

TERRITÓRIOS FEDERAIS

2.^a Parte

Sara Ramos de Figueiredo

*Pesquisadora do Serviço de
Informação Legislativa*

NOVOS TERRITÓRIOS

Tendo em vista, sobretudo, os interesses da segurança nacional, conforme já dissemos em outra parte, foram criados mais cinco territórios, todos localizados nas fronteiras do Brasil com nações estrangeiras.

Os novos territórios, ou seja, Amapá, Rio Branco, Guaporé, Ponta Porã e Iguazu, emergiram do Decreto-Lei n.º 5.812, de 13 de setembro de 1943.

AMAPÁ

O Território do Amapá, desmembrado do Estado do Pará, foi objeto de questão, durante vários anos, entre o Brasil e a França, na zona fronteiriça. Decorria a demanda de termos ambíguos do **Tratado de Utrecht**, firmado em 1713. O Tratado, ao dispor sobre a fronteira entre o domínio português e o francês, na América, mandava que esta passasse pelo Rio Japoc ou de Vicente Pinson. Não se reconhecia que o Rio Japoc, mal identificado no pacto, outro não era senão o Rio Oiapoc.

Em 1895 tropas francesas invadiram a região contestada, sendo, porém, rechaçadas pela valente ação de Francisco Xavier da Veiga Cabral, que havia sido aclamado Governador do Território pela população amapaense. Afinal, entregue o caso à arbitragem do Presidente da Suíça, Walther Hauser, pelo laudo de 1900, foi o Brasil vitorioso, ainda aqui pela ação diplomática do Barão do Rio Branco.

É a seguinte a sentença do Presidente Walther Hauser:

"I — Conforme o sentido preciso do art. 8.º do Tratado de Utrecht, o Rio Japoc ou Vicente Pinson é o Oiapoque, que desemboca, imediatamente, a oeste do Cabo Orange, e seu **thalweg** forma a linha limdeira.

II — A partir da cabeceira principal dêsse Rio Oiapoque até à fronteira holandesa, a linha de divisão das águas da bacia do Amazonas, que, nesta região, é constituída, em quase sua totalidade, pela linha de fastígio da serra Tumucumaque, forma o limite interior."

Quanto ao movimento econômico dêste território, vamos transcrever trechos de recente relatório do Dr. José Guimarães Lima, Procurador-Geral do Distrito Federal e dos Territórios:

"O Território do Amapá está crescendo de maneira fabulosa. A Serra do Navio, onde estão as instalações da ICOMI, é freqüentada até mesmo por turistas. Trata-se de um núcleo humano de alguns milhares de pessoas, cujo índice de vida está acima da média do do resto do Brasil.

Constitui praticamente uma cidade, com todos os requisitos da moderna urbanística.

É uma jóia engastada em plena selva amazônica. Honra o surto de progresso por que passa o Brasil.

Até habitantes de países vizinhos se valem da assistência médica e social dada pela ICOMI.

O manganês é a principal fonte de renda desse Território.

Como é sabido, além do Brasil, somente Ghana e a Rússia produzem esse minério em escala comercial.

Cumpra observar, todavia, que recentes descobertas químicas, de aquisição mais barata, fizeram baixar o preço desse minério, além da queda de 30% do seu emprêgo.

Espera-se, mesmo, que, em poucos anos, a sua utilidade decaia de 60%. A estrada de ferro da ICOMI, com 196 quilômetros de extensão, é moderníssima, dando assistência a toda essa vasta região, terminando no porto de Santana, com capacidade para navios de grande tonelagem."

Em 1963, o Senador Moura Palha apresentou no Senado Federal o seguinte projeto:

PROJETO DE LEI DO SENADO
N.º 132, de 1963 (1)

Eleva o Território Federal do Amapá à categoria de Estado, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — O Território Federal do Amapá, com os seus atuais limites, é constituído em Estado do Amapá.

Art. 2.º — Promulgada a presente Lei, a Justiça Eleitoral fixará, no prazo de cento e vinte dias, a data para as eleições de Governador e de 15 (quinze) Deputados à Assembléia Legislativa, os quais terão, inicialmente, funções constituintes.

Art. 3.º — O Presidente do Tribunal Regional Eleitoral convocará a Assembléia Legislativa, dentro em 20 dias à diplomação, e dirigirá os trabalhos da reunião, a fim de que esta eleja a sua Mesa Diretora.

Art. 4.º — A Constituição Estadual será promulgada até 90 dias após a instalação da Assembléia Legislativa. Não o sendo, o Estado do Amapá ficará submetido, automaticamente, à Constituição do Estado do Pará, até que a Assembléia a reforme pelo processo nela determinado.

Art. 5.º — A posse do primeiro Governador se fará perante a Assembléia Legislativa, no dia em que for promulgada a Constituição Estadual, na forma do art. 4.º.

Parágrafo único — Até essa data, o Estado do Amapá ficará sob a administração do Governo Federal, através de um Governador provisório.

Art. 6.º — As dotações consignadas no Orçamento-Geral da União para o Território Federal do Amapá serão transferidas e entregues ao Governo Estadual, que as aplicará, mediante convênio.

Parágrafo único — Promulgada a Constituição Estadual, o Governo do Amapá receberá da União Federal, no exercício subsequente, um auxílio igual ao valor das verbas orçamentárias consignadas no Território, no exercício anterior.

Art. 7.º — A União celebrará convênio com o Estado do Amapá, a vigorar do exercício financeiro subsequente ao da promulgação da Constituição do Estado, a fim de que:

a) concorra, durante dez anos sucessivos, com um auxílio ao Estado não inferior a Cr\$ 500.000.000 (quinhentos milhões de cruzeiros), por exercício financeiro;

b) auxilie o Governo Estadual a pagar aos desembargadores do Tribunal de Justiça a diferença entre os seus vencimentos e os dos juizes de entrância mais elevada ou única até ser a mesma absorvida por majorações outorgadas pelos poderes constitucionais do Estado;

l — o Estado se obriga, no mesmo prazo de dez anos, a aplicar 50% (cinquenta por cento) da dotação contemplada na letra a, deste artigo, no fomento da riqueza regional.

Art. 8.º — A partir da data de promulgação da Constituição Estadual, ficam atribuídos ao Estado do Amapá e a ele incorporados:

a) todos os bens, serviços e respectivo pessoal, ativo e inativo, do Território Federal do Amapá;

b) todos os serviços públicos de natureza local, exercidos pela União no Território, e por ela não aproveitados, inclusive a Justiça, o Ministério Público, a Polícia e a Guarda Territorial, com os seus bens e pessoal ativo.

§ 1.º — O pessoal dos serviços mantidos pela União e transferidos para o Estado, na forma deste artigo, continuará a ser remun-

(1) DCN — Seção II — de 10-10-63 (Suplemento)

nerado pelo Governo Federal, inclusive o que passar à inatividade.

§ 2.º — Promulgada a Constituição, todos os servidores que vierem a ser nomeados ou admitidos para o serviço público estadual serão remunerados pelo Estado, responsável, ainda, pelos acréscimos de vencimentos, proventos e vantagens que estabelecer.

§ 3.º — A aposentadoria dos servidores remunerados pela União será por ela decretada, ficando a seu cargo o pagamento dos respectivos proventos e também assegurado, sem restrições, o direito dos atuais contribuintes de entidades federais de previdência.

§ 4.º — Todos os bens, móveis e imóveis, encargos e rendimentos, inclusive os de natureza fiscal, direitos e obrigações referentes aos serviços mantidos pela União no Território, passarão ao patrimônio do novo Estado, sem indenização, na data da promulgação de sua Constituição.

§ 5.º — Os bens e serviços transferidos na forma deste artigo continuarão regidos pela legislação vigente, enquanto não modificada pelos Poderes competentes do Estado, ao qual incumbe legislar sobre eles, inclusive sobre o pessoal transferido, bem como administrá-los, provendo-lhes e movimentando-lhes os quadros.

§ 6.º — Os servidores federais, transferidos ao novo Estado, serão remunerados pela União de maneira nunca inferior aos do mesmo cargo ou de correspondente categoria nos demais Territórios Federais.

Art. 9.º — A União será responsável pelo pagamento da importância que fôr arbitrada, na forma da lei, como justa indenização ao Estado do Pará, pela perda da área desmembrada, calculada referida indenização sobre os royalties, com base na exportação do manganês e a partir da data do efetivo desmembramento quando da criação do Território do Amapá.

Art. 10 — Até que seja instalado o Tribunal Regional Eleitoral do Amapá, as suas funções serão exercidas pelo Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal.

Art. 11 — As verbas e créditos orçamentários ou especiais destinados ao Estado do Amapá, em virtude da presente Lei, independem de registro prévio no Tribunal de Contas e serão depositados, com caráter prioritário, em conta especial no Banco do Brasil S. A., à disposição do Governo estadual, em três parcelas iguais, nos meses de março, julho e novembro de cada ano.

Art. 12 — Esta Lei especial entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Justificação

Homem da Amazônia, nascido e criado naquele portentoso labirinto, conhecedor da grandeza e da miséria que a caracteriza, palmilhador, desde os meus tempos de infância, dos seus campos, dos seus rios e igarapés, deslumbrando-me diante da sua natureza, das selvas intrincadas que assustam o viandante, e da beleza sem par que nos entenece e se aprimora ao nascer e ao pôr do sol, tive sempre um especial afeto e uma profunda admiração pela região do Amapá, ao tempo, ainda, em que, integrante do meu Estado, sulcava eu os seus mares, amedrontando-me ao fenômeno da pororoca, rumo ao Oiapoque, a Clevelândia, para ser melhor explícito, onde gozava as minhas férias, e onde o meu pai, o Dr. Augusto César de Moura Júnior, desempenhava modestas funções no Hospital Simões Lopes.

E à noite, sob o murmúrio das cachoeiras, costumava eu ouvir, extasiado, nos serões de família, histórias encantadoras de riquezas fantásticas guardadas sem avareza no seio da terra prodigiosa.

Os anos passaram, até que, um dia, uma clarinada reboou por todos os quadrantes do Oiapoque, acordando o gigante para fazê-lo caminhar rumo à sua destinação histórica. Era Getúlio Vargas, o maior estadista de todos os tempos, que, com sua visão de condor, decidira, sob os aplausos comovidos daquele povo agradecido, desmembrar, do meu Estado do Pará, a área do Amapá, nascendo, assim, na contestação político-administrativa do Brasil, aquela Território.

E para completar a idéia felicíssima inspirada na defesa dos interesses nacionais, inclusive da sua própria segurança, e na vivificação econômica da região, dinamizando suas riquezas, que são imensas e inesgotáveis, nomeou, para seu Governador, o hoje eminente Deputado Janary Nunes.

Janary, então Capitão do Exército, possuidor de uma fôlha de serviços das mais notáveis, honrosas, dignas e patrióticas, com a ajuda valiosíssima do seu saudoso irmão Coracy Nunes, que, de tanto querer e de tanto trabalhar pelo Amapá, acabou por sacrificar-se por ele, abraçado em seu holocausto, conseguiu, com o seu esforço, com o seu dinamismo, com a tenacidade que só os patriotas obstinados sabem e podem ter, transformar aquela solidão, prenhe de endemias tropicais das mais terríveis, sem instrução, sem transportes, sem comunicação telegráfica, sem economia, sem meios de vida, nesse portento que aí está, numa afirmação eloquente de trabalho, honestidade e amor, realizações que é desnecessário enumerar porque impreg-

nadas na consciência e na admiração do povo brasileiro.

Para melhor ênfase desta justificativa, tomei a liberdade de incorporar-lhe o depoimento real e insuspeito sobre aquela região, e que, em forma de discurso, foi trazido à Câmara Federal pelo próprio Deputado January Nunes, na sessão de 9 de setembro último.

(Ver DCN — Seção I — de 10 de setembro de 1963 — págs. n.º 6.404 a 6.407 — inclusive.)

O Amapá, portanto, caminhando agora para a sua terceira década, já está em condições de governar o seu próprio destino, emancipando-se da tutela federal.

Sua situação econômico-financeira, das mais promissoras, assegura-lhe tranquilidade e certeza no dia de amanhã.

E seu povo — o bravo povo do Amapá —, após vinte anos de trabalho árduo e perseverante, durante os quais empregou o melhor de sua vida, de sua força, de sua inteligência, de sua capacidade e até de seu sangue, tem, nessa hora decisiva de sua existência, os olhos fitos na mais lídima reivindicação, na mais radiosa das suas esperanças: o Amapá elevado à categoria de Estado.

É o que objetiva o incluso projeto.

Sala das Sessões, em 9 de outubro de 1963. — **Moura Palha.**

Na Comissão de Constituição e Justiça, seu Relator, o Senador Josaphat Marinho, solicitou informações pormenorizadas sobre o Território ao Poder Executivo, através do Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Estas informações foram enviadas pelo "Estado da Comissão de Assuntos Territoriais", que opinou contrariamente, considerando que o Território ainda não possuía condições para transformar-se em Estado.

O Sr. Senador Josaphat Marinho, no seu parecer, concluiu pela inviabilidade jurídica da proposição, diante do disposto no art. 5.º do Ato Institucional.

Pôsto em votação, o projeto foi rejeitado (2).

RORAIMA (Rio Branco)

Sobre seu histórico, vamos transcrever aqui trechos de um artigo, publicado no "Correio Braziliense", de março último, do Cr. Gui-

marães Lima, Procurador-Geral do Distrito Federal e dos Territórios:

"Faz mais de um século que o prussiano ROBERTO SCHOMBURGK, que se arvorou em protetor dos silvícolas, entendendo que êstes deveriam ficar sob a bandeira inglesa, procurou influenciar o governador da Guiana, "sir" HENRY LIGHT, no sentido de modificar a linha divisória com o Brasil.

Daí o litígio criado.

Isso foi em 1838.

Anos após, não sendo possível perder a pendência, Brasil e Inglaterra resolveram submeter a questão à arbitragem de VITTÓRIO EMMANUEL III, rei da Itália.

A Grã-Bretanha teve por seu advogado Lord LAUSDOWNE; e o Brasil, o grande JOAQUIM NABUCO.

Nosso patrono escreveu três Memórias Histórico-Geográficas, de vigorosa capacidade intelectual, comprovando o nosso direito.

Não obstante, a sentença arbitral, proferida em 6 de julho de 1904, dividiu o terreno em litígio em duas partes.

Couberam à Guiana Inglesa 19.630 quilômetros quadrados; ao Brasil, 13.750 quilômetros quadrados.

Essa decisão, porém, pecou pela base, pois fez começar erradamente a nossa linha de fronteira no monte lancontipu, na convicção de que nesse monte nascia o rio Cotíngio, quando na realidade, desde 1882, a Comissão Brasileira, sob a chefia do coronel Lopes de Araújo (posteriormente Barão de Parima), já havia elucidado que esse rio nascia no monte Roraima.

O erro foi tão evidente que o próprio governo britânico procurou, tempos depois, negociar com o Brasil, em 1908, a fim de que a linha divisória entre os dois países passasse pelos mais altos cumes existentes entre os montes Roraima e lancontipu, e não como ficou a sentença arbitral.

O Brasil aceitou a proposta, de modo que, em 22 de abril de 1926, por tratado firmado, êsses limites ficaram definitivamente estabelecidos.

(2) DCN — Seção II — de 18-3-65 — pág. 415.

Em que pèse ao esforço de nossa diplomacia, ao brilho da defesa do nosso douto advogado, o glorioso autor de "Um Estadista do Império", ainda assim a sentença arbitral nos foi lesiva. Só através de novos acordos foi possível, quase 100 anos depois, fixarmos de maneira definitiva a nossa fronteira com a Guiana Inglesa.

Como quer que seja, contudo, apesar de todo esse esforço, já na segunda metade do século XX, o Brasil ainda não assegurou o necessário marco de progresso que deve ornamentar não só essa fronteira com a Guiana Inglesa, como com quaisquer outros países."

Pela Lei n.º 4.182, de 13 de dezembro de 1962, o Território passou a denominar-se Roraima.

O Território se divide em três regiões: Baixo Rio Branco, Alto Rio Branco e Região Montanhosa.

Grande parte dêle é coberto pela floresta amazônica.

Na reino mineral, o Território conta com riquezas como o ouro, o diamante e o diamito.

O Território de Roraima com a exploração e o bom aproveitamento de suas riquezas compensará a União de todos os gastos ali despendidos.

RONDÔNIA (Guaporé)

Océlio Medeiros assinala que "com o funcionamento regular da Estrada de Ferro Madeira—Mamoré, que o Brasil se obrigou a construir por força do Tratado de Petrópolis, a região, por essa via férrea servida e pertencente ao Amazonas e Mato Grosso, se exclui, praticamente, da órbita de ação política desses Estados, passando a viver sob a jurisdição administrativa da Estrada, à qual se conferiram funções características de Governo Colonial. Emparedada pelos vizinhos, a República da Bolívia (principalmente na parte compreendida pelos Departamentos de Beni, Santa Cruz e Cochabamba) teria de buscar uma saída atlântica pelo Brasil. Esta é uma das funções da Estrada. A criação do Território Federal do Guaporé veio efetivar a articulação econômica da Estrada com a área e a clientela servida pelos seus 366 km de trilhos. Será ainda a base de uma comunidade, na qual se entrosam, pela própria fatalidade geográfica, os centros vitais do Leste Boliviano".

Assim a criação do Território do Guaporé reconheceu uma situação de fato e tirou dos

Governos do Amazonas e Mato Grosso a administração de uma extensa área, sobre a qual estes Governos não tinham elementos materiais à altura das suas necessidades.

Além da Estrada de Ferro Madeira—Mamoré o Território é servido pelo picadão da linha telegráfica feita pelo General Cândido Rondon.

Estudando as quatro regiões naturais em que pode ser dividido o Território, o Professor Fábio de Macedo Soares Guimarães resumiu as características de uma:

"Traço de união entre as regiões Norte e Centro-Oeste, o Território Federal do Guaporé abrange o extremo noroeste do planalto brasileiro e uma parte da planície amazônica. Apesar de sua complexidade, esta nova Unidade Política, pelos seus aspectos predominantes — clima e vegetação, bem como povoamento e economia — deve ser considerada como pertencente à Grande Região Norte, no quadro da divisão regional brasileira para fins práticos.

"Constituído por parcelas que antes pertenciam aos Estados de Mato Grosso e Amazonas, o Território está em grande parte compreendido entre o rio Guaporé, a sudoeste, e o divisor de águas dos Rios Gi-Paraná e Roosevelt, ambos afluentes do Madeira, a nordeste. No extremo sueste é delimitado pelo Cobiixi, tributário do Rio Guaporé, enquanto que a noroeste estende-se até o divisor de águas Purus-Madeira.

"Do Estado do Amazonas, englobou o Município de Pôrto Velho e parte do de Humaitá; do Estado vizinho, compreendeu o Município de Guajará-Mirim e partes dos de Alto Madeira e Mato Grosso. A área abrangida, 251.000 quilômetros quadrados, é ligeiramente superior à do Estado de São Paulo.

Em quatro regiões naturais pode ser dividido o Território do Guaporé: planície amazônica, encosta setentrional do planalto brasileiro, chapada dos Parecis e vale do Guaporé." (3)

Os habitantes dêste Território encontram-se ligados indissolúvelmente pela borracha, seu principal elemento econômico.

Pela Lei n.º 2.731, de 17 de fevereiro de 1956, este território passou a denominar-se Rondônia.

(3) apud Océlio Medeiros, op. cit., pág. 152.

Na sessão de 7 de outubro de 1963, o Senador José Kairala apresentou ao Senado Federal o seguinte projeto:

PROJETO DE LEI DO SENADO
N.º 128, de 1963

Eleva o Território Federal de Rondônia à categoria de Estado, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º - O Território Federal de Rondônia, com os seus atuais limites, é constituído em Estado de Rondônia.

Art. 2.º - Promulgada a presente Lei, a Justiça Eleitoral fixará, no prazo de cento e vinte dias, a data para as eleições de Governador e de 15 (quinze) Deputados à Assembléia Legislativa, os quais terão, inicialmente, funções constituintes.

Art. 3.º - O Presidente do Tribunal Regional Eleitoral convocará a Assembléia Legislativa, dentro em vinte dias após a diplomação e dirigirá os trabalhos da reunião, a fim de que esta eleja a sua Mesa Diretora.

Art. 4.º - A Constituição Estadual será promulgada até noventa (90) dias após a instalação da Assembléia Legislativa. Não o sendo, o Estado de Rondônia ficará submetida, automaticamente, à Constituição do Estado do Amazonas, até que a Assembléia a reforme, pelo processo nela determinado.

Art. 5.º - A posse do primeiro Governador se fará perante a Assembléia Legislativa, no dia em que fôr promulgada a Constituição Estadual, na forma do art. 4.º.

Parágrafo único - Até essa data, o Estado de Rondônia ficará sob a administração do Governo Federal, através de um Governador provisório.

Art. 6.º - As dotações consignadas no Orçamento-Geral da União para o Território Federal de Rondônia serão transferidas e entregues ao Governo Estadual, que as aplicará, mediante convênio.

Parágrafo único - Promulgada a Constituição Estadual, o Governo de Rondônia receberá da União Federal, no exercício subsequente, um auxílio igual ao valor das verbas orçamentárias consignadas ao Território, no exercício anterior.

