direta de inconstitucionalidade a ser intentada na Corte Suprema é o Uruguai, nos termos do artigo 258 da sua Constituição aprovada em 1951.

17. Fizemos essa digressão sobre o Direito Comparado a fim de mostrar que a posição assumida pela legislação brasileira vigente na matéria, interpretada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Reclamação n.º 849, referente ao arquivamento da representação do MDB quanto a inconstitucionalidade do Decreto-lei n.º 1.077/70, não discrepa de orientação vigente em outros países, não tendo havido, no caso, qualquer violação dos princípios gerais que estruturam o Estado de Direito.

18. Mesmo na legislação brasileira houve na matéria uma evolução desde os primeiros textos da Constituição de 1946 e da Lei n.º 2.271 até o presente momento. Assim, enquanto a Constituição de 1946 não fazia referência expressa ao processo da ação direta, este surge na Lei n.º 2.271, considerando como parte legítima ativa o Procurador-Geral da República, conforme assinala BUZOID na sua monografia já citada pág. 103 e seguinte).

19. Posteriormente foi elaborada a Lei n.º 4.337, de 1.º de junho de 1964, ainda na vigência da Constituição de 1964, que não tratava expressamente da matéria no capítulo da competência do Supremo Tribunal Federal, só se referindo a competência do Procurador-Geral no artigo 8.º, ao tratar da intervenção federal. A Lei n.º 4.337 estabelece o prazo de 30 (trinta) dias, a partir da representação dos interessados, para a arguição da inconstitucionalidade pelo Chefe do Ministério Público, mas não esclarece se o Procurador-Geral é ou não obrigado a encaminhar a representação.

20. A Emenda Constitucional n.º 16, de 26 de novembro de 1966, que deu nova redação aos artigos da Constituição de 1946 referentes à competência do Supremo Tribunal Federal, incluiu no artigo 101, inciso I, do referido diploma a alínea k, com a seguinte redação:

"Art. 101 — Ao Supremo Tribunal Federal compete:

I — processar e julgar originariamente:

.....  
k) a representação contra inconstitucionalidade de lei ou ato de natureza normativa, federal ou estadual, ENCAMINHADA pelo Procurador-Geral da República." A antiga alínea k, que se referia ao julgamento das ações rescisórias, passou a ser alínea l na nova redação dada pela Emenda n.º 16.

21. A Emenda Constitucional n.º 16 é importante porque define a função do Procurador-Geral como sendo de **encaminhar a representação**.

22. Posteriormente, todavia, a Constituição de 1967, no seu artigo 114, inciso I, alínea l, e a Emenda Constitucional número 1, de 1969, atualmente em vigor, no seu artigo 119, inciso I, alínea l, não mais se referem à competência do Procurador-Geral para encaminhar a representação, mas reconhecem que o Supremo Tribunal Federal processa e julga a representação do Procurador-Geral da Repúli-

ca, consagrando, assim, os textos constitucionais o arbítrio do Chefe do Ministério Público para representar ou não, ficando ao seu exclusivo critério no direito vigente arguir ou não a inconstitucionalidade de qualquer texto legal.

23. É de ser assinalado que o mesmo arbítrio é concedido ao Chefe do Ministério Público pela Constituição vigente para pedir a suspensão dos direitos políticos, referindo-se o texto constitucional, ao artigo 154, à competência do Supremo Tribunal Federal para suspender tais direitos "mediante representação do Procurador-Geral da República". É importante, no caso, a utilização da mesma terminologia nos dois casos, significando que a representação do Procurador-Geral é ato seu, praticado ao seu exclusivo critério.

24. Sobre a matéria não paira, aliás, qualquer dúvida na doutrina. Já em 1958 o Professor Alfredo Buzaid reconhecia a competência exclusiva e a legitimidade privativa para a ação direta do Chefe do Ministério Público. Mais recentemente, nos seus "Comentários à Constituição de 1969", Pontes de Miranda endossa a mesma opinião, esclarecendo:

"O art. 119, I, 1, estabeleceu, pela primeira vez, a ação constitutiva negativa por inconstitucionalidade, *in abstracto*, mas com legitimidade ativa somente para o Procurador-Geral da República (cp. art. 153, § 30).

O Procurador-Geral da República tem não só a competência, mas o dever, segundo decorre, por exemplo, do art. 1.º da Lei n.º 4.337, de 1.º de junho de 1964, de promover a decretação de inconstitucionalidade (lá está dito "Declaração"), o que revela no legislador pouca ciência quanto à classificação das eficácias das ações e das sentenças (cf. Constituição de 1967, art. 11, § 1.º).

c) A legitimidade ativa que tem o Procurador-Geral da República estende-se à oposição de embargos de nulidade ou infringentes do julgado ou dos embargos declaratórios. É órgão da União; não só a representa; apresenta-a, como órgão que é" (Pontes de Miranda, Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda n.º 1, de 1969", vol. IV, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2.ª edição, 1970, p. 44).

25. É oportuna a comparação feita por Pontes de Miranda entre o artigo 119, I letra l, e o artigo 153, § 30, da Constituição vigente. No primeiro caso, a Constituição deu competência exclusiva e privativa ao Procurador-Geral, dian-

te da natureza excepcional da medida, enquanto no segundo assegurou o direito de representar a todos, ou seja, a qualquer pessoa, "em defesa de direito ou contra abusos de autoridade".

26. Concluímos, pois, que, diante da legislação vigente, não há inconstitucionalidade nenhuma no texto da Lei n.º 4.337/64 nem no Regimento do Supremo Tribunal Federal, e o julgamento da Reclamação n.º 849 se fundamentou, com a devida vênia, no direito vigente.

27. De *lege ferenda*, uma ampliação da ação direta parece oportuna e benéfica, e não há impedimento em que seja ela realizada mediante simples reforma da lei ordinária que, mantendo a representação como ato do Procurador-Geral da República, determine ao Chefe do Ministério Público o encaminhamento com parecer favorável ou contrário de qualquer representação que receba, desde que tenha fundamentos jurídicos.

28. Na realidade, a própria Lei n.º 4.337 já abriu o caminho para tal interpretação ao fixar o prazo de 30 (trinta) dias para a decisão do Ministério Público, embora não tenha dito que era imperativo o encaminhamento da representação, dando margem às dúvidas que foram suscitadas, sendo evidente que sem lei que determine a remessa das representações não estava o Procurador-Geral obrigado a tal encaminhamento. O próprio Regimento do Supremo Tribunal Federal admitiu ser o mencionado encaminhamento com parecer contrário simples faculdade do Procurador-Geral, exercida de acordo com os seus critérios.

29. Não sabemos até que ponto justificar-se-ia admitir o encaminhamento imperativo de toda e qualquer representação, transformando o Procurador-Geral num simples órgão material de remessa de petições e ampliando excessivamente a ação direta. A experiência nos tem demonstrado que o excesso de liberalismo na concessão de certas medidas excepcionais acaba implicando na erosão e na perda de densidade da técnica e do instituto. Foi um pouco o que aconteceu com o mandado de segurança, cuja generalização importou em tornar mais demorado o julgamento dos processos, perdendo o instituto a sua natureza excepcional.

30. Não teria, por outro lado, sentido sobrecarregar o Supremo Tribunal Federal de ações diretas intentadas por pessoas que não sofreram qualquer lesão direta, transformando-se a ação direta constitucional numa espécie de

ação popular iniciada no Supremo Tribunal Federal.

31. Pensamos que, partindo da experiência do Direito Constitucional estrangeiro e pensando na proteção adequada dos direitos individual sem sobrecarga dos Tribunais superiores do País, poderíamos encontrar uma solução equilibrada, distinguindo as representações que o Procurador-Geral não poderia deixar de encaminhar daquelas nas quais caber-lhe-ia competência para arquivar, sem prejuízo de recurso da parte para o Supremo Tribunal Federal. No primeiro grupo incluiríamos as representações apresentadas pelas pessoas jurídicas de Direito Público, e no segundo, as oriundas das pessoas de Direito Privado. Justifica-se a imperatividade do encaminhamento de representações da União, dos Estados, de autarquias e de partidos políticos. Quanto às pessoas de Direito privado, que não têm interesse ou direito lesado, a ação direta dependia, para o seu início, de decisão do Procurador-Geral, com recurso ao Supremo Tribunal Federal."

Assim, por considerarmos justas e oportunas as considerações retrotranscritas, adotamos a iniciativa sugerida pelo ilustre jurista Arnaldo Wald, na forma do projeto de lei que submetemos ao estudo e decisão do Congresso Nacional.

Sala das Sessões, em 17 de setembro de 1971. — **Franco Montoro.**

#### LEGISLAÇÃO CITADA

LEI N.º 4.337

DE 1.º DE JUNHO DE 1964

Regula a declaração de inconstitucionalidade para os efeitos do artigo 7.º, n.º VII, da Constituição Federal.

**Art. 1.º** — Cabe ao Procurador-Geral da República, ao ter conhecimento de ato dos Poderes estaduais que infrinja qualquer dos princípios estatuídos no artigo 7.º inciso VII, da Constituição Federal, promover a declaração de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

**Art. 2.º** — Se o conhecimento da inconstitucionalidade resultar de representação que lhe seja dirigida por qualquer interessado, o Procurador-Geral da República terá o prazo de 30 (trinta) dias, a contar do recebimento da representação, para apresentar a arguição perante o Supremo Tribunal Federal.

**Art. 3.º** — O relator que fôr designado ouvirá, em 30 (trinta) dias, os órgãos que hajam elaborado ou praticado o ato arguido e, findo esse termo, terá prazo igual para apresentar o relatório.

**Art. 4.º** — Apresentado o relatório, do qual se remeterá cópia a todos os Ministros, o Presidente designará dia para que o Tribunal Pleno decida a espécie, cientes os interessados.

**Parágrafo único** — Na sessão de julgamento, findo o relatório, poderão usar da palavra, na forma do Regimento Interno do Tribunal, o Procurador-Geral da República, sustentando a arguição, e o Procurador dos órgãos estaduais interessados, defendendo a constitucionalidade do ato impugnado.

**Art. 5.º** — Se, ao receber os autos ou no curso do Processo, o Ministro-Relator entender que a decisão de espécie é urgente em face de relevante interesse de ordem pública, poderá requerer, com prévia ciência das partes, a imediata convocação do Tribunal, e este, sentindo-se esclarecido, poderá suprimir os prazos do artigo 3.º desta Lei e proferir seu pronunciamento, com as cautelas do artigo 200 da Constituição Federal.

**Art. 6.º** — Só caberão embargos, que se processarão na forma da legislação em vigor, quando na decisão forem 3 (três) ou mais os votos divergentes.

**Art. 7.º** — Se a decisão final fôr pela inconstitucionalidade, o Presidente do Supremo Tribunal Federal imediatamente a comunicará aos órgãos estaduais interessados e, publicado que seja o acórdão, levá-lo-á ao conhecimento do Congresso Nacional para os fins dos artigos 8.º, parágrafo único, e 13 da Constituição Federal.

**Art. 8.º** — Caso não sejam suficientes as providências determinadas no artigo anterior e sem prejuízo da iniciativa que possa competir ao Poder Legislativo, o Procurador-Geral da República representará ao Congresso Nacional para que seja decretada a intervenção federal nos termos do artigo 8.º, parágrafo único, da Constituição Federal.

**Art. 9.º** — Revogam-se as disposições em contrário, especialmente a Lei n.º 2.271, de 22 de julho de 1954, entrando a presente Lei em vigor na data de sua publicação.

*(A Comissão de Constituição e Justiça.)*

#### PROJETO DE LEI DO SENADO N.º 84, de 1971

Altera a Lei n.º 4.319, de 16 de março de 1964, e dá outras providências.

**Art. 1.º** — O Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana — (CDDPH), criado pela Lei n.º 4.319, de 16 de março de 1964, será integrado pelos seguintes membros: O Ministro da Justiça, que o presidirá, representante do Ministério das Relações Exteriores, representante do Conselho Federal de Cultura, representante do Ministério Público Federal, Presidente

do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Professor Catedrático de Direito Constitucional e Professor Catedrático de Direito Penal de uma das Faculdades Federais, Presidente da Associação Brasileira de Imprensa, Presidente da Associação Brasileira de Educação, Líderes da Maioria e da Minoria na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

**Parágrafo único** — Os Professores de Direito Constitucional e de Direito Penal serão eleitos pelo CDDPH, pelo prazo de dois anos, permitindo-se a recondução.

**Art. 2.º** — O CDDPH reunir-se-á, ordinariamente, seis vezes ao ano, e, extraordinariamente, sempre que convocado pelo seu Presidente, de iniciativa própria, ou por solicitação de dois terços de seus membros, com a indicação da matéria relevante a ser incluída na pauta de convocação.

**Art. 3.º** — Salvo decisão contrária, tomada pela maioria absoluta de seus Membros, as sessões do CDDPH serão secretas, divulgando-se pelo órgão oficial da União e dos Estados a stimulus do julgamento de cada processo.

**Art. 4.º** — Revogam-se as disposições em contrário.

#### Justificação

1.º O Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, criado pela Lei n.º 4.319, de 16 de março de 1964, por iniciativa do então Deputado Bilac Pinto, tem uma importância, de que não há necessidade de destacar. O trabalho ali desenvolvido, entretanto, vem aumentando, dia a dia, donde a conveniência de ser aumentado o número dos seus membros. Daí essa proposição pela qual se pretende acrescê-lo de mais quatro expressões da vida nacional: um representante do Ministério das Relações Exteriores, um representante do Ministério Público Federal, um Professor de Direito Penal e um representante do Conselho Federal de Cultura.

A Lei n.º 4.319 dispõe, em seu art. 5.º que "o CDDPH cooperará com a Organização das Nações Unidas no que concerne à iniciativa e à execução de medidas que visem a assegurar o efetivo respeito dos direitos do homem e das liberdades fundamentais".

Daí a conveniência de ali ter assento um representante do Ministério das Relações Exteriores.

Da competência do CDDPH, em vários dos parágrafos do art. 4.º da lei que o criou se infere a necessidade da presença, no importante órgão, de um Professor de Direito Penal e de um representante do Ministério Público Federal.

Há, de outra parte, um sentido cultural, de esclarecimento, nas audiências do Conselho, a indicar a presença de um representante do Conselho Federal de Educação.

Pelo parágrafo único do art. 1.º do projeto, os Professores de Direito Constitucional e Penal continuarão eleitos pelos demais membros do CDDPH, mas pelo prazo de dois anos, permitida a recondução.

2) A Lei n.º 4.319 é omissa quanto às reuniões do CDDPH; o projeto, ora submetido à deliberação do Senado, obriga o Conselho a se reunir, ordinariamente, seis vezes ao ano, podendo ser convocado extraordinariamente, através do seu Presidente, por iniciativa própria, ou por solicitação de dois terços dos seus membros.

3) O art. 3.º da presente proposição mantém o dispositivo regimental de que as sessões do CDDPH serão secretas, divulgada pelos órgãos oficiais da União e dos Estados a súmula do julgamento de cada processo; mas permitindo que se tornem públicas, por decisão contrária da maioria absoluta de seus membros.

4) As ideias consubstanciadas nesta proposição são as mesmas constantes da emenda substitutiva que apresentamos ao Projeto n.º 41, de autoria do eminente Senador Nelson Carneiro. S. Ex.ª porém, o retirou, donde o seu restabelecimento em proposição antinorma.

Sala das Sessões, em 17 de Setembro de 1971. — **Ruy Santos.**

#### LEGISLAÇÃO CITADA

LEI N.º 4.319

DE 16 DE MARÇO DE 1964

**Cria o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana.**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

**Art. 1.º** — Fica criado no Ministério da Justiça e Negócios Interiores o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana.

**Art. 2.º** — O CDDPH será integrado pelos seguintes membros: Ministro da Justiça e Negócios Interiores, Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Professor Catedrático de Direito Constitucional de uma das Faculdades Federais, Presidente da Associação Brasileira de Imprensa, Presidente da Associação Brasileira de Educação, Lideres da Maioria e da Minoria na Câmara dos Deputados e no Senado.

§ 1.º — O Professor Catedrático de Direito Constitucional será indicado pelos demais membros do Conselho em sua primeira reunião.

(A Comissão de Constituição e Justiça.)

**O SR. PRESIDENTE (Carlos Lindenberg)** — Os projetos de lei que acabam de ser lidos vão às comissões competentes.

**O SR. PRESIDENTE (Carlos Lindenberg)** — Terminada a Hora do Expediente, passa-se à

#### ORDEM DO DIA

##### Item 1

Discussão, em turno único, da redação final (oferecida pela Comissão de Redação em seu Parecer n.º 400, de 1971) do Projeto de Decreto Legislativo n.º 9, de 1971 (n.º 8-B, de 1971, na Câmara dos Deputados), que aprova o Acórdão constitutivo do Instituto Internacional do Algodão, aberto à assinatura em Washington de 17 de janeiro a 28 de fevereiro de 1966.

Em discussão a redação final. (Pausa.)

Se nenhum Senador quiser fazer uso da palavra, encerrarei a discussão. (Pausa.)

Está encerrada.

Encerrada a discussão, a redação final é considerada aprovada, de acordo com o art. 362-A do Regimento Interno.

É a seguinte a redação final aprovada:

**Redação final do Projeto de Decreto Legislativo n.º 9, de 1971 (n.º 8-B/71, na Casa de origem).**

Faço saber que o Congresso Nacional aprovou, nos termos do art. 44, item I, da Constituição, e eu, ..... Presidente do Senado Federal, promulgo o seguinte

#### DECRETO LEGISLATIVO N.º , DE 1971

**Aprova o Acórdão constitutivo do Instituto Internacional do Algodão, aberto à assinatura em Washington de 17 de janeiro a 28 de fevereiro de 1966.**

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1.º** — É aprovado o Acórdão constitutivo do Instituto Internacional do Algodão, aberto à assinatura em Washington de 17 de janeiro a 28 de fevereiro de 1966.

**Art. 2.º** — Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

**O SR. PRESIDENTE (Carlos Lindenberg)** —

##### Item 2

"Discussão, em turno único, da redação final (oferecida pela Comissão de Redação em seu Parecer n.º 399, de 1971) do Projeto de Resolução n.º 43, de 1971, que suspende, por inconstitucionalidade, a execução do Decreto-lei n.º 229, de 20 de março de 1970, do Estado do Rio de Janeiro."

Em discussão a redação final. (Pausa.)

Se nenhum Senador quiser fazer uso da palavra, encerrarei a discussão. (Pausa.)

Está encerrada.

Encerrada a discussão, a redação final é considerada aprovada, de acordo com o art. 362-A do Regimento Interno.

É a seguinte a redação final aprovada:

**Redação final do Projeto de Resolução n.º 43, de 1971.**

Faço saber que o Senado Federal aprovou, nos termos do art. 42, inciso VII, da Constituição, e eu, ..... Presidente, promulgo a seguinte

#### RESOLUÇÃO N.º , DE 1971

**Suspende, por inconstitucionalidade, a execução do Decreto-lei n.º 229, de 20 de março de 1970, do Estado do Rio de Janeiro.**

O Senado Federal resolve:

**Art. 1.º** — É suspensa, por inconstitucionalidade, nos termos da decisão definitiva proferida, em 26 de novembro de 1970, pelo Supremo Tribunal Federal; nos autos da Representação n.º 842, do Estado do Rio de Janeiro, a execução do Decreto-lei n.º 229, de 20 de março de 1970, daquele Estado, que instituiu a taxa de de engenharia e arquitetura.

**Art. 2.º** — Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

**O SR. PRESIDENTE (Carlos Lindenberg)** — Esgotada a matéria da Ordem do Dia.

Há oradores inscritos.

Tem a palavra o nobre Senador Milton Cabral.

**O SR. MILTON CABRAL (Sem revisão do orador.)** — Sr. Presidente, Srs. Senadores, no processo de transformação da nossa economia, sem dúvida, muito interessa o crescimento do setor terciário. Quando, há pouco, estudávamos na Comissão Coordenadora dos Estudos do Nordeste os problemas de desenvolvimento regional, apreciávamos a situação do turismo como um dos elementos importantes para o desenvolvimento do setor terciário no Nordeste.

Se o crescimento da indústria, atualmente, se situa em torno de 15% ao ano e o crescimento do setor agrícola se situa em torno de 5,6 e 6% ao ano, é de se prever que o crescimento do setor terciário estará, igualmente, entre 6 e 7%, para manter o atual crescimento de 9% da economia nordestina.

Ainda é muito grande a diferença entre o atual estágio de desenvolvi-

mento do Nordeste e o do Brasil, e assim é de se desejar que o setor terciário cresça mais ainda. Nós poderemos pensar num crescimento da ordem de 8 a 10% para o referido setor e assim toda a economia regional poderia ultrapassar 10% ou mesmo chegar a 11%, em contraposição àquilo que prevê o Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social para o País, ou seja, uma taxa de 8%. Para alcançar a este crescimento de 8 a 10%, sem dúvida, seria necessário desenvolver o turismo, que exerce essencial papel. Neste sentido o Governo do Estado da Paraíba, assegurando sua contribuição, fez inaugurar, há poucos dias em João Pessoa, o seu Grande Hotel Tambaú, para preencher uma lacuna que até então se verificava em nossa Capital.

Parece incrível que João Pessoa com seus quase 300 mil habitantes, não dispusesse de condigna hospedagem para receber seus visitantes. Em 1971, portanto, teremos condições de receber turistas nas mesmas condições que oferecem Recife, Natal, Salvador, Fortaleza, pois, todas estas Capitais já contavam com hospedaria de primeira classe.

No Centro-Sul do País existem mais de 5 milhões de brasileiros com grande poder aquisitivo. São cidadãos que podem viajar e, assim, beneficiarem o Nordeste. Bastariam duzentos mil brasileiros que lá se hospedassem. Lamentavelmente o problema do turismo é ainda, em nosso País, cuidado com certa indiferença. Mas para quem se preocupa, um pouco, com a economia, sabe que o turismo é um instrumento valiosíssimo. Foi com o turismo que o México conseguiu desenvolver-se. Basta dizer que, lá, o turismo representa muito mais do que o café para nosso País. Mais de um milhão de dólares o México recebe por ano, proveniente do turismo.

