

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL
SERVIÇO DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

MARÇO ANO I - NÚMERO 1

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



EDITADA PELO
SENADO FEDERAL

SERVIÇO DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

FUNDADOR:
SENADOR AURO MOURA ANDRADE
Presidente do Senado Federal

SUPERVISOR:
DR. ISAAC BROWN
Secretário-Geral da Presidência

DIREÇÃO:
LEYLA CASTELLO BRANCO RANGEL

CHEFE DO SERVIÇO GRÁFICO:
WILSON M. PEDRONA

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

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

Novos caminhos — (*Senador Auro Moura Andrade*) 3

HOMENAGEM

John Fitzgerald Kennedy

COLABORAÇÃO

A economia do petróleo e os interesses nacionais — (*Senador Josaphat Marinho*) 5

O regime dos Estados na Federação Brasileira — (*Senador Pinto Ferreira*) 12

Cooperação construtiva entre o Legislativo e o Executivo na apreciação dos atos internacionais — (*Prof. Haroldo Valladão*) 31

O Senado e a iniciativa de projeto sobre matéria financeira — (*Paulo Nunes Augusto de Figueiredo*) 42

Posição do Sindicato Brasileiro em face dos seus deveres, prerrogativas e prestação de assistência social supletiva — (*Aiman Nogueira da Gama*) 49

DOCUMENTAÇÃO

Direito do Autor 55

Indissolubilidade do casamento nas Constituições brasileiras 69

PESQUISA

O cooperativismo na Iugoslávia 78

Formas de cooperativismo rural em Israel 84

LEGISLAÇÃO

Salário-família do trabalhador 87

Registro de jornalista profissional 94

Imposto de Vendas e Consignações 97

Reforma agrária em Cuba 99

ARQUIVO

Sessão Imperial (documento histórico) 113

Ao Serviço de Informação Legislativa, criado pela Resolução n.º 20, alterada pela de n.º 27, de 1963, compete coligir e fornecer aos Senadores e órgãos técnicos do Senado dados elucidativos e elementos de interesse para elaboração legislativa e esclarecimento das matérias em tramitação na Casa ou no Congresso, na forma das instruções que sejam baixadas pela Comissão Diretora.

*(Resolução n.º 38, de 1963 --
art. 7.º D.C.N. — Seção II
— 20-12-63 — pág. 3953.)*

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

NOVOS CAMINHOS

Em matéria de publicações, o Senado, como as demais Casas Legislativas, até ultimamente se vinha mantendo nas linhas clássicas de um passado mais que secular.

Era o "Diário do Congresso Nacional", com as suas imperfeições e a rigidez da sua feição, a realizar, em âmbito muito restrito, a divulgação da atividade do Plenário e das Comissões. Eram os "Anais", em sua luta pertinaz contra o aniquilamento de um atraso de vários anos, imposto pelas gráficas incumbidas de publicá-los. Era, episódicamente, uma ou outra edição comemorativa ou a separata de um ou outro discurso, buscando dar relevo a este ou àquele momento fugaz da vida da Casa. Era, em suma, um sistema de publicações que apenas valia como documentário do passado, e jamais como contribuição para as realizações do presente.

O "Serviço de Informação Legislativa", criado em 1963, com o objetivo de fornecer aos membros do Senado da República novos elementos de estudo, por meio de documentação instrutiva do trabalho em curso, acrescenta, agora, às suas realizações já coroadas de êxito, a REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA, dentro da mesma linha de programação. Pretende ser útil tanto ao estudo dos problemas em exame nesta Casa do Congresso — através de trabalhos doutrinários e de pesquisa — como à divulgação, lá fora, do que aqui dentro se fizer, no trato dessas matérias.

As suas páginas estarão, pois, abertas aos que tenham subsídios de estudo, de investigação ou de experiência, a oferecer à obra legislativa do País. Elas serão, paralelamente, o veículo da atividade dos legisladores, na apreciação dos problemas postos sob o seu exame.

Com esses objetivos, é bem de ver que à REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA, como ao Serviço que a vai editar, está reservado um grande papel.

AURO MOURA ANDRADE

HOMENAGEM



Ao surgir, para a missão a que se propôs, de servir à Democracia servindo ao seu órgão mais representativo, a REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA rende comovido preito à memória do Presidente John Fitzgerald Kennedy.