Art. 7.º - A União celebrará convênio com o Estado de Rondônia, a vigorar do exercício financeiro subsequente ao da pro-

mulgação da Constituição do Estado, a fim de que:

a) concorra, durante dez anos sucessivos, com um auxílio ao Estado não inferior a Cr\$ 500.000.000 (quinhentos milhões de cruzeiros), por exercício financeiro;

b) auxilie o Governo Estadual a pagar aos desembargadores do Tribunal de Justiça a diferença entre os seus vencimentos e os dos juizes de entrância mais elevada ou única até ser a mesma absorvida por majorações outorgadas pelos poderes constitucionais do Estado.

§ 1.º - O Estado se obriga, no mesmo prazo de dez anos, a aplicar 50% (cinquenta por cento) da dotação contemplada na letra a, deste artigo, no fomento da riqueza regional.

Art. 8.º - A partir da data da promulgação da Constituição Estadual ficam atribuídos ao Estado de Rondônia e a êle incorporados:

a) todos os bens, serviços e respectivo pessoal, ativo e inativo, do Território Federal de Rondônia;

b) todos os serviços públicos, de natureza local, exercidos pela União no Território, e por ela não aproveitados, inclusive a Justiça, o Ministério Público, a Polícia e a Guarda Territorial, com os seus bens e pessoal ativo.

§ 1.º - O pessoal dos serviços mantidos pela União e transferidos para o Estado, na forma deste artigo, continuará a ser remunerado pelo Governo Federal, inclusive o que passar à inatividade.

§ 2.º - Promulgada a Constituição, todos os servidores que vierem a ser nomeados ou admitidos para o serviço público estadual serão remunerados pelo Estado, responsável, ainda, pelos acréscimos de vencimentos, proventos e vantagens que estabelecer.

§ 3.º - A aposentadoria dos servidores remunerados pela União será por ela decretada, ficando a seu cargo o pagamento dos respectivos proventos, e também assegurado, sem restrições, o direito dos atuais contribuintes de entidades federais de previdência.

§ 4.º - Todos os bens, móveis e imóveis, encargos e rendimentos, inclusive os de natureza fiscal, direitos e obrigações referentes aos serviços mantidos pela União no

Território, passarão ao patrimônio do novo Estado, *sem indenização, na data da promulgação de sua Constituição.*

§ 5.º — Os bens e serviços transferidos na forma deste artigo continuarão regidos pela legislação vigente, enquanto não modificada pelos poderes competentes do Estado, aos quais incumbe legislar sobre eles, inclusive sobre o pessoal transferido, bem como administrá-los, provendo-lhes e movimentando-lhes os quadros.

§ 6.º — Os servidores federais transferidos ao novo Estado serão remunerados pela União de maneira nunca inferior aos do mesmo cargo ou de correspondente categoria nos demais Territórios Federais.

Art. 9.º — A União será responsável pelo pagamento da importância que fôr arbitrada, na forma da lei, como justa indenização aos Estados de Mato Grosso e do Amazonas, pela perda da área que integra o Estado de Rondônia.

Art. 10 — Até que seja instalado o Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia, as suas funções serão exercidas pelo Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal.

Art. 11 — As verbas e créditos orçamentários ou especiais destinados ao Estado de Rondônia, em virtude da presente Lei, independem de registro prévio no Tribunal de Contas e serão depositados, com caráter prioritário, em conta especial no Banco do Brasil S.A., à disposição do Governo estadual, em três parcelas iguais, nos meses de março, julho e novembro de cada ano.

Art. 12 — Esta Lei especial entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala das Sessões, em 7 de outubro de 1963.

Justificação

Os Territórios federais são mantidos, na segunda metade do Século XX, dentro de um sistema colonianista retrógrado e ultrapassado. O princípio revolucionário da autodeterminação, que os Delegados brasileiros defendem, enérgicamente, no Plenário das conferências internacionais, é negado, dentro das nossas fronteiras, quando examinamos a orientação ditatorial que preside à escolha dos administradores impostos aos Territórios. Estas regiões do Brasil vivem, ainda, o momento histórico das colônias. São feudos principescos reservados pelo Governo Federal aos partidários vitoriosos, que os administram, por delegação, sem continuidade, ao sabor das suas ambições políticas, alheios

e indiferentes aos problemas da terra, que, em verdade, desconhecem. E pelos quais não se interessam.

A planificação é a tônica de qualquer governo que tenha por meta o trabalho produtivo, esquematizado, sério. E planos estruturais são privilégio dos administradores que vivem as necessidades da região e as do "seu" povo. E que dele recebem um mandato autêntico, livre, soberano. E com prazo certo de exercício.

Nos Territórios Federais, passam e se sucedem os governantes, com os olhos voltados para os chefes políticos, que os defendem. Não administram, ainda que, às vezes, soubessem fazê-lo. Falta-lhes segurança. Continuidade. Sabem que não são legítimos. E, por isso, não fazem planos. Independem do povo. São escravos, em regra, da vontade e do arbítrio do Representante que os indicou. E precisam agradá-lo, para continuar detendo o Governo. Mas, se agradam, não governam. E a região permanece, em meio às lutas políticas sem grandeza, no mais completo abandono.

Defendemos a liberdade democrática de Rondônia. É a cooperação que podemos dar para que os nossos filhos se libertem da condição de párias da nacionalidade. E, assim, poremos termo, de um só golpe, aos governos de "importação" marcados pela ineficácia, e responsáveis pela migração dos ilustres filhos da terra, que, sem ambiente normal de trabalho, em constante êxodo, buscam outras regiões do País, para sobreviverem com dignidade.

Somente erigindo Rondônia à categoria de Estado, poderemos criar condições de vida próprias ao seu desenvolvimento — e à fixação dos seus filhos, que, dentro de nossa Pátria, sofrem o drama aviltante de ser colônia.

O aspecto jurídico do problema tem solução adequada no art. 3.º da Constituição Federal. Por ele, se permite a exclusão do nosso Direito da entidade Território, estranha e arcaica, para aqui transplantada sem base histórica.

Criamos um irredentismo "natural" que a nossa evolução política e as nossas conquistas sociais repelem — e condenam.

O projeto faz justiça aos brasileiros de Rondônia. E atende ao imperativo da Lei Maior, que condiciona a lei especial tão-só ao pronunciamento soberano do Congresso Nacional. — José Kairala.

Este projeto recebeu parecer contrário da Comissão de Constituição e Justiça, através do seu Relator, Senador Aloysio de Carvalho, nos seguintes termos (4):

PARECER N.º 373, DE 1965

da Comissão de Constituição e Justiça, sobre o Projeto de Lei do Senado n.º 128, de 1963, que eleva o Território Federal de Rondônia à categoria de Estado, e dá outras providências.

Relator: Sr. Aloysio de Carvalho

Volta a esta Comissão de Constituição e Justiça, para sua definitiva apreciação, o Projeto de Lei do Senado n.º 128, de 1963, que eleva à categoria de Estado o Território Federal de Rondônia, denominado, inicialmente, de Guaporé.

Anteriormente, deliberara a Comissão, em sua reunião de 6 de novembro do ano de 1963, adotar o nosso pedido de diligência, para que o Ministério da Justiça enviasse, a fim de instruir, devidamente, o processo, "pormenorizada informação" sobre o referido território, "especificando-se, sobretudo, os Algarismos da área territorial, população, densidade demográfica, receita, despesa, recursos do solo e subsolo e desenvolvimento industrial".

Por ofício datado de 19 de junho de 1964, o Sr. Ministro da Justiça comunicou à Presidência da Comissão que providências já haviam sido tomadas no sentido de atendimento daquela solicitação. E por ofício de 22 de julho, confirmando o antecedente, comunicou, ainda, que a matéria merecera "circunstanciado estudo" por parte daquela Secretaria de Estado, mas, advindo a Lei n.º 4.344, de 21 de junho de 1964, fora encaminhada ao Ministério Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais, que tinha, pela mesma lei, "a atribuição de coordenar a administração dos territórios federais".

Isto pôsto, por ofício de 28 de setembro, o Sr. Ministro Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais remeteu a esta Comissão alentado volume contendo todas as desejadas e possíveis informações sobre o território de Rondônia, resultantes, como se declara, de pesquisa realizada ora nos Anuários Estatísticos do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), ora nos Orçamentos e Balanços-Gerais da União, ora no Serviço de Estatística da Educação e Cultura, consoante, é claro, o tipo de informe prestado. Esta é uma colaboração que satisfaz plenamente e folgamos em registrá-la, tão pouco freqüente as contribuições dessa

natureza da administração pública ao Poder Legislativo.

Pena é que ao trabalho não houvesse acompanhado, para maior facilidade de consulta, índice das matérias objeto da informação. São elas, pela ordem de apresentação: **situação física; situação demográfica, situação administrativa e política**, compreendendo o movimento eleitoral; **situação financeira; situação econômica**, compreendendo índices de produção extrativa, produção agrícola, inclusive pecuária, e produção industrial; finalmente, **situação social**, compreendendo assistência médico-sanitária e rede educacional, nos graus primário e extra-primário.

Todos os dados estão expostos, a contar da época da criação de Rondônia, rigorosamente, como o solicitara a diligência, para melhor apreciação dos índices de desenvolvimento econômico, indispensáveis a uma exata e prudente conclusão sobre a pretendida transformação do Território em Estado.

Vê-se, então, que o Território de Rondônia tem uma área de 243.044 km², sendo, pois, em superfície, o maior dos Territórios Federais do mesmo passo criados pelo Decreto-Lei n.º 5.812, de 13 de setembro de 1943, que foram os do Rio Branco, com 230.104 km², Amapá, com 140.276 km², Ponta Porã, com 65.044 km², e Iguazu, com 65.000 km². São números tomados ao precioso estudo sobre os "Territórios Federais", do Ministro Rubem Rosa, que, por sua vez, os foi buscar no "Anuário Estatístico do Brasil". Os Territórios de Ponta Porã e de Iguazu foram depois extintos, como se sabe, pela Constituinte Federal de 1946, através do artigo 8.º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, revertendo as respectivas áreas aos Estados de onde haviam sido desmembradas. Paulino Jacques, no capítulo sobre a divisão territorial do Brasil, do seu "Curso de Direito Constitucional" (4.ª ed. — 1964), sustenta que tal solução foi ditada por "interesses meramente políticos — pruridos regionalistas e intentos eleitorais". Fôrça, entretanto, é proclamar que os constituintes de 1946 não transformaram em departamentos autônomos os dois territórios federais que extinguíram; apenas os devolveram aos Estados a que dantes pertenciam, quando, aqui, o que se pretende é o inverso, ou seja, fazer de um "Território" um "Estado".

Quanto à **situação demográfica**, verifica-se que a população de Rondônia, estimada, no censo de 1950, em 36.935 habitantes, figura, no de 1960, com 70.783, sendo calculado em 91 mil habitantes, em números redondos, para 1964. A população da região

(4) DCN — Seção II — 1.º de maio de 1965.

pouco antes de constituir-se em Território, isto é, no ano de 1940, era, apenas, de 21.251 habitantes. São algarismos que refletem, sem dúvida, incremento populacional, dentro, aliás, do fenômeno geral que se observa no Brasil. É uma população pouco maior do que a do Território do Amapá (82.000) e bem maior, mais do que o duplo, do que a população de Roraima (34.000). Está imensamente distante, todavia, de um total populacional, que, justamente ao critério de recursos financeiros próprios, justifique a emancipação política que o projeto, sem maior exame das suas atuais condições, outorga ao Território. Basta ver que o menor dos antigos Estados brasileiros em área territorial, o Estado de Sergipe (21.994 km²), tem uma população de 800.000 habitantes. Excluídos, aliás, o Acre e Brasília, de criação recente, somente o Estado do Amazonas tem, como o de Sergipe, uma população menor de um milhão de habitantes. Todos os demais ultrapassam essa cifra.

A Constituição Federal de 1934 estimou em trezentos mil habitantes (300.000) o mínimo da população para que um "Território" pudesse mudar-se em Estado. Mas não exigiu somente o requisito de população, senão também o de recursos próprios suficientes. Lá estava, no parágrafo 1.º do seu artigo 16, que, logo que tivesse 300.000 habitantes e recursos suficientes para a manutenção dos serviços públicos, o Território poderia ser, por lei especial, erigido em Estado. Prendia-se a disposição a um preceito que, como frisou, oportunamente, Artur César Ferreira Reis, no seu importante estudo sobre "O problema dos Territórios" (ver Carta Mensal da Confederação Nacional do Comércio — n.º 99, de junho de 1963), era a "cobertura constitucional" da figura do Território, e em que se estabelecia que, além do Acre, constituiriam territórios nacionais outros que viessem a pertencer à União por qualquer título legítimo.

Considerou mais prudente o constituinte de 1946 não estabelecer condições para a formação de Estados, por transformação dos Territórios existentes, nem para a subdivisão desses Territórios em outros ou para a sua absorção pelos Estados de onde foram desmembrados. Está no artigo 3.º, textualmente: "Os Territórios poderão, mediante lei especial, constituir-se em Estados, subdividir-se em novos Territórios ou volver a participar dos Estados de que tenham sido desmembrados".

Agora, os critérios de população e de recursos próprios suficientes são elementos, portanto, de facultativa apreciação pelo legislador federal, ao ser chamado, como deten-

tor da atribuição legislativa da União, para a elaboração da "lei especial" constitutiva do novo Estado. É claro, entretanto, que a algum critério haverá êle de fixar-se, para não ser acusado de obedecer a caprichos ou interesses de ordem política. E nenhum critério mais certo do que aqueles dois, através dos quais podemos ter a visão segura das efetivas possibilidades do Território. Não foi, decerto, por outro pensamento que o mesmo legislador constituinte de 1946 dispôs, no artigo 9.º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que o Território do Acre seria elevado à categoria de Estado, logo que as suas rendas se tornassem iguais às do Estado de menor arrecadação. Não importou, no entanto, o preceito, ao se elevar à categoria de Estado o Território do Acre, com uma população menor de duzentos mil habitantes, e desprovido, evidentemente, de recursos próprios para a manutenção dos seus encargos e serviços. Um motivo puramente sentimental ditou, com efeito, a iniciativa, e que não será para repetir-se em relação a algum dos Territórios existentes, até porque nenhum dêles tem por si a tradição histórica do outro, nem a legenda de civismo e de heroísmo que aureolou a sua incorporação à federação brasileira, sob a forma, até então desconhecida, de Território.

Encaminhando a esta Comissão as informações solicitadas, houve por bem acentuar o Sr. Ministro Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais que, pelos elementos coligidos, "o Território de Rondônia não está, nem, ao que tudo indica, poderá estar tão cedo em condições de, como exige o § 2.º do artigo 18 da Constituição Federal, prover às necessidades do seu governo e da sua administração". E acrescenta: "não tem quase população, tem um simples esboço de economia ou menos que isso, não tem nenhuma tradição de economia e não dispõe de elementos onde recrutar os seus quadros dirigentes". Em suma: nada que o recomende, por ora, a Estado.

Não quer isso dizer que o projeto em exame não seja, pelo seu aspecto formal, perfeitamente constitucional. A Constituição não preestabeleceu, como vimos, requisitos de forma para a transformação do Território em Estado, senão o instrumento de "lei especial". Esta lei, por sua vez, tanto pode ter a sua elaboração iniciada na Câmara como no Senado, visto que nada se preceitua em contrário. Como indicam os comentaristas, é lei federal, "não só por ser normal a competência legislativa da União sobre os territórios, como por não serem estes dotados de capacidade de emissão legislativa" — esclarece o professor Cláudio Pacheco, no seu valioso "Tratado das Constituições Brasileiras" (vol. II — pág. 150). Por seu lado, o

ato de criação do Estado independe de manifestação, expressa ou implícita, de população interessada, de modo que a lei federal — acrescenta o mesmo ilustre comentador — “disporá, com incidência impositiva unilateral, sobre o fato primordial da alteração e regulará todos os seus termos e aspectos de decisão e execução”. (Ob. e vol. cit. — pág. 151).

Nesse regular os termos de execução da providência é que incide, o projeto, em vícios de inconstitucionalidade que o infirmam, insanavelmente, sendo o maior deles o dos vultosos encargos financeiros que cria para a União, em desacordo frontal ao Ato Institucional de 9 de abril, cujo artigo 5.º tornou privativa do Presidente da República a iniciativa dos projetos de lei que criem ou aumentem despesa. Reza, com efeito, o projeto, entre muitas outras normas de caráter financeiro estabelecendo ônus para o Governo Federal, que durante dez anos consecutivos a União concorrerá com um auxílio ao Estado não inferior a quinhentos milhões de cruzeiros, por exercício financeiro, o que nos parece, aliás, módico, ou, melhor dito, inteiramente imprestável, se considerarmos, pelas tábuas da situação financeira constantes do processado, que o Governo Federal concedeu ao Território de Rondônia, para seus gastos em 1963, a importância de Cr\$ 1.373.649.000 — tendo sido de Cr\$ 39.864.454 a arrecadação, no mesmo exercício, dos impostos atribuídos à União. A fora a despesa de rotina, assim destacada, cria o projeto para a União a responsabilidade pelo pagamento da importância que fôr arbitrada como indenização aos Estados de Mato Grosso e do Amazonas, pela perda da área que integraria o Estado de Rondônia.

Por força de tal inconstitucionalidade, que a tudo supera, opinamos pela rejeição do projeto, como já anteriormente decidido por esta Comissão, e pelos mesmos fundamentos, em relação ao projeto que criava o Estado do Amapá com a área do atual Território desse nome.

Sala das Comissões, em 28 de abril de 1965. — **Afonso Arinos**, Presidente. — **Aloysio de Carvalho**, Relator — **Heribaldo Vieira** — **Bezerra Neto** — **Menezes Pimentel** — **Josephot Marinho** — **Argemiro de Figueiredo**.

Submitido a votos em Plenário, o projeto foi rejeitado. (5)

PONTA PORÁ

No seu livro “Administração Territorial”, Océlio Medeiros assinala que o Território de Ponta Porá era economicamente o mais importante e que podia servir de base a uma

comunidade brasileiro-paraguaiá. Os usos e costumes paraguaios, nessa imensa faixa, eram de uso vulgar, como o próprio Guarani, nas fazendas, nos hervais, nos saladeros e nos centros exploradores de quebracho, onde se obtinha o tanino. Ponta Porá foi a porta de entrada de Solano Lopes: “galgando a cordilheira do Amambai — diz um escritor — pela estrada de Panadero, penetrou êle no Brasil nas imediações da nossa povoação de Ipenhum. Atravessando o Iguatemi, daí rumou para o Amambai, onde fêz que os oficiais de seu Exército construísem uma ponte, que por isso recebeu o nome de Ponte de Galeão. Transpondo os córregos Verde e Emboscada, veio acampar às margens de um pequeno arroio distante duas léguas da cidade de Ponta Porá”. Daí de Campo Vinte e Cinco, o Marechal enveredou novamente pelo Território de sua Pátria, atravessando Sanga Pitã. Pela picada de Chiriguelé, encaminhou-se para Cêro Corá, onde foi morto. Também o Território de Ponta Porá foi cenário da épica retirada da Laguna.

Justificava-se a criação do Território — no interesse da “defesa nacional” e sobretudo formar uma “fronteira de tensão”, para diminuir a influência guaranizante.

Este Território, desmembrado do Estado de Mato Grosso, estava estendido desde a margem esquerda do Rio Paraguai até a margem direita do Rio Paraná. Situava-se entre duas vias de circulação fluvial.

Ponta Porá tinha comunicações com os mercados platinos, era o menos distante dos centros de São Paulo e Rio de Janeiro e tinha também fácil ligação com o litoral brasileiro.

O Território acima referido não mais existe. Foi extinto pela própria Lei Maior da República, como se vê do artigo 8.º das Disposições Constitucionais Transitórias de 1946.

TERRITÓRIO DO IGUAÇU

Desmembrado de parte dos Estados do Paraná e Santa Catarina.

A questão de limites entre o Brasil e a Argentina envolvia grande parte do Território do Iguazu, ou seja, a zona das Palmas, chamada indevidamente de Zona das Missões, que ficava entre os Rios Uruguai e Iguazu, e já pertencia ao Brasil pelo princípio do *uti possidetis*.

O 1.º Tratado de Limites foi negociado e assinado por José Maria da Silva Paranhos, depois Visconde do Rio Branco.

Este Tratado, apesar de aprovado pelo Congresso dos dois países, não foi executado porque lhe faltou a ratificação do Governo Argentino. Foi, assim, declarado nulo pelo

(5) DCN — Seção II — 12-5-65 — pág. 1.175.

Ministro Argentino Elías Bedoya em nota de 14 de janeiro de 1859.

Depois, foram novamente reabertas as negociações, porém sem êxito.

Voltou-se então para o processo diplomático do arbitramento. Brasil e Argentina entregaram a solução do litígio ao Presidente dos Estados Unidos, pelo Tratado de 7 de setembro de 1889.