O turismo é a principal receita de vários países europeus. E para não citar países europeus aprendamos com alguns países em desenvolvimento, como é o Marrocos, que, em um ano, apenas, recebeu mais de 600.000 turistas de todas as partes do mundo. O turismo externo é da maior importância para o desenvolvimento da economia nacional.

Hoje, ao registrarmos, desta tribuna, a inauguração do Hotel Tambaú, parabenizamos o ex-Governador João Agripino pela sua iniciativa e parabenizamos o atual Governador, Sr. Ernani Sátiro, pela conclusão desse empreendimento.

Quero, com este registro da inauguração do Hotel Tambaú no dia 11 de setembro, em João Pessoa, realçar o papel do turismo no desenvolvimento da nossa economia nacional. Confiemos na EMBRATUR e na ação do Ministério da Indústria e do Comércio que ora se empenham para que

não somente nosso País se beneficie do turismo externo, mas as regiões mais pobres do País se beneficiem, também, do turismo interno.

Era o que tinha a dizer, Sr. Presidente. (Muito bem! Muito bem!)

O SR. PRESIDENTE (Carlos Lindenberg) — Não há mais oradores inscritos. (Pausa.)

Nada mais havendo que tratar, vou encerrar a presente Sessão, designando, para a de segunda-feira, a seguinte

#### ORDEN DO DIA

##### 1

Discussão, em turno único, do Projeto de Lei da Câmara n.º 7, de 1971 (n.º 105-B/63, na Casa de origem), que autoriza o Poder Executivo a renunciar direitos creditórios em favor do Estado da Paraíba, tendo Pareceres, sob n.ºs 324, 325 e 326, de 1971, das Comissões de Constituição e Justiça (audiência solicitada pela Comissão de Segurança Nacional em parecer preliminar), pela constitucionalidade; de Segurança Nacional (após audiência do Ministério da Aeronáutica), favorável; de Finanças, favorável.

##### 2

Discussão, em turno único, do Projeto de Lei da Câmara n.º 47, de 1971 (n.º 185/71, na Casa de origem), de iniciativa do Sr. Presidente da República, que dispõe sobre medidas preventivas e repressivas ao tráfico e uso de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica, e dá outras providências, tendo Pareceres, sob n.ºs 407, 408 e 409, de 1971, das Comissões de Constituição e Justiça, favorável, nos termos do substitutivo que apresenta; de Saúde, favorável, com 5 emendas que apresenta; de Educação e Cultura, favorável.

(Tramitação conjunto com o Projeto de Lei do Senado n.º 38/71.)

##### 3

Discussão, em primeiro turno, do Projeto de Lei do Senado n.º 38, de 1971, de autoria do Sr. Senador Osires Teixeira, que autoriza o Poder Executivo a instituir a fundação Movimento Brasileiro Antitóxico — MOBRANTO, e dá outras providências, tendo Parecer, sob n.º 407, de 1971 da Comissão de Constituição e Justiça, pela inconstitucionalidade, como emenda ao Projeto de Lei da Câmara n.º 47/71.

#### PROJETOS QUE DEVERÃO RECEBER EMENDAS PERANTE AS COMISSÕES

PLS n.º 79/71-DF — “Estima a Receita e fixa a Despesa do Distrito Federal para o exercício financeiro de 1972”, da Comissão do Distrito Federal; Prazo: até 28-9-71;

PLC n.º 52/71 — “Autoriza o Poder Executivo a abrir o crédito especial de

Cr\$ 70.000.000,00 para o fim que especifica”, da Comissão de Finanças; Prazo: até 24-9-71;

PLC n.º 53/71 — “Autoriza o Poder Executivo a doar uma aeronave Aerotec A-122 à Escola Nacional de Aeronáutica Civil da República do Paraguai”, da Comissão de Relações Exteriores; Prazo: até 24-9-71.

O SR. PRESIDENTE (Carlos Lindenberg) — Está encerrada a Sessão.

(Levanta-se a Sessão às 15 horas e 55 minutos.)

DISCURSO PROFERIDO PELO SR. SENADOR OSIRES TEIXEIRA NA SESSÃO ORDINÁRIA DO DIA 24 DE AGOSTO DE 1971, QUE SERIA PUBLICADO POSTERIORMENTE.

O SR. OSIRES TEIXEIRA (Não foi revisto pelo orador.) — Sr. Presidente, Srs. Senadores. por natureza pessoal sou avesso aos pronunciamentos longos e escritos. Todavia, nesta tarde, em razão do assunto, profundo e vasto, meu pronunciamento é, de certa forma, longo e escrito, porque, em se tratando de matéria de Direito, inúmeras citações de mestres fui obrigado a inserir no texto de minha oração, para justificar a validade da tese que defendo.

(Lê.)

Sr. Presidente, Srs. Senadores, o Senador Benedito Ferreira, na Sessão do dia 12 de junho último, pronunciou robusto discurso sobre o domínio da União em terras do Quadrilátero Cruls. S. Ex.ª, com fundamento no art. 3.º da Constituição de 1891, defendeu a tese de que os 14.400 km² compreendidos pelo Retângulo Cruls e não somente a área do atual Distrito Federal se constituem em patrimônio da União, dando como ilegítima toda a propriedade aqui existente, provenha ou não de título hábil.

Confesso aos eminentes Senadores que, tratando-se de um pronunciamento de mais de 80' laudas datilografadas, por vezes deixei o plenário e voltei, ouvindo em partes o pronunciamento de S. Ex.ª. Cheguei mesmo a formular um aparte a S. Ex.ª, quando doutrinariamente conceituava texto constitucional, afirmando esposar a tese de Rui de que a Constituição “é a Pátria se constituindo”, para concluir que as terras do Distrito Federal são de domínio da União. É óbvio que me referia às terras devolutas. Nem de outra forma poderia sê-lo. Sobre as terras particulares eventualmente existentes a União teria soberania territorial, não propriedade, e uma coisa não se confunde com a outra. Domínio sobre as terras públicas, porque não se admite que a União para aqui viesse para ser “hóspede do governo local”, no dizer de BIELZA e no que se refere às terras particulares a manifestação do impe-

rium potestas, que se transformaria, obrigatoriamente, no domínio mediante atos expressos.

Lendo após a separata de seu pronunciamento e suas declarações perante uma estação de televisão local, resolvi estudar com profundidade seu pronunciamento e a tese que ele defendia.

Reverendo os debates se travarem em torno da matéria, quer no Parlamento, quer entre os juristas patricios e bem assim perpassando as decisões de nossos Pretórios, verifiquei a prevalência da tese contrária ao ponto de vista do eminente Senador de meu Estado que reacende os debates em torno do assunto já hoje pacificado, não só pelos motivos retroassinalados, como também pela superposição de fatos que afastaram de cogitação a polemizada tese. Fã-lo, negando ao registro paroquial o valor de título originário de domínio, partindo, naturalmente, do pressuposto de que todas as propriedades rurais do Planalto Central do Brasil tenham origem no Registro Paroquial.

Circunstancialmente, por aqui ter a colonização precedido a 1850, na verdade, inúmeras propriedades do Município de Luziânia, que é o município que contribuiu com 30% da área do Distrito Federal, tem origem, não em registro paroquial, mas em cartas de sesmaria que, como se sabe, "consistiam na outorga de concessões territoriais, com encargos de cultura efetiva, moradia e colonização imediata" (1). As sesmarias, segundo Linhares de Lacerda, originam-se das ordenações, Livro 4, Título 43, que mandava dar de sesmaria as terras, casais ou parciais que não fossem lavrados e aproveitados, tivessem ou não senhorio.

Entre as inúmeras cartas de sesmarias concedidas na Região do Planalto Central do Brasil, dentro do chamado Quadrilátero Cruls, podemos citar, segundo consta do Arquivo Público do Estado de Goiás, em Goiânia: a de n.º 19, concedida a Luiz Pacheco, no ribeirão Mesquita, em Santa Luzia; a de n.º 104, concedida a Gabriel da Cruz de Miranda, na fazenda Barreiro; a de n.º 239, concedida a Manoel Ferreira da Costa ao pé do rio Ponte Alta, em Santa Luzia; a de n.º 274, concedida a Antônio Pacheco de Aragão, no ribeirão Mesquita, parte que vai para a fazenda Barreiros, em Santa Luzia; a de n.º 284, concedida a Serafim Camelo, na fazenda Bom Jesus e Riacho, confinando com as fazendas Campo Aberto, Olhos D'Água, Estanislau, ribeirão Santana e Mesquita, em Santa Luzia; n.º 309, concedida a Manoel da Costa Torres, na margem do São Bartolomeu, em Sta. Luzia; n.º 348, concedida a Nicolau Teixeira Pinto, na fazenda que confronta da parte do nascente com uma serra que faz vertente para Descoberto de Santo Antônio de Montes

Claros e da parte do poente com a fazenda de José Homem do Amaral, no Município de Santa Luzia; n.º 371, concedida a Vicente Gomes e José Ferreira da Silva, na fazenda do ribeirão Alagado, no Município de Sta. Luzia; isto só para citar aqueles imóveis de fácil identificação e apenas os situados na parte pertencente ao antigo Município de Luziânia.

Somente essa menção afasta, de maneira absoluta, a admissibilidade da tese do domínio indiscriminado da União sobre as terras do Planalto Central do Brasil, a menos que se interprete o art. 3.º da Constituição de 1891 como confiscatório da propriedade privada, o que evidentemente é já uma outra questão, que também adiante estudaremos.

O certo é que oriundas de cartas de sesmarias as terras na área, que hoje constitui o Distrito Federal, joga por terra qualquer argumentação simplista, do domínio público sobre elas, com base na ineficácia do registro paroquial.

Ainda que procedesse de registro paroquial, carecem ser fundamentados os argumentos de meu eminente colega. A respeito do próprio registro paroquial, base de grande parte da documentação originária do domínio particular sobre terras no Brasil, a opinião predominante da doutrina e na jurisprudência está longe de sufragar os conceitos sobre ele emitidos pelo nobre Senador Benedito Ferreira. Eis, por exemplo, o que sobre ele escreveu Faria Motta, acatado especialista: (2) "Em 1850, foi alterada toda essa legislação pela Lei n.º 601, de 18 de setembro daquele ano, regulamentada pelo Decreto n.º 1.318, de 30 de janeiro de 1854, que dispuseram sobre terras devolutas, proibindo a sua aquisição por outro título que não seja o de compra, estabeleceram a distinção entre estas e as do domínio privado, cuidaram da legitimação de posses e da revalidação das sesmarias ou concessões anteriormente feitas, criando (art. 13 da lei) os célebres registros do vigário". Quanto a esses registros — baseados nas declarações feitas pelos possuidores das terras (Lei n.º 601, art. 13) — passaram a ser conhecidos pelo nome de "paroquiais" ou "do vigário", porque a atribuição de receber as declarações e registrá-las em livro próprio, era conferida aos vigários nas respectivas paróquias (Dec. n.º 1.318, Cap. IX, arts. 91 a 108).

De observar que, baseando-se naquelas declarações dos interessados, que bem poderiam ser graciosas, não conferiam, nem poderiam conferir, por si sós, títulos de domínio aos possuidores ou declarantes, máxime não outorgando a lei ao vigário nem a faculdade nem os meios de examinar

a veracidade ou procedência das declarações, certo como é, aliás, que os párocos eram obrigados a receber as declarações de quaisquer possuidores, fosse qual fosse a natureza das terras, como determinou o Aviso de 25 de novembro de 1854. Era o que expressamente o art. 94, in fine, do Decreto n.º 1.318 rezava: "As declarações de que tratam este e o artigo anterior não conferem algum direito ao possuidor". Os seus fins eram meramente estatísticos, como acentuou Teixeira de Freitas. Fôrça é convir, porém, que atualmente tais registros devem ser aceitos como prova de domínio, de bom quilate, sempre que se demonstrar a continuidade da posse do declarante através de seus sucessores, atestada em inventários ou em quaisquer atos outros que mostrem tal continuidade e o presumido animus domine. E essa continuidade possessória é presumível quando nenhuma contestação provada lhe fôr oposta. O usucapião ter-se-á então e indubitavelmente consumado, a menos que se contraponha melhor título e a posse seja duvidosa ou tenha sofrido colapsos interruptivos. Nem a própria fazenda poderá invocar o seu primitivo domínio sobre o imóvel, terreno devoluto assim considerado pela Lei n.º 601 e não alienado por ela, eis que os bens dominiais do Estado, ou sejam, os que constituem patrimônio da União, dos Estados ou dos Municípios, como objeto de direito real, sempre foram considerados prescritíveis, até o advento do Decreto-lei dilatório n.º 22.785, de 31 de maio de 1933, que os declarou imprescritíveis. Mas, não tendo efeito retroativo, tal decreto, quando do seu advento, encontrou consumada a prescrição a favor dos continuadores da posse daqueles registrantes. Assim, pois, o registro paroquial se transformou, com o decurso do tempo (uma centúria quase), em magnífica prova originária do domínio privado dele derivado".

Francisco Morato, com o peso de sua indiscutível autoridade, assim se manifestou sobre o registro paroquial (3):

"Se é certo que o registro de posse da Lei n.º 1.850 não constitui título de domínio e neste sentido não confere direito algum aos possuidores, não menos o é que, solenizado em forma legal, não pode deixar de ser aceito, pela sua autenticidade e natureza documentária, como meio probatório de posse. Como documento escrito, autêntico, como instrumento público, tem força orgânica probante de fato da posse, que revestida dos atributos de continuidade, boa fé e pacificidade, pode operar o usucapião ordinário ou extraordinário, tanto na esfera das relações de ordem privada, quanto na dos particulares com o Estado, em relação aos bens do domí-

(1) e (2) Condomínio e Vizinhança, 2.ª edição, 68, pag. 148.

(3) Da Prescrição nas Ações Divisórias, 2.ª edição, 68/pág. 148.

nio público patrimonial, entre os quais se incluem as terras devolutas."

Essa reflexão doutrinária encontrou pacífica guarida nos nossos tribunais. Francisco de Assis Moura, em sua prestigiosa monografia intitulada *Terras Devolutas*, edição de 1946, pág. 149, cita um Acórdão do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, proferido em 23 de novembro de 1934, que decidiu a controvérsia nos seguintes termos: (4)

"Assim, o registro paroquial não é na verdade um título de domínio oponível contra particulares, mas produz efeitos contra o Estado que sucede à Nação no domínio das terras devolutas, porque a Nação permitindo o registro e não impugnando as posses registradas, de antemão se declara satisfeita com domínio das terras cuja ocupação não fosse declaradas terras devolutas nos termos da Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850, e seu regulamento 1.318, de 30 de janeiro de 1854."

Esse mesmo entendimento foi ratificado em decisão de 23 de setembro de 1942, de que foi relator o atual Ministro aposentado PEDRO CHAVES, asseverando:

"As terras da fazenda Santo Inácio também não são terras devolutas. Elas estão compreendidas na posse declarada perante o Vigário de Botucatu, por José Theodoro de Souza, em 30 de maio de 1856. A Fazenda do Estado se tem insurgido contra esses registros e o juiz negou a ele qualquer efeito, por não se lhe ter seguido o processo de legitimação. Alega-se que o registro paroquial foi instituído com fins estatísticos e assim não faz prova de posse e menos ainda de domínio. A alegação é até certo ponto verdadeira, mas cumpre considerar que o legislador não iria preocupar-se com inutilidades e que as estatísticas não são coisas inúteis. O que a Nação desejava, por meio das declarações de posses, era um verdadeiro levantamento, para verificar quais as terras possuídas. A explicação do motivo já foi dada com maestria pelo Professor Francisco Morato. Em desuso as concessões de sesmarias nos primórdios do Império, os desbravadores iam ocupando as terras e dessa ocupação resultavam vultosos reflexos patrimoniais que cumpria acautelar. Foi daí que o legislador Imperial, querendo pôr um paradeiro a essas ocupações primárias, criou o registro paroquial, proibiu novas ocupações e proclamou o domínio da Nação sobre as terras ainda não ocupadas. Das ocupadas, a Nação abriu mão delas, as não ocupadas não mais o poderiam ser pelos particulares. Assim o registro paroquial não é na verdade um título de domínio oponível contra particulares, mas produz efeitos contra o Estado que sucedeu à Nação no domínio das terras devolutas, porque a

Nação permitindo o registro e não impugnando as posses registradas, de antemão se declara satisfeita com o domínio das terras cuja ocupação não fossem declaradas terras devolutas nos termos da Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850 e seu regulamento 1.318, de 30 de janeiro de 1854... Consequentemente não é lícito ao Estado discriminar e incluir no seu patrimônio terras imemorialmente ocupadas por particulares, sobre a simplista alegação de que o declarante da posse não promoveu o processo da sua legitimação, porque os possuidores legitimamente poderão redarguir que o Estado também não invalidou nem impugnou a declaração oportunamente e que a prescrição lançou o seu manto protetor sobre o domínio assim consolidado do particular." (5)

O certo é que, no regime da Lei n.º 601 de 1850, e seu Regulamento 1.318, de 1854, distinguiram-se nitidamente duas situações, de consequências diversas: A de ocupação originária, dependente de confirmação e legitimação, para conferir o domínio; e a de ocupação secundária ou derivada, que conferiu o domínio pelo registro paroquial, independentemente de qualquer formalidade complementar. Deixemos que sobre o assunto fale o príncipe dos nossos civilistas, Clóvis Bevilacqua (6):

"A lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850, art. 3.º § 2.º declarou:

São terras devolutas

§ 2.º — As que não se acharem no domínio particular, por qualquer título legítimo."

O regulamento, que baixou com o dec. n.º 1.318, de 30 de janeiro de 1854, para a execução da citada Lei n.º 601, de 1850, estatui no seu art. 22:

Todo o possuidor de terras, que tiver título legítimo de aquisição do seu domínio, quer as terras que fizerem parte dele tenham sido originariamente adquiridas por posse de seus antecessores, quer por concessões de sesmarias não medidas ou não confirmadas nem cultivadas, se acha garantido em seu domínio, qualquer que for a sua extensão, por virtude do disposto no § 2.º do art. 3.º da lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850, que exclui do domínio público, e considera como não devolutas todas as terras que se acharem no domínio particular por qualquer título legítimo.

E, em seguida, no art. 23, ocupando-se do possuidor nas condições previstas pelo precedente, acentua:

"Estes possuidores, bem como os que tiverem terras havidas por sesmarias

e outras concessões do Governo Geral ou Provincial, não incursam em comisso por falta de cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura, não precisam de revalidação, nem de legitimação, nem de novos títulos para poderem gozar, hipotecar, ou alienar os terrenos que se acham em seu domínio."

Em face desses dispositivos, a resposta ao primeiro quesito impõe-se irretorquível: Os possuidores da fazenda do lugar Mestre D'Almas, no município de Sta. Luzia, Província de Goiás, contendo terras de cultura e campos de criar, fazenda registrada a 20 de setembro de 1858, em cumprimento do que prescreve o regulamento de 30 de janeiro de 1854, TEM TÍTULO DE DOMÍNIO, porque a adquiriram por herança de seus pais, e a sucessão hereditária é título legítimo de aquisição (cit. regulamento, art. 22). Ainda que os pais dos ditos possuidores não tivessem ontro título, senão a sua posse, essa passou a seus herdeiros, com o caráter de domínio, por força do disposto nos artigos 22 e 23 do regulamento de 1854, que, como acima se viu, desdobrando a tese do art. 3.º § 2.º da lei de 1850 que pusera em execução, garantiu o seu domínio o possuidor de terras, que tivesse título legítimo de aquisição, ainda que essas terras tivessem sido originariamente adquiridas por posses de seus antecessores, qualquer que fosse a extensão delas, dispensada a formalidade da legitimação."

Na verdade, assim o é, pois que o art. 24 do Regulamento 1.318, citado, especifica exaustivamente as posses sujeitas a legitimação:

"Art. 24 — Estão sujeitas a legitimação:

§ 1.º — As posses que se acharem em poder do primeiro ocupante, não tendo ontro título senão a sua ocupação;

§ 2.º — As que, pôsto se achem em poder do segundo ocupante, não tiverem sido por este adquiridas por títulos legítimos.

§ 3.º — As que achando-se em poder do primeiro ocupante até a data da publicação do presente Regulamento, tiverem sido alienadas contra a proibição do art. 11 da Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850."

Ora, sabe-se, porque consta do Arquivo Público do Estado de Goiás, que a quase totalidade das terras levadas a registro paroquial no Planalto Central do Brasil provinham de título anterior de aquisição (compra, doação e sucessão hereditária). Portanto, esses registros paroquiais que foram cuidadosamente examinados e pesquisados por uma comissão especial, a chamada Comissão de Cooperação para a mudança da Capital Federal, constituída por ato do honrado governador

(4) Vol. I, edição de 1960, pág. 180.

(5) Revista — pág. 585.

(6) Parecer datado de 10 de junho de 1925.

de Goiás, na época Dr. José Ludovico de Almeida, e presidida pelo inclito Dr. Altamiro de Moura Pacheco, e cujos relatórios constam dos arquivos do governo do Distrito Federal, é de presumir-se que estejam nas condições dos artigos 22 e 23 do Regulamento 1.318, evidenciando também pela continuidade da posse, a consolidação do domínio privado sobre os imóveis a que se referem.

Já no ano de 1902, o Judiciário interveio em questão relacionada com o domínio privado no Planalto Central. Trata-se de uma ação de indenização proposta pelos proprietários da fazenda "Bananal", em pleno sítio de Brasília contra a União Federal para ressarcimento de danos ocasionados ao imóvel pela Comissão chefiada por Luiz Cruls. Essa ação foi julgada procedente pelo Juiz Federal de Goiás e posterior Ministro do Supremo Tribunal Federal, Joaquim Clóvis Guimarães Natal. A Excelsa Corte, conhecendo do recurso *ex-officio* manifestado de tal decisão, confirmou-a em parte, ficando, porém, intactos os argumentos de fundo, da condenação, que tinha assento na propriedade particular do imóvel danificado.