"Ainda não é possível, na terrível perplexidade em que se acha o Mundo diante do fato inexorável, avaliar em toda a sua extensão as conseqüências para os povos livres, dessa imensa tragédia.

Em seu primeiro discurso presidencial, disse que a nação americana devia ficar advertida de que ele estava disposto a pagar qualquer preço, a fim de assegurar a sobrevivência e o sucesso da democracia.

O preço de sua vida, entretanto, não foi pago apenas por ele, mas por toda a humanidade democrática, como o mais alto e o mais terrível sacrifício dos que acreditam nos princípios da igualdade e da liberdade.

Estava convencido, pela força de uma incoercível predestinação, de que a energia, a fé e a devoção que empregasse na ingente empresa de preservar e dignificar o futuro do homem haveriam de iluminar a sua pátria e fazer com que essa luz resplandecesse para esclarecer os caminhos do mundo.

Já não podemos hoje dizer o que John Kennedy afirmou com otimismo, que os dias dos povos seriam melhores e era possível olhar para o futuro com maior dose de confiança.

Em 25 de maio de 1961, Kennedy, falando sobre os adversários da liberdade, da igualdade e da fraternidade, disse que estes eram agressivos e agiam, como agitadores, em todas as áreas onde encontrassem dificuldades, por atos subversivos, por sabotagens, insurreições e por assassinatos. Alertava que os adversários da liberdade lutavam com as armas da surpresa e da traição para destruir as esperanças das nações livres do mundo e por isso conclamava a que se realizasse a conjunção de esforços dos que são democratas e apelava para o povo norte-americano lembrando-lhe que a sua vida nacional nascera da revolução e a sua existência se fizera dentro da liberdade.

Nenhum povo livre pode manter a liberdade sem energia própria, dizia aos Estados Unidos e ao Mundo. "Devemos estar preparados para defender os nossos direitos e estar unidos para servir à causa da liberdade e da paz. Tudo que for essencial à segurança da liberdade tem que ser feito; e se isso requer maior número de homens, de impostos, de controles e de novos poderes, não hesitarei em solicitá-los. Os ônus da liberdade devem ser pagos. Não pretendemos abandonar nosso dever para com o Mundo".

Podemos, aqui, lembrar, nesta hora de profunda emoção e de ansiosas preocupações, as próprias palavras de Kennedy sobre a morte de Dag Hammarskjöld:

"Sua tragédia caía fundo em nossos corações, mas a tarefa pela qual morreu está no alto de nosso temário. Nunca as nações do mundo tiveram tanto o que perder".

Principalmente a tarefa pela qual morreu John Kennedy, é aquela que precisa estar permanente no alto do temário das nações livres e democráticas, dos que servem a paz, dos que lutam pela liberdade e dos que acreditam que a fé, a perseverança e a coragem constituem elementos fundamentais para o futuro dos povos.

Neste instante, nós democratas, filhos de nações soberanas, irmanados nos mesmos princípios e nos mesmos anseios de paz, de liberdade e de igualdade, ante a morte de um grande homem, que não pertencia apenas a seu povo, mas a todos os povos livres, precisamos afirmar que poucas vezes, no curso da história da humanidade, as nações do mundo perderam tanto."

(Palavras do Presidente do Senado, Senador Auro Moura Andrade, na sessão de homenagem à memória do Presidente John F. Kennedy, em 22 de novembro de 1963.)

A ECONOMIA DO PETRÓLEO E OS INTERESSES NACIONAIS

Senador
Jobaphat Marinho

O problema no desenvolvimento polêmico

O problema da economia do petróleo em face dos interesses nacionais somente pode ser tratado, com objetividade, dentro da perspectiva do desenvolvimento e das transformações por que passa o país, integrado na revolução de nosso tempo.

É claro que a palavra revolução não tem, aqui, o sentido de insurreição ou violência. Traduz a mudança profunda e de grandes proporções, nas idéias e nas instituições que formam a armadura da existência humana, exatamente como Huxley (1) definiu a revolução que vivemos.