Devemos ao inesquecível diplomata Barão do Rio Branco a defesa dos direitos do Brasil. Fôra brilhante e irretorquível a sua argumentação:

"O Brasil funda o seu direito no fato de que já no século XVII o Território a leste do Rio Pequiri ou Pepiri, depois Peperi-Guaçu — descoberto pelos brasileiros de São Paulo, chamados Paulistas, e não por **Cabeza de Vaca**, como ultimamente se alegou, modificando o conhecido itinerário dêsse Governador espanhol — era dominado pelos mesmos Paulistas e fazia parte integrante do Brasil. Funda o seu direito no "uti possidetis" da época da Independência, que era o mesmo reconhecido pelos Missionários Espanhóis quando, desde o século XVII até meados do século XVIII, mantinham a Oeste do Pequiri brasileiro um pôsto de observação para dar notícia dos movimentos dos Paulistas; posse igualmente reconhecida pela Espanha no Tratado de 1750 e admitida pelo próprio Governo Argentino, porquanto no largo período de 70 anos, decorridos desde 1810 até 1881, não manifestou pretensão alguma à fronteira mais oriental do que essa, e no período de 40 anos, decorridos desde a ocupação efetiva e permanente dêsse Território por cidadãos e autoridades do Brasil, em 1838 e em 1840, até 1881, não reclamou ou protestou contra essa ocupação brasileira. Funda ainda o seu direito na posição especial dêsse Território, que lhe é indispensável para a sua segurança e defesa e para a conservação das comunicações interiores entre o Rio Grande do Sul e os outros Estados da União Brasileira. Aceita, porém, todos os documentos históricos em que a República Argentina procura basear a sua reclamação. Esses documentos são os Tratados de 1750 e 1777, as Instruções expedidas aos Comissários demarcadores e um Mapa Oficial de 1740. "A República Argentina — argumenta ainda Rio Branco — apoiava a sua reclamação em dois documentos: as Instruções dadas aos Comissários demarcadores de 1759 e o Mapa de 1749, autenticados pelos Plenipotenciários.

"As Instruções Especiais dadas a êsses Comissários apareceram agora e verificou-se que elas não contêm o trecho inventado em 1759 e que serviu, assim como o Mapa, de pretexto à questão levantada na segunda demarcação pelos Comissários de 1759 e às decisões por êles tomadas.

"O estudo do Mapa de 1749 acaba de demonstrar que êsse documento é favorável à causa do Brasil e contrário à reclamação argentina.

"Não resta, portanto, agora um só documento em que a República Argentina se possa apoiar para condenar a demarcação de 1749." (16)

Com a brilhante defesa de Rio Branco, o Presidente dos Estados Unidos, Dr. Glover Cleveland, em sentença de 5 de fevereiro de 1895, reconheceu os direitos do Brasil.

Como ocorreu com o Território de Ponta Porã, o Território do Iguaçu também foi extinto pelo art. 8.º das Disposições Transitórias da Constituição Federal de 1946.

ADMINISTRAÇÃO TERRITORIAL

Começaremos comentando a Lei Orgânica do Território do Acre.

A Lei n.º 366, de 30-12-36, conferiu ao Governador do Território amplos poderes como o de "nomear, licenciar, remover, suspender e demitir os funcionários e autoridades do Território, quando os respectivos cargos e empregos não forem de nomeação do Governo Federal ou Municipal".

Océlio Medeiros (?) salienta que essa "administração direta" foi substituída por uma "administração autônoma de fato", podendo o Governador nomear e demitir o pessoal que bem entendesse, do que têm resultado derrubadas toda vez que se substituiu o preposto; e, também, proceder administrativamente como melhor lhe aprouvesse, decorrendo, daí, administrações sem plano e espírito de continuidade, sujeitas exclusivamente ao livre arbitrio da autoridade e aos personalismos governamentais nocivos à região.

O Governador tinha também a liberdade de executar seus planos administrativos; organizar a polícia civil e militar; conceder e solicitar a extradição de criminosos; prover, interinamente, os cargos de nomeação do Governo Federal, exceto os de magistratura.

(16) "Exposição ao Presidente dos Estados Unidos", vol. II in *Os Novos Territórios Federais*, J. Marjese de Alencar Benevides.

(17) Océlio Medeiros — *Administração Territorial* — pág. 65.

Seu Governo era composto de seus auxiliares, um Secretário-Geral e um Chefe de Polícia. Havia também um "Conselho Territorial", composto de 7 membros, nomeados pelo Presidente da República, que se destinava a ajudar o Governador, Secretário-Geral, Câmara Municipal e Prefeitos por meio de planos de orientação, estudos relativos à organização e aperfeiçoamento dos serviços públicos. Era um órgão de cooperação e tinha também a missão de julgar e até tornar nulos os atos dos prefeitos e Câmaras Municipais contrários à Constituição e leis federais e lesivos aos direitos de outros Municípios.

Na seu art. 40 a Lei Orgânica assim dispõe:

"Os prefeitos serão eleitos simultaneamente com os vereadores do Município, por sufrágio direto, secreto e proporcional, de quatro em quatro anos, não podendo ser reeleitos para o quadriênio imediato."

Themístocles Cavalcanti, no **Tratado de Direito Administrativo**, vol. I, diz que ali se estabelecera um regime descentralizado. Descentralização pela outorga da autonomia aos Municípios, descentralização de um serviço federal pelas atribuições administrativas conferidas ao preposto da União no Território.

Os Distritos conseguiram a autonomia verificando-se as condições da população, a área, a renda e tendo parecer do Conselho Territorial. Esta autonomia era dada pelo Poder Federal.

A esse respeito, Themístocles Cavalcanti comenta que, dentro do espírito da Lei Or-

gânica, "a outorga de autonomia municipal aos Distritos que estejam dentro das condições ali estipuladas se nos afigura uma obrigação e não mera faculdade do Poder Federal".

Dai por que considera a Lei Orgânica uma verdadeira "Carta Constitucional do Acre".

FERNANDO DE NORONHA

O Decreto-Lei n.º 5.718, de 3 de agosto de 1943, deu organização política e administrativa a Fernando de Noronha. Subordinou o Arquipélago à administração de um Governador, de livre nomeação do Presidente da República; regulou a competência das autoridades, a responsabilidade do Governador, bem como as medidas referentes à justiça, registro etc., em tudo subordinado ao disposto na administração do Distrito Federal (8).

Depois, pelo Decreto-Lei n.º 6.519, de 23 de maio de 1944, Fernando de Noronha passou a ser governado pelo Comandante da Guarnição Militar ali sediada. Por este mesmo decreto foi aberto crédito especial ao Ministério da Guerra para atender às despesas com a administração do Território.

NOVOS TERRITÓRIOS

A organização das novas entidades foi regulada no ano de 1943 e ficou consubstanciada no Decreto-Lei n.º 5.839, de 21 de setembro de 1943 (9).

Themístocles Cavalcanti, apreciando a feição jurídica dos novos Territórios, afirma que "eles constituem, em seu sentido próprio,

(8) Themístocles Cavalcanti, op. cit.

(9) Os artigos 10, 11 e 14 do Decreto-Lei n.º 5.839, de 21-9-43, tiveram suas redações alteradas pelo Decreto n.º 6.626, de 24-6-44 (D.O. de 27-6-44), que determina:

"Art. 1.º — O parágrafo único do art. 10 do Decreto-Lei n.º 5.839, de 21 de setembro de 1943, passa a constituir o § 1.º do mesmo artigo, ao qual ficam acrescentados os parágrafos seguintes:

"§ 2.º — As autoridades estaduais e municipais continuarão a executar os serviços de que estavam incumbidas, até que entrem em exercício as nomeadas ou designadas pelos Governos dos Territórios.

§ 3.º — A substituição das autoridades dos Estados e dos Municípios pelas dos Territórios far-se-á mediante entendimento entre os respectivos Governos, de modo que não haja interrupção de serviços.

§ 4.º — Os Estados e Municípios serão indenizados, pela União, das despesas feitas com a manutenção de serviços nas zonas desmembradas para formação dos Territórios, a partir de 1.º de janeiro de 1944."

Art. 2.º — O art. 11 do referido decreto-lei passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 11 — As autoridades judiciárias, os serventuários e os funcionários e extranumerários estaduais e municipais que se achem em exercício, nas zonas compreendidas pelos Territórios, serão mantidos em seus cargos e funções, até que sejam aproveitados ou substituídos.

§ 1.º — Aos que forem aproveitados, será assegurada, para todos os efeitos, a contagem integral do tempo de serviço prestado ao Estado ou Município.

§ 2.º — Os que não forem aproveitados serão postos em disponibilidade pelo Governo a que serviram, de acordo com a legislação em vigor.

§ 3.º — A União indenizará os Estados e os Municípios da despesa proveniente do que dispõe o parágrafo anterior, até que se dê o aproveitamento ou a aposentadoria do funcionário posto em disponibilidade."

Art. 3.º — O art. 14 do mesmo decreto-lei fica assim redigido:

"Art. 14 — A tropa do Exército localizada em cada Território prestará ao respectivo Governo o auxílio que for necessário para a manutenção da ordem.

Parágrafo único — Salvo em caso de manifesta urgência, a utilização da tropa do Exército pelo Governo do Território será precedida de autorização do comandante da respectiva Região Militar."

autarquias territoriais, isto é, serviços administrados pela União dentro de uma base territorial”.

Para melhor arrimo da opinião do Mestre vamos transcrever, no que toca à administração federal, alguns artigos do Decreto-Lei n.º 5.839, que regulamentou os novos Territórios, administrados por Governadores, de livre nomeação do Presidente da República. Todos armados de prerrogativas especiais, dentre elas a de nomear e demitir os prefeitos municipais.

“Art. 10 — Passarão para a jurisdição da União, em 1.º de janeiro de 1944, os serviços estaduais compreendidos nos Territórios. Até essa data é assegurada aos Estados a percepção dos respectivos tributos, dentro das circunscrições territoriais que lhes pertenciam, continuando a cargo dos mesmos a despesa com a manutenção dos serviços.

Parágrafo único — Os serviços públicos dos Municípios que foram desmembrados continuarão a ser executados sem solução de continuidade até 1.º de janeiro de 1944, cabendo às respectivas autoridades cobrar os tributos devidos e efetuar os pagamentos necessários à manutenção dos serviços.

Art. 11 — As autoridades judiciárias, os serventuários da justiça e os funcionários estaduais que se achem em exercício nas zonas compreendidas pelos Territórios serão mantidos em seus cargos e funções, enquanto não forem aproveitados na nova organização, com os direitos de que gozarem, de acordo com a respectiva legislação estadual. Os que não forem aproveitados serão postos em disponibilidade na forma da lei.

Parágrafo único — O mesmo se verificará com relação aos funcionários dos Municípios que forem desmembrados.

Art. 12 — Ficam mantidas a competência e a jurisdição das autoridades judiciárias e do trabalho em exercício nas partes dos Estados que passaram a constituir Territórios. A partir de 1.º de janeiro de 1944, os recursos das decisões das autoridades serão interpostos para o Tribunal de Apelação do Distrito Federal; os recursos das decisões da Justiça do Trabalho serão interpostos para o Conselho Nacional do Trabalho da 1.ª Região. Até a referida data, ficará mantida a competência dos Tribunais de Apelação e Conselhos de Trabalhos a que estavam subordinadas as áreas desmembradas dos Estados.

Art. 13 — Serão transferidos à União, a partir de 1.º de janeiro de 1944, os tributos e as rendas devidos aos Estados nas partes destes que passaram a constituir Território.

Art. 14 — Em cada Território será localizada, pelo menos, uma unidade de tropa do Exército, que será posta à disposição do Governador para auxiliá-lo na manutenção da ordem.

Art. 15 — Os estrangeiros e os brasileiros naturalizados há menos de 10 anos, que sejam foreiros, arrendatários, concessionários possuidores ou detentores, ou que se julgarem com direito a qualquer porção de terras dentro dos limites de cada Território, ou à sua utilização, ficam obrigados a exhibir os títulos em que fundam o seu direito a uma das comissões especiais que, para esse fim, serão constituídas pelo Governador.

Parágrafo único — Essas comissões examinarão os títulos apresentados e decidirão quanto à sua legitimidade, sem prejuízo das disposições especiais relativas à faixa de fronteiras. A apreciação dos títulos e a execução das decisões, bem como as ações que eventualmente delas decorrerem, obedecerão ao disposto no Decreto-Lei n.º 893, de 27 de novembro de 1938, que será observado no que for aplicável.”

E ainda mais:

“Art. 19 — Os créditos orçamentários e adicionais destinados à administração de cada Território serão automaticamente registrados pela Tribunal de Contas, distribuídos ao Tesouro Nacional e postos, em sua totalidade, no Banco do Brasil, à disposição do respectivo Governador.

§ 1.º — O Governador poderá retirar, mensalmente, as importâncias que forem necessárias, até atingir o duodécimo do crédito anual concedido, aumentado do saldo dos duodécimos anteriores do mesmo exercício.”

Os Governadores, apesar dos poderes especiais de que dispunham, não foram felizes nas suas administrações. Reclamavam sempre a falta de funcionários capazes e experimentados, a despesa imensa com o pessoal no orçamento do Território etc.

Cabia ao Ministério da Justiça, ao qual estão vinculados os Territórios, uma função fiscalizadora sobre os atos dos Governadores, inclusive os de nomear e demitir funcionários. Mas esta fiscalização nunca foi executada com precisão.

Sobre a falta de méritos dos funcionários, assim se expressa Dona Maria Benenice Batista (10):

"O nível de instrução das populações locais está ainda longe de ser satisfatório, por outro lado, os elementos dos grandes centros não se sentem encorajados a enfrentar a falta de conforto de regiões em que os níveis de vencimentos pagos pelo Governo não são de molde a compensar os sacrifícios impostos pela mudança das condições de vida a que se habituaram."

Conclui Dona Maria Benenice Batista dizendo que a melhor solução para o problema seria o treinamento do pessoal de que dispõem aquelas unidades da Federação, a fim de capacitá-los para o exercício de funções públicas.

Permanece, porém, ainda hoje, a ausência de funcionários competentes nos Territórios; assim é que o Departamento Administrativo do Serviço Público, procurando corrigir a situação, enviou ao Sr. Presidente da República a seguinte exposição de motivos, publicada no **Diário Oficial** de 2 de abril de 1965:

"PR. 23.512/64

N.º 74, de 4 de fevereiro de 1965 (assinado Decreto n.º 55.882, de 31 de março de 1965).

Excelentíssimo Senhor Presidente da República.

O Ministro Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais sugere a Vossa Excelência que autorize, desde logo, a nomeação interina de quatro médicos para o Território de Roraima e propõe seja alterado o art. 2.º, letra e, do Decreto n.º 54.003, de 3 de julho de 1964, a fim de possibilitar as nomeações para cargos de nível universitário dos Territórios de Roraima, Rondônia e Amapá.

2. Inspirou-se Sua Excelência em expediente assinado pelo Governador do Território Federal de Roraima, expondo as "dificuldades para conseguir técnicos habilitados devido a peculiaridades da região, devendo-se citar o caprichoso regime de águas do Rio Branco, única via de acesso de superfície, que, permitindo uma navegabilidade precária em um período variável de 3 a 5 meses, anualmente, determina o insulamento populacional e o mais alto custo de vida em todo o País".

3. Aponta, ainda, aquele Governo: "a falta de ensino clássico e científico acarretou o êxodo, através de transferências ou licenças, periodicamente renovadas, dos velhos servidores, em demanda aos centros mais adiantados, em busca de melhor futuro para os seus descendentes".

4. Argumenta, outrossim, a mesma autoridade que "as consequências danosas desses recursos legais acarretaram incalculável prejuízo à Administração, que, no momento, conta somente com 2 médicos para o atendimento de 40.000 habitantes, e um único engenheiro-agrônomo para o atendimento de setores altamente especializados, dos quais depende o progresso da região".

5. Finalmente, clamando pela falta de pessoal de nível universitário, apela o mencionado Governador para que Vossa Excelência autorize o provimento, em caráter interino, exigindo-se dos candidatos apenas prova de títulos dos seguintes cargos:

- 1 Veterinário;
- 2 Engenheiros;
- 2 Engenheiros-Agrônomos;
- 4 Médicos;
- 2 Farmacêuticos;
- 1 Químico;
- 1 Mestre-Rural;
- 2 Técnicos-Rurais;
- 1 Professor-Ruralista;
- 2 Professores-Auxiliares do Ensino Primário.

6. Por sua vez, tendo em vista o disposto no Decreto n.º 54.003, de 3 de julho de 1964, que vedou o ingresso no Serviço Público Federal, a qualquer título, inclusive em caráter interino, ressalvadas apenas as hipóteses que especifica em seu art. 2.º, o Ministro Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais, ao encaminhar a Vossa Excelência a solicitação daquele Território, houve por bem aduzir as ponderações abaixo transcritas:

"6. Em face das determinações do decreto citado, o Governador de Roraima poderia, desde que devidamente autorizado por Vossa Excelência, preencher as vagas por candidatos aprovados em concurso.

(10) Arquivos do Ministério da Justiça — números 47-48 — 1953 — pág. 26.

7. Os concursos têm por finalidade, certamente, dar igual oportunidade a todos aqueles que desejam ingressar no Serviço Público e possibilitar a seleção dos mais capazes, sendo, portanto, o critério mais aconselhável.

8. Ocorre, entretanto, que no Território de Roraima, bem como nos Territórios de Rondônia e Amapá, no que diz respeito aos cargos de nível universitário, essa seleção se torna impraticável, porquanto não há candidatos a selecionar. Lá não existem Universidades (aliás, no Território de Roraima não existe ainda nem curso clássico ou científico) e os ordenados oferecidos pelo Governo não são de molde a atrair candidatos, nem mesmo de Belém ou Manaus.

9. Os Governos dos Territórios Federais é que têm de procurar pessoas devidamente habilitadas, oferecer-lhes os cargos e usar de persuasão para que os aceitem.

10. É que se trata de regiões sub-desenvolvidas e não existem ali os atrativos e oportunidades dos grandes centros.

11. Como, pois, esperar que médicos, engenheiros, dentistas etc., se inscrevam em concursos para os Territórios Federais, abandonando as oportunidades que lhes oferecem cidades maiores?

12. Os concursos ali deveriam ser realizados posteriormente para efetivar os interinos, isto é, depois que existissem os candidatos.

13. O Brasil é um país de regiões desiguais e a legislação deve levar em conta as condições de cada região.

14. Face ao exposto, permito-me sugerir a Vossa Excelência que autorize, desde logo, a nomeação interina de quatro médicos para o Território de Roraima, por ser esse o problema mais urgente.

15. A fim de possibilitar as nomeações para os demais cargos de nível universitário dos Territórios de Roraima, Rondônia e Amapá, solicito a Vossa Excelência seja modificado o art. 2.º, letra c, do Decreto n.º 54.003, de 3 de julho de 1964, que passaria a ter a seguinte redação:

“c) a nomeação interina de ex-combatentes, bem como o preenchimento, em caráter interino, dos cargos de nível universitário dos Quadros de Pessoal dos Territórios de Roraima, Rondônia e Amapá, mediante apresentação do respectivo diploma.”

7. O exame do assunto demonstra, em face das circunstâncias especiais de que se reveste a matéria, aceitáveis, em princípio, as razões apresentadas para justificar a medida de exceção proposta, inclusive no que concerne à extensão aos demais Territórios Federais.

8. Todavia, quanto ao meio indicado para esse fim, parece a este Departamento mais aconselhável a expedição de um ato específico para excluir da proibição constante do citado Decreto n.º 54.003, de 1964, os cargos de nível universitário e os demais indicados como indispensáveis pelo Território Federal de Roraima, consoante solução adotada em casos semelhantes, como por exemplo para os cargos de magistério (Decreto n.º 54.097, de 1964), para os de Engenheiro-Agrônomo e Veterinário do Ministério da Agricultura (Decreto n.º 54.485, de 1964) entre outros.

9. Nestas condições, tenho a honra de devolver o assunto à elevada apreciação de Vossa Excelência e de opinar pela assinatura do anexo projeto de decreto elaborado por este Departamento em substituição ao apresentado pelo Ministro Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais, a quem, em seguida, deverá ser o processo restituído, e pela publicação, na íntegra, da presente exposição de motivos, caso mereça a aprovação de Vossa Excelência.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos do meu mais profundo respeito. — José Maria Arantes.”

COMPETÊNCIA DOS GOVERNADORES

Quanto à competência dos Governadores para demitir funcionários, vamos transcrever aqui parecer do DASP, publicado no **Diário Oficial** de 16 de março de 1965.

PROCESSO N.º 12.497/64

PARECER

O Sr. Ministro Extraordinário para Coordenação dos Organismos Regionais submete a este Departamento o exame da competência para demitir funcionário de Território Federal: se o Governador ou se o Sr. Presidente da República.

A Lei n.º 366, de 30 de dezembro de 1936, em seu art. 5.º dispõe:

"Art. 5.º — Ao Governador compete:

.....
 II — demitir os funcionários ou autoridades, quando os respectivos cargos e empregos **não forem de nomeação do Governo Federal ou Municipal**",

o mesmo ocorrendo com o art. 4.º do Decreto-Lei n.º 5.839, de 21 de setembro de 1943.

A par disso, cumpre salientar que a Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952 (Estatuto dos Funcionários), instituiu "o regime jurídico dos funcionários civis da União e dos Territórios", havendo a Lei n.º 3.865, de 24 de dezembro de 1960, disposto que todos os direitos e vantagens atribuídos aos funcionários civis da União são extensivos aos funcionários dos Territórios Federais.

A competência, entanto, de demissão de funcionários e autoridades dos Territórios continua sendo do Governador, desde que os respectivos cargos e empregos não sejam de nomeação do Governo Federal ou Municipal, em face mesmo do princípio da subordinação hierárquica e de que a autoridade competente para nomear o é, igualmente, para demitir. A extensão dos direitos e vantagens dos funcionários civis da União aos funcionários dos Territórios não implica necessariamente em atribuir aquela competência ao Presidente da República ou excluí-la do Governador do Território.