Vale a pena transcrever esse Acórdão, que está subscrito, entre outros, pelos Ministros João Barbalho e Américo Lôbo, ativos constituintes de 1891. (7)

Com assento nesses precedentes doutrinários e jurisprudenciais é que o egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal deu acolhida ao recente Mandado de Segurança n.º 179, de 30 de junho de 1970, determinando ao cartório competente desta Capital o registro de documento de domínio particular na área do Distrito Federal, objeto de registro paroquial.

Está visto, pois, que o assunto não constitui novidade no campo doutrinário e jurisprudencial, como de resto não representa ele uma singularidade do Planalto Central do Brasil sendo, ao contrário, problema comum e geral do domínio particular de terras em todo o território nacional. E se alguma revisão houvesse de ser feita a esse respeito, deveria ela ter caráter amplo e generalizado, sacudindo e agitando tudo quanto existe de domínio privado na propriedade imobiliária brasileira.

A verdadeira exegese do art. 3.º da Constituição de 1891 consiste no fato de consignar uma oposição da União no domínio do Estado de Goiás, que se constituía pelo art. 64 da mesma Carta Magna, sobre as terras destinadas a constituir o futuro Distrito Federal. Significa que, se tal dispositivo não existisse, necessitaria a União de desapropriar o Estado quanto às terras públicas aqui existentes.

Este foi o sentido do aparte com que o eminente Senador me honrou, quando expunha sua tese.

Não tem efeito contra os particulares, cujo domínio já esteja consolidado na região do Planalto Central. A Constituição de 1891, em seu art. 3.º, não infirmou nem impediu a consolidação do domínio privado no Planalto, o que, de resto, seria dispor contra a sua própria índole democrática, respeitadora do direito de propriedade em caráter muito mais amplo do que é hoje, e do princípio de insonomia elementos que proíbem ao intérprete ver-lhe no texto propósitos confiscatórios.

Já o Talmud Babilônico consignava essa advertência magistral aos exegetas: "Jerusalém foi destruída porque os seus habitantes interpretaram as leis segundo a letra e não segundo o espírito". Por sua vez, escreveu Carlos Maximiliano:

"Examina-se uma lei em conjunção com outras e com referência às instituições vigentes e à política geral do País; porque um dispositivo, expresso com as mesmas palavras, pode ser aplicado de modo diverso em dois Estados sujeitos a regimes diferentes." (7-A).

A abolição da propriedade privada é tese dos regimes socialistas, a que o nosso sistema sempre se opôs. Portanto, a norma do art. 3.º somente é oponível ao Estado de Goiás, jamais ao particular que, se tem um título legítimo de domínio, é dono indiscutível.

Por isso é que o eminente jurista Clóvis Bevilacqua, em parecer datado de 10 de junho de 1925, assevera enfaticamente:

"A Constituição não pretendeu, nem era possível pretender, confiscar terras particulares. A execução do que prescreve o seu art. 3.º se fará dentro das normas do direito, respeitada a propriedade, como preceitua o art. 77, § 17."

Por essa mesma razão é que o Desembargador Vieira Ferreira, jurista eminente, em artigo publicado no *Correio da Manhã*, edição do dia 5 de agosto de 1928, testemunha o seu repúdio, quando membro do Congresso Nacional, ao equívoco que já naquela época se ia cometendo, de incluir as terras do Quadrilátero Cruls, indiscriminadamente, como bens pertencentes à União nas disposições do Código Civil, que a este se junta.

O Sr. Benedito Ferreira — Permite V. Ex.ª um aparte?

O SR. OSIRES TEIXEIRA — Com muito prazer.

O Sr. Benedito Ferreira — Senador Osires Teixeira, eu gostaria de ter acompanhado o discurso de V. Ex.ª desde o princípio, mesmo porque ele me diz respeito muito de perto. Tive oportunidade de apresentar um trabalho à Casa, no qual pretendi esgotar, pelo menos dentro do meu fraco entendimento, a matéria quanto ao domínio das terras do Distrito Federal.

O SR. OSIRES TEIXEIRA — V. Ex.ª não me ouviu — sem querer interrompê-lo — mas já fiz referência, para conhecimento da Casa, do belíssimo trabalho de V. Ex.ª, que, sem dúvida, servirá permanentemente de fonte de consulta para todos aqueles que pretendem resolver os problemas que dizem respeito ao domínio de terras no Distrito Federal.

O Sr. Benedito Ferreira — Agradeço a V. Ex.ª. Queria aproveitar a oportunidade deste aparte, para deixar estremos de dúvida aquilo que procurei, em meu longo pronunciamento, aliás muito criticado pela extensão, mas nunca, em oportunidade alguma, neguei àqueles que têm títulos filiáveis, títulos de domínio válidos em terras localizadas dentro do Retângulo Cruls, o direito de postular, com base nesses títulos filiados, a indenização devida pelo Governo da União. Em virtude do art. 3.º, que diz, no gerúndio, "fica pertencendo à União". Logo, não há como se contrapor a este "fica pertencendo". Se, no entender de Rui Barbosa, a Constituição é um ato de soberania, a Nação, se autoconstituindo, se autolimitando, logo, quando a Constituição diz "fica pertencendo", estão, de fato, ressalvados, como bem enfatiza Clóvis Bevilacqua, os direitos adquiridos. Ora, a Lei n.º 601, de 1850, e o Decreto n.º 1.318, de 1854, que regulamentava a Lei n.º 601, deixaram patente que as sesmarias e outras concessões, uma vez confirmadas, passavam, como anteriormente elas já se constituíram, como títulos de domínio filiáveis e, sem dúvida alguma, se existem aqui, na área do Retângulo, títulos de domínio com base em sesmarias e outras concessões que foram confirmadas, de acordo com o Regulamento n.º 1.318, não há o que se discutir: o domínio é manso e pacífico, mesmo porque a Lei n.º 601 — comentei isto aqui — apesar de ser uma lei com cento e vinte e um anos de idade, é um primor de diploma legal que está vigindo até hoje. Nessas condições, mantidas que foram as Leis do Império, pelo art. 83 da Constituição de 1891, desde que elas não se contrapassem ao Regime Republicano em vigor, como está até hoje, a Lei n.º 601, sem dúvida alguma que aqueles que têm terras no Distrito Federal, com base em títulos filiáveis — não há o que discutir — têm direito a indenização. Agora, o que vem ocorrendo — e sobre a ma-

(7) Apelação Cível n.º 598 do STF.

(7-A) Hermenêutica e Aplicação do Direito, 1957, pág. 208.

téria, não sou eu quem fala, é o Supremo Tribunal Federal, é o Tribunal de Justiça de São Paulo, enfim, todos os juristas pátrios, que examinaram, no Brasil, o problema de títulos de domínio afirmam que o registro paroquial, esse sim, desacompanhado de uma prova anterior de domínio, não constitui direito algum aos portadores, isto é, não é válido o simples registro paroquial. Se V. Ex.<sup>a</sup> tiver oportunidade de honrar-me com a sua atenção, verificando o meu discurso, verá que eu trouxe à colação o monumental Teixeira de Freitas, José Frederico Marques, Linhares de Lacerda e Francisco Moraes, enfim, todos os tratadistas que examinaram a matéria pertinente ao domínio no Brasil deixaram estremes de dúvida que o registro paroquial, puro e simplesmente, não constitui título de domínio. Ora, tenho sido vítima, em virtude desse primeiro discurso, de uma intriga maldosa, diabólicamente urdida, de que eu, aqui no Senado, quando daquele pronunciamento, teria atacado pessoas de famílias tradicionais, do Município vizinho de Luziânia, por haver eu sustentado, aqui, a graciosidade de uma certidão que um advogado inteligente, por certo, redigiu e o escrivão daquela cidade, de boa-fé, subscreveu, onde eu dava notícia de que um inventário julgado em 1841 teria transitado em julgado. Ora, promovi essa diligência, consegui as certidões, fazendo prova de que o Tribunal de Justiça havia decidido com base naquele documento, documento esse que carecia de verdade, de legitimidade, porque, na verdade, a certidão que eu tinha, para contrapor ao mesmo, dizia que aquele inventário não havia transitado em julgado, vez que não havia sido convocado Curador de Menores e não o Curador da Fazenda Nacional. Em momento algum — e V. Ex.<sup>a</sup> e todos aqueles que lerem meu discurso verificarão — não houve ataques, mesmo porque, eu não iria minimizar, desvalorizar uma tese de tamanha responsabilidade como essa, particularizando até nomes de pessoas. Mas, a verdade, nobre Senador Osires Teixeira, é que, se dúvida há, se V. Ex.<sup>a</sup> contrapõe — advogado ilustrado como sói ser, e eu um simples leigo — tese contrária ao ponto de vista que esposto, permita que, com as ressalvas que fiz, fale não um leigo, mas um Barbalho, um Carlos Maximiliano, um Rui Barbosa e o chamado "jurista do século", Pontes de Miranda — todos sustentando que não há como discutir ante o art. 3.º da Constituição de 1891, em virtude da clareza da linguagem, que diz: "Fica pertencendo, na área do Planalto Central do Brasil, 14.400 km<sup>2</sup>, para nele se implantar a Capital da República..." talvez com ligeiras modificações, mas, em síntese, é isto o que diz o referido artigo. Nessas con-

dições, entendo que os posseiros, os que ocuparam essas terras, a partir de 1891, têm direito a indenização pela posse, pelas benfeitorias, pelos serviços que fizeram na terra, porque não lhes é dado, sequer, o benefício do usucapião, já que, a partir de 1917, ao entrar em vigor o Código Civil, não foi mais possível o instituto do usucapião em terras públicas. Mesmo porque, até eu iria além — e já disse aqui: no usucapião em terras públicas, em terras com destinação, como é o caso, um domínio é estabelecido, um domínio com destinação, como foi o caso dos 14.400 quilômetros, demarcados em 1894 configurando que foi o domínio e a posse, com lançamento da pedra fundamental, em 7 de Setembro de 1922, nessa área, em virtude do Acórdão n.º 1926, do Supremo Tribunal Federal, em 12 de julho de 1911, se não me falha a memória. Nesse Acórdão, foi Relator o Ministro Octávio Keller, que deixou estremes de dúvida que se pudesse, a partir de 1894, uma vez demarcada a área, instituir o usucapião. Mas, o que vem ocorrendo? Já temos as decisões de Juizes do Estado de Goiás, concedendo o usucapião na área em que, nessa altura, já a partir de 1911, em virtude desse Acórdão, não seria possível. De qualquer forma, como disse, não quero contrapor, não quero contrariar a tese de V. Ex.<sup>a</sup>, porque, por certo, o faz fundado em juristas, em textos legais. Mas, queria dizer a V. Ex.<sup>a</sup> que é um pouco difícil, de vez que o art. 1.º da Lei n.º 601 diz claramente, quando de sua edição:

"Art. 1.º — Ficam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra. Excetuam-se as terras situadas nos limites do Império com países estrangeiros em uma zona de dez léguas, as quais poderão ser concedidas gratuitamente."

Ora, essa Lei n.º 601, que no seu art. 13 vem instituir o chamado Registro Paroquial no art. 2.º proíbe a invasão de terras públicas e particulares, as queimadas, e estabelece penalidades para quem o fizer. No art. 3.º define o que é terras devolutas, dizendo:

"Art. 3.º — São terras devolutas: § 1.º — As que não se acharem aplicadas a algum uso público nacional, provincial ou municipal. § 2.º — As que não se acharem no domínio particular por qualquer título legítimo, nem forem havidas por sesmarias (aqui o argumento de V. Ex.<sup>a</sup> está embasado) e outras concessões do Governo Geral ou Provincial, não incursas em comisso por falta de cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura,"

**O SR. PRESIDENTE (Clodomir Milet) (Faz soar a campanha.)** — Permita o nobre apartante esclarecer ao orador que o seu tempo está esgotado, e se V. Ex.<sup>a</sup> não encurtar um pouco o aparte, o orador não terá tempo nem mesmo de dar resposta a V. Ex.<sup>a</sup>

**O Sr. Benedito Ferreira** — Agradeço a advertência de V. Ex.<sup>a</sup>, e estou sem dúvida alguma abusando da generosidade do orador, mas tenho certeza de que ele, como V. Ex.<sup>a</sup>, como toda a Casa, persegue a verdade, e para que não fiquemos aqui laborando em equívocos, estou tentando contribuir com o discurso de S. Ex.<sup>a</sup>, para que ele, amadurecendo sobre a matéria possa, amanhã, ter de minha parte o "de acórdão", e reiterar a minha tese. Mas, Sr. Presidente, a matéria é muito séria para que eu perdesse essa oportunidade de trazer essa minha colaboração. Vou prosseguir, pois, consistindo com a paciência de V. Ex.<sup>a</sup>

(Lendo.)

"§ 3.º — As que não se acharem dadas por sesmarias, ou outras concessões do Governo que, apesar de incursas em comisso, forem revalidadas por esta lei."

§ 4.º — As que não se acharem ocupadas por posses que, apesar de não se fundarem em título legal, forem legitimadas por esta lei."

Vê V. Ex.<sup>a</sup> que as sesmarias existentes aqui na área do retângulo Cruls, uma vez confirmado, de acordo com a Lei n.º 601 ou com seu regulamento, que é o Decreto n.º 1.318, de 1854, se foi fixada a área em 5.840 km<sup>2</sup> — antes era 14.400 km<sup>2</sup> — não há porque sequer se preocupar com aquela área que está sob domínio legal, com fundamento em documentos originais das sesmarias. Agora, aquelas outras que forem ainda devolutas, estas devem ser objeto da nossa preocupação para que lhes seja dada a destinação justa: colocá-las nas mãos daqueles que as estão fazendo produzir e cumprir a sua missão social. Mas, nobre Senador Osires Teixeira, não posso mais me alongar porque já fui advertido pela Mesa. Faria a V. Ex.<sup>a</sup> que atentasse para este Acórdão mais recente do Supremo Tribunal Federal, de 13 de abril de 1934, que diz textualmente: "O registro paroquial não constitui título de domínio, como declara claramente a Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850 e o Regulamento n.º 1.318, de 30 de janeiro de 1854" (Diário da Justiça, volume 17, páginas 158/161.) O Tribunal de Justiça de São Paulo, em 1954, sendo Relator o Desembargador José Frederico Marques, declarou: "Registro paroquial, feito mediante simples declaração do interessado, desacompanhada de prova de domínio,

não lhe confere direito algum. Constitui, quando muito, indício de posse ou, mais precisamente, do ânimo de possuir, porque nem mesmo o fato material da posse — “o corpus” — tem a virtude de provar” (*Revista dos Tribunais*, volume 225, páginas 193 e seguintes.) Nestas condições, nobre Senador Osires Teixeira, desnecessário — tenho a certeza — me alongue mais. Peço a V. Ex.<sup>a</sup> que, como jurista, como advogado e, sobretudo, como homem público que persegue a verdade, que realmente quer dar uma contribuição definitiva e uma solução — por que não dizer? — válida e justa para o magno problema, peço a V. Ex.<sup>a</sup> se debruce mais sobre o assunto e que me honre com sua atenção, lendo e cotejando nossa fala com o discurso que V. Ex.<sup>a</sup> hoje pronuncia, a fim de que possamos instrumentalizar o Governo do Distrito Federal, na área que lhe é pertinente, como também ao Governo da União, com relação ao restante da área do Quadrilátero Cruls. Entendo que a situação é realmente intranquilizadora e sequer traz proveito para o Poder Público, e muito menos para aqueles que exercem o duro e difícil trabalho na área rural. Estas, nobre Senador Osires Teixeira, minhas considerações. Agradeço a tolerância com que V. Ex.<sup>a</sup> me ouviu.

**O SR. OSIRES TEIXEIRA** — Eminentemente Senador Benedito Ferreira, lamentavelmente o Regimento Interno, que estabelece tempo para os discursos, não me permitiu ouvir V. Ex.<sup>a</sup> por mais tempo, e muito menos me permitirá responder, item por item, ao brilhante aparte com que me honrou. Todavia, dois fatos precisariam ficar esclarecidos, em função do aparte do nobre colega. O primeiro: devo felicitar-me porque V. Ex.<sup>a</sup> — e não diria recoloca — coloca o problema com clareza absoluta quando reconhece o domínio de particular em terras da área do chamado Quadrilátero Cruls e do Distrito Federal (Retângulo) desde que ele se funde em títulos hábeis anteriores a 1850. Isso já vale praticamente pela vitória da tese que defendemos desta tribuna nesta tarde.

Um outro detalhe que precisa ficar evidenciado é que V. Ex.<sup>a</sup>...

**O Sr. Benedito Ferreira** — V. Ex.<sup>a</sup> me permite?

**O SR. PRESIDENTE (Clodomir Millet)** (Fazendo soar as campainhas.)

**O Sr. Benedito Ferreira** — Eu só queria fazer um ligeiro reparo, Sr. Presidente.

**O SR. OSIRES TEIXEIRA** — Se me permite, tenho que responder ao aparte de V. Ex.<sup>a</sup>. Senador Benedito Ferreira. Após isto, lhe concederei tantos apartes quantos a Mesa me permita.

**O SR. PRESIDENTE (Clodomir Millet)** — A Mesa adverte ao nobre

aparteante que o orador não pode mais receber apartes. Há dois oradores inscritos para falar após S. Ex.<sup>a</sup>. E o tempo de S. Ex.<sup>a</sup> está esgotado.

**O Sr. Benedito Ferreira** — A advertência de V. Ex.<sup>a</sup> durou muito mais tempo do que o reparo que eu queria fazer. Eu só queria dizer que só reconheço títulos de domínio também posteriores a 1808, desde que estejam em conformidade com as nossas leis civis.

**O SR. OSIRES TEIXEIRA** — Muito obrigado a V. Ex.<sup>a</sup>

Mas S. Ex.<sup>a</sup> arguiu com muita ênfase a Constituição de 1891, quando usou a expressão **em pertencendo**, admitindo que a expressão no gerúndio **pertencendo** define de maneira formal e efetiva a posse do Governo da União em terras do Distrito Federal. E mais do que isso: vindo a Constituição, o país se constituindo, era impossível que alguém discutisse qualquer detalhe em torno da situação. Todavia, não foi somente a Constituição de 1891 que representou o interesse nacional. Também as Constituições de 1934, de 1937 e de 1946 e todas as que se promulgaram neste País. A Constituição de 1934, sob o assunto, simplesmente ab-rogou tranquilamente a Constituição de 1891. A de 1946, que representou à época o pensamento do povo brasileiro, seja no setor sociológico, seja no político, foi que definiu a necessidade do Governo Federal, ao se instalar em Brasília, promover as desapropriações. São as próprias Constituições posteriores. Chegou-se até, Sr. Presidente e Srs. Senadores, ao fato de a Constituição de 1937 simplesmente omitir o problema do sítio da nova capital da República. Isto significa que simplesmente teria desaparecido o problema, que foi reavivado na Constituição de 1946, daí porque o argumento de S. Ex.<sup>a</sup>, neste particular — esclareço — não ter fundamento objetivo. Ainda que tivesse, ainda que estivesse em vigor e ainda que a Constituição jamais tivesse perdido a sua valia, a verdade é que quando se analisa um texto constitucional como S. Ex.<sup>a</sup> pretendeu analisar, fundando-se exclusivamente em uma palavra — a palavra **pertencer** — seria preciso que fizéssemos então a análise semântica da palavra **pertencer**. **Pertencer** vem do latim *pertinere* e é o mesmo que *appartenir* do francês, ou de *appartenere* em italiano, ou do *pertenece* do espanhol: são todas de origem latina. O sentido inicial de *pertenece* é estender-se, derramar-se até atingir alguma coisa. Por translação possui a significação também de tocar, competir, ser relativo a alguém ou a alguma coisa.

Desta forma, eminente Senador e Sr. Presidente, derivariamos não da análise jurídica para a análise léxica, derivariamos para o estudo da se-

mântica da palavra **pertencer**, e nesse particular o eminente Senador Benedito Ferreira não teria razão. Mas o seu aparte, que me honrou profundamente, foi já defendido quando eu falava e S. Ex.<sup>a</sup> não estava presente e outras partes serão respondidas nas duas ou três folhas restantes, se V. Ex.<sup>a</sup> e o Regimento me permitirem continuar lendo, tanto quanto possível rapidamente.

(Lendo.)