Nesse processo revolucionário, o desenvolvimento social se realiza num sistema de correlações entre fenômenos diversos, que devem atender a solicitações diferentes, e por vezes contrapostas. Os liames e as transformações não se efetuam, assim, em regime de equilíbrio. Ao contrário: vínculos e mutações se operam em ritmo diferenciado e de tensão. Não há simultaneidade nem simetria no curso das conexões e de suas resultantes. Fatos como o político, o jurídico, o religioso, o econômico, embora vinculados entre si por seu caráter social e por seus fins de perfectibilidade dos grupos, se projetam com energia agressiva na conquista da preponderância modeladora de uma sociedade nova. Não se isolam, combatem-se. O critério polêmico lhes marca a evolução. Se, porém, a evolução não caminha paralela, é inelutavelmente entrelaçada.

O retardamento de uns em relação a outros fenômenos não exprime dissociação, nem assim deve ser entendido. Prova, ainda uma vez, que o desenvolvimento social não é linear, mas complexo. Confirma que no mecanismo de todas as sociedades há fatos, como o econômico, que condicionam outros, caracterizando forças prevalentes no progresso perseguido.

Nessa civilização hipertensa, que não conhece nem a serenidade, nem a paciência, nem o equilíbrio, segundo a retratou, recentemente **Tristão de Athayde** (2), a sabedoria dos povos está portanto, em reduzir, visto que não parece possível eliminar, as causas e os efeitos das dissimetrias ocorrentes.

Planejamento e integração econômica

O regime de planificação do século XX que se vai generalizando depois da segunda grande guerra, coordena medidas desse alcance. Os programas que se estabelecem criam uma hierarquia de objetivos básicos, a que corresponde uma escala de investimentos. As prioridades estipuladas fixam ou significam preferências, na ordem das imposições do bem público e das necessidades coletivas fundamentais. Há, pois, setores chaves, como o do desenvolvimento agrícola e o das indústrias de base, em que se exige maior concentração de esforços das autoridades dirigentes. Esses setores constituem o fuicra do impulso e da consolidação da economia.

O êxito na execução de todo planejamento global reside, porém, na consideração do conjunto das estruturas. Devem ser evitados os chamados polos de crescimento, geradores da superposição inconveniente de duas estruturas econômicas — uma atualizada e outra arcaica.

Dentro dessa linha de economia integrada é que **Abraham Frois** (3), em livro de 1962, estuda longamente os problemas de investimento nos países subdesenvolvidos. Aconselha, com ênfase, substituir-se a visão do **projeto** pela perspectiva do **programa**, que não é antinômica à determinação das prioridades indispensáveis e dificulta a formação daquelas estruturas econômicas de tipo dualista. Por isso acentua, judiciosamente, que é em termos de emprêgo global e de produção nacional, de nível médio de consumo, que se apreciam os resultados de uma política de desenvolvimento econômico.

A coordenação dos setores de produção e de desenvolvimento revela-se, pois, essencial ao progresso harmônico. Impede a expansão dos pontos de estrangulamento da vida social e econômica e concorre, pela continuidade da ação disciplinada, para sua absorção, com reflexos corretivos dos desníveis de vida.

São tais as virtudes do processo de integração, que os povos o estão aplicando no plano internacional, na formação de grupos unitários, em defesa de seus interesses recíprocos. A iniciativa do Mercado Comum Europeu desperta outras modalidades de agrupamento, inclusive na América Latina. E justifica-se a preocupação. Ainda em 1962, na Bahia, na "Conferência sobre tensões do desenvolvimento do Hemisfério Ocidental", o problema foi largamente examinado. O Sr. **Felipe Herrera** (4), Presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento, salientou que é fato conhecido que a existência de mercados fragmentados constitui uma das razões que mais contribuem para limitar o processo de industrialização da América Latina e as suas perspectivas de absorção de técnica.

É no domínio da economia de cada povo, entretanto, que avulta, neste passo da história, a inserção do sistema. Até para proporcionar a cada país o ingresso, com independência, nas instituições internacionais.

Os povos subdesenvolvidos, sobretudo, encontram no regime de planejamento e integração as condições adequadas à superação de seu atraso e de suas desigualdades internas, regionais e de parcelas da população. Cresce de ponto a necessidade de estímulo à vigorosa adoção desse regime se se atentar em que, segundo estatísticas e avaliações, aproximadamente três quartos da população mundial estão situados nos países subdesenvolvidos (5).