Hipótese semelhante ocorre com os servidores da Prefeitura do Distrito Federal, protegidos pelos mesmos princípios que regem os funcionários civis da União. Demissíveis, porém, pelo Prefeito, nos termos do Parecer n.º 67, de 6 de novembro de 1964,

do Sr. Consultor-Geral da República (**Diário Oficial** de 16-11-64, pág. 10.344), que examinou situação análoga.

Assim, no entender desta Divisão, o Governador do Território tem competência legal para demitir o funcionário, desde que faça preceder esse seu ato de inquérito administrativo na forma estatutária.

Com este parecer, poderá o processo ser restituído ao Gabinete do Sr. Ministro Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais.

Brasília, 26 de fevereiro de 1965. — **Hugo Luiz Gurjão de Mello**, Substituto do Diretor da Divisão de Regime Jurídico do Pessoal. — De acordo — Em 26-2-65 — **Luiz de Lima Cardoso**, Substituto do Diretor-Geral.

Os Governadores dos Territórios continuam também, ainda hoje, com o poder de nomear os Prefeitos dos respectivos Municípios. O art. 28, § 1.º, da Constituição de 1946 foi modificado pela Emenda Constitucional n.º 12, de 8 de abril de 1965, porém somente na parte referente à competência dos Governadores dos Estados.

ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA DOS TERRITÓRIOS

Sobre a Organização Judiciária dos Territórios, anterior à Constituição vigente, vamos transcrever aqui trechos de erudito trabalho escrito pelo eminente Ministro Victor Nunes Leal: (11)

"COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

Pelo Decreto-Lei n.º 6.887, de 21 de setembro de 1944, publicado no **Diário Oficial** de 4 do mês seguinte, foi dada estrutura uniforme à organização judiciária dos Territórios. É, como não podia deixar de ser, uma lei federal, porque regula matéria da competência legislativa da União, consoante o disposto nos arts. 16, XXII, 4.º, e 53 da Constituição. Estando em função os demais órgãos políticos previstos no ordenamento constitucional, tal atribuição legislativa pertence ao Conselho Federal (art. 53), ou ao Presidente da República, nos períodos de recesso do Parlamento (art. 13). Atualmente, entretanto, essa competência é privativa do Presidente da República, por força da disposição transitória do artigo 180.

(11) Publicado na *Revista de Direito Administrativo*, vol. 7, fascículo II — abril de 1945 — págs. 789-812.

A organização estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 6.887 é uniforme, porque se aplica não só aos territórios ultimamente criados (Amapá, Rio Branco, Guaporé, Ponta Porã e Iguazu), como ainda aos do Acre e Fernando de Noronha, cujas justiças estavam reguladas por outras leis. Aliás ao de Fernando de Noronha, por disposição especial da nova lei (art. 169), continuam aplicáveis as leis anteriores.

O DECRETO-LEI N.º 6.887

Os órgãos da justiça nos Territórios são os tribunais do júri, os tribunais de imprensa e os juizes de direito, um para cada comarca; juizes substitutos, um para cada seção judiciária, que pode compreender uma ou mais comarcas; e juizes de paz, um para cada subdistrito (arts. 1.º, 2.º e 3.º).

Os tribunais do júri são organizados segundo o Código de Processo Penal (art. 7.º) e os tribunais de imprensa na conformidade do Decreto n.º 24.776, de 14-7-34.

Os tribunais de júri são organizados segundo o Código de Processo Penal e os juizes têm vencimentos irredutíveis, com as restrições constitucionais já examinadas (art. 117). São nomeados por concurso (art. 38), com promoção por antiguidade e merecimento, de juizes substitutos a juizes de direito (arts. 38 e 39). O primeiro provimento nos cargos de juizes substitutos poderá ser feito pela nomeação de qualquer magistrado de carreira da justiça dos Estados, cujas áreas foram desmembradas para formação dos Territórios, ou de qualquer dos candidatos aprovados no último concurso para juiz substituto da Justiça do Distrito Federal (art. 168). Os juizes estaduais em exercício continuam nos cargos e funções com a respectiva jurisdição e competência, até que sejam aproveitados ou substituídos (art. 172). Os juizes de paz são demissíveis "ad nutum" nos termos do Decreto-Lei n.º 536, de 5-7-38 (art. 118).

Ao Tribunal de Apelação do Distrito Federal compete julgar as apelações e recursos de decisões dos Tribunais do Júri e de Imprensa dos Territórios e dos seus juizes de Direito e substitutos (art. 33), ressalvada a competência privativa do Supremo Tribunal, nas causas em que a União fôr interessada (art. 142, II, b). Os juizes de direito e substitutos estão sujeitos à disciplina corre-

cional do Tribunal de Apelação do Distrito Federal, de suas Câmaras, do presidente do mesmo Tribunal e do Corregedor da Justiça do Distrito Federal (art. 144); nos crimes comuns e de responsabilidade são julgados pelo Tribunal de Apelação do Distrito Federal (art. 142, I, a).

O Ministério Público dos Territórios tem por órgãos promotores públicos, um para cada comarca, e promotores públicos substitutos, um para cada seção judiciária (art. 4.º), e está sob a chefia do Procurador-Geral do Distrito Federal (art. 143).

O Território do Acre é dividido em cinco comarcas (Rio Branco, Sena Madureira, Xapuri, Cruzeiro do Sul e Tarauacá); o do Amapá, em três (Amapá, Macapá e Mazagão); o do Rio Branco constitui uma só comarca; o do Guaporé é dividido em duas (Guajará-Mirim e Pôrto Velho); o de Ponta Porã, em cinco comarcas (Maracaju, Ponta Porã, Pôrto Murtinho, Bela Vista e Miranda); o do Iguazu em quatro (Iguazu, Foz do Iguazu, Xapécó e Clevelândia) (arts. 160 e 161).

Para o Território de Fernando de Noronha continua em vigor o Decreto-Lei n.º 5.718, de 3-8-43, modificado pelos Decretos-Leis n.ºs 6.519, de 23-5-44, e 6.649, de 29-6-44 (art. 169). Segundo essa legislação, que continua em vigor, o Território tem alguns serventúrios da justiça, mas não tem autoridade judiciária residente. As causas civis e criminais relativas às pessoas nêlo domiciliadas ou residentes, ou aos bens nêlo situados, serão processadas e julgadas pela Justiça do Distrito Federal, salvo quando cometidas expressamente a outra jurisdição (militar, especial, trabalhista etc.) (art. 12 do Decreto-Lei n.º 5.718). O Secretário do Território tem funções de autoridade trabalhista (art. 7.º) e, no exercício dessas funções, está subordinado aos órgãos e autoridades competentes do Distrito Federal (art. 12, parágrafo único).

O decreto-lei em exame trata ainda dos serventúrios da justiça, dispondo minuciosamente sobre o assunto.

Importa ainda mencionar o art. 171, segundo o qual os casos omissos serão regulados pela lei de organização da Justiça do Distrito Federal e, havendo omissão nesta, pela lei de organização judiciária vigente nos Estados de que foram desmembradas as diversas áreas dos Territórios."

Quanto à situação atual da Justiça nos Territórios, apresentamos, em seguida, na íntegra, artigo do Consultor-Geral da República, Dr. Adroaldo Mesquita da Costa, publicado no jornal *Correio Braziliense*, de 28-3-65:

"A JUSTIÇA E OS TERRITÓRIOS FEDERAIS

Acabo de ler o relatório que o ilustre Procurador-Geral do Distrito Federal e dos Territórios, Dr. José Júlio Guimarães Lima, apresentou, em 21 de janeiro último, ao Excelentíssimo Senhor Ministro da Justiça e Negócios Interiores, ao termo da correição a que procedeu nos Territórios do Amapá, Roraima e Rondônia.

Fê-lo precedido de um capítulo a que deu o justificado título de "Um grito de alerta", no qual faz sucinto relato histórico de nossas questões de limites com as Guianas Inglesa e Francesa.

Desta, foi árbitro Walter Hauser, Presidente do Conselho Federal da Suíça, que, em sua sentença de 1900, deu vitória integral ao Brasil, que teve, no Barão do Rio Branco, o incansável paladino e defensor dos seus direitos.

Na outra, na Guiana Inglesa, foi árbitro Vittorio Emmanuel III, rei da Itália. Sua sentença, datada de 6 de junho de 1904, dividiu a área em litígio em duas partes, sendo que uma, de 19.630 quilômetros quadrados, à Guiana Inglesa, e a outra, de 13.570, ao Brasil.

Só recentemente, quase ao termo do mês de dezembro do ano findo, é que se procedeu à primeira correição das 8 comarcas, criadas em 1942.

As quatro, denominadas Macapá, Amapá, Oiapoque e Mazagão, pertencem ao Território de Amapá. Duas, Boa Vista e Caracarái, ao de Roraima, e as duas restantes, Pôrto Velho e Guajará-Mirim, ao de Rondônia.

A impressão que se tem, ao termo da leitura do bem elaborado relatório, é de profunda tristeza, ao testemunhar-se o completo abandono em que se encontram suas respectivas populações.

Nas 4 comarcas do Amapá, há, apenas, dois Juizes de Direito, os quais, atualmente, estão gozando, concomitantemente, seis meses de licença, para tratamento de saúde, cada um.

Para lá foi nomeado um Juiz Substituto, o gaúcho Dr. Germano Bonow Filho, o qual "no pouco tempo em que ali se acha — di-lo o relatório — já

despachou muitos processos, percorrendo a *val d'oiseau*, como o exigem as distâncias, as comarcas do interior".

Para o bom desempenho de seu cargo, luta com as dificuldades decorrentes, principalmente, dessas grandes distâncias, pois ali não há, sequer, linha regular de aviação.

A comarca de Mazagão não tem Juiz. Em 1961, aposentou-se o único Oficial de Justiça que lá existia e desde então, até hoje, nenhum outro foi nomeado. E 225 processos criminais e 454 cíveis encontram-se parados, em cartório.

Na comarca de Oiapoque, 260 processos também se acham parados: questões cíveis de monta, inventários, divisões de terras, tudo sem andamento, e as ações penais, na maioria, prescritas.

Se isso acontece no Território do Amapá, cuja capital, Macapá, tem 55 mil habitantes, no de Roraima, as coisas vão de mal a pior.

Na comarca de Boa Vista, o Promotor Público foi pôsto à disposição do Procurador-Geral do Distrito Federal e Territórios, e o Promotor Substituto está em férias, pelo que teve de conseguir a nomeação do Dr. Heiroceryce Rodrigues Pessoa, a quem deu posse, no período da sua correição.

Diz o relatório que "na parte criminal é por demais acentuada a incidência de crimes contra os costumes, especialmente seduções e estupro".

Na outra comarca do Território, em Caracarái, não há Juiz, não há Oficial de Justiça, nem sequer há um servente. Havia 1.000 habitantes; hoje somente 300.

É ali Promotor o Dr. Hélio Fonseca. "Elemento estudioso e competente — di-lo o relatório —, está residindo em Boa Vista, para onde estendi a sua jurisdição, dada a falta de moradia naquela localidade. Há, apenas, 8 casas de alvenaria; as restantes são de taipá." Os processos estão parados há mais de 4 anos e 45 processos aguardam o julgamento.

"A extinção dessa comarca seria medida de alto alcance, pois, além da falta de condições de habitabilidade, o movimento forense é inexpressivo", é a sugestão do preclaro Corregedor.

Por fim, Rondônia.

Duas comarcas: Pôrto Velho, com ... 40.000 habitantes, e Guajará-Mirim, com 20.000.

Na primeira, há um só cartório para tudo: processos criminais, civis e anexos, inclusive registros públicos, casamentos e notas.

O escrivão não é remunerado e, por isso, não dá andamento aos processos-crimes, os quais, na maioria, estão em vias de prescrição quando não já prescritos.

O único Oficial de Justiça está licenciado.

Em Guajará-Mirim, o serviço está parado. O último Juiz que ali funcionou está aposentado, há 6 anos.

O Promotor Público está licenciado, há longo tempo, para tratamento de saúde. Como testemunho da completa desorganização da justiça, encontram-se ali, apenas, um escrivão e um Oficial de Justiça sem serviço.

Após o ano de 1954, raramente se encontra um despacho do Juiz de Direito. É realmente calamitosa a situação da justiça nos Territórios.

Quando tanto se fala em propiciar meios ao povo para a aquisição da casa própria, que é o espaço vital da família, como denominou Pio XI, está o Poder Público na obrigação, indeclinável e inadiável, de construir, onde ainda não houver, em cada Território, morada condigna, para os seus serventuários de justiça.

É certo que não só de pão vive o homem; mas não é menos exato que sem pão o homem não vive.

E não basta remunerar-se bem a justiça. Torna-se também mister dar-se ambiente agradável para o trabalho, a quantos nela mourejam, a começar pela casa, onde o funcionário vive e mora, onde compartilha das alegrias do lar que lhe prodigaliza carinho e amparo e onde retempera fôrças para a labuta de cada dia.

O Procurador-Geral do Distrito Federal e Territórios, com *solemnia verba*, assim termina o relatório:

"Fica, aqui, um apêlo à consciência dos homens públicos do Brasil. Dos homens de bem. Não só um apêlo. Uma advertência, também. Um brado de alerta. Um grito em favor dos que sofrem calados, escondendo a própria alma.

"Os países vizinhos estão cuidando das suas fronteiras. Estão procurando dar-nos o que podemos ter: gêne-

ros de primeira necessidade para Roraima; assistência médica e judiciária para Oiapoque e Guajará-Mirim.

"O homem rude, embora patriota, não entende êsse contraste.

"Pula, sem fazer o sinal da cruz, para o território vizinho. É emigrante por excelência.

"É um brasileiro a menos, portanto."

Oxalá seu "Grito de Alerta" não se perca no ar. Oxalá seja êle ouvido por aquele a quem cabem providências. Ouvido e atendido.

Que o brasileiro fronteiriço, ao confrontar o que temos com o que desfrutam nossos vizinhos, não sinta a tentação de naturalizar-se estrangeiro.

O saudoso cearense Dom Joaquim Ferreira de Mello, segundo bispo de Pelotas, ao fazer o relato de sua primeira visita pastoral através da diocese, confessa sua desolação, ao testemunhar que as nossas crianças lá no Chuí, para se alfabetizarem, tinham de atravessá-lo e ir aprender na escola uruguaia, pela inexistência de nenhuma no território brasileiro.

Que nas lindes do Brasil, do Oiapoque ao Chuí, não falte igreja, para o culto a Deus; escola, para a instrução do povo; justiça, para dar a cada um o que é seu; pósto de higiene, para cuidar da saúde de tôda a gente; e tudo com a presença vigilante do fardo do soldado, do marinheiro, do aeronauta, para assegurar a ordem e a paz na vida nacional, e a todos impor respeito à soberania do Brasil.

Brasília, 25 de março de 1965."

Nesta Correição procedida nos Territórios Federais pelo Dr. José Guimarães Lima, Procurador-Geral do Distrito Federal e dos Territórios, além de mostrar a situação calamitosa dos mesmos, conclui que: "O Decreto n.º 6.887, de 21 de setembro de 1944, está obsoleto, superado e caduco." Observa "que não podemos transformar êsses Territórios Federais em Colônias, pois fazem parte do Brasil. Da sua inteireza. Do seu todo. Dêste País imenso, unido pela mesma língua e pela mesma tradição".

Apresenta, depois, as seguintes sugestões ao Ministro da Justiça e Negócios Interiores:

"a) imediata reformulação da legislação relativa ao Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios Federais, o que, certamente, levará

o douto Tribunal de Justiça do Distrito Federal (como, aliás, é sua velha intenção) a promover igual providência — dentro da sua autonomia constitucional —, pelo que o Poder Executivo deverá entender-se com o Judiciário para a consecução desse objetivo necessário e patriótico, inclusive no que tange a nova divisão administrativo-judiciária;

- b) criação de lugares de defensores públicos nas comarcas em que não haja advogado militante;
- c) criação de Curadorias nas capitais dos Territórios;
- d) possibilidade de remoção ou promoção de membros do Ministério Público para o Distrito Federal, por merecimento e antigüidade, respeitados os direitos dos atuais órgãos do Ministério Público do Distrito Federal;
- e) melhor aparelhamento material para que a administração da Justiça seja uma realidade;
- f) concessão de um abono correspondente à carestia de vida nesses Territórios Federais, cuja índice é superior ao resto do Brasil, em face também da insalubridade da região, à semelhança do que ocorre com os militares;
- g) concessão de transporte, para o cumprimento das diligências, grande parte das quais a 30 e a 40 léguas da sede."

NO AMAPÁ

(Macapá)

- 1 — criação de mais um Juízo;
- 2 — criação de mais uma Promotoria;
- 3 — criação de uma Curadoria;
- 4 — criação de duas Defensorias Públicas;
- 5 — dois Oficiais de Justiça;
- 6 — dois Serventes;
- 7 — criação de uma Junta de Conciliação e Julgamento;
- 8 — desdobramento do Cartório.

Obs. — As demais comarcas precisam, igualmente, de ser mais bem aparelhadas.

EM RORAIMA

(Boa Vista)

- 1 — dois Defensores Públicos;
- 2 — dois Oficiais de Justiça;
- 3 — uma Curadoria;
- 4 — dois Serventes;

CARACARAÍ — Deve ser extinta.

Em Rondônia — O *Diário Oficial de Rondônia*, de 3 de fevereiro de 1964, n.º 39, publica o anteprojeto de lei que fixa a Divisão Administrativa e Judiciária do Território de Rondônia, para o quinquênio 1964-1968. Por esse anteprojeto são criadas mais três (3) comarcas no Território, aliás, necessárias. Todavia, ao que fui informado, esse anteprojeto ficou emperrado no Congresso Nacional. (12)

Como quer que seja, porém, a reformulação da legislação desses Territórios deve ser total e conjuntamente, na sua parte Judiciária. (O relatório do Dr. José Júlio Guimarães Lima foi publicado na *Revista da Conselho Penitenciário do Distrito Federal* — Janeiro, Fevereiro e Março de 1965 — n.º 6.)

ELEVAÇÃO DOS TERRITÓRIOS A ESTADOS

Os Territórios, ainda hoje, não têm condições para transformar-se em Estados. Apesar de apresentarem um saldo positivo quanto a seu desenvolvimento, não alcançaram ainda um resultado totalmente satisfatório.

Seria melhor a União adotar um plano de ação forte para a integração dos Territórios na dinâmica do País. O "Estudo da Comissão de Assuntos Territoriais" assim se expressa:

"A elevação dos Territórios à condição de Estados, no momento, não parece, pois, a providência saudável, porque não têm eles os meios de que há de carecer para realizar-se como Estados..."
"Ainda hoje um dos problemas maiores dos Territórios é a falta de mão-de-obra especializada para as tarefas rotineiras da administração. Os sanitaristas, os

(12) A Seção de Síntese da Câmara dos Deputados informou que esse anteprojeto não chegou àquela Casa do Congresso Nacional. E o Deputado Hegel Mohry, em discurso pronunciado na Câmara em 3 de maio de 1965, afirmou que esse anteprojeto fora entregue por ele ao Exm.º Sr. Presidente da República, pois tratava-se de matéria que aumentava despesa pública e não era possível apresentá-lo à deliberação do Congresso Nacional.

magistrados, os professôres, os engenheiros, os agrônomos, em suma os profissionais liberais especialistas e técnicos que o poder público recruta para a execução de seus serviços normais não existem nos Territórios."

PRESEÇA DA UNIÃO

A presença da União nos Territórios não pode significar agressão ao princípio federativo, uma vez que aquêles Territórios não se constituíram pela Lei Maior com a prerrogativa de Estados. São unidades territoriais criadas por motivos políticos e econômicos e no interesse da própria segurança nacional.

Themístocles Cavalcanti ⁽¹³⁾, a propósito, escreve:

"Quanto aos Territórios, não vejo como se possa, senão por motivos políticos, e de política partidária, tirar à União a possibilidade, através de meios adequados, de desenvolver zonas geográficas que, por circunstâncias tôdas particulares, poderiam prosperar, como algumas já prosperaram, sob a administração direta do Governo Federal.

Não só os motivos de ordem estratégica justificariam a criação dêsses Territórios, mas razões de ordem econômica impõem uma política destinada a desenvolver certas áreas, evitando soluções intermediárias que freqüentemente importam no atrito entre os interesses federais e os interesses regionais ou estaduais."

Nos Estados Unidos sempre se entendeu assim. Os Territórios nunca feriram o pacto federal. Na Argentina também.

O objetivo da União é organizar e desenvolver aquêles núcleos do País, para que possam êles, no menor tempo, atingir à categoria de Estados.

ADMINISTRAÇÕES PECAMINOSAS

A má administração nos Territórios decorre especialmente das nomeações feitas pelo Presidente da República, inspirado quase sempre por injunções políticas.

O "Estudo da Comissão de Assuntos Territoriais" entende que é fácil corrigir o erro, através da reestruturação do órgão de assistência e disciplina dos Territórios, nos moldes indicados pela Comissão encarregada do assunto e nomeada pelo Ministro da Justiça em 1962. Isso, porque aquêles órgão ou Departamento, no plano elaborado, pas-

saria a possuir uma organização que lhe permitia um funcionamento regular, incisivo, para a fiscalização, a ordenação e a assistência aos Territórios. Completará a medida a Lei Orgânica que também acaba de ser elaborada pela referida Comissão ⁽¹⁴⁾. Ter-se-á com isso a disciplina jurídica, legal, que porá fim aos desacertos dos representantes do Poder Federal.