Orosimbo Nonato, Ministro aposentado do Supremo Tribunal Federal e civilista dos mais acatados, é igualmente peremptório acerca da **exegese** do art. 3.º da Constituição de 1891:

“A propriedade era garantida, na Constituição de 1891, em toda a sua plenitude e a essa luz deverão ser considerados todos os dispositivos que atingem o instituto. Independentemente dessas considerações ao parecer inconfutável, do próprio autor mencionado, não se deduz que haja propriedade das terras passadas ao domínio da União. A “incorporação” aludida no texto da Constituição de 1891, desde que não se trate de terras devolutas, mas já incorporadas ao domínio particular, era de **jurisdição** e não de propriedade. E assim o demonstrou em parecer tirado a lume no *Jornal* de 15 de dezembro de 1928, o Desembargador Vieira Ferreira. Em face de tais argumentos de inegável poder persuasivo, desavultaria qualquer raciocínio dessumido da palavra **pertencer** usada no art. 3.º da Constituição Federal de 1891. A interpretação literal ou gramatical embora não possa o texto legal ser posto em obliquo como **ponto de partida** do raciocínio lógico ou sistemático, está longe de ser satisfatório e suficiente. Posto não se deva eliminar a letra do texto como elemento de interpretação, é certo como disse Oertmann que “no debe verse en ella la última palabra del razonamiento encaminado a la interpretación.” (Introd. al *Derecho Civil*, trad. espanhola de Seral, pág. 270). É uma espécie rudimentar de interpretação que algumas vezes, talvez as mais das vezes, se mostra absolutamente insuficiente a desvelar o velho sentido da lei.” (8)

No mesmo sentido a abalizada opinião do autor do Tratado das Terras do Brasil, o eminente jurista consulto Linhares de Lacerda:

“Não há como concluir, pois, de forma diversa; o Estado não pode **confiscar** a propriedade alheia, e, para adquiri-la tem de usar a **desapropriação**. Se proceder de outro modo, inclusive mediante **incorporação** (a não ser nos casos de comoção intestina ou guerra) deve desapropriar para adquirir domínio, pagando em qualquer caso, ao dono, as indenizações devidas pela ocupação. Foi isto

(8) Parecer de outubro de 1965.

mesmo o que entendeu o legislador brasileiro, a partir da Lei n.º 1.803 de 5 de janeiro de 1953, que autorizou o Poder Executivo a realizar estudos definitivos sobre a localização da nova Capital da República. Nesta lei, foram fixados os paralelos (15º, 30' e os meridianos (W.Gr. 46º 30' e 49º 30') em cuja extensão territorial seria acolhido o sítio da Nova Capital Federal, sítio esse que teria 5.000 quilômetros quadrados." (9)

Francisco de Assis Andrade, Sub-procurador-Geral da Justiça do Distrito Federal, em Parecer que tomou o n.º 56 e consta do processo número 12.218, da Primeira Vara Cível de Brasília, dilucida com irrefutável brilho e segurança sobre a questão que então se debatia no Fôro do Distrito Federal:

"Não resta a menor dúvida de que a interpretação do referido dispositivo constitucional isoladamente pode induzir em erro o exegeta desavisado, o intérprete sistemático que não acredita na existência de um sistema legal, o escolhaste que procura descobrir em cada norma o privilégio, o caso excepcional, a sutileza jurídica. Mas, uma Constituição, como a lei ordinária, sempre se entrosa com a legislação vigente no que não revoga ou derroga. As medidas violentas, como o confisco, precisariam de uma razão muito forte que no caso não ficou evidenciada. Imagine-se se a referida área incidisse sobre terras densamente povoadas por pessoas poderosas, como, por exemplo, na Guanabara ou na Capital paulistana. A conclusão confiscatória não teria sido tão fácil. É recente o evento histórico da reforma agrária ensaiada por Governo anterior."

No mesmo sentido ainda Frederico Marques, outro consagrado mestre das letras jurídicas pátrias na atualidade:

"As terras de que hoje se constitui a Capital da República e que se encontram sob o domínio da União, somente se incorporam ao domínio desta como glebas de sua propriedade, na parte em que por acaso estejam devolutas. Do contrário, ficaram apenas sob o seu *imperium*." (10)

Todos esses abalizados entendimentos, que tem a sufragá-los, além da jurisprudência predominante, o respaldo de opiniões como a de Guimarães Lima, Procurador-Geral da Justiça do Distrito Federal e Territórios e hoje da maioria dos Juizes que compõem o egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal, resultam da análise sistemática dos dispositivos da Constituição de 1891 como um todo orgânico, postos em confronto os arts. 3.º, 64 e 72, § 2.º e § 17.

Com fulcro em tal entendimento foi que o Parlamento brasileiro repu-

diou a inclusão das terras do Planalto como bens patrimoniais da União (Trabalhos da Comissão Especial do Senado, III, pág. 6); votou o art. 4.º do Ato das Disposições Transitórias da Constituição de 1946, mandando, no seu § 2.º, que a área fosse incorporada ao domínio da União; votou o Orçamento da União, para o ano de 1956, com uma verba de cento e vinte milhões de cruzeiros (velhos) para fazer face às desapropriações; autorizou a celebração de convênio entre o Governo da União e o Governo de Goiás, para a desapropriação das terras do Distrito Federal. Foi, igualmente, com fulcro em tal entendimento que o Governo Revolucionário, sob o pulso firme e consciente do preclaro Marechal Castello Branco, baixou o Decreto-lei n.º 203, de 27 de fevereiro de 1967, autorizando a Prefeitura do Distrito Federal a promover as desapropriações judiciais ou amigáveis das terras do domínio particular, para efeito de incorporação ao patrimônio da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil — NOVACAP — situadas no perímetro do Distrito Federal, descrito no § 1.º da Lei n.º 2.874, de 19 de setembro de 1956.

É fácil perceber que o Congresso Nacional e o Governo Revolucionário a tanto não chegariam, caso não se houvessem vergado à interpretação de que a Constituição de 1891, art. 3.º, não tinha propósitos confiscatórios, mas simplesmente objetivava reservar terras públicas porventura existentes na região do Planalto Central que, excepcionalmente, deixariam de passar para o domínio do Estado de Goiás.

Tais atos legislativos evidenciam uma interpretação coletiva do Parlamento brasileiro, em seguidas oportunidades, no sentido contrário ao que prega o eminente Senador Benedito Ferreira.

Nelson Hungria escreveu, para o Direito Penal, uma página magistral, cujos conceitos lapidários bem podem ser estendidos a todo o vasto campo das relações jurídicas. Diz o consagrado Mestre:

"Os preceitos jurídicos não são textos encruados, adamantinos, intratáveis, ensimesmados, destacados da vida como pedras d'água que a inundação deixou nos terrenos ribeirinhos; mas ao revés, princípios vivos que, ao serem estudados e aplicados, têm de ser perquiridos na sua gênese, compreendidos na sua *ratio*, condicionados à sua finalidade prática, interpretados no seu sentido social e humano." (11)

"Dois séculos antes que a primeira pedra da Nova Capital fosse lançada ao solo, o homem já havia edifi-

cado aqui uma grande civilização cuja base era a cata do ouro" é o que se lê no prefácio do livro "Apologia de Brasília", de autoria de José Dilermando Meireles e outros colaboradores." (12)

Sabe-se, realmente, que o Município de Luziânia foi descoberto pelo bandeirante paulista Antonio Bueno de Azevedo em 13 de dezembro de 1746 e que, a partir de então, principiou-se a efetiva colonização do Planalto Central. E esse município, no início, abrangia as terras que hoje compõem, não só o seu remanescente, como todo o território do Distrito Federal, os Municípios de Planaltina, Formosa, Cristalina e Padre Bernardo. Leia-se, a propósito, o Ato de 20 de abril de 1778, que criou o Julgado de Santa Luzia:

"Principia este Julgado de Santa Luzia na estrada geral e na ponte dos Macacos, busca em linha reta a estrada da Serra de Miguel Ignácio; e daí em outra reta, até a Capitinga, e, desta, sobre a mesma linha com que se divide este distrito do de Cavalcante, buscando ao sul a serra ou cordilheira que divide a Capitania das Minas Geraes, aonde chamam Lourenço Castanho, e, seguindo a divisão, se buscam as cabeceiras do rio São Marcos, que nasce na serra Canastra e da Marcella, até nele fazer barra o ribeirão da cabeceira do Pernatinga, de cuja barra se tirará uma reta ao rio São Bartolomeu, no Corumbá, e, desta, a outra do Piracanjuba, fechando a linha da circunvolução na ponte dos Macacos, aonde se deu principio à demarcação do distrito." (13)

Diante do exposto, Sr. Presidente e Srs. Senadores, quero endereçar um apelo ao eminente Governador Hélio Prates da Silveira para S. Ex.ª, ciente e consciente de sua extraordinária missão como governante do Distrito Federal; ciente de que já em 1746 o bandeirante Antonio Bueno de Azevedo, filho do Capitão-Mor "Casa de Ferro", partindo de Paracatu e atravessando a serra de Lourenço Castanho, o rio São Marcos, as esplendorosas veredas entre este e o rio Arrepêndidos e penetrando mais o então sertão bruto veio dar no local onde é hoje Luziânia aí fundando um povoado com o nome de Santa Luzia pela coincidência do achado do ouro com o dia consagrado à Santa Luzia; na certeza plena de que a partir daí se plantou uma civilização em pleno Planalto Central, muito antes mesmo do Brasil República; certo de que a função do Governo não é o confisco de terras de ninguém, principalmente daqueles que tudo fizeram e tudo de-

(12) Apologia de Brasília, edição particular, Goiânia, 1960.

(13) Almanach Santa Luzia, 1920, dos historiadores Evangelino Meireles e Gelmires Reis.

(9) Parecer de 9 de agosto de 1968.

(10) Parecer datado de 20 de setembro de 1966.

(11) Comentários ao Código Penal, vol. I, pág. 591.

ram de si para a concretização dessa magestosa Brasília que é profética-mente o lugar de onde partirão, não muito distante, as grandes decisões para todo o mundo, "que se empenhe na solução do problema das terras do Distrito Federal". Que promovam como mandam as leis as desapropriações nas áreas consideradas necessárias: que não pare o desenvolvimento do Distrito Federal em suas áreas rurais, que cumpra o seu dever como governante como vem fazendo até agora, submisso à lei e à ordem e com o pensamento voltado para a grandeza pátria, baseado nos seus princípios — do reconhecimento do trabalho daqueles ancestrais que no passado plantaram aqui uma civilização e sobretudo com inspiração humanística, porque Brasília é, pela sua destinação superior, a Capital do Humanismo. Humanismo que se espalhará por todos os recantos do mundo, nos dando a sonhada e duradoura "Paz Universal". (Muito bem! Muito bem!)

**DOCUMENTOS A QUE SE REFERE O  
SR. SENADOR OSIRES TEIXEIRA  
EM SEU DISCURSO.**

**PARECER DE CLOVIS BEVILACQUA  
(10-6-925)**

**Consulta**

**Consulta feita pelo nosso Presidente Dr. Alvaro Macedo Guimarães ao Eminentíssimo Jurisconsulto Dr. Clovis Bevilacqua**

A Sociedade Anonyma Planalto Central de Goyaz adquiriu do Sr. Cel. Salviano Monteiro Guimarães e sua mulher uma extensa área de terras na fazenda que circunda o marco da nova capital da Republica.

Essa propriedade provem da posse exercida pelos antecessores do vendedor actual e que fizeram o registro parochial em 16 de Setembro de 1858.

Ao registrarem a posse declararam que o faziam para cumprir o disposto no Regulamento de 1854 e que tinham adquirido o immovel por herança paterna quatro annos antes do registro.

A Constituição federal no art. 3.º prescreveu que ficará pertencendo à União uma área de 14.400 kilometros quadrados, que seria opportunamente demarcado, para nella estabelecer-se a futura Capital da Republica.

Até nesta data não houve contestação alguma, ao direito de propriedade dos antigos possuidores da fazenda, por parte da União, do Estado de Goyaz, ou de particulares, tendo sido ha pouco tempo processada a divisão e demarcação judicial da fazenda, sem opposição de quem quer que fosse.

A sociedade compradora da fazenda tem revendido diversos blocos da área comprada.

**PERGUNTA-SE:**

1.º — Em face do Regulamento de 1854 os possuidores da fazenda podem invocar o dominio oriundo da velha posse, devidamente registrada em 1858?

2.º — A disposição contida na Constituição pode por si só, independente de processo de desapropriação e consequente indemnização, perturbar o direito dos primitivos proprietarios e de seus successores?

3.º — A indemnização a ser paga será pelo valor actual da propriedade ou pelo valor do tempo da promulgação da Constituição federal?

Rio de Janeiro, 28 de Maio de 1925.  
S.A. Planalto Central de Goyaz  
— ass: advogado, **Alvaro M. Guimarães**

**PARECER:**

A lei n.º 601, de 18 de Setembro de 1850, art. 3 § 2.º declarou: São terras devolutas

§ 2.º As que não se acharem no dominio particular, por qualquer titulo legitimo.

O regulamento, que baixou com o dec. n. 1318, de 30 de Janeiro de 1854, para a execução da citada lei n.º 601, de 1850, estatue no seu art. 22:

Todo o possuidor de terras, que tiver titulo legitimo de aquisição do seu dominio, quer as terras, que fizerem parte delle tenham sido originariamente adquiridas por posses de seus antecessores, quer por concessões de sesmarias não medidas ou não confirmadas nem cultivadas, se acha garantido em seu dominio, qualquer que for a sua extensão, por virtude do disposto no § 2.º do art. 3.º da lei n.º 601, de 18 de Setembro de 1850, que exclue do dominio publico, e considera como não devolutas todas as terras, que se acharem no dominio particular por qualquer titulo legitimo.

E, em seguida, no art. 23, occupando-se do possuidor nas condições previstas pelo precedente, acentua:

Estes possuidores, bem como os que tiverem terras havidas por sesmarias e outras concessões do Governo Geral ou Provincial, não incurram em commissão por falta de cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura, não precisam de revalidação, nem de legitimação, nem de novos titulos para poderem gozar, hypothecar, ou alienar os terrenos, que se acham em seu dominio.

Em face desses dispositivos, a resposta ao primeiro quesito impõe-se irretorquível: — Os possuidores da fazenda do logar Mestre d'Almas, no municipio de S. Luzia, Provincia de

Goyaz, contendo terras de cultura e campos de criar, fazenda registrada a 20 de Setembro de 1858, em cumprimento do que prescreve o regulamento de 30 de Janeiro de 1854 tem titulo de dominio, porque a adquiriram por herança de seus paes, e a successão hereditaria é titulo legitimo de aquisição (cit. regulamento, art. 22). Ainda que os paes dos ditos possuidores não tivessem outro titulo, senão a sua posse, essa passou a seus herdeiros, com o caracter de dominio, por força do disposto nos arts. 22 e 23 do regulamento de 1854, que, como acima se viu, desdobrando a these do art. 3, § 2.º da lei de 1850 que puzera em execução, garantiu em seu dominio o possuidor de terras, que tivesse titulo legitimo de aquisição, ainda que essas terras tivessem sido originariamente adquiridas por posses de seus antecessores, qualquer que fosse a extensão dellas, dispensada a formalidade da legitimação.

2.º

O art. 3 da Constituição Federal dispõe:

Fica pertencendo à União, no planalto central da Republica uma zona de 14.400 kilometros quadrados, que será oportunamente demarcada para nella estabelecer-se a futura Capital Federal.

Resulta desse dispositivo que, feita a demarcação, a que elle se refere, a porção de terras demarcadas entrará para o dominio publico da União. Mas, na zona demarcada, podem encontrar-se terras devolutas e terras do dominio particular. As primeiras, desde a demarcação, entraram, sem mais formalidade, para o patrimonio da União, não lhes sendo applicavel o disposto no art. 64 da Constituição, na parte que attribue aos Estados as terras devolutas situadas nos respectivos territorios. Quaesquer actos possessórios praticados dentro do perimetro demarcado são illegitimos e passíveis de repressão, se os não autorizar o poder competente. As terras, porem, que, antes da demarcação já se achavam no dominio particular, por titulo legitimo não de ser desapropriadas, mediante previa indemnização. Aham-se ellas em situação semelhante á dos bens particulares, depois do decreto, que determina a desapropriação.

Em resumo, entendo que a Constituição, no art. 3, declarou reservados para a Capital Federal 14.400 kilometros quadrados no planalto central do paiz; que, feita a demarcação, estão localizados esses 14.400 kilometros quadrados, e, consequentemente, desde então:

a) As terras devolutas da zona demarcada entraram para o patrimonio da União, destinadas ao fim declarado na Constituição.

b) E as terras do dominio particular, como as de que se occupa a

consulta, têm de ser desapropriadas, quando se verificar o início dos trabalhos para a mudança da Capital.

A Constituição não pretendeu nem era possível pretender, confiscar terras particulares. A execução do que prescreve o seu art. 3.º se fará dentro das normas do direito, respeitada a propriedade, como preceitua o art. 77, § 17.

3.º

A indenização será pelo valor das terras ao tempo da desapropriação, salvo o acréscimo por ventura resultante de alterações dolosamente feitas para o fim de aumentar o preço, depois da demarcação.

Rio de Janeiro, 10 de Junho de 1925.  
— a) Clovis Bevilacqua.

**PARECER DO MINISTRO OROSIMBO NONATO** — Catedrático de Direito Civil da Universidade de Minas Gerais, Ex-Presidente do Supremo Tribunal Federal.

A questão da propriedade das terras do Distrito Federal.

Com a mudança da Capital, a desapropriação de terras rurais não pode ser feita para venda ou arrendamento a pessoas privadas. De qualquer forma, a desapropriação só pode ser feita pelo justo preço, mediante indenização em dinheiro.

**Parecer — 1965**

Recebi de ilustre colega consulta em que constam os quesitos seguintes:

1.º) Tem a União o domínio privado dos 14.400 quilômetros quadrados referidos no art. 3.º da Constituição de 1891 ou tais terras passarão ao domínio mediante desapropriação?

2.º) É facultado ao Poder Público desapropriar toda a propriedade de uma unidade da Federação, no caso o Distrito Federal, estatizando, assim, a propriedade da terra dessa unidade federativa, apesar do disposto no art. 10, da Lei n.º 2.874, de 19 de setembro de 1956?

3) Pode a NOVACAP desapropriar indistintamente e para arrendar a particulares ou pode somente desapropriar para o fim de utilidade pública, obedecendo ao art. 5.º, da Lei n.º 3.365/41 (Lei de Desapropriação)?

4.º) Os imóveis rurais registrados no Registro Imobiliário de Brasília, criado pela lei judiciária do atual Distrito Federal — lei votada pelo Congresso Nacional — podem ser considerados como pertencentes ao domínio público por decisão administrativa ou decreto do Poder Executivo Federal?

Respondendo:

1.º) O art. 3.º da Constituição Federal de 1891 vazava-se nos seguintes termos:

"Fica pertencendo à União, no planalto central da República,

uma zona de 14.400 quilômetros quadrados, que será oportunamente demarcada para nela estabelecer-se a futura Capital.

**"Parágrafo único** — Efetuada a mudança da Capital, o atual Distrito Federal passará a constituir um Estado."

Em escólio ao mencionado preceito, João Barbalho (Constituição Federal Brasileira, Comentários, ed. de 1902, págs. 14-15), expande-se em encômios ao Constituinte pela providência constante no art. 3.º e inspirada em exposição que, aos 28 de julho de 1887, dirigira ao Governo Federal o Visconde de Porto Seguro.

O preceito autoriza, desde logo, providência a ser tomada, com a demarcação oportuna da área em que se estabelecerá a futura Capital Federal.

Não houve sequer, assim, localização daquela área, não se podendo falar em domínio da União, exclusivo, mas fluante, mas indeterminado, em terras pertencentes ao Estado.

A propriedade não passou, por força do art. 3.º suso transcrito, à União, e nem desde logo se estabeleceu na área não localizada ainda a jurisdição federal, somente possível com a mudança da capital a ser aprovada, como afinal o foi, em lei especial.

A área se demarcou pela Comissão Cruls e pelo Decreto Legislativo número 4 494, de 1924.

Mas, essa só aprovação não podia, a todas as luzes, assinalar a passagem da área do Estado de Goiás para a União, tanto mais quanto podia ser alterada, enquanto a lei especial da mudança não fosse promulgada.

De resto, deixou de ser cumprido o Decreto n.º 4.494, de 1924, citado, e nem se construiu a estrada federal nele prevista como condição da mudança.

Veio a Revolução de 1930. E a Constituição de 1934 alterou o art. 3.º da Constituição de 1891 e revogou o Decreto Legislativo n.º 4.494, de 1924 e a localização que nele constava.

Realmente, dispunha o art. 4.º das Disposições Transitórias daquela Constituição:

"Será transferida a Capital da União para um ponto central do Brasil. O Presidente da República, logo que esta Constituição entrar em vigor, nomeará uma comissão que, sob instrução do Governo, procederá a estudos de várias localidades adequadas à instalação da Capital. Concluídos tais estudos, serão presentes à Câmara dos Deputados, que escolherá o local e tomará, sem perda de tempo, as providências necessárias à mudança. Efetuada esta, o atual Distrito Federal passará a constituir um Estado."

Como se vê, revogado foi o Decreto Legislativo n.º 4.494 e a área da futura Capital continuou não localizada, oferecendo ainda maior indeterminação do que na Lei Maior de 1891, completamente revogada pelo *novus ordo* constitucional representado na Carta Magna de 1934.

Trata-se da chamada revogação orgânica, quando a lei nova regula toda a matéria da lei anterior (v. Rava, *Instituzioni di Diritto Privato*, pág. 58).

E quando não ocorresse esta, revogado estaria o art. 3.º da Constituição de 1891 pelo art. 4.º das Disposições Transitórias da Constituição de 1934, dada a ostensiva diferença de conteúdo, não podendo se dar a aplicação simultânea dos mesmos. E essa impossibilidade é que assinala a revogação da lei anterior, incompatível com a posterior.

Constitui um dos modos de revogação tácita ou indireta encerrar a lei nova disposições incompatíveis com a anterior (v. Espinola Filho, *Tratado do Direito Privado*, vol. III, n.º 30, pág. 126 *in fine*).

Aliás, a Lei de Introdução, no § 1.º do art. 2.º, menciona essa forma de revogação, e nem o contrário seria possível: — a incompatibilidade entre as duas, como também o faz o Código Civil Italiano, entre outros, com apoio em doutrina unânime (v., entre outros, Pacchioni, *Elementi di Dir. Civile*, 2.ª ed., n.º 40, pág. 62; Coviello, *Manuale*, ed. 1924, pág. 93, *in fine*; G. Venz, *Manuale del Dir. Civ. Italiano*, ed. 1925, n.º 49, pág. 45; Nicola Stolli, *Diritto Civile*, I, pág. 163, n.º 271; Ferrara, *Trattato*, I, pág. 254; Chironi e Abello, *Tratt.*, I, pág. 32; Bernardo Supervielle, *De la Derogación de las Leyes*, n.ºs 35, 36 e 97; Beaudani, *Introd.*, n.º 104; Aubry et Rau, *Cours*, I, § 29, pág. 98, n.º 4, *bis*).

Nem podia ser outra a solução legal e doutrinária do caso, pois força, como dizem Baudry-Lacantinerie e Houques Fourcade, *Trat. di Dir. Civ.*, Delle Persone, ed. Vallardi, v. I, n.º 118 *in fine*, é concluir que "quando il legislatore tra manifestato successivamente due volontà diverse, la più recente deve prevalere."