No Brasil, o **Plano Salte** constitui o primeiro esboço de planejamento, no quadro de orçamento cíclico. Não houve execução contínua. O **Plano Trienal**, estabelecido

para 1963-1965, compreensivelmente mais amplo, é uma radiografia que permite divisar os nódulos da vida brasileira e aplicar-lhes a intervenção apropriada. A execução decidirá de seu destino histórico. Não são os objetivos articulados, mas a conversão deles em realidades sensíveis ao povo, o que confere aos programas de governo o valor de soluções úteis e de eficácia duradoura.

Petróleo e desenvolvimento integrado

A economia do petróleo harmoniza-se, por sua natureza, com o regime de desenvolvimento integrado.

É economia complexa, de ângulos variados na indústria, no comércio e na técnica e crescentemente geradora de novos tipos de produção. Da pesquisa à lavra ou produção de óleo bruto, gás natural, xisto, à refinação, à distribuição, à petroquímica, desdobra-se numa série de atividades especializadas. Força o aumento da produtividade em setores diversificados, para que possam supri-la, em tempo, dos elementos imprescindíveis à conquista de suas metas. Proporciona recursos à economia geral, e lhe transmite impulsos criadores de novas formas de trabalho. Enfim: onde se instaura, a economia do petróleo extrapassa, irresistivelmente, do domínio correspondente a área de uma riqueza explorada. Influi no conjunto da vida comunitária.

Mesmo nos países em que o aproveitamento das fontes petrolíferas é dominado pelo capital estrangeiro, essa influência se verifica. Se não tem a mesma intensidade e o mesmo sentido benéfico daquelas situações em que prepondera o capital nacional, os reflexos apurados indicam a força desse tipo de economia. É o que refere **Berujien-Garnier** (6) a respeito do Oriente-Médio, apesar da ação liberticida e danosa das grandes empresas de capital alienígena. Apesar disso, o aproveitamento do petróleo tem repercussão saliente no aperfeiçoamento da técnica, na formação de um proletariado industrial e urbano, na elevação de salários, no aprimoramento da elite, em resumo, na "evolução conjunta do país".

O vigor da economia do petróleo resiste, aliás, aos próprios cataclismos. Veja-se, para citar só um fato, que, logo após a última guerra, em oito anos apenas, a produção das refinarias européias se elevou de 17,5 milhões de toneladas, em 1948, a 103 milhões, aproximadamente, em 1956 (7).

Com esse poder de expansão, a economia petrolífera, se disciplinada pelo Estado no exercício de sua soberania e a serviço de sua independência total, é fator incomparável no impulso do desenvolvimento geral.

Demonstra-o a ação altamente proveitosa da empresa italiana de petróleo — E.N.I. — sob a direção esclarecida e enérgica de Enrico Mattei, que jamais perdeu tempo com palavras em sua guerra contra o cartel, como bem observa O'Connor (8). Em 1953 — quando a empresa se constituiu — os produtos petrolíferos cobriam 31% do consumo total de energia, os combustíveis sólidos e seus derivados 40%, a energia elétrica 19% e o gás natural cerca de 10%. Em 1959, a proporção do consumo dos produtos petrolíferos e do gás natural era de 42 e 17%, respectivamente, e os combustíveis sólidos e seus derivados reduziam de quase metade sua participação. Em que pese à escassez de suas fontes, a produção italiana de petróleo bruto, que em 1958 atingiu 1.534.532 toneladas, aumentou, em 1959 para 1.695.439. Nesse quadro de transformações o índice geral da produção industrial, entre os mesmos dois anos, variou

de 147,1 a 171,5. E a indústria química, que progrediu mais rapidamente, aumentou sua produção de quase um quinto (9).

Petróleo e desenvolvimento no Brasil

No Brasil, a economia do petróleo tem importância singular no processo de desenvolvimento.

A economia geral do país é intensamente diferenciada, mas em regime de desequilíbrio acentuado, e que se agrava, com reflexos perturbadores da estrutura e da harmonia social. A extensão continental do território, o aumento da população, superior a 3,1% ao ano, sem correspondência adequada no crescimento da renda *per capita*, a diversificação das regiões, a instabilidade e a desarticulação da ordem política e administrativa, são fatores, dentre outros, que concorrem para os desníveis apurados.