De acôrdo com esta Lei Orgânica os Governadores não poderão ser escolhidos por imposições partidárias. Sua escolha deverá obedecer aos seguintes critérios:

- I — brasileiro nato;
- II — maior de 30 anos de idade;
- III — no pleno exercício dos direitos civis e políticos;
- IV — de comprovada capacidade administrativa;
- V — de reputação ilibada.

Sua nomeação só se executará com a aprovação do Conselho de Segurança Nacional.

Conclui o "Estudo da Comissão de Assuntos Territoriais" que a aprovação do anteprojeto de lei orgânica seria o ideal, pois as obras e serviços serão objeto de planos trienais, revistos e completados anualmente; os recursos proporcionados pelo Tesouro Nacional serão pagos sem as delongas prejudiciais, mas com as cautelas necessárias; as despesas feitas serão controladas e efetuadas por Delegacias Fiscais, sediadas nos próprios Territórios e junto às quais funcionarão Contadorias Seccionais, subordinadas à Contadoria-Geral da República, desse modo libertando os Governadores das prestações de contas volumosas e difíceis, quando ocorriam as mudanças em meio ao exercício financeiro; a execução e o contrôle do orçamento serão acompanhados pelo Departamento de Assuntos Territoriais; e uma série de outras medidas importantes.

Vale ressaltar aqui que a "Comissão de Assuntos Territoriais" criada pelo Decreto n.º 44.491, de 18-9-58, e depois modificada por outros decretos, foi extinta pelo art. 8.º do Decreto n.º 54.026, de 17 de julho de 1964.

Com a criação do cargo de Ministro Extraordinário, pela Lei n.º 4.344, de 21 de

(13) in "Estudo da Comissão de Assuntos Territoriais".

(14) Em mensagem ao Legislativo, o Governo Federal apresentou anteprojeto de lei orgânica para os Territórios, sem que até o presente tivesse sido aprovado. O Conselho Nacional de Economia, por iniciativa própria e aprovação do Ministério da Justiça, elaborou segundo projeto, que, como o primeiro, não foi considerado. (Estudo da Comissão de Assuntos Territoriais.)

junho de 1964 ⁽¹⁴⁾, os Territórios ficaram a êle subordinados, como se vê:

"**Art. 1.º** — É criado o cargo de Ministro Extraordinário, ao qual caberá coordenar as atividades dos seguintes órgãos e serviços, que lhe ficam subordinados:

.....

 g) administração dos Territórios Federais;

.....
Art. 3.º — Fica aberto, no corrente exercício, o crédito especial de Cr\$. . . 80.000.000 (oitenta milhões de cruzeiros) para instalação e custeio das despesas decorrentes do cumprimento desta Lei."

ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DOS TERRITÓRIOS

A administração financeira dos Territórios está entregue, atualmente, ao Ministro de Estado Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais, de acordo com o Decreto n.º 54.026, de 17 de julho de 1964 ⁽¹⁵⁾, que determina:

"**Art. 1.º** — Incumbe ao Ministro de Estado Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais:

- a) coordenar e superintender as atividades dos órgãos que lhe são subordinados;
- b) baixar normas sobre a organização e execução de obras ou serviços;
- c) aprovar as propostas orçamentárias, os planos, programas e projetos, em geral, de cada órgão e fiscalizar a sua execução;
- d) acompanhar a execução orçamentária e a gestão administrativa dos órgãos subordinados, promovendo, quando for necessário, inspeções e verificações relacionadas com a eficiência e regularidade dos trabalhos dos mesmos;

.....
Art. 8.º — Ficam extintas a Comissão de Assuntos Territoriais (CAT) criada no Ministério da Justiça e Negócios Interiores pelo Decreto n.º 44.991, de 18 de setembro de 1958, modificado pelos Decretos números 36 e 148, respectivamente, de 12 de outubro e 16 de novembro de 1961, e 51.744, de 22 de fevereiro de 1963, e a Comissão de Supervisão dos Órgãos Autônomos, instituída pelo Decreto n.º 45.039, de 5 de dezembro de 1958.

Art. 9.º — Fica o Ministro de Estado Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais autorizado a movimentar e aplicar os saldos dos recursos orçamentários e extraordinários atribuídos ou postos à disposição dos órgãos extintos pelo artigo anterior, sem prejuízo da verificação dada às parcelas já utilizadas desses recursos.

Parágrafo único — Para inteiro cumprimento do disposto neste artigo, o Ministério da Justiça e Negócios Interiores promoverá a prestação de contas das parcelas já utilizadas dos aludidos recursos e a redistribuição destes ao Gabinete do Ministro de Estado Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais.

Art. 10 — O Ministro de Estado Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais poderá delegar competência para a aplicação do crédito especial aberto pelo artigo 3.º da Lei n.º 4.344, de 21 de junho de 1964, e dos saldos dos recursos mencionados no art. 8.º deste decreto, prestando contas dessa aplicação."

OBS. — Vide na justificação do Projeto n.º 2.047, de 1964, pág. , do Deputado Aliomar Baleeiro, alguns detalhes da decretação de impostos nos Territórios depois da Emenda Constitucional n.º 5/61.

- (15) O Decreto n.º 53.985, de 25 de junho de 1964, alterou a denominação do cargo de Ministro Extraordinário, criado pela Lei n.º 4.344, de 21 de junho de 1964, nos seguintes termos:

"**Art. 1.º** — O cargo de Ministro Extraordinário, criado pela Lei n.º 4.344, de 21 de junho de 1964, terá a denominação de Ministro Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais."

- (16) O Decreto n.º 55.851, de 22 de março de 1965, alterou a redação do art. 10 do Decreto n.º 54.026, de 17 de julho de 1964, nos seguintes termos:

"**Art. 1.º** — O art. 10 do Decreto n.º 54.026, de 17 de julho de 1964, passa a ter a seguinte redação:

"**Art. 10** — O Ministro Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais poderá delegar competência para aplicação do crédito especial aberto pelo art. 3.º da Lei n.º 4.344, de 21 de junho de 1964, dos saldos dos recursos mencionados no artigo 8.º deste Decreto e dos demais créditos orçamentários e especiais, prestando contas dessa aplicação ao Presidente da República." (D. O. de 24-3-65.)

No Orçamento para 1965 encontramos os seguintes impostos atribuídos à União nos Territórios:

IMPÓSTO SOBRE TRANSMISSÃO DE PROPRIEDADE CAUSA MORTIS

Territórios	Alíneas	Rubricas	Fontes
Amapá.....	50		
Rondônia.....	10	180	
Roraima.....	120		

IMPÓSTO SOBRE VENDAS E CONSIGNAÇÕES

Territórios	Alíneas	Rubricas	Fontes
Amapá.....	43.000		
Rondônia.....	42.000	110.000	
Roraima.....	10.000		

IMPÓSTO SOBRE EXPORTAÇÃO

Territórios	Alíneas	Rubricas	Fontes
Amapá.....	231		
Rondônia.....	1	119	
Roraima.....	1		

IMPÓSTO TERRITORIAL

Territórios	Alíneas	Rubricas	Fontes
Amapá.....	130		
Rondônia.....	1	132	
Roraima.....	1		

IMPÓSTO SOBRE TRANSMISSÃO DE PROPRIEDADE IMÓVEL INTER VIVOS

Territórios	Alíneas	Rubricas	Fontes
Amapá.....	15		
Rondônia.....	1.200	1.300	
Roraima.....	85		2.928.461.296

LEGISLAÇÃO

Imposto de Exportação (nos Territórios)			
Constituição Federal, arts. 16 e 19			
Decreto	22.443	—	8- 2-33
Decreto-Lei	4.102	—	9- 2-42
Decreto-Lei	5.839	—	21- 9-43
Imposto sobre a propriedade territorial (nos Territórios)			
Constituição Federal, arts. 16 e 19			
Decreto-Lei	4.102	—	9- 2-42
Decreto-Lei	5.812	—	13- 9-43
Decreto-Lei	5.839	—	21- 9-43
Imposto sobre a transmissão de propriedade "Causa Mortis" (nos Territórios)			
Constituição Federal, arts. 16 e 19			
Decreto-Lei	1.071	—	24- 1-39
Circular	8	—	24- 4-39 da Diretoria Rendas Internas
Decreto-Lei	2.224	—	23- 5-40
Decreto-Lei	4.102	—	9- 2-42
Decreto-Lei	5.812	—	13- 9-43
Decreto-Lei	5.839	—	21- 9-43
Imposto sobre a Transmissão de Propriedade Imobiliária "Inter Vivos" (nos Territórios)			
Constituição Federal, arts. 16 e 19			
Decreto-Lei	1.071	—	24- 1-39
Circular	5	—	24- 4-39 da Diretoria Rendas Internas
Decreto-Lei	4.102	—	9- 2-42
Decreto-Lei	5.812	—	13- 9-43
Decreto-Lei	5.839	—	21- 9-43
Decreto-Lei	8.629	—	10- 1-46
Imposto sobre Vendas e Consignações (nos Territórios)			
Constituição Federal, arts. 16 e 19			
Decreto	22.061	—	9-11-32
Lei	187	—	15- 1-36
Decreto-Lei	4.102	—	4- 2-42
Decreto-Lei	5.812	—	13- 9-43
Decreto-Lei	5.839	—	21- 9-43
Decreto-Lei	7.549	—	14- 5-45
Impostos atribuídos à União nos Territórios			
Constituição Federal, arts. 16 e 19			
Decreto	22.061	—	9-11-32
Decreto	22.443	—	8- 2-33
Lei	187	—	15- 1-36
Lei	366	—	30-12-36
Decreto-Lei	915	—	1-12-36
Decreto-Lei	1.071	—	24- 1-39
Decreto-Lei	2.224	—	23- 5-40
Circular	8	—	24- 4-39 da Diretoria Rendas Internas
Decreto-Lei	4.102	—	9- 2-42
Decreto-Lei	5.718	—	3- 8-43
Decreto-Lei	5.812	—	13- 9-43
Decreto-Lei	5.839	—	21- 9-43
Decreto-Lei	6.269	—	14- 2-44
Decreto-Lei	6.550	—	31- 5-44
Decreto-Lei	7.192	—	23-12-44
Decreto-Lei	7.549	—	14- 5-45
Decreto-Lei	7.916	—	30- 8-45
Decreto-Lei	8.629	—	10- 1-46
Decreto-Lei	9.450	—	12- 7-46
Lei	1.455-A	—	11-10-51
Lei	2.307	—	30- 8-54
Lei	4.070	—	16- 6-62
Lei	4.182	—	13-12-62

INVESTIMENTOS FEITOS PELA UNIAO NOS TERRITÓRIOS ATRAVES DO
MINISTERIO DA JUSTIÇA E NEGÓCIOS INTERIORES

Anos	TERRITÓRIOS		
	Amapá	Rondônia	Roraima
	Cr\$	Cr\$	Cr\$
1945	13.127.000	14.651.000	15.862.000
1946	13.167.000	14.766.000	16.300.000
1947	17.944.600	19.060.400	19.800.200
1948	39.486.810	35.807.200	29.192.600
1949	51.958.316	40.023.940	47.554.820
1950	49.748.280	52.492.060	33.685.110
1951	52.507.240	49.556.660	36.898.230
1952	65.134.580	59.790.060	46.049.230
1953	80.894.320	85.945.300	72.340.120
1954	97.566.160	88.660.759	64.348.400
1955	93.484.240	92.909.640	66.786.520
1956	127.943.080	121.624.040	88.998.400
1957	222.611.450	159.187.400	154.642.200
1958	231.885.100	195.855.780	145.341.940
1959	250.040.200	223.528.600	159.230.640
1960	309.118.080	295.317.220	209.505.180
1961	597.729.420	500.510.300	328.506.500
1962	928.371.680	718.282.000	424.509.000
1963	1.519.419.000	1.373.649.000	702.982.000
1964	2.941.501.000	2.454.522.000	1.139.321.000

OBSERVAÇÕES — Na Lei Orçamentária para o exercício de 1944 constou a dotação de Cr\$ 40.000.000,00 para os Territórios Federais do Amapá, Rio Branco (hoje Roraima), Guaporé (hoje Rondônia), Ponta Porá e Iguazu — “Estudo da Comissão de Assuntos Territoriais”.

Na Lei Orçamentária para o exercício de 1965 encontramos as seguintes dotações para os Territórios:

RONDONIA

Despesa fixa	4.760.951
Despesa variável	1.473.410
Total	6.234.361

RORAIMA

Despesa fixa	1.859.315
Despesa variável	1.248.318
Total	3.107.633

AMAPA

Despesa fixa	5.250.982
Despesa variável	1.317.210
Total	6.568.192

FERNANDO DE NORONHA

Despesa variável	52.330
------------------------	--------

CONSELHOS TERRITORIAIS

O Deputado Aliomar Baleeiro apresentou à Câmara, na sessão de 15 de junho de 1964, o seguinte projeto:

PROJETO N.º 2.047, DE 1964

Cria Conselhos Territoriais, Câmaras Municipais, regula as eleições de Prefeitos nos Territórios, e dá outras providências.

(Às Comissões de Constituição e Justiça, de Economia e de Finanças)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — Em cada um dos Territórios de Amapá, Rondônia e Roraima, funcionará um Conselho Territorial com as seguintes atribuições:

- I — propor à Câmara dos Deputados os impostos e demais tributos previstos nos artigos 19 e 30 da Constituição, dentro dos limites máximos e mínimos estabelecidos em lei federal;
- II — pronunciar-se sobre as contas do Governador do Território no prazo de 15 dias, antes de prestadas ao órgão competente;
- III — dar parecer, em igual prazo, sobre o projeto de orçamento que o Governador lhe submeterá antes de encaminhado ao Ministério da Justiça, e também sobre desmembramento de Municípios;

IV — elaborar seu regimento interno e eleger seu presidente;

V — representar aos Ministros de Estado e, especialmente, ao Ministro da Justiça contra abusos de poder, ilegalidades e omissões das autoridades federais, inclusive do Governador;

VI — sugerir ao Congresso, aos Ministros de Estado e ao Governador, medidas administrativas em proveito do Território;

VII — solicitar informações ao Governador sobre a execução dos serviços públicos e correta aplicação dos fundos e recursos destinados ao Território;

VIII — colaborar com as autoridades federais, especialmente o Governador, em prol do progresso e desenvolvimento do Território;

IX — exercer funções disciplinares sobre seus membros e cassar o mandato de qualquer deles, por 2/3 de seus votos, em caso de indignidade ou falta de decôro;

X — eleger, pelo voto de mais da metade de seus membros, em escrutínio secreto, o Prefeito, quando a eleição direta não alcançar maioria absoluta dos votos apurados.

Parágrafo único — O Governador porá à disposição do Conselho Territorial até 3 funcionários para os serviços de sua Secretaria e incluirá no orçamento dotação razoável para instalação, expediente e correspondência.

Art. 2.º — O exercício das funções de membro do Conselho Territorial é gratuito e considerado serviço público relevante.

§ 1.º — Os conselheiros residentes fora da capital do Território receberão ajuda de custo para a viagem de ida e volta e diárias pelas sessões a que comparecerem, dentro dos limites fixados pelo Ministro da Justiça.

§ 2.º — Os conselheiros gozarão do privilégio de prisão especial até a condenação passada em julgado, e só poderão sofrer a por mandado de juiz ou flagrante delito.

§ 3.º — O regulamento desta Lei fixará os períodos de funcionamento do Conselho Territorial.

Art. 3.º — Os conselheiros serão eleitos por 3 anos pelo sistema proporcional, mediante cédula oficial nos termos das leis em vigor e deverão provar no momento da inscrição:

- I — idade superior a 25 anos;
- II — cidadania brasileira;
- III — quitação com o serviço militar;
- IV — domicílio e inscrição eleitoral no Território há mais de cinco anos;
- V — fôlha-corrida livre de pena e processo.

§ 1.º — Participarão da eleição os eleitores de todo o Território.

§ 2.º — São inelegíveis os funcionários públicos e os militares em serviço no Território.

Art. 4.º — O Conselho Territorial será composto de 7 membros nos Territórios do Amapá e de Rondônia; e de 5 membros no de Roraima.

Art. 5.º — O Presidente do Conselho Territorial substituirá o Governador nos seus impedimentos.

Art. 6.º — O Conselho Territorial deverá ouvir o Governador, designando-lhe hora, sempre que este lhe quiser expor pessoalmente qualquer assunto. E por maioria absoluta de votos poderá convocar o Governador, que designará a hora, quando quiser ouvi-lo sobre matéria pertinente às atribuições do art. 1.º.

Art. 7.º — Em cada Município dos Territórios do Amapá, Rondônia e Roraima funcionará uma Câmara Municipal composta de Vereadores eleitos na proporção que não exceda de um para cada 1.000 eleitores, com o mínimo de 3. O Território de Fernando de Noronha terá igualmente uma Câmara Municipal. O Prefeito será eleito por maioria absoluta dos votos apurados.

§ 1.º — Observar-se-á o disposto no artigo 3.º e §§ quanto aos requisitos exigidos aos candidatos a vereadores, e os arts. 5.º e 6.º quanto às relações entre a Câmara Municipal e o Prefeito.

§ 2.º — O exercício do mandato de vereador é gratuito.

§ 3.º — O Prefeito assegurará à Câmara Municipal, para serviços de Secretaria, funcionários e a dotação de que trata o parágrafo único do art. 1.º.

Art. 8.º — Competem às Câmaras Municipais dos Municípios dos Territórios de

Amapá, Rondônia, Roraima e Fernando de Noronha as seguintes atribuições:

- I — decretar os impostos e tributos previstos nos arts. 19 e 30 da Constituição (Emenda n.º 5, de 1961), dentro dos limites máximos e mínimos da lei federal;
- II — votar o orçamento municipal;
- III — aprovar ou rejeitar as contas do Prefeito dentro do exercício em que forem prestadas;
- IV — elaborar seu regimento interno e eleger o Presidente e Secretário;
- V — representar ao Governador contra abusos, ilegalidades e omissões das autoridades do Território, no Município, levando êsses fatos ao conhecimento do Conselho Territorial, se não receberem providências adequadas;
- VI — sugerir ao Congresso, ao Ministro da Justiça, ao Conselho e ao Governador medidas administrativas no interesse do desenvolvimento local;
- VII — legislar em tudo quanto fôr do peculiar interesse local, por iniciativa da prefeitura ou de qualquer Vereador, ressalvando o disposto no parágrafo único deste artigo;
- VIII — solicitar informações ao Prefeito sobre a execução dos serviços públicos e correta aplicação das rendas municipais;
- IX — colaborar com as autoridades federais e com o Prefeito em prol do progresso do Território e, especialmente, do Município;
- X — exercer função disciplinadora sobre seus membros e cassar o mandato de qualquer dêles, por 2/3 de seus votos, em caso de indignidade ou falta de decôro.

Parágrafo único — A iniciativa da criação de cargos e aumento ou de vantagens de funcionários ou despesas a qualquer título é de exclusiva competência do Prefeito, não podendo ser excedidos os limites por êle propostos.

Art. 9.º — O Prefeito será substituído pelo Presidente da Câmara Municipal, que

ainda poderá destitui-lo pela unanimidade de votos em caso de crime funcional, sem prejuízo das penas estabelecidas em leis federais.

Art. 10 — A Câmara Municipal observará em relação ao Prefeito o disposto no art. 6.º quanto ao Conselho Territorial e o Governador.

Art. 11 — Enquanto a lei federal não prover de modo diverso, as Câmaras Municipais de Amapá, Rondônia e Roraima reger-se-ão pela lei orgânica dos Municípios do Estado do Amazonas, ressalvado o disposto nesta Lei, mas os tributos serão regulados, quanto ao fato gerador, processo de lançamento e arrecadação, no que fôr aplicável, pelo Código Tributário do Distrito Federal (Lei Federal n.º 4.191, de 24-12-62).

§ 1.º — As alíquotas dos tributos estaduais e municipais nos Territórios, inclusive o de Fernando de Noronha, não excederão as do Distrito Federal nem serão inferiores às 40 vigoraram neste no exercício anterior.

§ 2.º — As isenções fiscais concedidas pelas Câmaras Municipais dependerão de aprovação do Ministro da Justiça.

§ 3.º — Os vetos do Prefeito às leis municipais poderão ser rejeitados por 2/3 de votos com recurso voluntário, sem efeito suspensivo, para o Ministro da Justiça.

Art. 12 — Os Territórios poderão ser elevados a Estados, quando suas rendas forem suficientes para manutenção dos serviços públicos locais e a população local exceder à do Estado do Acre, observado o seguinte processo:

- I — com a prova dos requisitos deste artigo, o Conselho Territorial pedirá ao Ministro da Justiça que solicite da Justiça Eleitoral a convocação de uma Assembleia Constituinte, que terá o dâbro do número de membros daquele Conselho;
- II — elaborado o projeto de Constituição, o Governador o remeterá ao Presidente da República para que o encaminhe com o seu pronunciamento ao Congresso Nacional, nos termos do art. 3.º da Constituição;
- III — a Lei Federal poderá impor condições à admissão do novo Estado e designará a data para instalação do respectivo Governo, depois de eleitos a Assembleia e o Governador, nos termos da Constituição Estadual e atendidas aquelas condições;

IV — o Estado será administrado pelo Governador com a assistência do Conselho Territorial até cumprir-se o disposto nos incisos anteriores.

Art. 13 — O Superior Tribunal Eleitoral, dentro de 120 dias, contados da publicação do regulamento desta Lei, expedirá instruções para a eleição dos membros dos Conselhos Territoriais, Câmaras Municipais e Prefeitos.