E, na hipótese, como é evidente e incontendível, ocorram todos os extremos da espécie da revogação estudada: — "1) identidad de materias disciplinadas por ambas leyes; 2) identidad de los destinatarios afectados e amparados por las mismas; c) contradicción e incompatibilidad entre los fines de los preceptos implicados y 4) enfrentamiento de dos normas de igual jerarquía..." (Supervielle, *liv. cit.*, n.º 38, pág. 34).

Ocorrendo, nas condições expostas, a incompatibilidade das normas e em face da impossibilidade da sua apli-

cação simultânea, como no caso, inadmissível se torna, como escreve Caio Mário da Silva Pereira, Instituições, vol. I, pág. 102, "que o legislador, sufragando uma contradição material de seus próprios comandos, adote uma atitude insustentável ("simul esse et non esse") e disponha diferentemente sobre um mesmo assunto."

Assim, deixou o art. 3.º da Constituição de 1891 de constituir o assento legal do assunto, a *sedes materiae*, que passou a ser regulada pelo artigo 4.º das Disposições Transitórias da Constituição de 1934.

Dá-se, entretanto, que a questão continuou insolúta no regime da Constituição de 1934, cujo lugar foi preenchido pela Carta de 1937, que guardou silêncio ao propósito e nada dispôs quanto à mudança.

Foi, assim, o assunto eliminado da Lei Maior, revogada, *orgânicamente*, na técnica de Castro Y Bravo, a Constituição de 1934 pela Carta de 1937.

Ainda se cuida, no caso, de revogação tácita, mas orgânica, também compreendida na última parte do artigo 2.º § 1.º da Lei de Introdução, *verbis*: "ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior", lendo-se em Ferrara, *liv. cit.*, pág. 254:

"L'abrogazione tacita, oltre che per incompatibilità, si ha pure quando una nuova legge regoli l'intera materia" già regolata dalla legge anteriore. Poiché, qui è desumibili la volontà del legislatore di liquidare il passato, dando un completo ed autonomo sistema di principi. Si ha un nuovo riordinamento giuridico con direttive ed idee originali, e che non tolera deviazioni ed innesti di leggi precedenti."

Trata-se de caso especial de incompatibilidade. Ao propósito da questão, diz Caio Mário da Silva Pereira, Instituições, I, pág. 102:

"Esta incompatibilidade pode ser o resultado da *normação geral* instituída em face do que antes existia: — quando a lei nova passa a regular inteiramente a matéria versada na lei anterior, todas as disposições desta deixam de existir, vindo a lei revogadora substituir inteiramente a antiga. Assim, se toda uma província do direito é submetida a nova regulamentação, desaparece inteiramente a lei caduca, em cujo lugar se colocam as disposições da mais recente, como ocorreu com o Código Penal de 1940, promulgado para disciplinar inteiramente a matéria contida no de 1890. Se um diploma surge abraçando toda a matéria contida em outro, igualmente fulmina-o de ineficácia,

como se verificou com a Lei de Falências de 1945 ou com a Lei de Introdução de 1942, que veio substituir a de 1916."

Também Espínola-Espínola Filho (Tratado, vol. II, págs. 128-130, versaram o tema e o fizeram nestes termos:

"O segundo modo de ab-rogação tácita ocorre quando a lei posteriormente regula toda a matéria contida nos dispositivos da lei anterior.

Se uma lei geral, por exemplo, um código regula inteiramente o instituto de que se ocupara a lei precedente, se ambos desenvolvem dispositivos sobre a mesma matéria, é bem possível que na lei antiga se encontrem alguns artigos, que se não mostrem de todo incompatíveis com as disposições da lei nova.

Surge, nesse caso, a questão: aqueles dispositivos particulares da lei anterior, que se podem conciliar com as regras consignadas na lei posterior, perderam a sua eficácia?

Entendem os intérpretes da lei italiana que a parte final do artigo 5.º das disposições gerais sobre a lei que precedeu o Código italiano se destina a declarar a completa ab-rogação da lei precedente.

Comenta Bianchi que não bastaria a aplicação dos princípios gerais para se chegar a essa conclusão, porque quando duas leis, decretadas em tempos diversos e contendo várias disposições, forem incompatíveis apenas em alguns pontos, a esses pontos deve restringir-se a ab-rogação tácita. Mas, entre duas leis gerais que regularam diversamente a mesma matéria, em sua integridade, a incompatibilidade existe nos próprios princípios que lhes servem de fundamento e se difunde muito facilmente nas próprias disposições particulares, que fazem parte das mesmas leis.

Pensa o ilustre civilista italiano que "poderia produzir inconvenientes gravíssimos e deploráveis confusões reunir as disposições das duas leis e fundi-las em uma, alterando, assim, a unidade e harmonia da lei nova, misturando disposições inspiradas em princípios diversos, talvez contrários." Acrescenta que "se essa fusão fosse possível e útil, se algumas das disposições da lei antiga podiam ser conservadas na lei nova, competia ao legislador introduzi-las nesta, ou então declarar quais das disposições da lei velha teriam permanecido em vigor: se o não fez, é de presumir que, segundo a sua intenção, toda a matéria que ele regulou com a lei

nova, deve ficar sujeita unicamente e esta, subtraído todo o vigor às disposições particulares da lei anterior." (Saverino Bianchi, Corso di Codice Civile Italiano, vol. 1.º, Principii Generali delle leggi, 1888, pág. 1.002).

Acrescentam Espínola-Espínola Filho, de seguida:

"É o que também faz ver Fiore, o qual aplica o princípio ao Código Civil italiano acrescentando que a ab-rogação geral das leis anteriores estava implícita; entretanto o art. 48 das disposições transitórias a sancionou explicitamente. Assim se deve entender, quando se trate de uma lei geral, de um código, regulando inteiramente a matéria que se regia pela lei geral anterior, ou pelo código anterior.

Uma constituição política que se adote em substituição à anterior importa a ab-rogação de todos os preceitos desta, pouco importando que aí se encontrem disposições particulares que pareçam compatíveis com a Constituição nova."

Ao propósito deste último asserto, Espínola-Espínola Filho deixam a seguinte nota (f) pág. 130:

"Borsari acentua: a incompatibilidade nasce não propriamente do caráter das novas disposições confrontadas com as precedentes, mas da indole geral da nova legislação, que não pode fazer liga — assim direi — com aquelas essa fez cessar de um jacto", com argutas considerações sobre a incompatibilidade, quer jurídica, quer política, entre as novas leis e as antigas" (Com. del Codice Civ. Italiano, v. 1.º § 44).

E particularizam muito ajustavelmente ao caso da consulta;

"A Constituição de 1934 ab-rogou inteiramente a de 1891, assim como a de 10 de novembro de 1937 subtraiu todo o vigor àquela."

A Constituição sempre inaugura um *novus ordo* e representa uma unidade lógica e ideológica (v. Francisco Campos, Direito Constitucional, II volumes, pág. 59) que não comporta a recepção de normas residuais sob cor de não serem absolutamente incompatíveis com os preceitos da nova carta política. Ela não elimina os preceitos de direito que se lhe ajustem, sem atritos. Não tolera, porém, remanesçam preceitos constitucionais anteriores. E daí dizer, curialmente, — Vicente Ráo, O Direito e a Vida dos Direitos, v. I, n.º 253, *in fine*, pág. 388:

"Ainda que o conteúdo de alguma disposição constitucional nova seja igual ao consagrado pela Constituição antiga, esta igualdade não suprime, juridicamente

falando, o caráter de direito novo da prescrição vigente."

Ela cria um *novus ordo* por si mesmo completo, sem o apêndice de leis anteriores que, se aceitas, por elas, adquiriram o caráter de direito novo.

O silêncio, pois, guardado pela Carta de 37 com respeito ao assunto, eliminou-o da Lei Maior.

A Constituição vigente voltou a regular a velha questão que se tornou insolúta anos a reio e veio, em 1937, a ser eliminada da lei constitucional.

A Constituição de 1946 assim dispôs, em seu art. 4.º do Ato das Disposições Transitórias:

"A Capital da União será transferida para o Planalto Central do País.

§ 1.º — Promulgado esse ato, o Presidente da República, dentro em sessenta dias, nomeará uma comissão de técnicos de reconhecimento valor para proceder ao estudo da localização da nova Capital.  
§ 2.º — O estudo previsto no parágrafo precedente será encaminhado ao Congresso Nacional, que deliberará a respeito, em lei especial, e estabelecerá o prazo para início da limitação da área a ser incorporada ao domínio da União."

Ninguém, em face desse texto — que é o assento legal da matéria — ninguém terá o ousio de dizer que a incorporação se deu imediatamente, quando a Constituição mesma alude a área a ser incorporada.

O texto constitucional, em sua clareza inturável, não rende ensejo a qualquer dúvida ou entre-dúvida.

Antes da incorporação — que não tinha sequer local em que incidisse — comissão de técnicos estudaria a localização no Planalto Central e o início da limitação da área dependeria de lei especial, tudo isso antes da incorporação. Ficou, assim, desfeita e perdeu qualquer eficácia a delimitação Cruls aprovada pelo Decreto de 1922.

De resto, em qualquer dos textos constitucionais não se dispensou a desapropriação, imposta, aliás, em todos os estatutos políticos para transferência para o domínio da União de terras de outras entidades de direito público e de particulares.

A própria lei especial determinada no art. 4.º das Disposições Transitórias falou, expressamente, em desapropriação de terras.

A lei aludida tomou o n.º 1.803, e é de 5 de janeiro de 1953. Ela deu à União o encargo de elaborar "o plano de desapropriação das áreas necessárias e o plano urbanístico da nova Capital" (art. 3.º), a ser aprovado pelo Congresso (art. 6.º).

O orçamento da União para o exercício de 1956 consignou a verba de

Cr\$ 120.000.000 para "despesas com a desapropriação das áreas do novo Distrito Federal", inclusive indenização ao governo de Goiás (Sub-Consiguação 4-3-01 — Início da Desapropriação e Aquisição de Imóveis).

A verba foi entregue ao Estado de Goiás, apesar do entendimento da Consultoria Geral da República de ser primeiramente aprovado pelo Congresso o plano de desapropriação.

Mas não pôs em dúvida a necessidade da indenização; (Gonçalves de Oliveira, Pareceres do Consultor-Geral da República, vol. I n.ºs 59 a 69, Pareceres XVII e XX).

A Lei n.º 2.864 de 1956, demais disso, autorizou a União a estabelecer convênio e acordos com o Estado de Goiás, "visando à desapropriação dos imóveis situados dentro da área do novo Distrito Federal e incorporação ao domínio da União" (art. 2.º, letra "e").

Assim, respondendo negativamente ao primeiro quesito. A União não passou a pertencer imediatamente, por força do art. 3.º da Constituição de 1891, as terras nela aludidas.

Tornava-se indispensável a desapropriação, nos termos do § 17 do art. 72 daquela Constituição, verbis: 1.ª parte:

O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia."

O autorizadíssimo de seus intérpretes, João Barbalho de Uchôa Cavalcanti, refletindo, com fidelidade, as idéias àquela tempo dominadoras e projetadas na Lei Maior, disse, liv. cit., pág. 324:

"A inviolabilidade da propriedade é condição essencial de toda organização política regular. É o reconhecimento e respeito de um direito inerente ao homem e superior às contingências e expedientes dessa organização. A propriedade é elemento fundamental da ordem civil. Sua segurança importa imensamente ao desenvolvimento industrial da nação, à sua riqueza e prosperidade. Sendo garantida, se anima e incrementa o trabalho, expandindo-se a aplicação da atividade individual e coletiva, com proveito dos particulares e das rendas do Estado e da prosperidade geral. O Decreto de 21 de junho de 1821, considerando "ser uma das bases principais do pacto social entre os homens a segurança de seus bens", determinou que a ninguém se tomasse coisa alguma contra a vontade do possuidor ou proprietário, fossem quais fossem as necessidades do Estado, sem que primeiro, de comum acordo se ajustasse o preço, que pela fazenda

real deveria ser pago no momento da entrega.

O projeto da Constituição de 1823, art. 20, continha a proibição de ser alguém privado de sua propriedade, sem consentimento seu. A Constituição jurada em 1824, declarou garantia à propriedade em toda a sua plenitude (art. 179, n.º 22).

Não é menos categórico (nossos os grifos) a afirmação da Constituição republicana no parágrafo de que tratamos."

O direito do Estado, que era a desapropriação inerente a seu domínio iminente, atributo de sua função soberana, no conceito de João Barbalho, liv. cit., pág. 324, não podia ser estabelecido fora dos casos legais e com as formalidades garantidoras dos proprietários quanto ao preço e rápido pagamento de coisa desapropriada.

Tais formalidades, dizia João Barbalho, "somente poderão deixar de praticar-se na emergência de perigo público iminente, como guerra ou comoção e nas condições estabelecidas por esses casos extraordinários."

O poder público, já em face da Constituição de 1891, não podia assumir a propriedade particular, dizia João Barbalho, senão mediante indenização prévia, o que importava o reconhecimento da propriedade particular, "de sua inviolabilidade, pois ainda neste caso de exceção não se despoja o dono do que é seu, senão pagando-lhe o valor ajustado, ou judicialmente arbitrado, da coisa expropriada."

Ora, em uma Constituição com esse espírito e em que a propriedade se considerava como "condição essencial de toda organização política", ou se há de compreender o art. 3.º como suscitador de futura desapropriação, aliás irrealizada, ou como incorporação de jurisdição, não de propriedade.

Em qualquer corpo de leis, em qualquer diploma, não deve o intérprete desentrosar um de seus preceitos para interpretá-lo isoladamente, mas, ao revés, deve considerá-lo na integração do sistema, na interpretação dos preceitos. Interpretare lege legibus est optimus.

O próprio ordenamento jurídico geral constitui elemento que se não deve relegar a oblio na interpretação da lei. E o preceito de Celso — *incipit est nisi tota lege perspecta, una aliqua particula eius proposita indicare vel respondera* — (D., 1, 3, 24) obedece a princípio derivado da unidade orgânica do direito.

Atendível é, assim, a todas as luzes, o magistério de Castro Y Bravo, *Derecho Civil de España*, pág. 473, in princípio:

"Concordancia de las leyes. El elemento sistemático cuyo alcan-

ce no se ha exagerado, excepto por la teoria positivista dogmática, sirve para recordar que el Derecho forma un todo y que para conocer el significado de una disposición puede hay que valorarla dentro de la totalidad del ordenamiento jurídico. Ninguna ley puede existir ni puede comprenderse aislada, cada nueva regla repercute, en mayor o menor grado, sobre los demás, pere ella e su vez, no ser entendida sin que se conozca el modo y la forma en que encaja dentro del Derecho ya existente."

Muito lúcida, ao propósito, a explicação de Coviello, Manuale cit., pág. 72:

"Data la concatenazione delle varie disposizioni legislative ora palese ora oculta, ma esistente sempre, perché rispondente all'interesse de' vari rapporti della vita sociale, onde risulta l'organismo dell'intera legislazione, o almeno d'un ramo di essa, e chiaro che lo studio delle relazioni debba apportare grandissima luce per comprendere una disposizione singola che isolatamente considerata può apparire inintelligibile, assurda e irrazionale, o avente un senso diverso da quello che effettivamente deve avere. Così si surge inoltre di quale principio la singola norma sia derivazione o un'eccezione, e si vede ancora quale ne sia lo scopo pratico, quali possibili effetti nelle varie applicazioni, e quali ilumi della sua portata."

Vêde, ainda, Barassi, Istituzioni, pág. 41 e Ferraro, Trattato, pág. 216.

E se prestante se mostra os entrosamentos da norma no próprio ordenamento jurídico geral, mais ainda se ostenta quando se verifica no mesmo código, no mesmo diploma legal. E assim o ensina Geny, Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif, 2.<sup>a</sup> ed., v. 1.<sup>o</sup>, pág. 286.

O magistério do grande mestre francês assume o relêvo dos assertos incontendíveis quando se trata da Constituição, da Carta que versa a estrutura dos poderes públicos e os direitos e garantias do cidadão.

Nela o intérprete se move com muito maior liberdade, através dos afares, das vias largas de construção, para desarestar os ápices de aparentes antinomias.

E ela guarda, ainda mais que os outros diplomas, a feição unitária que já assinalamos, esforçados em Francisco Campos.

A propriedade era garantida, na Constituição de 1891, em toda a sua plenitude e a essa luz deverão ser considerados todos os dispositivos que atingem o instituto.

Independentemente dessas considerações ao parecer incofutuáveis, do próprio autor mencionado, não se dessume haja a **propriedade** das terras passado ao domínio da União.

A incorporação aludida no texto da Constituição de 1891, desde que não se trate de terras devolutas, mas já incorporadas ao domínio particular, era de jurisdição e não de propriedade. E assim o demonstrou em parecer tirado a lume no *O Jornal*, de 15 de dezembro de 1928, o Desembargador Vieira Ferreira.

Em face de tais argumentos de inegável poder persuasivo, desavultaria qualquer raciocínio dessumido da palavra **pertencer** usada no art. 3.<sup>o</sup> da Constituição Federal de 1891.

A interpretação literal ou gramatical — embora não possa o texto legal ser pôsto em obliuio como ponto de partida do raciocínio lógico ou sistemático — está longe de ser satisfatório e suficiente.

Pôsto não se deva eliminar a letra do texto como elemento de interpretação, é certo, como disse Oertmann que "no debe verse en ella la ultima palabra del razonamiento encaminado a la interpretacion" (Introd. al Derecho Civil, trad. espanhola de Seral, pág. 270).

É uma espécie rudimentar de interpretação que algumas vezes, assaz de vezes, talvez as mais das vezes, se mostra absolutamente insuficiente a desvelar o vero sentido da lei."

Como disse Vicente Ráo (O Direito e a Vida dos Direitos, v. II, n.<sup>o</sup> 366, pág. 576), as palavras equivalem à primeira expressão das cousas, como as concebe o intelecto; — **voces referuntur ad res significandas mediante conceptione intellectus.**

Essa primeira expressão das coisas corresponde a um estado rudimentar da interpretação, a ser cinto de cautelas, entre as quais a inculca de que as palavras não devem ser, nunca, examinadas insuladamente, ao arrempio da luminosa regra de Celso: — **incevile est...** (L. 24, D., I, 3).

Essa inculca, de aprovação universal, é até hoje enunciada por Doutores da maior suposição: Windicheld De Ruggiero, Ferrara (vêde Vicente Ráo, liv. cit. pág. 577, nota 419).

E o jurista nacional citado adverte, excelentemente:

"Mas, apesar de todas essas cautelas, embora consiga apurar filologicamente o sentido do preceito normativo, o intérprete não se deve dar por satisfeito.

E, principalmente, não deve ter apêgo ao sentido literal dos textos, abandonando os demais processos de interpretação. Lembre-se sempre, ao contrário, da sábia advertência de Celso: — **scire le-**

**ges non est verba earum tenere, sed vim ac potestatem** (Dig. L. I, tit. 3.<sup>o</sup>, fr. 17).

O emprêgo isolado da interpretação filológica e o abuso das regras gramaticais estagnam e mumificam o sentido dos textos, impedem sua adaptação às necessidades sociais sempre mutáveis e sempre revestidas de modalidades novas, dificultam a evolução natural do direito.

O processo gramatical deve ser aplicado, na interpretação, até o limite do indispensável, seu uso excessivo manteria o intérprete dentro de uma concepção empírica do direito objetivo. Fina a interpretação gramatical, desde que não haja apurado um sentido inequívoco, imperativo, cogente, continue o intérprete o seu trabalho, socorrendo-se dos subsequentes processos para confirmar ou, possivelmente, aperfeiçoar, ou mesmo alterar o resultado que, de início, alcançou" (liv. cit., pág. 578).

Trata-se, como diz Ferrara, do **primo stadio dell'interpretazione**, indispensável, mas quase sempre insuficiente e que, ao cabo de contas, somente vale como **aiuto, integrazione e controllo** da interpretação lógica ou racional, como adverte Ferrara (liv. cit., pág. 214).

Ainda aceito, porém, o debate nesse terreno inadequado não levará a melhor a opinião de haver a União Federal adquirido, por força do art. 3.<sup>o</sup> citada, a **propriedade** da área.

Demonstrou-o, em outro parecer, cuja cópia me foi apresentada, Vieira Ferreira e que, pela indicação do consulente, se tirou do *O Estado de S. Paulo*, de 26 de fevereiro de 1920.

O emprêgo do verbo **pertencer** naquele artigo não poderá levar ao remate da aquisição da propriedade de terras do domínio particular existentes naquela área.

Diz, no parecer, o erudito jurisculto.

"Não me parece concludente o argumento com que se tenta excluir a propriedade particular nas terras demarcadas para o novo Distrito Federal.

Nem é exato que na Constituição da República o verbo **pertencer** se empregue só com o sentido atributivo do direito de propriedade. **Pertencer de pertinere** é o mesmo que **appartenir** em francês **appartenere** em italiano, **pertenecer** em espanhol.

O sentido inicial de **pertinere** é ir até, estender-se, dirigir-se, derramar-se até atingir alguma coisa. Por translação passou a significar também, tocar, competir, ser re-

lativo a alguém ou a alguma coisa **pertinent** *sacra ad flaminem*. Pertencem aos flâmines os sacrificios. (Tito Livio, 4.20, de que se extraiu o citado exemplo, tomado a Guicheray e Devaluy).

E, por translação posterior, como se vê nesses lexicólogos latinos, só mais tarde, sem perder as significações anteriores, tomou também o sentido de ser direito ou propriedade de alguém, como usou Tertuliano, o apologista (160-240), no segundo ou terceiro século.

Nas línguas neolatinas perdeu o sentido inicial e conserva os sucessivos.

Em qualquer dicionário português pode ver-se que **pertencer** tanto *pode significar ser de como incumbir, competir, respeitar a alguém ou a alguma coisa*. E *ser de*, não só a título de propriedade, mas também por força de outro direito.