Na exposição analítica e imparcial da situação do país em 1962, o Conselho Nacional de Economia retraza os motivos de desajustamento, determinantes da "formação de núcleos demográficos que polarizam regionalmente a atividade econômica", para concluir, sem exagero, que a nação ainda "não teve oportunidade de concretizar uma política de integração".

É certo que se acentuou, nos últimos quinze anos, o processo de desenvolvimento econômico. Mas cresceu, sobretudo, o setor industrial, e sem distribuição proporcional no conjunto do país. Segundo informa, também, o Conselho Nacional de Economia, os investimentos destinados a São Paulo, no período de 1955-1960, foram da ordem de 364 milhões de dólares, vale dizer, 75% do total empregado no parque industrial do país. Sem dúvida, o progresso industrial é básico ao desenvolvimento e o parque paulista exige recursos superiores aos reclamados por outros setores e regiões, assim como a economia local não responde pelas disparidades no sistema da federação. Impõe-se, porém, nesse como em outros ângulos, evitar os vícios da expansão descoordenada: de um lado, para estimular, com vigor, a economia agrícola, base, igualmente, de subsistência e de progresso, e de melhoria das condições de vida da população rural; de outro lado, para corrigir os desequilíbrios regionais, geradores, notadamente, de tensões inconvenientes.

A economia do petróleo, projetada, pela dinâmica de suas metas industriais, a todo o quadro do país, pode influir enérgicamente na fixação disciplinada do processo de desenvolvimento integrado.

Já se lhe deve um esforço relevante. Do trabalho pioneiro do Conselho Nacional do Petróleo, tanto mais edificante pela escassez dos recursos disponíveis, à ação autônoma e fortalecida da Petrobrás, arrola-se um volume apreciável de realizações estimulantes do progresso nacional. Desde a luta pelo aumento gradual da produção de óleo bruto até a multiplicação intensivo de seus derivados, com um amplo sistema de refinarias, fábricas, oleodutos e terminais marítimos, é considerável o investimento feito e de caráter reprodutivo, além de determinante do aproveitamento crescente de mão-de-obra especializada. Justo é salientar, ainda, que essas iniciativas criaram condições apropriadas ao aparecimento e consolidação de várias indústrias e proporcionaram maior facilidade na construção das vias de comunicação e no uso dos meios de transporte mecanizado.

Demais, com a produção ascendente do petróleo bruto baiano de 992.409 barris, em 1954, a 34.807.448, em 1961 (10), e seu aproveitamento progressivo nas refinarias da Petrobrás, tem sido ponderável a poupança de divisas, e assim beneficiados outros setores da economia nacional. Em 1962, apesar de a produção ter sido inferior em 4% à do ano anterior, a poupança de divisas atingiu o montante de 205,2 milhões de dólares, contra 197,5 milhões em 1961 (11). A par disso, com o desdobramento das atividades da empresa estatal, cresce, paralelamente, o volume de suas compras à indústria nacional. Se em 1961 as compras foram de 8,4 bilhões de cruzeiros, elevaram-se em 1962 a 15,2 bilhões, segundo consta do relatório deste último ano.

A Lei 2.004, de 1953, abre, porém, perspectivas mais amplas à influência da economia do petróleo. Instituído o monopólio da União sobre largo campo da política do petróleo, conferiu a prática do regime a dois órgãos: ao Conselho Nacional do Petróleo, como órgão de orientação e deliberação; à Petrobrás e suas subsidiárias, como órgãos de execução.

Na condição de órgão definidor e de controle da política estipulada na lei, o Conselho superintende as medidas concernentes ao abastecimento nacional de petróleo, desde a produção do óleo bruto, e de seus derivados, aos preços do mercado interno. Daí as providências sucessivamente adotadas. Disciplinadoras da produção de derivados, inclusive nas companhias permissionárias de refino. Reguladoras da distribuição e do consumo. Fixadoras de tabelamento, já agora abrangendo os óleos lubrificantes. De levantamento do volume dos produtos no mercado, para apuração e recolhimento de diferenças de preços, no sentido de impedir lucros ilícitos sobre o valor de mercadorias adquiridas antes de novas variações da taxa cambial e de suas conseqüências.