Art. 14 — O Tribunal de Contas da União designará um funcionário de sua confiança para chefiar a contabilidade pública de cada Território, o qual colaborará com o Conselho Territorial para os fins do n.º II do art. 1.º.

Art. 15 — Esta Lei entrará em vigor na data do regulamento, que o Presidente da República decretará para sua execução, dentro de 90 dias, contados de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, DF, 8 de junho de 1964. —
Aliomar Baleeiro.

Justificação

I — ORIGEM DOS TERRITÓRIOS FEDERAIS

A anexação do Acre por obra do Tratado de Petrópolis, em 1903, fez surgir no Brasil a figura do Território Federal, sem condições jurídicas e políticas de Estado-membro. Como a Constituição de 1891 nada dispusesse sobre o assunto, entendeu-se que a nova matéria competia ao legislador ordinário e, em consequência, o Congresso elaborou o Decreto Legislativo n.º 1.181, de 25-2-1904, regulamentado pelo Decreto número 5.188, de julho daquele ano, para organização daquele Território.

Orientou-se o Congresso pelos precedentes dos Estados Unidos, cuja Constituição também silenciara sobre a situação dos Territórios, pois, ao tempo da sua promulgação, em 1787, constituíam os "Unorganized Continental Territories", áreas mal habitadas por índios, áreas essas que cada uma das 13 ex-colônias cederam à União, quando esta se formou. Só mais tarde, com a aquisição da Luisiana, partes do México, Alasca, Havaí, Cuba, Filipinas, Porto Rico etc., por compra e conquista, surgiram os problemas constitucionais levados à Corte Suprema dos EUA, notadamente os "Insular Cases" do fim do século XIX, invocados pelo Cons. Rui Barbosa, no "Direito do Amazonas do Acre Setentrional" (vol. I, págs. 40 e seguintes).

Se a inspiração norte-americana se apresentava como a única racional em 1904, em relação ao Acre, que, pelo menos em parte,

fôra território boliviano, embora habitado por cidadãos brasileiros, não se segue porém que sejam aplicáveis ao Brasil, sobretudo no regime da Constituição atual, todos os princípios do Congresso e da Côrte Suprema dos EUA fixados para os Territórios comprados ou cedidos "manu militari" por outros países. Essa repulsa a certa parte da doutrina americana do século XIX e começo dêste se impõe obviamente quanto aos Territórios do Amapá, Rondônia e Roraima, que, sem qualquer dúvida, foram integrantes de Estados-membros, dos quais os desmembrou o Decreto-Lei ditatorial n.º 5.812, de 13-9-1943, como antes o Decreto-Lei n.º 4.102, de 9-2-1942 arrancara Fernando de Noronha a Pernambuco. Pouco depois era publicado o Decreto-Lei n.º 5.839, de 21-9-1943, que dispõe sobre a administração dos Territórios Federais do Amapá, Rio Branco, Guaporé, Ponta Porã e Iguaçú. O Decreto-Lei número 5.713, de 1943, dispôs sobre a administração de Fernando de Noronha. Como se vê, o Acre, que fôra em parte solo estrangeiro, ficou sob regime jurídico apartado, em que se previu até Câmara Municipal (Lei número 366, de 30-12-1936).

2 — TERRITÓRIOS FEDERAIS NOS EUA

Os atuais 50 Estados da União Norte-Americana representam dez vêzes a superfície das 13 Colônias originárias do século XVIII. Seria longo rememorar essa formidável expansão no curso dum século e meio apenas. Mas um resumo dos lances principais, do ponto de vista político-jurídico, ilumina os contrastes entre a evolução americana e a brasileira na expansão geográfica e na estruturação federal.

A primeira conquista foi dirigida contra os índios que senhoreavam de fato as terras vizinhas às antigas Colônias. Não havia problema jurídico mais denso e o Governo admitia um Governo autônomo das tribos mais civilizadas — "domestic dependents nations" —, como ainda hoje o reconhece aos remanescentes dos Navajos, Pueblos e Cherokees nas "reservations" do Arizonas, New México etc.

Depois o imperialismo se estendeu às colônias espanholas, francesas, russas, inglesas e aos Estados rebelados do México e da Colômbia, envolvendo o problema da convivência com habitantes de outras raças, línguas, religiões e diversas tradições políticas e jurídicas, ainda não amadurecidos para a prática efetiva do "self government", que não conheceram nunca.

A compra da Luisiana por Jefferson a Napoleão suscitou inúmeras controvérsias ao tempo, e Nicholson, *leader* daquele Presi-

dente na Câmara, declarou que os Territórios adquiridos eram "possessões" e não partes integrantes do sistema político federal. Só se integrariam nestes quando fôsem admitidos como Estados-membros na forma da Constituição. Sem as limitações desta, poderiam ser administrados discricionariamente como Colônias, do mesmo modo que o faziam os reis de Espanha ou França. O Congresso passou a legislar sobre tributações e administração dos Territórios sem as peias constitucionais. Vulgarizou-se a fórmula: "a Constituição não acompanha a bandeira", isto é, um solo qualquer pode pertencer por compra ou conquista aos EUA sem que estejam protegidos pela Constituição os indivíduos nêle domiciliados. Essa doutrina foi pacífica e geral, sobretudo no fim do século XIX, organizando o Congresso cada Território como lhe parecia mais conveniente, para a gradual adaptação à futura admisão como Estado, por meio do "enabling act" e do "compact", isto é, lei e convênio que definiam as condições da "statehood".

A vitória sobre a Espanha em 1898 complicou o problema com a cessão de Cuba, Pôrto Rico e Filipinas, centros produtores e exportadores para os mercados norte-americanos, naturalmente interessados na supressão dos direitos alfandegários sob o argumento de que já não eram mais solo estrangeiro. Daí os "Insular Cases", mercê dos quais a Côrte Suprema veio a interferir no campo político, até então entregue ao discricionarismo do Congresso e do Presidente da República.

Cuba foi logo declarada independente com as restrições da emenda ou cláusula Platt à sua Constituição. O problema subsistiu durante muitos anos para Havaí, Alasca e ex-colônias espanholas. Num dos "casos insulares", a Côrte Suprema dos Estados Unidos decidiu que o Congresso não está vinculado à Constituição para regular discricionariamente os impostos dos Territórios cedidos pela Espanha — Pôrto Rico, na espécie — cujos habitantes pela diferença de concepções jurídicas, costumes, modos de pensar etc., tornavam impossível governo e justiça, no futuro imediato, segundo os princípios anglo-saxões (Downs versus Bibvell, 182 U.S. 244, 1901).

Quem delinqüisse nessas "possessões" ou "dependências" não poderia invocar o direito constitucional de ser julgado pelo júri, ainda que cidadão americano (Balzac vs People of Pôrto Rico, 258 U.S. 298, de 1923, Dorr vs. United States, 195 U.S. 138, de 1904, julgamento do jornalista por Tribunal Federal em Manila, Filipinas; Havaí vs. Manikichi, 190 U.S. 197, de 1903). Mas o "grande júri" era direito do criminoso no Alasca

depois de elevado a "unincorporated territory" (Rasmussen *versus* U.S. 187 U.S. 516, de 1904.

A razão é simples: "the inhabitants of the insular possessions are not citizens of the United States unless it is so provided by Treaty or unless Congress extends citizenship to them" (W. Munro: "The Government of the U.S. — N.Y., 5.^a ed., 1950, pág. 532). Só um tratado ou lei do Congresso poderia elevar a cidadão os habitantes ou súditos das chamadas "possessões".

Em consequência das decisões "insular cases", a Corte Suprema estabeleceu, em 1900, a distinção entre "Territórios incorporados" — havidos como partes integrantes dos EUA — e "Territórios não-incorporados", isto é, sujeitos ao discricionarismo do Congresso sem as limitações da Constituição. Por essa época, um constitucionalista autorizado classificou as diferentes áreas em conformidade com a discriminação da Corte egrégia:

Territórios organizados: Arizona, Novo México e Oklahoma;

Territórios ainda não organizados: Alasca, e Território Indiano;

Possessões Insulares: Ilhas de Havai, Porto Rico, Filipinas (J.A. Woodburn; *The American Republic and its Government*, N.Y., 1903, pág. 362).

São Estados-membros, hoje, todas êles, exceto Filipinas, elevado a república independente em 1946, e Porto Rico, erigido em situação singular e "sui generis" de "Commonwealth" (1952), nome oficial do País em inglês, traduzido também oficialmente em espanhol como "Estado livre associado" (Lei 600 do Congresso dos EUA, e Constituição de Porto Rico — Cf. "La nueva Constit. de P. Rico" — Univ. Porto Rico, 1954 — e os estudos sob o título de "Porto Rico — A Study in democratic development" nos "Annals of the American Academy of Political and Social Science", janeiro de 1953).

Quando preferiu, o Congresso, ao invés de legislar e decretar impostos locais dos Territórios, cometeu às Câmaras Legislativas dêstes essas atribuições. Assim procedeu com Porto Rico, Alasca, Havai e outros, antes de elevar o primeiro a "Commonwealth" e os seguintes a Estados-membros em 1959.

Atualmente, os Estados Unidos ainda possuem várias "dependências" ou "non self-government Territories" (várias ilhas do Pacífico e Caribe, como Samoa, Guam, Virgin etc. e a zona do Canal do Panamá). A cidadania americana e o direito de voto foi dado, em 1927 e 1936, aos habitantes das ilhas Virgin, e em 1950 aos de Guam. As demais são

administradas, umas pelo Ministro da Marinha, outras pelo do Interior, segundo legislação e tributação do Congresso.

Em resumo, a administração e a tributação dos habitantes dos vários tipos de Territórios e de "possessões" dos EUA têm sido feita:

1.^o) discricionariamente, pela autoridade militar, desde a conquista ou cessão estrangeira e até que o Congresso legisle ou ratifique o tratado, por efeito dos "podêres de fazer a guerra" e "concluir tratados" reconhecidos ao Presidente da República como Comandante Supremo das Forças Armadas. (Huis *vs.* New York and P. Rico Steamship Co.; Santiago *vs.* Noguera; Dooley *vs.* U.S. — E também Woodburn, op. cit., página 378);

2.^o) pelo Congresso, diretamente depois que as "possessões" são adquiridas em definitivo;

3.^o) por Câmaras Legislativas locais, quando o Congresso assim o estabelece e lhes comete essa atribuição, como ato preparatório da admissão no rol dos Estados-membros.

Destarte, naquele país, salvo como expediente transitório durante a ocupação em guerra, nunca a tributação é decretada por agente do Poder Executivo. Embora, nas "possessões" "their inhabitants are not citizens of the United States, but subjects", nas palavras do WOODBURN, êsses súditos, que não são cidadãos, só pagam tributos votados pelo Poder Legislativo.

3. OS TERRITÓRIOS NA CONSTITUIÇÃO DE 1946

A partir da Constituição de 1934 — diferentemente dos Estados Unidos — os Territórios integram a União, sob a égide do regime republicano representativo e federativo:

"A Nação brasileira, constituída pela união perpétua e indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios em Estados Unidos do Brasil, mantém como forma de governo, sob o regime representativo, a República Federativa proclamada a 15-11-1889" (art. 1.^o da Constituição de 1934).

E no direito em vigor:

"A União compreende, além dos Estados, o Distrito Federal e os Territórios" (Constituição de 1946, art. 1.^o, § 1.^o).

Por outro lado, a União decreta os impostos estaduais, previstos no artigo 19, que devam ser cobrados pelos Territórios (art. 16).

Silente a Constituição a respeito da decretação dos impostos municipais, previstos

no art. 29 e Emenda n.º 5/1961, que devam ser cobrados nos Territórios, segue-se logicamente que o Congresso ou decretará ou organizará Câmaras Municipais que os decretem.

Nem poderá ser de outro modo, porque "nenhum tributo será exigido ou aumentado sem que a lei estabeleça, nenhum será cobrado em cada exercício sem prévia autorização orçamentária, ressalvada, porém, a tarifa aduaneira e o imposto lançado por motivo de guerra" (art. 141, § 34).

Temos, então, que, no Brasil de hoje, não há "possessões" ou "dependências", fora da União Federal, onde a Constituição não acompanha a bandeira, nem onde os habitantes são apenas súditos e não cidadãos.

Deixando de parte o Acre, que já é Estado, vemos, historicamente, Territórios que sempre foram solos nacionais e que provêm de Estados-membros, dos quais foram desmembrados. Os que ali nasceram ou se domiciliaram eram cidadãos brasileiros com todos os direitos e garantias constitucionais do artigo 141 e que poderiam exercer o do voto como os habitantes dos demais Estados.

Mais ainda: diferentemente dos Estados Unidos, onde os Territórios apenas escolhem um porta-voz sem voto no Congresso, o Amapá, Roraima e Rondônia elegem dois deputados com as mesmas regalias dos demais representantes dos Estados-membros.

Por outro lado, se a Constituição distinguuiu expressamente, os Municípios dos Territórios gozam da mesma autonomia que os arts. 28 e 29 da Constituição asseguram aos Municípios dos Estados-membros em relação à administração própria no que concerne ao seu peculiar interesse, especialmente a decretação de tributos de sua competência e organização dos serviços públicos locais. "Mas os seus Municípios (os dos Territórios) são autônomos" (Waldemar Ferreira — "História do Direito Constitucional Brasileiro", 1954, pág. 80). O Município brasileiro recebe seu estatuto da Constituição Federal e não das Constituições estaduais, como sucede na América do Norte. Não há necessidade de recordar a explanação histórica de Castro Nunes, sobre os contrastes entre as municipalidades da península ibérica, que inspiraram as nossas, e as da Grã-Bretanha, que modelaram os vários tipos de governos locais norte-americanos.

Em consequência, o art. 141 e §§ da Constituição Federal aplica-se aos cidadãos dos Territórios como aos cidadãos da Guanabara, São Paulo ou Brasília. Os tributos deverão ser decretados no Amapá segundo o mesmo rito jurídico-constitucional que vigora na Bahia, Minas ou Rio Grande do Sul. Um

Município de Roraima, enquanto não convocar Câmara Municipal, só poderá exigir tributo se o Congresso Nacional o decretou em lei e autorizou a cobrança dêle no orçamento para o exercício em curso (art. 141, § 34. Vide, sobre a precedência do orçamento, a jurisprudência mais recente do S.T.F., como, por exemplo, Recurso de Mandado de Segurança n.º 8.861 na sessão de 13-1-1961, Rec. Mand. de Segurança n.º 8.881, n.º 8.981 e n.º 8.517, todas de 1961).

É por demais evidente que não podem prevalecer contra a Constituição Federal os dispositivos dos decretos-leis da Ditadura de 1937—1945, que admitiam nos Territórios, como aliás no resto do País, a legislação e a tributação por atos do Poder Executivo ou de seus delegados locais.

A nosso ver, o Congresso poderá organizar Câmaras Municipais nos Territórios e investi-las de poder tributário municipal, desde que o art. 16 da Constituição só reservou à União a competência legislativa para impostos do art. 29 naqueles mesmos Territórios.

As mesmas razões jurídicas que converteiram êsses diplomas em letra morta para os Estados-membros, também os tornaram caducos para os Territórios, pois não há, no Brasil atual, qualquer parte em que a Constituição não acompanhe a bandeira: se o solo é brasileiro, aí se aplicam os direitos e garantias individuais do art. 141, inclusive o § 34. Diverso dos Estados Unidos, o Brasil não conhece a distinção entre "súditos" e "cidadãos". Tanto mais quanto não é lícito à União empenhar-se em guerra de conquista (art. 4.º in fine).

Não vigora, a partir de 18 de setembro de 1946, por exemplo, o art. 9.º do Decreto-Lei n.º 5.839, de 21-9-1943, que dava competência aos Prefeitos dos Municípios em Territórios (como naquele tempo também nos Estados) para elaborar decretos-leis e sancioná-los, depois de aprovados pelo Governador. Note-se, aliás, que "a criação de impostos e taxas municipais", durante a Ditadura de 1937 a 1945, dependia de aprovação do Presidente da República, que, então, se investira das funções de Poder Legislativo (Decreto-Lei n.º 5.839, art. 21, que manda aplicar aos Territórios o Decreto-Lei n.º 1.202, de 8-4-1939 e ainda, Decreto-Lei n.º 7.518, de 3-5-1945, art. 1.º, letra d, que dá nova redação ao art. 32 do Decreto-Lei n.º 1.202). O decreto-lei do Prefeito, em matéria Tributária, não passava de anteprojeto, que recebia eficácia jurídica pelo órgão que naquela época detinha de fato o Poder Legislativo.

Outro aspecto relevante se encontra na circunstância de que o Decreto-Lei núme-

ro 5.839 não atribuía aos Governadores de Territórios a competência de expedir decretos-leis (correspondente às leis materiais da Constituição de 1946), e como alguns deles se arrogaram a legislar, o Ministério da Justiça os censurou, anulando-lhes os atos excessivos (Circular 43, Rev. Dir. Adm., vol. 1.º, pág. 265); Cons. Negócios Estado n.º 664/54 e exposição de motivos do Ministro Agamenon Magalhães, no *Diário Oficial*, de 17 de julho de 1945).

Raia pelo truísmo assinalar que, depois da vigência da Constituição de 1946, **ad instar** dos arts. 16 e 141 § 34 dela, e enquanto as Câmaras Municipais dos Territórios não forem convocadas, só o Congresso poderá legislar sobre impostos municipais ou convalidar, por lei, decretos tributários acaso expedidos por Prefeitos depois de 18-9-1946. A aprovação do Presidente da República em decretos-leis tributários posteriores a essa data é uma simples excrescência jurídica pelo vício de inconstitucionalidade congênita. O mesmo reparo se aplica a orçamentos municipais que Prefeitos dos Territórios sancionaram com fundamento no art. 9.º do Decreto-Lei n.º 5.839-1943, quando já não tinham qualquer competência legislativa pelo advento da Constituição de 1946.

4 — EDUCAÇÃO DEMOCRÁTICA DOS TERRITÓRIOS

Este projeto visa a três finalidades principais:

- a) educar o povo dos Territórios para a democracia, criando o espírito cívico onde ele é mais sensível: no governo e nas tributações locais;
- b) corrigir a inconstitucionalidade dos impostos locais decretados pelo Executivo com evidente violação do artigo 141 § 34 da Constituição;
- c) estabelecer um processo racional para elevação dos Territórios, oportunamente, à posição de Estados-membros, evitando os erros cometidos quando Guanabara e Acre passaram a gozar dessa condição de autonomia.

Parece-nos grave contra-senso conceder aos Territórios representação na Câmara dos Deputados e não lhes dar uma palavra no governo local, que, salvo raras e honrosas exceções, tem sido uma cópia daquele dos pró-consules romanos que povoam os discursos e cartas de Cícero.

Se imitamos os Estados Unidos na criação de Territórios — porque não havia tradição nacional nem figurino melhor —, evitemos o erro da cópia incompleta. Saibamos

também organizar os Territórios, preparando-os gradativamente para a vida democrática, a começar pelo autogoverno local. Mais tarde, outra legislação poderá ampliar a autonomia que, em embrião, resultará dos Conselhos Territoriais eletivos.

Devemos habituar os cidadãos de prol ao exercício da liderança local e, sobretudo, à fiscalização de seus Governadores na aplicação dos dinheiros públicos. Nesse sentido, o projeto prevê que a direção da contabilidade pública local sairá das mãos do Governador e passará às de comissário do Tribunal de Contas — verdadeiro "Comptroller and Auditor General".

Os tributos municipais nos Territórios, por força do art. 141 § 34, só poderão ser exigidos mediante decretação e autorização orçamentária de Câmaras Municipais. Isso, aliás, já fora provido em lei, que não se cumpriu, para o Acre, há muitos anos. É tempo de sanar-se uma inconstitucionalidade calva.

Finalmente, há que se adotar a técnica norte-americana do "enabling act" para elevação do Território a Estado-membro, de sorte que só se instale o Governo estadual autônomo depois de votada a Constituição e, eleitos segundo esta, o Governador e os Deputados estaduais.

Quando Guanabara e Acre, recentemente, foram inaugurados como Estados-membros, houve a anômala situação de Estados em plena autonomia sem constituições, nem Executivo e Legislativo eleitos.

O bom-senso recomenda que se faça a Constituição e elejam-se Assembléia e Governador antes de declarar-se instalado o Estado. Assim se fez sempre nos Estados Unidos e ainda há pouco ocorreu com o Alasca e o Havai: os eleitores obtiveram a convocação duma constituinte (Convention), que elaborou a Constituição. Esta foi remetida pelo Governador Federal do Território ao Presidente, que a encaminhou ao Congresso.

Entende-se naquele país que a lei de admissão de novos Estados, isto é, o "enabling act", pode condicionar a concessão a certos deveres da nova unidade. Esta, depois de admitida, entretanto, é livre de recusar-se a tais condições, se não resultarem da Constituição.

Exemplo típico é o de Oklahoma, que logrou obter admissão em 1906, contanto que não mudasse sua Capital, Guthrie, antes de 1913. Em 1910, o novo Estado transferiu sua capital para Oklahoma City. Entendeu a Suprema Corte que "as disposições constitucionais relativas à admissão de novos Estados não são imperativas, mas poderão ser exercidas discricionariamente" pelo Congresso, que pode impor condições ao Território postulante. Mas, depois de admitido, o novo

Estado pode impunemente interromper o cumprimento dessas condições. (Coyle *versus* Smith, U.S. 221-559, de 1911).