Assim é no francês *appartenir: être la propriété, concerner, être sous la dépendance de devoir*, etc. Este arquipélago pertenceu sempre (*a toujours appartenu*) a Portugal. *Nouveau Larousse de Claude Augé, in v. Cap. Vert.* E não consta que nas ilhas de Cabo Verde só haja propriedade do Estado. Também no italiano: — *essere legittimamente d'alcuno, speltare, convenire*. Petrocchi. *Nuovo Dic. — Appartenere* "Açores, arquipélago do Oceano Atlântico pertencente a Portugal" — lê-se no Dicionário de Jaime de Seguíer. Nem faltam os exemplos que confirmam as significações léxicas. As circunstâncias em que se emprega o verbo é que nos traz o sentido que se lhe deve atribuir em cada frase onde é usado, como acontece com todos os vocábulos polissemânticos.

Certamente o constituinte nos arts. 54 e 72, § 17, empregou **pertencer** no sentido de ser **propriedade de**. Mas, já no § 25, referindo-se aos inventos industriais ele o emprega à denominada propriedade industrial, que considera direito de outra natureza, mero privilégio. A Constituição evitou aí a palavra propriedade. Mas, é verdade que a Constituição da República só tenha usado o verbo **pertencer** como atributivo de propriedade. Ela o emprega na promulgação *in fine*, com o sentido de **incumbir, competir**. Mandamos, portanto, a todas as autoridades a quem o conhecimento e a execução desta Constituição **pertencerem**...

Não se tratando de termos que tenham na lei... importância técnica especial que torne inconveniente o seu uso em outro sentido, a semântica das palavras é

a que melhor se acomoda às circunstâncias da frase, à sua posição na lei e relação com os princípios que animam o sistema.

O sentido muda conforme o lugar em que o termo se acha, como o valor dos algarismos arábicos. E a Constituição da República dá-nos disso um exemplo notável quanto ao termo técnico mais importante no regime que organiza. Se no texto constitucional a palavra **Estado** significa ordinariamente o Estado federado, qualquer dos Estados Unidos do Brasil, nos arts. 49, 50, 51, 52 e 59, I, a, sobre os Ministros de Estado, significa a própria União ou Estado Federal.

Não estava, portanto, o legislador constituinte adstrito a um dos termos polissemânticos em só um de seus sentidos. Podia usar do verbo **pertencer** com a significação de **competir** e com a de **ser o direito de alguém**.

Nesta última, o direito atribuído tanto pode ser o de propriedade regulado no direito privado, como o de jurisdição administrativa e judiciária, ou de soberania, objeto do direito público. Vê-se, pois: "o sentido do verbo **pertencer** não é decisivo na interpretação do art. 3.º da Constituição. Ela o emprega com significação variável."

Aceito, pois, o debate neste aspecto, ainda enterreirada a controvérsia neste tema impróprio — isto é, desvendar a verdadeira significação do texto pelo exame do verbo **pertencer**, nele empregado — o exame insulado pela palavra — ainda assim, lícito não seria concluir pela incorporação no domínio da União Federal de terras particulares existentes na área.

A conclusão, aliás, baseada em suporte tão frágil, em argumento tão rúptil e quebradicho, pelearia à arca partida com princípios fundamentais já expostos e aos quais Vieira Ferreira alude nestes termos!

"Com efeito, o art. 3.º faz parte de um grupo de artigos, 1 a 4, concernentes à posição dos Estados no território nacional. Toda essa área ficava sob a administração déles nas respectivas porções, menos a do Distrito Federal, administrado somente pela União, fora do território ocupado pelos Estados, como o antigo município neutro em relação às províncias. Mas, prevendo a mudança da capital da República para o Planalto Central, reservou-se uma área de 14.400 km<sup>2</sup> que seria oportunamente demarcada. Eis o art. 3.º Que direitos se defrontam nesta disposição? O da União e o dos Estados, evidentemente. De modo nenhum a propriedade fica **pertencendo à União**, quer

dizer que os Estados nenhum direito administrativo têm sobre essa área.

Recebiam os territórios provinciais com a limitação desse desfalque onde se escolhesse a área do novo Distrito Federal. Cogitou-se de **jurisdição** e não de **propriedade**: O sentido de **pertencer** no art. 3.º da Constituição da República é óbvio, resulta logo da finalidade dessa disposição incontrovertível.

Está claro que a **propriedade** particular encontrada nessa área, ao ser demarcada, se acha na mesma situação da existente no território que se desmembra de qualquer Estado, na forma do art. 4.º. Fica sujeito a outra jurisdição, mas não muda de **propriedade**.

Tomar-se a disposição do art. 3.º como causa extintiva dessa propriedade onde se demarcasse o novo Distrito, é supor no ... constituinte ... violência injustificável contra o direito de quaisquer habitantes do Planalto.

Sem necessidade alguma que autorizasse ... tratamento excepcional tão injusto, eles teriam sido privados do direito à indenização prévia que, no caso de desapropriação, lhes assegurava a Constituição do Império.

Enquanto não se demarcasse a área destinada à Capital da República, estaria a propriedade no Planalto sob a ameaça de esbulho constitucional. Demarcada, estariam assinaladas as vítimas.

Ter-se-ia aberto uma exceção do princípio ... do art. 72, parágrafo 17, da Constituição da República, mas, as exceções não se presumem, muito menos anomalias violentas e odiosas. Tudo isto por se ter perdido de vista a inteligência natural transparente no funcionamento do artigo de que se trata."

Também Clóvis Bevilacqua — em parecer transcrito, segundo notas que me foram dadas — no *Correio da Manhã* de 22-4-1928, não admite, peremptoriamente, que terras do domínio particular existentes na área, passassem, por força do art. 3.º da Constituição de 1891, ao domínio da União, lendo-se, entre o mais, no parecer:

"As terras ... que, antes da demarcação, já se achavam no domínio particular, por título legítimo não de ser desapropriadas mediante prévia indenização. Acham-se elas em situação semelhante à dos bens particulares, depois, decreto que determina a desapropriação."

E, ainda, as palavras desenganadas: "A Constituição não pretende

nem era possível pretender confiscar terras particulares. A execução do que prescreve o art. 3.º se fará dentro das normas do direito respeitadas a propriedade, como preceitua o art. 72, § 17."

Não é exato, pois, que a área em que se localiza o atual Distrito Federal se incorporou na propriedade da União Federal por força do art. 3.º da Constituição Federal de 1891, que, aliás, deixou de ser o assento legal da matéria, revogado que foi pela Constituição de 1934, por sua vez revogada pela Carta de 1937.

A sedes materiae, à luz da qual se terá de desatar todos os problemas semelhantes ao proposto na consulta, é o art. 4.º das Disposições Transitórias da Constituição vigente, que não decretou incorporação de qualquer espécie. Em face dele, que é o assento legal da matéria, ninguém terá o ousio — creio — de sustentar tese adversa àquela que, ainda pelo art. 3.º da Constituição de 1891, sustentaram, com argumentos inconfutáveis, Vieira Ferreira e Clóvis Beviláqua.

Minha resposta ao item 1.º da consulta é *pro veritate*, peremptoriamente negativa.

2.º) No segundo quesito se indaga se é facultado ao Poder Público desapropriar toda uma unidade da Federação, no caso, o Distrito Federal, estatizando, assim, a propriedade da terra dessa unidade federativa, apesar do disposto no art. 10, II, da Lei n.º 2.874, de 19 de setembro de 1956.

O mesmo é propor a questão que lhe oferecer resposta totalmente negativa.

Não é dado ao Poder Público eliminar, por desapropriação total, o domínio particular em seu território.

Embora mediante pagamento, isso representaria a extinção de um direito tutelado na Lei Maior, com evidente excesso e desvio de poder.

A Lei Federal n.º 2.874, de 19 de setembro de 1956, deu autorização ao Executivo para celebrar acordos e convênios com o Estado de Goiás para desapropriações — que aliás foram feitas — de imóveis situados dentro da área do novo Distrito Federal, o que representa repúdio total à idéia de se achar incorporada no Domínio da União aquelas áreas. Em longo, magistral e erudito voto proferido no egrégio Tribunal de Justiça de Brasília (Apelação Cível n.º 418), o eminente Desembargador Darcy Ribeiro realçou a relevância do argumento suscitado por aquela lei e pelos casos de sua aplicação. E disse com inteiro acerto e absoluta segurança.

"Afina-se, portanto, a interpretação teleológica e sistemática do art. 3.º da Constituição de 1891, feita neste voto, com a evolução dos fatos históricos, a demons-

trar o acerto da solução, consoante os ensinamentos de todas as escolas de interpretação, a de exegese, a científica e a histórico-evolutiva.

A afirmação de que a zona discriminada pela Missão Cruiz é bem dominial da União é dissonância jurídica, nascida de interpretação gramatical do artigo, isolado do contexto constitucional e que colide com os princípios basilares de todas as Leis Maiores brasileiras e com a letra do art. 4.º das Disposições Transitórias da atual Constituição."

E o voto de S. Ex.ª foi acompanhado pelo do eminente Sr. Desembargador José Fernandes, votando contra sua fundamentação o eminente Desembargador Mário Brasil.

Ficou assim decidido, e a meu ver de acordo com os melhores cânones da lógica jurídica, que a área referida no art. 3.º da Constituição de 1891 "não é bem dominial do Estado". Aliás, o citado art. 3.º não é mais o assento legal da matéria.

Mostra-o, também, como referimos, a Lei Federal n.º 2.874, de 19 de setembro de 1956.

Mas, as desapropriações a que ela se refere não podem abranger toda a área da entidade de direito público, que é o Distrito Federal, nêle extinguindo a propriedade particular, estatizando, por assim dizer, essa propriedade.

Mostra-o, particularmente, o art. 10, II, da Lei n.º 2.874, de 19 de setembro de 1956. E se a desapropriação se hipertrofiasse àquele ponto, avultaria como caso elementar de desvio de poder.

Não é a desapropriação ato discricionário e pode, em ação própria, ser, como disse Seabra Fagundes (Desapropriação, 1949, pág. 269), atacada como qualquer ato administrativo, por vícios concernentes à manifestação da vontade, ao motivo, ao objeto, à finalidade e à forma.

Para a sua prática, estabelece a lei pressupostos inarredáveis. E o "Juiz, indagando se o ato se baseou num dos incisos legais, que o podiam autorizar, não invade o campo reservado à função administrativa." (Seabra Fagundes, *O Controle dos Atos Administrativos*, págs. 433-434).

Pôsto se tratasse, entretanto, de ato discricionário, estaria sempre sujeito à revisão da justiça quando caracterizasse excesso ou desvio de poder.

Como disse Seabra Fagundes, no que concerne à competência, à forma e à finalidade, o ato discricionário está tão sujeito aos textos legais como qualquer outro.

O poder que esse reflete não se deve expandir além da marca e o flo-

rescimento do conceito do *détournement de pouvoir* levou Duguit (*Droit Const.*, II, 2.ª ed., pág. 317) a enunciar que *on peut dire qu'aujourd'hui en France in'y a plus d'actes discrétionnaires*.

Mas, não deve ser pôsto em oblição que, ainda naqueles atos, não pode a Administração, sem incidir em desvio, deixar de lado e substituir a finalidade da lei, o seu objetivo legal pelo *hoc volo, sic iubeo*.

E que limitada é a zona da discricionabilidade, como se dessume deste magistério de Fleiner, in *Instituciones de Derecho Administrativo*, trad. de Gondin, págs. 116-117:

"En la legislación y la Ciencia del Derecho se habla... del poder discrecional cuando el Derecho objetivo permite obrar a un órgano político según su propia determinación... Por el poder discrecional que le ha otorgado el legislador, la autoridad administrativa ha de determinar como pertinente, entre las varias posibilidades de solución, aquella que mejor responder en el caso concreto a la intención de la ley... Regularmente, el poder discrecional se limita a los puntos concretos, que él ha dejado libres en un precepto jurídico..."

Assim, na zona livre em que se expande o poder discricionário, há limites concernentes ao conteúdo mesmo da opção do agente administrativo: Di-lo Victor Nunes Leal ao propósito do voto proferido pelo então Desembargador Seabra Fagundes:

"Além dos limites externos da zona livre da administração, há também certos limites que se referem ao próprio conteúdo de opção manifestada pelo agente administrativo, ao utilizar o poder discricionário. Estas limitações dizem respeito aos motivos e aos fins do ato praticado... O fim de qualquer ato administrativo, discricionário ou não, é sem dúvida o interesse coletivo; no caso dos atos vinculados, esse interesse já foi definido pelo legislador, cujas prescrições impõem, necessariamente, determinada conduta do administrador; em caso de incidência do poder discricionário, é, entretanto, à própria administração que incumbe discernir onde está o interesse coletivo, com base nos princípios gerais informadores do ordenamento jurídico positivo.

Se a administração, no uso do seu poder discricionário, não atende ao fim legal a que está obrigada, entende-se que abusou do seu poder.

A insistência nessa idéia central é que confere ao voto do Desem-

bargador Seabra Fagundes o sentido inovador de que se reveste, pois esta questão tem sido descuidada pela nossa jurisprudência... O fim legal é, sem dúvida, um limite ao poder discricionário. Portanto, se a opção administrativa desatende a essa finalidade, deve-se concluir que extralimitou da sua zona livre, violando uma prescrição jurídica expressa ou implícita, o que a transpõe, por definição, para a zona vinculada."

O conceito de *détournement de pouvoir*, em que se inclui e se absorve o de excesso de poder, tem em atenção a mudança, a alteração da finalidade legal, embora praticado com fim, pôsto que desviado, de serviço público.

Se o fim legal, expresso ou implícito, é desatendido, alterado, desfigurado no ato administrativo, ainda que pertencendo à zona discricionária, ocorre desvio de poder, sujeito à revisão do Judiciário.

Em nossa tradição, como observa Victor Nunes Leal (Problemas de Direito Público, pág. 29), não se adota a amplitude do *détournement de pouvoir* e nem se chega às larguezas do judicial review dos norte-americanos.

Mas, não se admite que, sob color de discricionário, pratique a Administração ato ao arrepio de sua própria finalidade legal. Cabem aqui, à fiveleta, estes incisivos conceitos de Cáo Tácito, in *Revista de Direito Administrativo*, vol. 27, págs. 8-9:

"Não se confunde o poder discricionário com o arbitrio irresponsável. A capacidade de autodeterminação naqueles setores em que a lei não vinculou o procedimento do administrador se executa apenas no tocante a determinados elementos do ato administrativo, num sistema por assim dizer de liberdade vigiada, porque, como fixou, modelarmente Seabra Fagundes: "no que concerne à competência, à finalidade e à forma o ato discricionário está tão sujeito aos textos legais como qualquer outro."

O poder discricionário é, afinal, a faculdade concedida à administração para apreciar o valor dos motivos e determinar o objeto do ato administrativo, quando não o preestabelecer a regra legislativa. Ele se submete não somente a limites externos (que Victor Nunes Leal chamou, simbolicamente de horizontais), como sejam da competência, a forma e a existência material dos motivos, como também a limites internos (que se poderiam descrever como verticais), que dizem respeito à observância da finalidade legal.

O respeito ao fim expresso ou implícito na regra de competência constitui condição essencial a validade dos atos administrativos. A faculdade de agir outorgada ao administrador não é construída no vácuo, mas em função de determinados objetivos sociais, que não podem ser ignorados ou subvertidos pelo agente.

Não é lícito à autoridade pública autuar senão para o fim previsto na lei, em substituição do interesse público especificamente considerado na regra de competência por um interesse privado ou por outro interesse público estranho à finalidade legal vicia, irremediavelmente, o ato administrativo pela figura do desvio do poder (*détournement de pouvoir*).

O desvio do poder — insiste Cáo Tácito (*Revista de Direito Administrativo*, v. 37, pág. 7, é "a inconformidade entre o ato administrativo e a finalidade prevista na lei. A denominação desse forma de nulidade tem um magnífico teor descritivo. É quando o agente se desvia do alvo obrigatório, em virtude do qual a lei o habilitou a operar que a ação se torna ilícita e nenhuma."

O exame, pois, do desvio do poder, da expansão além da marca do ato discricionário contra a sua finalidade legal, não representa qualquer exorbitância do Poder Judiciário e afina com o grande princípio do art. 141, § 4.º da Constituição Federal, pelo qual nem a lei mesma poderá "excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual."

O preceito, aliás, orna a primor com as características do Estado-de-direito e já constava no art. 19, n.º IV, da Lei Fundamental de Bonn, de 1949 (véde Alcino Pinto Falcão, *Constituição notada*, vol. II, pág. 68).

Como quer que seja, o ato do poder discricionário que extrapassa os lindes desse poder, como no caso de vulneração ou alteração de sua finalidade legal, sujeita-se à revisão do Judiciário.

A desapropriação — repitamos — não é ato discricionário e descabe se lhe falecem os pressupostos constitucionais. E ainda que o fosse, não podia se expandir até negar a sua própria finalidade legal.

E isso aconteceria, à evidência, se pudesse o Estado, se coubesse ao poder desapropriante converter toda a área de uma unidade federativa em domínio público, podendo extinguir, pela desapropriação, toda a propriedade particular naquela unidade.

Todas as terras seriam do domínio público. Ficaria desfigurado o instituto de desapropriação e eliminada a propriedade particular de uma das

unidades da Federação se o Estado não cedesse as terras, que desapropriou, aos particulares, tudo com subversão e patente desvio de sua finalidade legal.

O vínculo jurídico do patrimônio à pessoa é muito diferente do vínculo desse patrimônio a finalidades estatais. O patrimônio, neste último caso, ao revés do primeiro, é parte importante do aparelhamento necessário ao desenvolvimento administrativo.

Não é a propriedade particular a única forma possível de direitos sobre as coisas, como já o afirmaram Jhering e Brinz. Ao lado da propriedade, há o patrimônio destinado a um fim, no caso, a fins estatais.

Não é possível, entretanto, que a desapropriação possa ser convertida em instrumento poderoso, em uma unidade da federação, a extinguir a primeira, a propriedade particular, convertendo toda a área territorial de um Estado em patrimônio-fim.

Resposta negativa ao quesito segundo.

3.º Destina-se o terceiro quesito a saber-se à NOVACAP é facultado desapropriar terras indistintamente para arrendamento ou se somente pode fazê-lo para o fim de utilidade pública, nos termos do art. 5.º, da Lei n.º 3.365, de 1941, Lei de Desapropriação.

A desapropriação somente se admite por utilidade pública, conceito, aliás, que se tem ampliado, continuando, entretanto, como extremo irredutível daquela faculdade do Poder Público.

Utilizada com inspiração diversa ou para fim diferente converte-se em providência odiosa e improsperável em face da lei.

O que autoriza e justifica esse poder é, exatamente e exclusivamente, o interesse público, sem o que ele se degenera em desvio, em abuso, em tirania.

Carugno, *L'Espropriazione per Pubblica Utilità*, 2.ª edição n.º 1, páginas 1-3:

"Lo Stato può a ver bisogno di disporre della proprietà privata per provvedere ad una grave necessità pubblica (todos os grifos, nossos) o alle esigenze della difesa nazionale, ma anche pel conseguimento deisui fini sociali. Supremo regolatore della attività individuali, esso viene spiegando accento ai poteri di polizia un'attività che ha per meta l'aumento della ricchezza e del benessere comune, non perchè bisogni materiali e spirituali della nostra società che non notrebbero essere appagati per sola virtù dell'attività privata, spesso deficiente o contrastante con l'interesse de più, sollecitano l'intervento dello

Stato. Questo, per i mezzi di cui dispone, per le sua virtù di provvidenze e per l'interesse che aumenta al progresso della società, è il soggetto naturalmente designato per l'attuazione di imprese di generale utilità."

E ainda muito expressivamente:

"Di fronte al superiore interesse pubblico il diritto del singolo deve cedere.

Il predominio assoluto dell'interesse collettivo su quello privato si afferma so prattutto (grifos do autor), nell'expropriação per causa di pubblica utilità. Il sacrificio dell'altrui diritto di venda un atto legittimo, se vien richiesto de motivi di pubblico vantaggio..."

Sem a ocorrência de necessidade ou utilidade pública ou interesse social, pelos próprios termos do art. 141, § 16 da Constituição Federal, remanesce a propriedade particular sobranceira ao poder de desapropriar.

Como observou Alcino Pinto Falcão, Constituição Anotada, vol. II, pág. 149, "não é apenas a exigência da prévia indenização que restringe o exercício da faculdade de desapropriar. O parágrafo é taxativo só permitindo desapropriação — por necessidade ou utilidade pública ou por interesse social..."

Trata-se de faculdade excepcional cujo exercício depende, como escreve Seabra Fagundes (Da Desapropriação no Direito Brasileiro, 2.<sup>a</sup> edição, pág. 21, n.º 117, "de duas condições essenciais: existência de motivo social, de necessidade ou de utilidade pública e pagamento prévio ao expropriando de justa indenização em dinheiro".

Seria fácil, ao propósito — fácil, mas inútil — apresentar uma pinha de citações, pois que se trata de verdadeiro *ius receptum*, em face da lei, da doutrina e da jurisprudência.

E assim, negativa é, ainda, a resposta ao terceiro quesito.

Não pode a União desapropriar para vender ou arrendar a terceiros.

A esse propósito, disse o eminente Ministro Gonçalves de Oliveira, quando honrava o cargo de Consultor-Geral da República:

"A nossa Constituição garante o direito de propriedade. Segundo mandamento constitucional, as pessoas físicas ou jurídicas, somente podem ficar privadas de sua propriedade em casos especiais designados na lei por motivo de necessidade ou utilidade pública, mediante justa indenização em dinheiro (Constituição Federal, art. 142, inc. 16).

A desapropriação, com efeito, como é expressa a nossa Carta Po-

lítica, só se pode dar por **necessidade ou utilidade pública** ou por **interesse social**, nos termos do preceito invocado.

Como escreveu Lacerda de Almeida, em parecer proferido em 1924, o qualificativo **público**, depois dos vocábulos **necessidade ou utilidade** tem, nos textos legais e na opinião de todos os autores, bem como na jurisprudência dos tribunais, o sentido invariável **dáquilo que diz respeito e interessa a todos os indivíduos** (in Revista de Direito Administrativo, v. 13, pág. 391).