Tôdas essas medidas, saneadoras de abusos no plano nacional, concorrem para o desenvolvimento equilibrado. Outras, complementares ou inovadoras, podem ser pelo Conselho executadas ou sugeridas, para erradicação de vícios e excessos, que ainda prejudicam, de modo sensível, a economia do país.

Na presidência do Conselho, e na oportunidade de sugerir o Poder Executivo a elaboração de nova lei reguladora do imposto único sobre combustíveis e lubrificantes líquidos e gasosos, propusemos algumas dessas providências. Em anteprojeto de lei, de outubro de 1961, encaminhado ao Ministério das Minas e Energia, incluímos normas destinadas a garantir, plenamente, a uniformização da contabilidade das refinarias, a apuração dos custos de produção e a fixação de lucros razoáveis. Como na época em que foram suscitadas, ou mais do que nela, dada a agravção do processo inflacionário, essas medidas se impõem hoje. Impõem-se no interesse do controle da política petrolífera e em defesa da economia dos consumidores, em suma, como estímulo às energias criadoras do progresso geral.

Enquanto não se converterem em lei essas proposições, o Conselho há de encontrar, como até aqui, meios idôneos para o contínuo aperfeiçoamento do regime de preços, inclusive no sentido da uniformização gradual dos preços de cada derivado, no território nacional.

Se os preços de venda ao consumidor não podem ser contidos de maneira drástica e a longo prazo, em razão das variações da taxa de câmbio e do custo da matéria-prima, também não devem aumentar automática e linearmente, em função de tais oscilações. Sem apurar, por forma própria, o custo de produção, tais aumentos envolverão sempre excessos, prejudiciais à economia comum.

No que concerne aos produtos de consumo direto do povo, o critério de fixação dos preços há de considerar, quaisquer que sejam as dificuldades, a destinação especial dêles. Na solução de problema desta natureza — dissemos na exposição de motivos daquele anteprojeto — as fórmulas técnicas devem ser adotadas sem rigidez, para não afrontar os reclamos de justiça social. E as deformações e os abusos, verificados no curso dessas medidas protetoras dos fracos, são corrigíveis, não devendo capitular o poder público diante do desrespeito à sua autoridade.

A essas ordenações de política econômica, de atribuição do Conselho, há de conjugar-se a atividade executora da Petrobrás. Essa atividade será tanto mais proveitosa quanto obediente a programação objetiva, em que se conciliem os pressupostos técnicos de desenvolvimento da empresa, e da indústria a seu cargo, com as necessidades do progresso coordenado do país.

Nessa diretriz, a primeira tarefa, obviamente, é restaurar o ritmo ascendente de produção de óleo bruto, perturbado no último exercício por motivos já explicados pela empresa. Prevê o **Plano Trienal** uma produção de 36,5 milhões de barris em 1963, de 39,4 em 1964 e de 42,2 milhões, em 1965. Essa proporção não é exagerada, pois entre 1959, 1960 e 1961 o crescimento se operou na escala de 23.589.872, 29.612.676 e 34.807.488 barris. Ponto é que as condições de aumento se restabelecem em plenitude e segurança.

De outro lado, a exploração industrial do xisto concorrerá para a conquista da auto-suficiência nacional em combustíveis líquidos, além de ampliar a esfera de ação da empresa em novas áreas de trabalho, como no Paraná, ocupando mão-de-obra e fazendo circular riqueza.

Segundo refere a exposição do Conselho Nacional de Economia, dados da Petrobrás, relativos a 1962, indicam que dos 42.389 milhões de cruzeiros investidos pela empresa, em todo o país, cerca de 54,4%, isto é, 23.076 milhões foram empregados na Bahia, Alagoas e Sergipe, por ser a maior área produtora do país.

Mas, tratando-se de área integrante da região do Nordeste, que oferece as limitações e deficiências econômico-financeiras largamente conhecidas, a multiplicação de investimentos adequados no seu território é fator de desenvolvimento geral, porque redutor das disparidades atuais.