Que essas condições podem ser moralizadoras se vê no caso de Utah, onde os **mórmons** haviam introduzido a poligamia sob inspirações de sua seita religiosa.

Apresentando êsse projeto, buscamos ferir a atenção do Congresso para importante problema. Não só pedimos a colaboração dos nobres Deputados familiarizados com a vida dos Territórios, mas desejamos que o ilustre homem público, a quem foi entregue, em boa hora, o Ministério da Justiça, aceite a iniciativa como sugestão para trabalho melhor e mais completo do Executivo. Talvez seja a hora do Estatuto dos Territórios.

Brasília, D.F., 8 de junho de 1964. —
Aliomar Baleeiro.

Êste projeto se encontra nas Comissões competentes da Câmara dos Deputados. (17)

Na mensagem, do Presidente Castello Branco, ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da Sessão Legislativa de 1965, encontramos na parte referente a Territórios Federais o seguinte:

"Ao serem examinadas as situações regionais, não deveremos omitir a administração dos Territórios federais, hoje integrada no Ministério para a Coordenação dos Organismos Regionais.

AMAPÁ

O Governador do Amapá encontrou os diversos setores do Governo do Território praticamente paralisados ou em situação caótica: Divisão de Saúde sem direção; Divisão de Educação e Produção completamente desorganizada; Divisão de Obras totalmente paralisada; Serviços Industriais, Serviço de Navegação do Amapá e Serviço de Rádio e Imprensa relegados ao abandono, a Superintendência do Abastecimento não preenchia as suas finalidades; apenas o Serviço de Geografia e Estatística estava funcionando regularmente.

No setor de saúde, o Governo conseguiu que o Conjunto Hospitalar de Macapá passasse a funcionar com tôdas as suas alas: Pavilhão Central, Maternidade, Pavilhão de Tuberculose e Pavilhão de Pediatria. Os postos médicos do interior, paralisados por falta de pessoal, passaram a ser atendidos por médicos, dentistas e enfermeiros transportados, periodicamente, por avião.

No setor de educação foram adotadas várias providências, tais como: ampliação da rede de ensino primário, com

recuperação de prédios escolares, abertura de novas classes e contratação de professores; realização de cursos para professores; organização dos serviços de biblioteca; instalação de Ginásio Rural no Município de Macapá etc.

RONDÔNIA

A ação do Governo de Rondônia concentrou-se na recuperação do Território: recuperação material, administrativa e moral.

Não procurou o Governo iniciar obras novas, mas aplicar os recursos de que dispunha no prosseguimento, recuperação e manutenção das obras e serviços existentes.

Dentro dêsse programa, ampliou dois grupos escolares e a Escola Normal; recuperou uma Enfermaria para mulheres no Hospital São José; executou obras de manutenção em escolas, grupos escolares, ginásio, maternidade, leprosário, prédio do Serviço Radiotelegráfico e outros prédios do patrimônio do Território.

RORAIMA

O Governo de Roraima, dispondo também de poucos recursos, procurou dar maior atenção a dois problemas: o de saúde e o habitacional.

O Hospital de Boa Vista, que fôra dado como inaugurado em 1958, mas nunca funcionara, mereceu especial atenção do Governo. Foi recuperado o Pavilhão existente e tiveram prosseguimento dois outros pavilhões. Ao mesmo tempo, o Governo de Roraima desenvolveu tremendos esforços para levar médicos para o Território, de vez que o seu Quadro estava quase totalmente desfalcado dêsses profissionais.

Examinado o problema habitacional, verificou o Governo de Roraima a inexistência naquela Unidade da Federação, de casas para alugar e, também, que as que pertenciam ao Governo haviam sido vendidas. Acresce que os que se beneficiavam com os terrenos aforados pela Prefeitura não vinham cumprindo as obrigações contratuais. A revisão dos aforamentos resultou em intimação aos proprietários, para que construíssem imóveis ou benfeitorias, sob pena de per-

(17) O Deputado Geraldo Freire, Relator dêsse projeto na Comissão de Constituição e Justiça, solicitou com o apoio da Comissão audiência do Ministério da Justiça e Negócios Interiores (DCN — Seção I — 30-4-65).

derem seus direitos. A medida surtiu o efeito desejado e oitenta residências estão sendo construídas em Boa Vista.

O Ministro Cordeiro de Farias, em entrevista ao Jornal "Estado de São Paulo", de 1.º de julho de 1965, sobre as atividades de sua pasta, declara na parte referente a Territórios Federais:

"A principal meta atingida, em 1964, foi o levantamento completo de seus acervos e a recuperação dos materiais encontrados. Esta fase foi preparatória para os objetivos do ano em curso." O Ministro afirmou que "quando o Amapá tiver infra-estrutura energética de transportes poderá inclusive obter a sua autonomia. O problema da eletrificação já está em estudos na sua parte técnica pelo Ministério das Minas e Energia, considerando o aproveitamento potencial da Cachoeira de Paredão, enquanto o problema de transportes está na fase de entendimentos finais com o Ministério da Viação. Roraima, segundo o Ministro, "está completamente desligado do resto do País, o que obriga o Território a ligar-se economicamente à Guiana Inglesa e à Ve-

nezuela até para a aquisição de gêneros de primeira necessidade, tomando-se em conta que aqueles países pagam cinco vezes mais pela carne bovina do que o próprio Brasil, sendo o gado bovino a principal fonte econômica de Roraima. O seu problema de escoamento é grave, pois só pode ser feito através de Manaus e durante as cheias, ou seja, três meses por ano.

As soluções para o problema singular de Roraima — disse o Ministro — "é sem dúvida a incrementação do comércio com os outros países, criando-se meios de escoamento para facilitar a importação dos produtos necessários ao Território e à exportação de carne bovina. O desenvolvimento da região, a seu ver, está prêso à exploração racional e intensiva da cassiterita, da qual parece haver enormes jazidas, e a conclusão da Rodovia Brasília—Cuiabá—Porto Velho".

Para melhor conhecimento, no tempo e no espaço, de dados comparativos dos Territórios entre si e destes em relação aos Estados da Federação, publicamos os gráficos que se seguem:

ESTUDO COMPARATIVO DE DIVISÃO TERRITORIAL DO BRASIL

Quadro (18)

Evolução da Estrutura da Organização Nacional

Divisão Política — 1534/1945

Regimes Políticos	Epcas	UNIDADES POLÍTICAS	
		Designação	N.º
Brasil Colônia	Século XVI	Donatários	14
	Século XVII	Donatários ou Capitânicas	15
Brasil Vice-Reino		Século XVIII	Colônia .....	1
	Capitânicas		19
Brasil Reino	Século XIX	Colônia	1
Brasil Império { I Reinado { II Reinado {	Século XIX	Províncias	20
		Províncias	19
	Século XIX	Províncias	20
		Município Neutro	1
Brasil República	Séculos XIX e XX	Estados	20
		Distrito Federal	1
		Territórios	7

**AREA, POR UNIDADES DA FEDERAÇÃO E EXTENSÃO DA LINHA DIVISÓRIA
ÁREAS, SEGUNDO AS REGIÕES FISIOGRAFICAS POR UNIDADES DA FEDERAÇÃO**

Regiões Fisiográficas e Unidades da Federação	Á R E A	
	Total Km ²	%
Norte		
Rondônia	243.044	2,86
Acre	152.589	1,79
Amazonas	1.564.445	18,38
(Litígio Amazonas—Pará)	2.680	0,03
Roraima	230.104	2,70
Pará	1.248.042	14,66
Amapá	140.276	1,65
Nordeste		
Maranhão	328.663	3,86
Piauí	250.934	2,95
(Litígio Piauí—Ceará)	2.614	0,03
Ceará	148.016	1,74
Rio Grande do Norte	53.015	0,62
Paraíba	56.372	0,66
Pernambuco	98.281	1,16
Alagoas	27.731	0,33
Fernando de Noronha	26	0,00
Leste		
Sergipe	21.994	0,26
Bahia	561.026	6,59
Minas Gerais	583.248	6,85
(Litígio Minas—Espírito Santo)	10.153	0,12
Espírito Santo	39.368	0,46
Rio de Janeiro	42.912	0,50
Guanabara	1.365	0,02
Sul		
São Paulo	247.898	2,91
Paraná	199.554	2,34
Santa Catarina	95.985	1,13
Rio Grande do Sul	282.184	3,32
Centro-Oeste		
Mato Grosso	1.231.549	14,47
Goiás	642.092	7,54
Distrito Federal	5.814	0,07
RESUMO		
Norte	3.581.180	42,07
Nordeste	965.652	11,35
Leste	1.260.057	14,80
Sul	825.621	9,70
Centro-Oeste	1.879.455	22,03
BRASIL	8.511.965	100,00

ESTADO DA POPULAÇÃO

POPULAÇÃO ESTIMADA, SEGUNDO AS REGIÕES FISIOGRAFICAS E AS UNIDADES DA FEDERAÇÃO — 1960/70 (20)

Regiões Fisiográficas e Unidades da Federação	POPULAÇÃO (1.000 habitantes), estimada em 1.º de setembro										
	Recenseada em 1-9-1960 (1)	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Norte											
Rorondônia	71	75	80	85	91	97	103	110	117	124	132
Acre	160	165	171	176	182	187	193	200	206	212	219
Amazonas	722	744	768	792	817	843	870	898	926	956	986
Roraima	29	31	32	34	35	37	39	41	43	45	47
Pará	1 551	1 598	1 647	1 697	1 749	1 802	1 857	1 914	1 973	2 033	2 095
Amapá	69	73	77	82	87	92	97	103	109	116	123
Nordeste											
Maranhão	2 493	2 603	2 718	2 839	2 965	3 097	3 234	3 378	3 528	3 685	3 849
Piauí	1 263	1 285	1 306	1 329	1 351	1 374	1 397	1 421	1 445	1 469	1 494
Ceará	3 338	3 404	3 472	3 540	3 611	3 682	3 755	3 830	3 906	3 983	4 062
R. G. do Norte	1 157	1 176	1 195	1 214	1 234	1 254	1 274	1 294	1 315	1 337	1 358
Paraíba	2 018	2 049	2 080	2 112	2 145	2 177	2 211	2 245	2 279	2 314	2 349
Pernambuco	4 137	4 214	4 292	4 372	4 453	4 536	4 620	4 706	4 793	4 882	4 973
Alagoas	1 271	1 289	1 307	1 325	1 343	1 362	1 380	1 399	1 419	1 439	1 458
Fernando de Noronha	1	1	2	2	2	2	2	2	3	3	3

Regiões Fisiográficas e Unidades da Federação	POPULAÇÃO (1.000 habitantes), estimada em 1.º de setembro										
	Recenseada em 1-9-1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Leste											
Sergipe	760	772	764	796	809	821	834	847	860	874	887
Bahia	5 991	6 111	6 234	6 359	6 487	6 617	6 750	6 885	7 024	7 165	7 309
Minas Gerais	9 788	10 018	10 242	10 471	10 705	10 945	11 189	11 440	11 695	11 957	12 224
Serra dos Aimorés	384	418	496	496	540	588	640	696	758	825	899
Espirito Santo	1 189	1 225	1 263	1 302	1 343	1 384	1 427	1 471	1 517	1 564	1 612
Rio de Janeiro	3 403	3 532	3 667	3 807	3 952	4 103	4 259	4 422	4 591	4 766	4 947
Guanabara	3 307	3 410	3 517	3 627	3 740	3 857	3 977	4 102	4 230	4 362	4 498
Sul											
São Paulo	12 974	13 414	13 868	14 338	14 824	15 326	15 845	16 381	16 936	17 509	18 102
Paraná	4 278	4 581	4 905	5 253	5 625	6 024	6 450	6 907	7 397	7 921	8 482
Santa Catarina	2 147	2 214	2 282	2 353	2 426	2 502	2 579	2 659	2 742	2 827	2 915
R. Grande do Sul	5 449	5 588	5 731	5 878	6 028	6 182	6 340	6 502	6 668	6 839	7 014
Centro-Oeste											
Mato Grosso	910	960	1 013	1 068	1 127	1 189	1 254	1 322	1 395	1 471	1 552
Goiás	1 955	2 045	2 140	2 239	2 343	2 452	2 565	2 684	2 809	2 939	3 075
Distrito Federal	142	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
RESUMO											
Norte	2 602	2 686	2 774	2 864	2 957	3 054	3 153	3 256	3 362	3 471	3 534
Nordeste	15 678	16 012	16 354	16 703	17 059	17 423	17 794	18 174	18 562	18 958	19 362
Leste	24 823	25 476	26 135	26 812	27 507	28 219	28 950	29 699	30 468	31 257	32 067
Sul	24 848	25 768	26 722	27 712	28 738	29 802	30 906	32 050	33 237	34 468	35 744
Centro-Oeste	3 007	3 169	3 340	3 520	3 710	3 910	4 121	4 343	4 578	4 825	5 085
BRASIL	70 967	73 088	75 271	77 521	79 837	82 232	84 679	87 209	89 815	92 499	95 262

COMPETÊNCIA DOS GOVERNADORES DOS TERRITÓRIOS PARA DECRETAR PRISÃO ADMINISTRATIVA

O Deputado Geraldo Freire, na sessão de 12 de agosto de 1965, apresentou à Câmara dos Deputados o seguinte Projeto:

PROJETO N.º 3.050, DE 1965

Dá nova redação ao art. 1.º do Decreto-Lei n.º 3.415, de 10 de julho de 1941, que dispõe sobre a prisão administrativa e sobre o depósito e guarda dos bens apreendidos aos acusados de crimes contra a Fazenda Nacional.

(Às Comissões de Constituição e Justiça e de Serviço Público.)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — O art. 1.º do Decreto-Lei n.º 3.415, de 10 de julho de 1941, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 1.º — Aos Ministros de Estado, ao Diretor-Geral da Fazenda Nacional, aos Governadores dos Territórios Federais, aos Presidentes de Autarquias Federais, e, nos Estados, aos Chefes das Repartições Federais que mandem prender administrativamente todo e qualquer responsável pelos valores, dinheiro e materiais sob a guarda da Fazenda Nacional ou a esta pertencentes, nos casos de alcance, remissão ou omissão em fazer as entradas ou entregas nos devidos prazos e nos casos de desvio de materiais, também compete decretar a prisão administrativa dos que, por qualquer motivo, se apropriarem do que pertença ao patrimônio público ou esteja sob a guarda das autoridades fazendárias e a de quem, sendo ou não sendo funcionário público, haja contribuído, material ou intelectualmente, para a execução ou ocultação desses crimes.

Parágrafo único — Em se tratando de valores e próprios dos Estados, igual competência é conferida aos Governadores e Secretários, em relação a servidores estaduais, nos casos previstos neste artigo.”

Art. 2.º — Revogadas as disposições em contrário, esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Justificação

O projeto procura corrigir omissões ocorrentes no art. 1.º do Decreto-Lei n.º 3.415, de 10-7-41, relativas aos Governadores dos Territórios Federais, Presidentes de Autarquias Federais e Governadores dos Estados, estes contemplados no parágrafo único do presente projeto.

No que tange aos Governadores dos Territórios, lamentável experiência vem demonstrando a necessidade de melhor se resguardarem os cofres públicos contra os constantes abusos lesivos ao patrimônio público, quando cometidos pelos Prefeitos dos Municípios dessas circunscrições. A jurisprudência dos Tribunais, iterativamente, vem entendendo que aos Governadores dos Territórios Federais falece competência legal para decretar prisão administrativa dos Prefeitos de sua jurisdição. Ocorre, todavia, que esses Prefeitos são meros delegados dos Governadores, nomeados por decreto destes.

Não há, portanto, como identificá-los, juridicamente, com os Prefeitos dos Municípios estaduais, para que não se deva atender à competência dos Governadores no decretar a prisão administrativa de servidores do seu governo, passíveis de sanções penais por crimes contra os cofres públicos. Deixar essa medida como exclusiva e indelegável atribuição do Ministro de Estado é procrastinar a defesa da ordem pública, permitindo a fuga de peculatórios e quejandos, e estimulando-os à ação ominosa.

Na atualidade, essa omissão vem servindo de fundamento a sucessivas concessões de “habeas corpus” a Prefeitos corruptos. Pelo que não há de constituir argumento *ad terrorem* a afirmativa de que os Governadores dos Territórios Federais estão desarmados para a urgente e eventual defesa do *munus* público no seu próprio reduto.

No todo, o projeto não altera a relação fundamental do art. 1.º do mencionado decreto-lei, limitando-se a incluir no elenco

das autoridades anteriormente relacionadas os Governadores dos Territórios, os Presidentes de Autarquias Federais (órgãos criados e regulamentados mais recentemente), bem como os Governadores e Secretários de Estado em relação a servidores estaduais.

Ociosos dissertação em torno do óbvio seria formular justificativa para o exercício da supradita competência por parte dos Governadores e Secretários de Estado e dos Presidentes de Autarquias.

A parte inovada, como de resto toda a redação do artigo, que se nos afigura desatualizada e confusa, poderá ser melhor e mais sãbiamente emendada no Congresso Nacional, valendo mais a iniciativa ora proposta para a correção das lacunas e do próprio texto daquele decreto-lei de 1941.

Sala das Sessões, 14 de julho de 1965.
— **Geraldo Freire.**

PROCURADORIA-GERAL DO
DISTRITO FEDERAL

Cópia autêntica

Armas da República — Ministério da Justiça e Negócios Interiores — Proc. número 18.408/65 — Prisão Administrativa. Autoridade competente. Inexistência de poderes implícitos dos Territórios. — O Exm.^o Senhor Procurador-Geral da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios comunica ao eminente titular desta Secretaria de Estado, em radiograma, que: "venerando acórdão proferido no "Habeas Corpus" impetrado em favor ex-Prefeito Município Caracarái decidiu que Governadores Territórios não têm qualidade decretar prisão administrativa pt Como nos Territórios não há outra autoridade hierarquicamente superior Prefeito vg chega-se conclusão que ditos Territórios estão desarmados para defender administrativamente cofres públicos pt". E conclui: "Penso todavia que seria aplicável teoria poderes implícitos legislação referente prisão administrativa extensíveis portanto aos Governadores dos Territórios pt Seja como fôr e apenas para casos futuros vg tomo liberdade submeter problema ao douto e abalizado exame de Vossa Excelência pt." 2 — Determina a Consti-

tuição Federal, no art. 141, § 20, que "ninguém será prêsno senão em flagrante delicto ou por ordem escrita da autoridade competente, nos casos expressos em lei". 3 — *Ensinas Pontes de Miranda* que: "O conceito de autoridade competente é dado pelas leis processuais e, no tocante às discriminações ligadas à organização judiciária, pela respectiva lei. Temos aí duas legislações, a geral, ou federal, e a local. Para se determinar a competência, é preciso que intervenha a lei, conforme o sentido que tem na Constituição de 1946". (Comentários à Constituição de 1946, 2.^a edição, vol. V, página 207.) 4 — O Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, aplicável aos funcionários dos Territórios, nos termos expressos de seu art. 1.^o, preceitua, no pertinente à prisão administrativa, o seguinte: "Art. 214 — Cabe ao Ministro de Estado, ao Diretor-Geral da Fazenda Nacional, aos diretores de repartições federais, ordenar fundamentalmente e por escrito a prisão administrativa do responsável por dinheiros e valores pertencentes à Fazenda Nacional ou que se acharem sob a guarda desta, no caso de alcance ou omissão em efetuar as entradas nos devidos prazos. — § 1.^o — A autoridade que ordenar a prisão comunicará imediatamente o fato à autoridade judiciária competente e providenciará no sentido de ser realizado, com urgência, o processo de tomada de contas. — § 2.^o — A prisão administrativa não excederá de 90 dias." 4 — A Lei n.^o 3.415, de 10 de julho de 1941, que dispõe sobre a prisão administrativa, estabelece, no art. 1.^o: "Art. 1.^o — Aos Ministros de Estado, ao Diretor-Geral da Fazenda Nacional e, nos Estados, aos chefes das repartições federais que mandem prender administrativamente todo e qualquer responsável pelos valores, dinheiros e materiais sob a guarda da Fazenda Nacional ou a esta pertencentes, nos casos de alcance, remissão ou omissão em fazer as entradas ou entregas nos devidos prazos e nos casos de desvio de materiais, também compete decretar a prisão administrativa dos que, por qualquer modo, se apropriarem do que pertença ou esteja sob a guarda da Fazenda Nacional ou

a de quem, sendo ou não sendo funcionário público, haja contribuído, material ou intelectualmente, para a execução ou ocultação desses crimes." 5 — Comentando êsse diploma legal, e após ressaltar que a capacidade para decretar prisão administrativa é outorgada por lei ordinária e que, no assunto, não há jurisdição delegada, em virtude de comissão ou prerrogativa pessoal, assim se expressa Marcelo J. Linhares: "A legislação discrimina, de longa data, as autoridades que exercem o ato em razão de seu ofício, compreendendo sempre tratar-se de tema estrito, indelegável. O Decreto n.º 657, de 1849; a Lei n.º 221, de 1894; o Decreto-Lei n.º 1.713, de 1939, e, finalmente, o Decreto-Lei n.º 3.415, de 1941, para nos referirmos à legislação de maior importância no tempo, dão como autoridades competentes para decretar a prisão administrativa no setor federal: a) na Capital Federal: 1 — o Ministro da Fazenda, a que correspondia o cargo de Presidente do Tribunal do Tesouro, ao Tempo do Império; 2 — o Diretor da Fazenda Nacional; 3 — os Ministros de Estado, a que estão subordinadas as diversas dependências da União e, muito especialmente, as autarquias institucionais e as entidades para-estatais; b) nos Estados: 1 — os chefes de repartições federais, cujas funções correspondiam, no sistema da legislação anterior, às dos Inspectores de Tesouraria, de Alfândega, hoje nas mãos dos Delegados Fiscais." (Natureza, Fins e Efeitos da Prisão Administrativa, Belo Horizonte, 1953, página 46.) 6 — Quanto à competência nos Estados e nos Municípios, para decretar prisão administrativa, ensina o festejado monografista: "No que toca aos Estados e aos Municípios, e atendendo a que sua competência abrange todo o poder que lhes não é, expressa ou implicitamente, recusado pela Constituição Federal, e desde que integrante do sistema estatutário próprio, ou decorrente de outro diploma, a prisão administrativa, em defesa de seu patrimônio, pode ser decretada pelas autoridades superiores, ou mesmo subalternas, mas sempre aquelas a que as normas se referirem de modo expresso, vedada toda e qualquer delegação que não decorra de lei. Via de regra, nesse ambiente mais restrito, a competência é atribuída aos Secretários de Estado, nas unidades federadas, e aos Prefeitos, nos Municípios" (ob. cit., pág. 48). 7 — Omissa é a lei quanto aos Territórios Federais e, em se tratando de matéria "strictissimi juris", é inadmissível falar-se poderes implícitos na competência dos Governadores dos Territórios. No silêncio da lei, a conclusão única é a de que os Governadores dos