A seu turno, esclarece Seabra Fagundes, consagrado especialista da matéria: "É certo que só no interesse do público se pode tomar a propriedade privada. O poder do domínio eminente... não pode ser exercido em benefício de **uma ou mais pessoas privadas**" (Da Desapropriação no Direito brasileiro, pág. 69).

Na verdade, a Lei de Desapropriação (Decreto-lei n.º 3.385, de 21 de junho de 1941) somente permite o expropriamento "pela União, pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios". E acrescenta, no art. 4.º: "os concessionários de serviços públicos e os estabelecimentos de caráter público", mas mesmo estes "mediante autorização expressa constante de lei e de contrato".

A propósito, Carlos Medeiros Silva emitiu exato parecer demonstrando que não é possível desapropriar para atender a uma **utilidade privada**: "o interesse de um grupo, por mais respeitável que seja, não se confunde com o interesse público, com o bem da comunidade, capaz de justificar a desapropriação (Revista de Direito Administrativo, vol. XIII, pág. 387."

E Gonçalves de Oliveira, ainda tira a lume a citação de Eurico Sodré (Desapropriação por Necessidade ou Utilidade Pública, 2.<sup>a</sup> ed., pág. 39):

"Quando se diz que a utilidade deve ser pública para legitimar a desapropriação, entende-se que ela tem **caráter impessoal e coletivo**: deve atender a um interesse geral e não ao interesse de um indivíduo, ou de um grupo de indivíduos (Gonçalves de Oliveira, Pareceres do Consultor-Geral da República, vol. III, 1959, págs. 142-143)".

O art. 5.º da Lei de Desapropriação, enumera os casos de **utilidade pública** requisito inarredável da desapropriação ao revés de outras legislações.

A nossa se abraçou no sistema de enunciação unilateral dos casos de desapropriação, em face do art. 5.º

mencionado, retomando orientação tradicional, com os gabos de Seabra Fagundes, liv. cit., 2.<sup>a</sup> edição, n.º 87, pág. 110:

"Este é o único sistema compatível com o espírito da Constituição Nacional, onde se institui o direito de desapropriar como uma exceção à plenitude do direito de propriedade.

Pôr na lei uma enumeração simples e exemplificativa ou abstrair de qualquer enumeração seria deixar o Poder Executivo como árbitro único e inapelável dos casos de expropriação. Nenhum limite valeria, então, ao exercício de expropriar, em contradição com a própria natureza deste direito. Por outro lado, tornar-se-ia impossível a qualquer indivíduo invocar o pronunciamento do Poder Judiciário a propósito dos atos do Poder Executivo que, sob o pretexto de desapropriação, lhe prejudicassem a propriedade. Isto afetaria um princípio fundamental do nosso regime político — o de que todo direito lesado é suscetível de proteção jurisdicional. Princípio delegível, antes da vigente Constituição, do espírito e da natureza das nossas instituições políticas, bem como de **textos constitucionais** esparsos; e hoje assente em texto expresso da Declaração de Direito."

Sem dúvida que a autoridade administrativa tem liberdade, **mas dentro nos limites** traçados na lei. E daí dizer Whitaker (Desapropriação, n.º 25, pág. 28), ao aludir à especificação do Código Civil:

"O Código Civil especifica os casos de necessidade e utilidade que legitimam a desapropriação. São taxativos e, na maior parte, eram já mencionados em leis anteriores. Tratando-se de restrição de direito garantido constitucionalmente em toda a sua plenitude, a enumeração foi ato de sabedoria para evitar prováveis abusos."

E reitera que a interpretação da autoridade administrativa é livre, "dentro, porém, dos limites traçados."

Citando Eurico Sodré, enuncia Ildesonso Mascarenhas da Silva (Desapropriação por Necessidade de Utilidade Pública, pág. 172, n.º 284) que, para legitimar a desapropriação deve a utilidade ter caráter impessoal e coletivo, atender ao interesse geral e não ao de um indivíduo ou grupo de indivíduos.

E lembra que o asserto se baseia em Garsonnet, para quem a utilidade pública possui três características essenciais:

"a) um interesse público;

b) esse interesse, geralmente, é de ordem natural, mas pode ser de ordem moral;

e) o interesse simples privado de uma ou mais pessoas não é interesse, e não autoriza a desapropriação."

A resposta curial, pois, ao quesito n.º três, é negativa: não pode a NOVACAP desapropriar terras, indistintamente, para arrendar a particulares.

Somente pode desapropriar para fim de utilidade pública, obedecendo ao art. 5.º, da Lei de Desapropriação, n.º 3.365, de 1941.

4.º) No quarto quesito se indaga se os imóveis registrados no Registro Imobiliário de Brasília podem ser, por decisão administrativa ou Decreto do Poder Executivo, considerados como do domínio público.

A negativa ainda aqui se impõe de modo peremptório.

O registro suscita presunção do direito, somente vencível pelos meios regulares e mediante prova contrária.

A transcrição do título de transferência no registro do imóvel é modo de aquisição de sua propriedade, nos termos do art. 530, n.º I, do Código Civil.

Dai, a importância e o momento do Registro de Imóveis, assim realçados por Waldemar Loureiro, (Registro da Propriedade de Imóvel, ed. 1957, vol. I, pág. 20):

"É, de todos, os ofícios de registro, o de maior importância por se ligar a um dos grandes institutos de direito civil — a propriedade — sobre a qual se assenta a prosperidade econômica das nações. A função do serventário dele encarregado não é puramente material; e a responsabilidade é grande. O oficial do registro de imóveis é obrigado ao exame minucioso das solenidades externas e internas do título apresentado, e a verificar se ele é hábil, ou se as partes podem ou não dispor do direito a ser inscrito ou transcrito, de modo a evitar prejuízos a terceiros e ao legítimo titular do direito.

Dai se vê que o Oficial do Registro de Imóveis não pode ser apenas um prático no modo de executar o serviço; ter de ser versado nos cânones jurídicos, para apreciar a legalidade dos atos a serem inseridos nos seus livros; função relevantíssima, porque é o registro que dá vida aos direitos reais, que até o momento de serem registrados, estão confinados nos limites das obrigações de caráter pessoal" (Lysippo Garcia, Registros Públicos e Registros de Imóveis).

Prevalece em nosso direito o *dominia rerum non nudis pactis transferuntur*, não sendo o contrato poderoso a criar direito real.

Em se tratando de imóveis, torna-se incontendível que a propriedade só se adquire após a transcrição. Esta é que assinala o nascimento de um direito real, de uma faculdade que prevalece *erga omnes*. Os artigos 530, 531, 533, 869, parágrafo único, todos do Código Civil, deixaram a questão resolvida às completas, não remanescendo, ao propósito, qualquer dúvida ou entredúvida.

E Clóvis Bevilacqua (Direito das Coisas, ed. 1956, 4.ª ed. atualizada por Aguiar Dias, § 203, págs. 309-310, expõe limpidamente:

"... o direito anterior consagrava a regra de que a transcrição não induzia prova do domínio que ficava salvo a quem fôsse. O Código Civil aboliu essa regra, em virtude da qual a transcrição era simples comunicação ao público de ato translativo de propriedade. Para o Código Civil o registro de imóveis tem os seguintes efeitos:

a) É modo de adquirir imóveis entrevivos, com a transcrição do título de transferência.

Os arts. 530, 531, II e III, assim o declaram de modo preciso... Adquire-se a propriedade do título de transferência no registro do imóvel. O art. 531, confirma o princípio consignado no anterior n.º I; o art. 532 sujeita a registro as sentenças que, nos inventários e partilhas, adjudicam bens de raiz em pagamento das dívidas da herança... e o art. 533 declara que os títulos translativos da propriedade de imóvel por atos entrevivos... não transferem o domínio, senão da data em que se transferem.

Diante desses dispositivos não é possível desconhecer a verdade da proposição acima, que assinala a importância fundamental do registro de imóveis, quanto à segurança da propriedade dos bens de raiz e distância, neste particular, o sistema atual do anterior..."

E Clóvis ainda lembra, com exatidão e pertinência, o preceito do art. 860, parágrafo único, do Código Civil: "enquanto não se transcrever o título de transmissão, o alienante continua a ser havido como dono do imóvel e responde por seus encargos."

É, pois, certo e certíssimo, suscitar o registro uma presunção legal de propriedade de seu titular, e que remanesce, enquanto não cancelado. Dispõe literalmente o art. 859 do Código Civil:

"Presume-se pertencer o direito real à pessoa em cujo nome se inscreveu ou transcreveu."

Tudo isso é certo e recerto. A controvérsia única ao propósito — e que vai perdendo sonoridade e repercussão

— é a natureza dessa presunção. Alguns grandes mestres do nosso Direito, como Philadelpho Azevedo, desenvolvendo idéias de Lysippo Garcia, pretendem ser caso de presunção *invenível, legis et de lege*, se se tratar de adquirente de boa-fé.

E para demonstrar o assérto citam o art. 968 do Código Civil, que é pura exceção ao princípio *res ubicumque sit sui domini est*, em caso especial, e não índice da orientação geral do Código Civil.

Preferimos, neste particular, a orientação de Soriano Neto, Sá Pereira, Hahnemann Guimarães, Gonçalves de Oliveira e outros prestigiosos mestres.

Certo, porém, e certíssimo é prevalecer, enquanto indestruída, a presunção expressamente estabelecida no art. 859 do Código Civil.

E prevalecer contra o Estado também, pois que ela se impõe *erga omnes*.

É o meu parecer, *sub censura*.

Rio, outubro de 1965. — Arosímbo Nonato.

PARECER DO PROF. JOSÉ FREDERICO MARQUES (20-9-1966)

#### Consulta

1. A União tem o domínio privado dos 14.400 quilômetros quadrados, referidos no art. 3.º da Constituição de 1891 ou tais terras passarão ao domínio público mediante desapropriação?

2. A Novacap pode desapropriar terras indistintamente para arrendar a particulares ou só pode desapropriar para o fim de utilidade pública, obedecendo o art. 5.º, da Lei n.º 3.365 de 1941 (Lei de Desapropriação)?

3. Pode o Poder Público desapropriar toda a propriedade da terra de uma unidade da Federação, no caso, o Distrito Federal, estatizando, assim, a propriedade da terra nesta unidade federativa, apesar do disposto no art. 10, II, da Lei n.º 2.874, de 19 de setembro de 1956?

4. Os imóveis rurais registrados no Registro Imobiliário de Brasília, criado pela lei de organização judiciária do atual DF — lei votada pelo Congresso Nacional — podem ser considerados como pertencentes ao domínio público por decisão administrativa ou Decreto do Poder Executivo Federal?

#### Parecer

1 — Nos quesitos formulados pela consulta em anexo, fácil é verificar-se que toda a dúvida surgiu, inicialmente, em virtude de erro no entendimento sobre o disposto no art. 3.º, da Constituição Federal de 1891.

Em primeiro lugar, esse dispositivo constitucional de há muito se encontra revogado. Nada menos de três

Constituições foram promulgadas depois da revolução de 1930, sem que nenhuma mantivesse o preceito contido no art. 3.º, da primeira Carta Fundamental da República. E é o que basta para que se dê por derogado o aludido cânone constitucional (Cf. G. Balladore Pallieri, "Diritto Costituzionale", 1949, pág. 132; Paolo Barile e Alberto Predieri, *Efficacia Abrogante delle Norme della Costituzione*, in P. Calamandrei e Al. Levi, *Commentario Sistematico alla Costituzione Italiana*, 1950, vol. I, pág. 721).

Mas quando assim não fôsse, desafortunada interpretação se lhe teria dado, ao entender-se que ali se transferiria à União, o *jus proprietatis* sobre a área demarcada.

Aquela superfície de terras de ... 14.400 quilômetros quadrados iria passar para o domínio eminente da União, porquanto, subtraída da jurisdição do Estado-membro em que estivesse situada, ficaria pertencendo aquela pessoa jurídica de Direito Público.

A falar o texto da Constituição de 1891, em fica pertencendo à União, quis ele referir-se ao domínio que esta iria ter sobre aquela porção territorial, aludindo, porém, como alhures observou Rui Barbosa, ao domínio de jurisdição, ou domínio de soberania, a saber, o domínio eminente, entendido domínio eminente não na acepção feudal e arcaica da palavra, mas no seu sentido persistente, atual ("Direito do Amazonas ao Acre", vol. I, pág. 295).

Ainda Rui Barbosa, em outro trecho, mostra muito bem que se não pode confundir a soberania territorial com a propriedade civil, para adiante focalizar o problema em relação ao sistema federativo, in verbis:

"Se as relações do Estado com o território não chegam às de soberania, também não se confundem com as de propriedade, salvo, excepcionalmente, quanto à porção do solo não submetida à apropriação particular. A soberania reside na União. O domínio nos proprietários territoriais. Aos Estados pertence a jurisdição, o *imperium*, limitado pela Constituição e pelas leis federais" (Op. cit., vol. I, págs. 341 e 342).

De tudo se deduz que a União não passou a ser proprietária dos terrenos e território da Capital da República ainda que se admitisse, *gratia argumentandi*, que o art. 3.º da Constituição de 1891, esteja em vigor; adquiriu, tão-só, o domínio eminente, ou jurisdição, que pertencesse antes ao Estado de Goiás. Só se poderia pensar em ter-se a União como proprietária de toda essa porção territorial, se, por uma questão puramente acidental, o território que entrou para a órbita de seu *imperium* fôsse constituído de

terrenos vagos ou devolutos (Cf. Lafayette, "Direito Internacional Público", vol. I, § 27, pág. 121).

2 — As terras de que hoje se constitui a Capital da República e que se encontram sob o domínio da União somente se incorporaram ao patrimônio desta como glebas de sua propriedade, na parte em que por acaso estejam devolutas. Do contrário, ficaram apenas sob seu *imperium*.

Nessas terras, a União exerce seus poderes soberanos, mas como pondera Rodrigo Otávio, sem "que a soberania territorial se traduza na propriedade do solo para o Estado" ("Do Domínio da União e dos Estados", 1924, pág. 32). Ou como ensinava o Conselheiro Lafayette: "A soberania territorial (*imperium, potestas*) é um poder meramente político que tem por assento e limite no espaço o território. A sujeição do território à soberania exprime uma relação jurídica, mas puramente política... Todos os atos do poder público, ainda os que entendem diretamente com os imóveis, tais como as leis de organização da propriedade, as que decretam o imposto territorial, as de expropriação por necessidade e utilidade da comunhão, são atos que emanam da soberania política e que o Estado pratica por virtude de atribuições próprias, e não como proprietário na aceção do Direito Civil" (Op. cit., vol. I, pág. 121).

Como no Estado Federal, as unidades federativas compartilham com a União de "atribuições políticas e competências jurídicas", há "coparticipação dos Estados particulares" no exercício da soberania (Cf. Amaro Cavalcanti, "Regime Federativo", 1900, páginas 78 e 79). E acrescenta o renomado constitucionalista: "Em virtude da repartição das competências, feita pela Constituição federal, os Estados particulares tomam parte no exercício da soberania, mas somente no exercício" (Op. cit., pág. 81).

Ora, o território ocupado hoje pela cidade de Brasília, Capital do Brasil, estava, quanto a vários serviços públicos e exercício do *imperium* estatal, sob a jurisdição ou domínio eminente do Estado de Goiás, pelo que necessitava ser incorporado "ao domínio da União" (como o diz o art. 4.º, § 2.º, das Disposições Transitórias da Constituição de 1946), a fim de que refugisse do domínio político estadual e pudesse servir de base geográfica à nova capital da República, evidentemente sob a jurisdição do Poder Federal.

Sendo assim, tôdas as terras por ele abrangidas continuam na posse e propriedade de quem ali se encontra como possuidor ou como proprietário, cabendo à União o *imperium* ou domínio eminente, sem concorrência com qualquer Estado-membro, bem

como o domínio sobre áreas vagas ou devolutas.

3 — Passando, agora, a examinar os problemas sobre desapropriação que a consulta expõe, convém firmar, desde logo, o princípio seguinte: somente cabe o ato expropriatório nos casos previstos em lei.

#### A DESAPROPRIAÇÃO NO SISTEMA LEGAL BRASILEIRO: CASOS TAXATIVOS

4 — Por largo tempo o Direito brasileiro admitiu a desapropriação por necessidade e por utilidade pública. Assim o fez a lei imperial de 9 de setembro de 1826 (arts. 1.º e 2.º), que é o primeiro diploma que regulou entre nós o instituto: mantém o critério a Lei n.º 1.021, de 26 de agosto de 1903, e o seu regulamento, baixado pelo Decreto n.º 4.956, de 9 de setembro de 1903 (arts. 2.º e 3.º).

O Código Civil também declarou que se perde a propriedade imóvel mediante desapropriação por necessidade ou utilidade pública (art. 590), indicando nos §§ 1.º e 2.º os casos em que tem lugar uma e outra espécie. Finalmente, o Decreto-lei n.º 3.365 veio disciplinar a matéria, introduzindo importantes inovações. Uma delas foi reunir, sob a denominação genérica de "utilidade pública", todos os casos outrora indicados de "necessidade pública" (Cf. Decreto-lei n.º 3.365, arts. 1.º e 5.º). Outra foi a de permitir a declaração de utilidade pública de todos os bens, imóveis, móveis, direitos e ações, de modo que nenhum deles se subtraísse ao império do novo diploma legal.

A Constituição de 1946, de inspiração nitidamente democrática, restabelece a distinção tradicional entre necessidade pública e utilidade pública e acrescenta mais um caso: o de interesse social. O art. 141, § 16, reza:

"É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro."

Caberia ao Congresso, em lei complementar à Constituição, regular os três casos que admitem a desapropriação, a saber, por necessidade pública, por utilidade pública e por interesse social. O legislador se limitou, porém, a disciplinar a última espécie, o que fez pela Lei n.º 4.132, de 10 de setembro de 1962. Assim, pois, no estado atual da legislação, a desapropriação poderá efetuar-se por utilidade pública (Decreto-lei n.º 3.365, art. 5.º) e por interesse social (Lei n.º 4.132, art. 2.º).

5 — Para a doutrina brasileira, os casos de desapropriação que figuram no Decreto-lei n.º 3.365 são taxativos e não meramente enunciativos. Esta interpretação é a única que se har-

moniza com o espírito da Constituição, onde se instituiu o direito de desapropriar como uma exceção à plenitude do direito de propriedade. Ouçamos a lição dos mestres. Seabra Fagundes escreve:

"Este artigo menciona os casos em que se considera haver utilidade pública indispensável à expropriação. Algumas legislações se abstêm de enumerar os casos de expropriação, exigindo, apenas, como condição para o seu exercício, que ela vise ao interesse público."

Solidônio Leite aplaudia essa orientação, tanto por lhe parecerem "inumeráveis e variadíssimas as necessidades, para cuja satisfação poderá ser preciso o sacrifício da propriedade individual", como porque "o interesse público se apresenta com caráter relativo e não absoluto, podendo o que era útil ontem, e num determinado lugar, não o ser mais hoje ou em lugar diferente". Outras legislações adotam o sistema de discriminação taxativa dos casos em que será possível o exproprioamento. Tal sistema foi adotado pelo nosso Direito positivo, desde a lei de 19 de setembro de 1926 (primeira sobre expropriação) até o Código Civil.

Recentemente, o Decreto n.º 1.283, de 18 de maio de 1939, inclinou-se ao sistema oposto, declarando, no artigo 2.º, que a enumeração da lei, nos casos de necessidade ou utilidade pública, "era apenas exemplificativa".

A nova lei de desapropriação retoma a orientação tradicional do direito pátrio discriminando, um por um, os casos em que pode ter lugar a desapropriação.

Este é o único sistema compatível com o espírito da Constituição Nacional, onde se institui o direito de expropriar como uma exceção à plenitude do direito de propriedade. Pôr na lei uma enumeração simplesmente exemplificativa ou abstrair de qualquer enumeração, seria deixar o Poder Executivo como árbitro único e inapelável dos casos de exproprioamento.

Nenhum limite haveria, então, ao exercício do direito de expropriar, em contradição com a própria natureza deste direito. Por outro lado, tornar-se-ia impossível a qualquer indivíduo invocar o pronunciamento do Poder Judiciário, a propósito dos atos do Poder Executivo, que, sob o pretexto de desapropriação, lhe prejudicasse a propriedade.

Isto afetaria um princípio fundamental do nosso regime político: o de que todo direito lesado é

suscetível de proteção jurisdiccional." (Seabra Fagundes, Da Desapropriação, n.º 87).

Assim também Oliveira e Cruz:

"A enumeração do artigo 5.º do Decreto-lei n.º 3.365 é taxativa ou simplesmente exemplificativa?"

Se o art. 5.º enumera os casos de utilidade pública da mesma forma que o art. 500 do Código Civil, e se, como afirma a palavra autorizada do ilustre Ministro Anibal Freire, esse decreto-lei conservou o princípio, tradicional do nosso direito, da enumeração taxativa dos casos de utilidade pública, providência essa que o grande jurista e, possivelmente, julgador das questões que, sobre a matéria, subirem ao conhecimento do Supremo Tribunal Federal, "entende necessárias tanto para conter o ímpeto dos administradores ávidos de encenação, quanto para fixar os aspectos que o progresso e a civilização apresentam"; se, como diz o preclaro mestre, a enumeração dos casos tem caráter taxativo, o que me parece exato, por não ter sido confirmado o inciso 2.º do Decreto-lei n.º 1.283, de 18 de maio de 1939, que declarou essa enumeração simplesmente exemplificativa, claro está que o Juiz nos processos de desapropriação, poderá decidir, também, essa matéria, além da processual e da fixação do quantum da indenização." (Oliveira e Cruz, Da Desapropriação n.º 19).

6 — Além dos argumentos aduzidos por esses ilustres escritores, cujas lições transcrevemos, outro há que se pode deduzir do próprio Decreto-lei n.º 3.365. Dispõe o artigo 5.º desta lei que:

"Artigo 5.º Consideram-se casos de utilidade pública:

p) Os demais casos prescritos por leis especiais."