Por isso mesmo, a implantação definitiva, ali, da indústria petroquímica, dará margem a que se beneficie toda a região Norte-Nordeste, pelas oportunidades que se abrirão a novos investimentos. Desde que a empresa estatal não poderá dedicar-se aos múltiplos desdobramentos da petroquímica, a iniciativa privada secundará seu esforço, expandindo as fontes de trabalho e de renda.

Cumprir, ainda, que, no trabalho conjugado pelo desenvolvimento harmônico do país, a Petrobrás pode prestar outro subsídio irremediável no preparo, cada vez maior e mais extenso, de técnicos. As suas atividades industriais o exigem em alto grau, e a nação o está reclamando em todo seu território.

Num estudo sobre a democracia e os problemas econômicos, **Mac Iver** (12) acentuou que a técnica é o construtor mais útil e eficaz de transformação social duradoura. Poderíamos acrescentar que o é, sobretudo, nos países de economia retardada, como o Brasil. E daí a superior conveniência de expandi-la, para o bom êxito, igualmente, de todas as tarefas reclamadas.

Esse complexo de tarefas exige, ainda, por natural compreensão, regime de monopólio enérgico, progressivamente ampliado e organicamente disciplinado, como

deve ser o da União, que a Lei 2.004 instituiu. Mas, também as tarefas enunciadas, exercidas com vigor, fortalecem o monopólio, inclusive na opinião do país, o que é imprescindível para as grandes mutações.

Atentas e sensíveis às manifestações da opinião pública, os órgãos dirigentes da política estatal devem ser, por igual, forças esclarecedoras e, por vêzes, corretivas de equívocos. Não podem decidir à base de impulsos emocionais, contrários ou favoráveis a determinadas soluções. Nas decisões fundamentais, geradoras de encargos e ônus, há de ajustar-se o aspecto político ao técnico e ao econômico, para obtenção de resultados úteis.

É o que se impõe, por exemplo, no caso do monopólio da importação de óleo bruto e no da absorção aos companhias permissionárias de refino, para referir apenas situações em debate. As divergências devem ceder ao exame objetivo e ao pronunciamento dos órgãos responsáveis, desde que ambas as medidas fortalecem o monopólio e criam responsabilidades.

Conclusão:

Eis como entendemos as relações entre a economia do petróleo e os interesses nacionais.

Ontem, na presidência do Conselho, como hoje no exercício de mandato legislativo, acreditamos que o progresso pelo desenvolvimento da indústria do petróleo não deve criar novo capitalismo de Estado, mas a felicidade coletiva, sem discriminações injustas.

Bibliografia Consultada

- 1) **Julien Huxley** — “Vivimos una Revolución” — Trad. de Miguel Hernani — Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1945 — pág. 17.
- 2) **Tristão de Athayde** — “Mundo em Transformação” — Estudo pub. no “Diário de Notícias”, Rio, de 25-8-1963.
- 3) **G. Abraham Frois** — “Essai sur les Problèmes d'Investissement en Pays Sous Développés” — Société d'Édition d'Enseignement Supérieur — Paris, 1962 — págs. 46, 214, 254, 319, 320, 321, etc. além do prefácio.
- 4) **Felipe Herrera** — “América Latina: integração econômica e reintegração política” — Gráficos Bloch S. A., Rio — pág. 12.
- 5) **Yves Lacoste** — “Os Países Subdesenvolvidos” — Trad. de Diva B. Pirho — Dif. Eur. do Livro, São Paulo, 1961 — pág. 9.
- 6) **J. Beaujen-Garnier** — “L'Économie du Moyen-Orient” — Presses Univ. de France, Paris, 1961 — págs. 118-119.
- 7) “**Les besoins de l'Europe en pétrole**” — Publié par l'Organisation Européenne de Cooperation Économique — Paris, 1958.
- 8) **Harvey O'Connor** — “Petróles en Crise” — Trad. de Waltensir Dutra — Zahar Editora, 1962 — pág. 426.
- 9) **E. N. I. (Ente Nazionale Idrocarburi)** — “Energie et Hydrocarbures en 1959” págs. 153 — 154 e 176.
- 10) **Rev. Petrobrás** — Relatório de 1961.
- 11) **Rev. Petrobrás** — Junho de 1963.
- 12) **Mac Iver** — “A Democracia e os Problemas Econômicos” — pág. 25.