Territórios não têm competência para decretar prisão administrativa, a Constituição Federal postula, para a prisão administrativa, ordem escrita de autoridade competente, nos casos expressos em lei. É necessário lei formal, outorgando competência à autoridade. Não há que se presumir ou dessumir, inferir ou deduzir onde há mister competência expressa. 8 — O argumento "ad terrorem", segundo o qual, à falta de autoridade hierarquicamente superior aos Prefeitos Municipais, com competência para lhes decretar a prisão administrativa, leva a concluir que os Territórios estão desarmados para defender administrativamente os cofres públicos, é de todo em todo irrelevante, **de jure constituto**. Desde que se torne necessária a prisão administrativa de qualquer Prefeito Municipal dos Territórios Federais, poderá o respectivo Governador solicitá-la ao titular desta Pasta, fundamentadamente. E, se justificada, a prisão será decretada. Não é preciso que o funcionário a ser preso administrativamente esteja hierarquicamente subordinado à autoridade que decreta a prisão administrativa. Basta que se atente para a redação do art. 214 do Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis da União; do art. 1.º do Decreto-Lei número 3.415, de 10 de julho de 1941; e também da Lei n.º 830, de 1949, que outorga competência ao Tribunal de Contas. 9 — Organizada o Ministério do Interior, em cuja estrutura administrativamente se integrarão os Territórios Federais, nenhuma dúvida haverá de que ao titular dessa Secretaria de Estado caberá decretar a prisão administrativa de funcionários públicos dessas unidades federativas. Antes, não. 10 — Face ao exposto, o meu parecer é no sentido de que os Srs. Governadores dos Territórios não dispõem de competência para decretar prisão administrativa, cabendo-lhes, quando a julgarem necessária, solicitá-la, fundamentadamente, ao Exm.º Senhor Ministro da Justiça e Negócios Interiores. — **Sub censura**. Rio de Janeiro, em 21 de junho de 1965. — (a) Paulo Fernandes Vieira — Assistente Jurídico, respondendo pela Representação da Consultoria Jurídica — Secretaria Administrativa, em 24 de junho de 1965. Confere: (a) J. M. Bispo. — Confirme: Assinatura ilegível. — Visto S. G. Sicon.

Confere com o original. — **Raimundo Aruda** — Chefe da Mecanografia. Visto: **Léo Horácio Severo de Souza** — Chefe da Secretaria Administrativa do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, em substituição.

LEGISLAÇÃO CITADA

O art. 1.º do Decreto-Lei número 3.415, de 10 de julho de 1941, está publicado no "Vademecum Forense", pág. 1.371, com a seguinte redação (textual):

**"PRISÃO ADMINISTRATIVA
NO PECULATO**

**DECRETO-LEI N.º 3.415, DE 10 DE
JULHO DE 1941**

Dispõe sobre a prisão administrativa e sobre o depósito e guarda dos bens apreendidos aos acusados de crimes contra a Fazenda Nacional.

Art. 1.º — Aos Ministros de Estado, ao Diretor-Geral da Fazenda Nacional e, nos Estados, aos Chefes das repartições federais que mandem prender administrativamente todo e qualquer responsável pelos valores, dinheiro e materiais sob a guarda da Fazenda Nacional ou a esta pertencentes, nos casos de alcance, remissão ou omissão em fazer as entradas ou entregas nos devidos prazos e nos casos de desvio de materiais, também compete decretar a prisão administrativa dos que, por qualquer modo, se apropriarem do que pertença ou esteja sob a guarda da Fazenda Nacional e a de quem, sendo ou não sendo funcionário público, haja contribuído, material ou intelectualmente, para a execução ou ocultação desses crimes."

CRIAÇÃO DE NÓVO TERRITÓRIO

Encontra-se em tramitação na Câmara dos Deputados a seguinte proposição (21):

PROJETO

N.º 3.144, DE 1965

Cria o Território do Juruá, desmembrado do Estado do Acre, e dá outras providências.

(DO SR. MÁRIO MAIA)

(Às Comissões de Constituição e Justiça, de Serviço Público e de Finanças)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — Fica erigida em Território, destacada do atual Estado do Acre, a área geográfica compreendida pelos Municípios de Cruzeiro do Sul, Tarauacá e Feijó, em um total de 73.043 km².

Parágrafo único — A nova Unidade Federal assim criada receberá o nome de Território do Juruá.

Art. 2.º — A composição político-administrativa do Território criado por esta Lei será regida por lei especial a ser aprovada pelo Congresso Nacional, consubstanciada no Projeto de Lei n.º 2.047, de 1964, de autoria do nobre Deputado Aliomar Baleeiro.

Art. 3.º — O pessoal da União Federal do extinto Território do Acre, cedido ao Estado do Acre, conforme a Lei n.º 4.070, de 15 de junho de 1962, servindo nos Municípios de Cruzeiro do Sul, Tarauacá e Feijó, passará automaticamente à disposição do nôvo Território, na data da promulgação desta Lei.

Parágrafo único — Os próprios e Serviços do ex-Território do Acre, sediados nos referidos Municípios e passados ao domínio do Estado, por fôrça da lei citada neste artigo, reverterão ao domínio da União e serão postos à disposição da administração do Território do Juruá.

Art. 4.º — As despesas para instalação e funcionamento do Território, assim criado, advirão da receita consignada na Proposta Orçamentária da União atribuída ao atual Estado do Acre, da qual serão destacadas, obedecendo à proporcionalidade das áreas desmembradas, segundo suas superfícies e respectivas populações, à época da aprovação desta Lei.

Art. 5.º — O Governador do Território do Juruá será nomeado pelo Presidente da República, após submeter o seu nome à aprovação do Senado Federal, sendo que os seus proventos também correrão por conta da verba destacada, referida no artigo anterior.

Art. 6.º — A nova unidade assim criada far-se-á representar na Câmara Federal pelo menos por um Deputado, escolhido em eleições diretas, obedecendo tôdas as exigências da lei eleitoral vigente no País, para o exercício desse Mandato.

Art. 7.º — A capital do Território do Juruá será a cidade de Cruzeiro do Sul, atual sede do Município do mesmo nome.

Art. 8.º — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, dispondo o Presidente da República de 30 dias para nomear o Governador do Território.

Parágrafo único — Revogam-se as disposições em contrário.

Sala das Sessões, em 24 de agosto de 1965. — **Mário Maia.**

(21) Publicado no DCN (Seção I) de 9-9-65.

Justificação

A idéia de se comporem as duas áreas geográficas banhadas pelos altos dos Rios Purus e Juruá com seus afluentes, em Territórios política e administrativamente distintos, nasceu antes que o Acre se tornasse efetivamente Brasil.

Em 1899, o Marechal Gregório Taumaturgo de Azevedo fôz nomeado Presidente da Comissão Brasileira de Limites, encarregada de levantar e fixar definitivamente as fronteiras entre o Brasil e a Bolívia, compreendidas entre a foz do Rio Beni, no Madeira, e a nascentes do Rio Javari, por fôrça das exigências da Bolívia com referência ao Tratado de Amizade, Limites, Navegação, Comércio e Extradicação celebrado entre o Império do Brasil e a República da Bolívia, em 27 de março de 1867, denominado Tratado de Ayacucho.

Por êste tratado, na letra de seu artigo segundo, era declarado e reconhecido pelas nações o instituto do **Uti Possidetis**, definindo, no mesmo art. 2.º, o seguinte: "A fronteira entre o Império do Brasil e a República da Bolívia partirá do Rio Paraguai na latitude de 20º e 10', onde deságua a Baía Negra etc. etc. até ao Beni, onde principia o Rio Madeira.

Dêste Rio para o Oeste, seguirá a fronteira por uma paralela tirada de sua margem esquerda, na latitude Sul, de 10º e 20' até encontrar o Javari.

Se o Javari tiver as suas nascentes ao norte daquela linha leste-oeste, seguirá a fronteira, desde a mesma latitude, por uma rêta a buscar a origem principal do dito Rio Javari. Ora, as interpretações da letra do Tratado haviam levado os demarcadores anteriores a estabelecer uma linha oblíqua tirada da foz do Beni à cabeceira principal do Javari — linha Cunha Gomes —, ao norte da citada latitude, distorcendo portanto o espirito do Diploma de La Paz de Ayacucho.

Taumaturgo, ao retomar os trabalhos de limites, logo percebeu o êrro cometido pelos seus antecessores e verificando que uma grande área daquele imenso Território, explorada e habitada exclusivamente por brasileiros nordestinos, o prevalecerem as interpretações distorcidas, ficaria pertencendo à Bolívia. Denunciou o Tratado e abandonou as demarcações. O caso foi febrilmente debatido na imprensa nacional, tendo, à frente da tese de Taumaturgo, Rui Barbosa.

Pois bem, já a essa época, o pensamento do Marechal Taumaturgo de Azevedo, fundador da Cidade de Cruzeiro do Sul, era de

que as duas áreas de que se comporia futuramente o Acre deveriam ter administrações distintas. E foi essa idéia que o eminente Marechal, em 1905, fixou e defendeu em seu relatório a respeito do Acre e sua divisão territorial, apresentado ao então Presidente da República, afirmando em certa altura que "as grandes extensões são nocivas. Os interiores dos grandes Estados conservam-se improgressivos pela sua vastidão".

Também em relatório sôbre a questão acreana, como justificativa dos têrmos do *Tratado de Permuta de Territórios e outras compensações*, assinado entre o Brasil e a Bolívia na cidade de Petrópolis, em 17 de novembro de 1903, pelo qual, após a revolução acreana, o Acre era definitivamente incorporado ao Brasil, o inesquecível diplomata José da Silva Paranhos, Barão do Rio Branco, expressou-se enfaticamente: "o Acre tinha capacidade a constituir-se não em um, porém em 3 Estados".

Em 1910, o bacharel Desembargador Antônio José de Araújo, em trabalho de sua autoria intitulado "Cartas do Acre", dizia que "não há dúvida que o Acre pode ser constituído em um e até mais de um Estado"; e, adiante, "temos, portanto, como fora de dúvida, que o Congresso Nacional pode citar no Território do Acre dois Estados".

Já em 1916, o Desembargador Vieira Ferreira, também sôbre o questão da divisão do Acre em duas unidades político-administrativas, afirmava em seu relatório: "... Entre as duas metades do Território não há comunicação direta; é preciso passar por Manaus, que fica no vértice do ângulo formado pelas linhas que ligam Rio Branco, Manaus e Cruzeiro do Sul."

Em 1917, o Doutor Carlos Maximiliano, quando na Pasta da Justiça e Negócios Interiores, em relatório ao Exm.º Senhor Presidente da República, a propósito do projeto do *Senador Francisco de Sá, sôbre o Acre*, dizio o seguinte: "Urge reduzir as duas Prefeituras e dar o resultado dessa economia para melhoramento de ordem moral e material no Território."

Em 1925, o Desembargador Limirio Celso, grande conhecedor da região, onde morou por 12 anos, afirmava em entrevista ao "País" de 3 de abril de 1925: "Afigura-se-me imprescindível a divisão administrativa da vasta zona incorporada ao Brasil pelo Tratado de Petrópolis, baseado no objeto existente na Câmara."

Em 1930, uma representação do povo de Juruá ao Exm.º Sr. Presidente da República, sôbre a "Divisão Administrativa do Território

do Acre", dizia o seguinte: "O Território do Acre afeta a forma geográfica de um triângulo escaleno, representado o maior lado pela linha divisória com o Estado do Amazonas e os dois outros pelos limites com as Repúblicas do Peru e da Bolívia, com uma área aproximada de 200.000 km². Dividido em duas partes pela oblíqua levantada no meio do maior lado para o vértice do ângulo oposto à maior dasesse vasto triângulo etc. etc. ... faltam comunicações diretas etc. etc. ... Dêsse simples esboço topográfico do Território, **ressalta o absurdo de sua unificação administrativa com sede em Rio Branco.**"

Em 1949, à II.ª Conferência Nacional das classes produtoras, realizada em Araxá, o Acre se fez representar pelo velho pioneiro e saudosos lutador na pugna pela integração e desenvolvimento do Vale do Juruá, o inolvidável Mâncio Agostinho Rodrigues de Lima. Nesta Conferência, por intermédio desse ilustre representante acreano, ficou inserida a seguinte recomendação: "1 — Adaptação das estruturas administrativas do Acre às suas conveniências geoeconômicas pela subdivisão em dois Territórios formados pelos grandes vales **Purus-Acre e Juruá-Tarauacá.**"

Em 1958, o Dr. Valério Caldas de Magalhães, então Governador do Acre, encaminhou ao Sr. Presidente da República, Dr. Juscelino Kubitschek de Oliveira, um substancioso relatório, do qual destacamos alguns trechos: "O Desmembramento do Acre em Dois Territórios".

"Quem se deixa fixar na análise serena, imparcial, despida de quaisquer outros interesses senão o bem-servir ao nosso País, constatará, ao examinar a atual situação geográfica do Território do Acre, erro palmar em se lhe ter dado administração homogênea, uma só, para toda a área. Espiraiam-se nesta vasta calota dois vales distintos, não somente sobre o aspecto hidrográfico, como ainda na textura geoeconômica: Purus e Juruá, orientando-se em paralelo como um prolongamento através do Estado do Amazonas em busca da Calha Mater, o lendário Rio-Mar."

E mais adiante: "... procurando ouvir os reclamos de sua população, contamos comuns as queixas pelo abandono daquela parte do Território, principalmente no Município de Cruzeiro do Sul. Todos são unânimes em declarar que os governos territoriais têm suas vistas voltadas, com mais carinho, para o vale do Purus e Acre, de vez que em Rio Branco está a sede da administração."

"Sentem-se desprezados, como enteados da administração territorial" ... "a própria Igreja, que bem analisa os problemas antes de tomar providências definitivas na locação de seus bispados, dividiu o Território do Acre em duas regiões eclesiásticas distintas: Purus e Acre, um Bispado; Juruá, Tarauacá e Feijó, outro Bispado" ... "a própria Constituição Federal, logo em seu artigo 3.º, possibilita a divisão do Acre em dois Territórios etc. etc. ...

Se formos analisar o problema sob o aspecto econômico e populacional, também se chega à conclusão de que os dois Vales mais ou menos se igualam" ... "poder-se-ia argumentar que, da divisão do Acre em dois Territórios, resultariam novas despesas para os cofres da Nação, o que até certo ponto procede; no entanto, em todos os Municípios existem funcionários do Território, bem assim, obras que estão sendo feitas com dotações da União... E conclui: "... desobrigando-nos assim de um dever de consciência, pois sabemos que se impõe o desdobramento do Acre em dois Territórios, para que se possa assegurar ocupação efetiva da terra, progresso material nas duas regiões citadas e bem-estar do povo bom e laborioso que aqui, nestes longes de nossa estremecida Pátria, continua a escrever páginas das mais belas de nossa história, iniciada com a epopeia acreana e, já agora, com o dinamismo, renúncia e estoicismo em sofrer a falta de assistência mais ampla de que inegavelmente é merecedor".

Presentemente, passados dois anos da elevação do Acre à categoria de Estado, e arrefecidos os entusiasmos dos pregoeiros da bonança e das benesses que adviriam com o novo Estado; reduzido às devidas realidades todo o rosário de dificuldades a que se iam submeter as nossas populações interioranas para sobreviverem, sobrecarregadas de impostos e sem meios para compensá-los com maior e melhor produtividade; mais abandonadas do que nunca, essas populações interioranas, principalmente do Vale do Juruá, como num soluço de esperança ante o desespero a que são levados pela incúria de uma administração estadual centralizada em Rio Branco, insensível e insensata; temerosos de que essa infelicidade continue se repetindo, como tantas outras vezes ao tempo de Território e ainda vendo naquele aceno de ontem ao Estado o lógro e o fracasso de hoje, decidiram-se, por todas as categorias de classes representativas de seus núcleos populacionais, os Municípios de Feijó, Tarauacá e Cruzeiro do Sul, constituírem-se em comitês pró-criação do Território Federal do Juruá.

Dos três comitês, nos três Municípios, formou-se o chamado Comitê Central, com sede na cidade de Cruzeiro do Sul. Esses órgãos, absolutamente sem côr político-partidária ou religiosa, e por isso mesmo integrados de cidadãos de todos os partidos existentes no Acre, bem como originais de tôdas as camadas sociais, acabam de elaborar e remeter, endereçadas a várias autoridades do País, cópias de memorial que acabam de enviar a Sua Excelência o Senhor Presidente da República, o Marechal Humberto de Alencar Castello Branco, no qual, em linhas gerais, expõem os motivos patrióticos de suas justas e elevadas reivindicações, das quais essa justificativa é um resumo.

Solicitado pelas direções d'esses comitês, em reuniões públicas, a dar expressão objetiva na área legislativa dessa idéia de criação do Território do Juruá, e como verifiquei que a vontade nesse sentido foi unanimemente ratificada por manifestações de aplausos populares, desincumbindo-me de um dever de representante do povo acreano que se submete às suas deliberações maiores, apresento à apreciação do Congresso Nacional êsse despretensioso projeto para estudo, melhoramento, sugestões, críticas e aprovação, se fôr êsse o consenso da Maioria, ou se não tiver êxito, como de outras vèzes, a idéia revalorada neste presente da História Pátria, sirva para que as autoridades olhem com mais carinho, humanidade e justiça aquelas populações abandonadas do grande Vale do Oeste acreano, que asseguram com as suas presenças física, moral e espiritual aquêlo pedaço de fronteira oeste do Brasil nos adentrados esquecidos de nossa estremeçada Pátria.

Para que se não repitam na administração territorial a ser instalada no Vale do Juruá, mercê da concretização de tais reivindicações, os erros do obsoleto sistema administrativo vigente nos Territórios atuais, condicionamos o nosso projeto aos princípios e

normas referentes a uma nova conceituação político-administrativa dos Territórios, consubstanciada no Projeto n.º 2.047, de 1964, de autoria do nobre Deputado Aliomar Baleeiro, com algumas modificações no mesmo, de modo a torná-lo genêricamente útil, não só aos atuais Territórios como aos que venham a ser criados.

Essa subordinação do nosso projeto às normas estabelecidas no projeto do Deputado Baleeiro vem ao encontro da tese semelhante que defendemos em 1958 no Acre, quando se discutiam nas praças públicas, nos jornais regionais e em volantes, as conveniências e as inconveniências da passagem do Acre de Território a Estado.

Naquela oportunidade, tive o ensejo de preconizar uma reformulação da política administrativa dos Territórios, melhorando-a e propiciando uma fase intermediária de transição entre Território e Estado de modo a fazer-se essa promoção automaticamente. A respeito podem ser lidos artigos de minha autoria, como o publicado em "O Liberal" de 2 de março de 1958 — Rio Branco, Acre, sob o título "A Propósito do Estado do Acre e do Desmembramento do Juruá", bem como "Réplica a Varejo", longo estudo publicado no mesmo jornal, datado de 19 de abril de 1958.

É movido, portanto, por convicção antiga, forjada em estudos das condições econômicas, sociais, políticas, geográficas e históricas e em legítimas observações pessoais, como filho da terra e médico itinerante a prestar meus serviços profissionais ao longo de todos os vales e rios que banham o Acre, e não a socorro de emoções fortuitas, que venho, nesse projeto, consubstanciar e defender a velha tese de nossos avoengos, da criação do Território do Juruá.

Sala das Sessões, em 24 de agosto de 1965. — **Mário Maia**.

BIBLIOGRAFIA

BENEVIDES, Alencar J. Marijeso — "Os Novos Territórios Federais".

MEDEIROS, Océlio — "Territórios Federais".

MEDEIROS, Océlio — "Administração Territorial".

CAVALCANTI, Themístocles — "Tratado de Direito Administrativo", vol. I.

Arquivos do Ministério da Justiça — n.ºs 47 e 48, 1953.

ESTUDO DA COMISSÃO DE ASSUNTOS TERRITORIAIS do M. da Justiça. REVISTA DO CONSELHO PENITENCIÁRIO DO DISTRITO FEDERAL — Jan., fev. e março de 1965 — n.º 6.