O Decreto-lei n.º 3.365 especifica, taxativamente, num elenco minucioso, os casos de utilidade. Não desejando, no entanto, tolher ao Poder Público a possibilidade de decretar a desapropriação, em caráter excepcional e fora dos casos expressamente indicados no artigo 5.º do Decreto-lei n.º 3.365, incluiu a fórmula genérica da letra p. Mas fê-lo, ainda aqui, com a necessária prudência, porque não se contentou com o ato administrativo da declaração de utilidade pública pelo Poder Público; exigiu lei especial. A sua intenção foi manifestamente subtrair ao Poder Público o arbítrio, de modo que a desapropriação só seria legítima, além dos casos consignados no artigo 5.º do Decreto-lei

n.º 3.365, só quando há lei especial que a autorize. Eis o ensinamento de Eurico Sodré:

"Entre nós o Decreto-lei n.º 3.365, depois de os enumerar com certa amplitude, dispõe em seu art. 5.º, letra p, que também são de utilidade pública os demais casos previstos em leis especiais. Isto quer dizer que em se tratando de hipótese não contemplada no rol constante daquele decreto, sua utilidade pública haverá de ser declarada especialmente por lei e não por simples decreto do Executivo." (A Desapropriação, n.º 57.)

7 — Se o Poder Público, em face da lei e das garantias constitucionais, somente está apto a desapropriar nos casos taxativos de necessidade pública, utilidade pública e interesse social, seria absurdo que lhe coubesse a facilidade de expropriar para fins consistentes no arrendamento a particulares.

Em nenhum texto legal, existe previsão para procedimento dessa ordem, pelo que, se a União empreendesse a prática de atos expropriatórios com esse objetivo, estaria agindo, ilícitamente, contra jus e ao arriplo da ordem jurídica.

Não se enquadrando a hipótese examinada em nenhum dos preceitos legais que definem os casos de desapropriação — está mais que claro não poder a União expropriar bens com a finalidade ali focalizada.

8 — Igualmente sem fundamento e destituída de base jurídica, seria a desapropriação total de todo o território de uma unidade da Federação, com a conseqüente estatização das terras e propriedades ali existentes.

Primeiramente, um caso dessa ordem não encontraria amparo em lei porquanto não está previsto nas normas que discriminam as figuras típicas da utilidade pública ou do interesse social. Em segundo lugar, essa mastodônica expropriação traduziria autêntico desvio ou abuso de poder, com infringência, portanto, da ordem jurídica.

Subtrair do domínio privado, indistintamente, todos os bens imóveis de uma unidade federativa, constituiria procedimento esdrúxulo, por todos os títulos, e que, ao demais, contraria, de frente, os fins e objetivos da desapropriação.

Não se consegue vislumbrar, em expropriação assim tão aberrante, qual a utilidade ou necessidade pública, que ditaria esse ato de puro arbítrio. Nem infirma esse entendimento, a possibilidade de vir o legislador ordinário a permitir o contrário. Não existem, aí, os pressupostos constitucionais da desapropriação, pelo que a lei que admitisse uma ex-

propriação dessa natureza estaria em conflito com a própria Constituição. Se é certo que ao legislador ordinário cabe especificar e discriminar os casos de necessidade e utilidade pública, de par com aqueles de interesse social, menos exato não é que se lhe não confere o poder de ultrapassar os limites daquilo que razoavelmente se deva entender por utilidade pública, necessidade pública e interesse social. A lei, portanto, que fôsse além dessas fronteiras estaria, em última análise, permitindo e consagrando desapropriações sem os pressupostos constitucionais.

E isto ocorreria, sem dúvida, na hipótese aventada pelo item 3.º da consulta, tão despida de equilíbrio, bom senso e razoabilidade se apresentaria uma providência com essa estrutura e conteúdo.

Constituir-se, entre nós, uma unidade política em que todo o território esteja incorporado ao domínio da União, seria admitir que a propriedade territorial, nessa unidade, não pode pertencer a particulares. Ter-se-ia, com isso, socializado, ali, a proprie-

dade imóvel, sem que um motivo razoável se apontasse a justificar esse tratamento de exceção.

9 — Resta pôr em foco, depois das anteriores considerações, a questão por último suscitada, e que diz respeito, ainda, à tutela da propriedade privada.

O Código Civil disciplina os diversos modos de aquisição da propriedade imóvel, conforme se vê do art. 530, em cujo item I vem preceituado o seguinte:

“Adquire-se a propriedade imóvel:  
I) Pela transcrição do título de transferência no registro de imóvel.”

Mais adiante, no art. 859, assim estatui:

“Presume-se pertencer o direito real à pessoa em cujo nome se inscreveu, ou transcreveu.”

Diante de normas tão claras e sobre as quais doutrina e jurisprudência acabaram por fixar entendimentos consolidados e firmes, indiscutível é que se apresenta como titular do *jus dominii* de imóvel rural,

tudo aquele que tenha transcrita propriedade dessa natureza, no Registro Imobiliário de Brasília.

Ante tal circunstância, não se compreende a transferência, por ato administrativo, dessas propriedades particulares ao domínio público.

Nem a lei pode atentar contra o direito assim adquirido dos titulares de tais imóveis (Constituição Federal, art. 141, § 3.º): como, pois, justificar-se tal transferência apenas por medidas de ordem administrativa?

Se isto ocorresse, ter-se-ia autêntico e indistigável confisco, de par com a violação do *jus proprietatis* e do direito adquirido.

#### Conclusão

10 — Ante o exposto, assim respondendo às perguntas formuladas na consulta:

a) à primeira pergunta, não; b) idem, quanto à segunda, à terceira e à quarta.

É o meu parecer.

São Paulo, 20 de setembro de 1968.  
— José Frederico Marques.

## ATA DAS COMISSÕES

### ATA DA 11.ª REUNIAO, REALIZADA EM 15 DE SETEMBRO DE 1971

As nove horas do dia quinze de setembro de mil novecentos e setenta e um, no Auditório do Senado Federal, sob a presidência do Senhor Senador Magalhães Pinto, Presidente, estando presentes os Senhores Senadores Wilson Campos, Augusto Franco, Orlando Zancaner, Paulo Guerra, Helvídio Nunes, José Lindoso, membros da Comissão e os Senhores Senadores Petrônio Portella, Presidente do Congresso Nacional, João Cleofas, Ruy Santos, Ruy Carneiro e os Senhores Deputados Pereira Lopes, Presidente da Câmara dos Deputados e Pedrosa Horta e diversos congressistas, reúne-se a Comissão de Economia para ouvir,

em caráter reservado, uma exposição do Sr. Delfim Netto, Ministro da Fazenda, sobre a política econômico-financeira do País.

Deixam de comparecer, por motivo justificado, os Senhores Senadores Vascócelos Torres, Jessé Freire, Milton Cabral e Amaral Peixoto.

Após a composição da Mesa, o Senhor Presidente solicita as pessoas estranhas que deixem o recinto para que seja iniciada a reunião.

A reunião encerra-se às 12 horas e 30 minutos, lavrando eu, Cláudio Carlos Rodrigues Costa, Secretário da Comissão, a presente Ata, que, uma vez aprovada, será assinada pelo Senhor Presidente.

**MESA**

Presidente:  
**Petrônio Portella (ARENA — PI)**  
 1º-Vice-Presidente:  
**Carlos Lindenberg (ARENA — ES)**  
 2º-Vice-Presidente:  
**Ruy Carneiro (MDB — PB)**  
 1º-Secretário:  
**Ney Braga (ARENA — PR)**  
 2º-Secretário:  
**Clodomir Millet (ARENA — MA)**  
 3º-Secretário:  
**Guido Mondin (ARENA — RS)**

4º-Secretário:  
**Duarte Filho (ARENA — RN)**  
 1º-Suplente:  
**Renato Franco (ARENA — PA)**  
 2º-Suplente:  
**Benjamin Farah (MDB — GB)**  
 3º-Suplente:  
**Lenoir Vargas (ARENA — SC)**  
 4º-Suplente:  
**Teotônio Vilela (ARENA — AL)**

**LIDERANÇA DA MAIORIA**

Líder:  
**Filinto Müller (ARENA — MT)**  
 Vice-Líderes:  
**Antônio Carlos (ARENA — SC)**  
**Benedito Ferreira (ARENA — GO)**  
**Dinarte Mariz (ARENA — RN)**  
**Eurico Rezende (ARENA — ES)**  
**José Lindoso (ARENA — AM)**  
**Orlando Zancaner (ARENA — SP)**  
**Ruy Santos (ARENA — BA)**

**LIDERANÇA DA MINORIA**

Líder:  
**Nelson Carneiro (MDB — GB)**  
 Vice-Líderes:  
**Danton Jobim (MDB — GB)**  
**Adalberto Sena (MDB — AC)**

**COMISSÕES**

Diretora: Edith Batassini.  
 Local: Anexo — 11º andar.  
 Telefones: 42-6933 e 43-6677 — Ramal 300.

**A) COMISSÕES PERMANENTES**

Chefe: Francisco José Fernandes.  
 Local: 11º andar do Anexo.  
 Telefone: 43-6677 — Ramal 301.

**1) COMISSÃO DE AGRICULTURA — (CA)**

(7 Membros)

**COMPOSIÇÃO**

Presidente: Paulo Guerra  
 Vice-Presidente: Mattos Leão

**TITULARES**

Antônio Fernandes  
 Vasconcelos Torres  
 Paulo Guerra  
 Daniel Krieger  
 Flávio Brito  
 Mattos Leão

**SUPLENTE****ARENA**

Tarso Dutra  
 João Cleofas  
 Fernando Corrêa

**MDB**

Amaral Peixoto

Adalberto Sena

Secretário: J. Ney Passos Dantas — Ramal 303.

Reuniões: quintas-feiras, às 16 horas.

Local: Sala de Reuniões da Comissão de Relações Exteriores.

**2) COMISSÃO DE ASSUNTOS REGIONAIS — (CAR)**

(7 Membros)

**COMPOSIÇÃO**

Presidente: Waldemar Alcântara  
 Vice-Presidente: Benedito Ferreira

**TITULARES**

José Guimard  
 Waldemar Alcântara  
 Dinarte Mariz  
 Wilson Campos  
 José Esteves  
 Benedito Ferreira

**SUPLENTE****ARENA**

Saldanha Derzi  
 Osires Teixeira  
 Lourival Baptista

**MDB**

Adalberto Sena

Franco Montoro

Secretário: Walter Manoel Germano de Oliveira — R. 313

Reuniões: quintas-feiras, às 15 horas.

Local: Sala de Reuniões da Comissão de Finanças.

**3) COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA — (CCJ)**

(13 Membros)

**COMPOSIÇÃO**

Presidente: Daniel Krieger  
 Vice-Presidente: Accioly Filho

**TITULARES**

Daniel Krieger  
 Accioly Filho  
 Milton Campos  
 Wilson Gonçalves  
 Gustavo Capanema  
 José Lindoso  
 José Sarney  
 Emival Caiado  
 Helvídio Nunes  
 Antônio Carlos  
 Eurico Rezende  
 Heitor Dias

**SUPLENTE****ARENA**

Carvalho Pinto  
 Orlando Zancaner  
 Arnon de Mello  
 João Calmon  
 Mattos Leão  
 Vasconcelos Torres

**MDB**

Nelson Carneiro

Franco Montoro

Secretária: Maria Helena Bueno Brandão — Ramal 305.

Reuniões: quartas-feiras, às 15 horas.

Local: Sala de Reuniões da Comissão de Finanças.

**4) COMISSÃO DO DISTRITO FEDERAL — (CDF)**

(11 Membros)

**COMPOSIÇÃO**

Presidente: Cattete Pinheiro  
 Vice-Presidente: Adalberto Sena

**TITULARES**

Dinarte Mariz  
 Eurico Rezende  
 Cattete Pinheiro  
 Benedito Ferreira  
 Osires Teixeira  
 Fernando Corrêa  
 Saldanha Derzi  
 Heitor Dias  
 Antônio Fernandes  
 Emival Caiado

**SUPLENTE****ARENA**

Paulo Torres  
 Luiz Cavalcanti  
 Waldemar Alcântara  
 José Lindoso  
 Filinto Müller

**MDB**

Adalberto Sena

Nelson Carneiro

Secretário: Afrânio Cavalcanti Melo Júnior — Ramal 307.

Reuniões: terças-feiras, às 15 horas.

Local: Sala de Reuniões da Comissão de Finanças.

**5) COMISSÃO DE ECONOMIA — (CE)**

(11 Membros)

**COMPOSIÇÃO**

Presidente: Magalhães Pinto

Vice-Presidente: Vasconcelos Torres

**TITULARES****SUPLENTE****ARENA**

|                    |                  |
|--------------------|------------------|
| Magalhães Pinto    | Domício Gondim   |
| Vasconcelos Torres | Milton Campos    |
| Wilson Campos      | Geraldo Mesquita |
| Jessé Freire       | Flávio Brito     |
| Augusto Franco     | Leandro Maciel   |
| Orlando Zancaner   |                  |
| Paulo Guerra       |                  |
| Milton Cabral      |                  |
| Helvídio Nunes     |                  |
| José Lindoso       |                  |

**MDB**

|                |                |
|----------------|----------------|
| Amaral Peixoto | Franco Montoro |
|----------------|----------------|

Secretário: Cláudio Carlos Rodrigues Costa — Ramal 306.

Reuniões: quintas-feiras, às 15 horas.

Local: Sala de Reuniões do Gabinete do Presidente da Comissão.

**6) COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA — (CEC)**

(7 Membros)

**COMPOSIÇÃO**

Presidente: Gustavo Capanema

Vice-Presidente: João Calmon

**TITULARES****SUPLENTE****ARENA**

|                  |                |
|------------------|----------------|
| Gustavo Capanema | Arnon de Mello |
| João Calmon      | Helvídio Nunes |
| Tarso Dutra      | José Sarney    |
| Geraldo Mesquita |                |
| Cattete Pinheiro |                |
| Milton Trindade  |                |

**MDB**

|                |                |
|----------------|----------------|
| Benjamin Farah | Adalberto Sena |
|----------------|----------------|

Secretário: Cláudio Carlos Rodrigues Costa — Ramal 306.

Reuniões: quintas-feiras, às 16 horas.

Local: Sala de Reuniões da Comissão de Finanças.

**7) COMISSÃO DE FINANÇAS — (CF)**

(17 Membros)

**COMPOSIÇÃO**

Presidente: João Cleofas

Vice-Presidente: Virgílio Távora

**TITULARES****SUPLENTE****ARENA**

|                        |                  |
|------------------------|------------------|
| Celso Ramos            | Cattete Pinheiro |
| Lourival Baptista      | Antônio Carlos   |
| Saldanha Derzi         | Daniel Krieger   |
| Geraldo Mesquita       | Milton Trindade  |
| Alexandre Costa        | Dinarte Mariz    |
| Fausto Castello-Branco | Emival Calado    |
| Ruy Santos             | Flávio Brito     |
| Jessé Freire           | Eurico Rezende   |
| João Cleofas           |                  |
| Carvalho Pinto         |                  |
| Virgílio Távora        |                  |
| Wilson Gonçalves       |                  |
| Mattos Leão            |                  |
| Tarso Dutra            |                  |

**MDB**

|                |                 |
|----------------|-----------------|
| Amaral Peixoto | Nelson Carneiro |
| Franco Montoro |                 |
| Danton Jobim   |                 |

Secretário: Hugo Rodrigues Figueiredo — Ramal 314.

Reuniões: quartas-feiras, às 10 horas.

Local: Sala de Reuniões da Comissão de Finanças — Ramais 172 e 173.

**8) COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO SOCIAL — (CLS)**

(7 Membros)

**COMPOSIÇÃO**

Presidente: Franco Montoro

Vice-Presidente: Heitor Dias

**TITULARES****SUPLENTE****ARENA**

|                   |               |
|-------------------|---------------|
| Heitor Dias       | Wilson Campos |
| Domício Gondim    | Accioly Filho |
| Paulo Tórres      | José Esteves  |
| Benedito Ferreira |               |
| Eurico Rezende    |               |
| Orlando Zancaner  |               |

**MDB**

|                |              |
|----------------|--------------|
| Franco Montoro | Danton Jobim |
|----------------|--------------|

Secretário: Marcus Vinicius Goulart Gonzaga — Ramal 310.

Reuniões: quartas-feiras, às 16 horas.

Local: Sala de Reuniões da Comissão de Relações Exteriores.

**9) COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA — (CME)**

(7 Membros)

**COMPOSIÇÃO**

Presidente: Arnon de Mello

Vice-Presidente: Benjamin Farah

**TITULARES****SUPLENTE****ARENA**

Arnon de Mello  
Luiz Cavalcanti  
Leandro Maciel  
Milton Trindade  
Domicio Gondim  
Orlando Zancaner

Paulo Guerra  
Antônio Fernandes  
José Guimard

**MDB**

Benjamin Farah      Danton Jobim

Secretário: Marcus Vinicius Goulart Gonzaga — Ramal 310.

Reuniões: terças-feiras, às 16 horas.

Local: Sala de Reuniões da Comissão de Relações Exteriores.

**10) COMISSÃO DE REDAÇÃO — (CR)**

(5 Membros)

**COMPOSIÇÃO**

Presidente: Antônio Carlos

Vice-Presidente: Danton Jobim

**TITULARES****SUPLENTE****ARENA**

Antônio Carlos  
José Lindoso  
Filinto Müller  
Emival Caiado

Cattete Pinheiro  
Wilson Gonçalves

**MDB**

Danton Jobim      Adalberto Sena

Secretária: Beatriz Brandão Guerra — Ramal 130.

Reuniões: quartas-feiras, às 15 horas.

Local: Sala de Reuniões anexa ao Plenário.

**11) COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES — (CRE)**

(15 Membros)

**COMPOSIÇÃO**

Presidente: Carvalho Pinto

Vice-Presidente: Wilson Gonçalves

**TITULARES****SUPLENTE****ARENA**

Carvalho Pinto  
Wilson Gonçalves  
Filinto Müller  
Fernando Corrêa  
Antônio Carlos  
Arnon de Mello  
Magalhães Pinto  
Saldanha Derzi  
Accioly Filho  
José Sarney  
Lourival Baptista  
João Calmon

Milton Cabral  
Fausto Castello-Branco  
Augusto Franco  
José Lindoso  
Ruy Santos  
Cattete Pinheiro  
Jessé Freire  
Virgílio Távora

**MDB**

Franco Montoro  
Danton Jobim  
Nelson Carneiro

Amaral Peixoto

Secretário: Afrânio Cavalcanti Melo Júnior — Ramal 307.

Reuniões: quintas-feiras, às 15 horas.

Local: Sala de Reuniões da Comissão de Relações Exteriores.

**12) COMISSÃO DE SAÚDE — (CS)**

(7 Membros)

**COMPOSIÇÃO**

Presidente: Fernando Corrêa

Vice-Presidente: Fausto Castello-Branco

**TITULARES****SUPLENTE****ARENA**

Fernando Corrêa  
Fausto Castello-Branco  
Cattete Pinheiro  
Lourival Baptista  
Ruy Santos  
Waldemar Alcântara

Saldanha Derzi  
Wilson Campos  
Celso Ramos

**MDB**

Adalberto Sena

Benjamin Farah

Secretária: Lêda Ferreira da Rocha — Ramal 314.

Reuniões: terças-feiras, às 15 horas.

Local: Sala de Reuniões da Comissão de Finanças.

**13) COMISSÃO DE SEGURANÇA NACIONAL — (CSN)**

(7 Membros)

**COMPOSIÇÃO**

Presidente: Paulo Tórres

Vice-Presidente: Luiz Cavalcanti

**TITULARES****SUPLENTE****ARENA**

Paulo Tórres  
Luiz Cavalcanti  
Virgílio Távora  
José Guimard  
Flávio Brito  
Vasconcelos Torres

Milton Trindade  
Alexandre Costa  
Orlando Zancaner

**MDB**

Benjamin Farah

Amaral Peixoto

Secretário: Mario Nelson Duarte — Ramal 312.

Reuniões: terças-feiras, às 10 horas.

Local: Sala de Reuniões da Comissão de Relações Exteriores.

**14) COMISSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO CIVIL — (CSPC)**

(7 Membros)

**COMPOSIÇÃO**

Presidente: Amaral Peixoto

Vice-Presidente: Tarso Dutra

**TITULARES****SUPLENTE****ARENA**

Tarso Dutra  
Augusto Franco  
Celso Ramos  
Osires Teixeira  
Heitor Dias  
Jessé Freire

Magalhães Pinto  
Gustavo Capanema  
Paulo Guerra

**MDB**

Amaral Peixoto

Benjamin Farah

Secretário: J. Ney Passos Dantas — Ramal 303.

Reuniões: quartas-feiras, às 15 horas

Local: Sala de Reuniões da Comissão de Relações Exteriores.

**15) COMISSÃO DE TRANSPORTES, COMUNICAÇÕES  
E OBRAS PÚBLICAS — (CT)**

(7 Membros)

**COMPOSIÇÃO**

Presidente: Leandro Maciel

Vice-Presidente: Alexandre Costa

**TITULARES****SUPLENTE****ARENA**

Leandro Maciel  
Alexandre Costa  
Luiz Cavalcanti  
Milton Cabral  
Geraldo Mesquita  
José Esteves

Dinarte Mariz  
Benedito Ferreira  
Virgílio Távora

**MDB**

Danton Jobim

Benjamin Farah

Secretário: Mario Nelson Duarte — Ramal 312.

Reuniões: quartas-feiras, às 16 horas.

Local: Sala de Reuniões da Comissão de Finanças.

**B) COMISSÕES TEMPORÁRIAS**

Comissões Mistas, Especiais e de Inquérito

Chefe: J. Ney Passos Dantas

Local: 11º andar do Anexo

Telefone: 43-6677 — Ramal 303

1) Comissões Temporárias para Projetos do Congresso Nacional

2) Comissões Temporárias para apreciação de Vetos.

3) Comissões Especiais e de Inquérito

4) Comissão Mista do Projeto de Lei Orçamentária (art. 90 do Regimento Comum).

Serviço Gráfico do Senado Federal  
Caixa Postal 1.503  
Brasília — DF