O REGIME DOS ESTADOS NA FEDERAÇÃO BRASILEIRA

Senador Pinto Ferreira

1 — Os Estados-membros

No regime federal existe uma articulação harmoniosa de vida entre a União e os Estados-membros, que a compõem. Geralmente os autores reputam a União como a entidade soberana, aquela que dispõe da soberania como poder de decisão em última instância, ou, quando menos, de uma soberania limitada e condicionada pelo direito das gentes, de uma soberania relativa.

Contudo, se à União é atribuída esta soberania como elemento decisivo que lhe caracteriza a estrutura, e mesmo a distingue de outras entidades públicas ou corporações territoriais, é claro que também se torna necessário distinguir os Estados-membros em face dos grupos políticos, que êles abrangem, tais como os Municípios ou as Comunas.

Assim sendo, a doutrina política tem procurado traçar um estudo a respeito dos elementos essenciais que configuram a estrutura dos Estados-membros, para discriminá-los de outras coletividades, enunciando várias interpretações divergentes a propósito da momentosa questão, e que tem fascinado a imaginação dos juristas.

Dentre elas, a mais acertada a ser admitida é a doutrina da autonomia constitucional dos Estados-membros, a poder possuído por tais comunidades para se dotarem a si mesmas de uma Constituição e de revisá-la, respeitados os princípios constitucionais da Carta federal, participando, ademais, normalmente, da vontade federal.

2 — As raízes históricas dos Estados-membros na República brasileira

Desde longa data, a partir da sua própria formação histórica, tem tido o Brasil um govêrno regional descentralizado, o que se explica razoavelmente diante de sua imensidão territorial. O poder público sempre foi partilhado por um poder central e pelo govêrno de coletividades integrantes descentralizadas, as chamadas capitánias.

Històricamente, os atuais Estados-membros derivam das Províncias do Império e do Reino Unido, do mesmo modo que estas Províncias derivam das antigas Capitánias. Assim sendo, o nosso govêrno regional tem raízes históricas remontando há cêrca de 400 anos, o Estado federado tem uma longa história, provindo em linha reta das antigas províncias, do mesmo modo que estas derivam das Capitánias.

Dá a importância que tem o Estado-membro na comunidade federal brasileira, pois a sua anterioridade histórica se revela em relação tanto ao governo central como às Comunas, nada obstante a variação do grau de descentralização das coletividades integrantes.

Logo inicialmente, a colonização portuguesa se dispersou ao longo da orla atlântica, com a criação das Capitânicas hereditárias subordinadas diretamente ao reino lusitano, e sem elo político mútuo, sem ligações administrativas entre si, cada Capitania sendo independente com respeito à outra. Não havia assim uma unidade do Brasil, porém apenas colônias descontínuas subordinadas à metrópole.

Em 1548 adotou-se a primeira medida conducente à unificação nacional, quando foi fundado o Governo geral da Bahia. Mas as dificuldades reinantes impediram uma administração unificada, e é essa a razão pela qual, em 1572, foi o país ainda dividido em dois governos-gerais, e em 1577 novamente teve um Governo unitário. Sucessivas orientações foram tomadas, pois tal administração unificada foi novamente dividida em 1608, de novo unificada em 1613, afóra as divisões operadas pela invasão dos holandeses no nordeste, atraídos pela imensa riqueza açucareira da região. Também foi ainda criado o Estado do Maranhão desmembrando desde o Cabo de São Roque para o norte uma imensa região, que ficou ligada diretamente ao Governo de Lisboa.

A conclusão é de que o Brasil não teve uma unidade política real nos primeiros dois séculos de sua existência, a não ser em momentos transitórios. A grande realidade eram as Capitânicas, altamente descentralizadas, formando-se de concessões inalienáveis e hereditárias, os seus proprietários tendo prerrogativas típicas e senhoriais, que lembram o feudalismo. Entre outros de seus poderes se contam o de conceder sesmarias, escravizar os índios, nomear os funcionários locais, possuindo competência para conhecer os agravos e apelações da Capitania, alçada de pena de morte para peões, escravos e gentios, afóra o degrêdo até 10 anos para os súditos de qualidade. (1)

Assim comenta MAX FLEIUSS: "A terra dividida em senhorios dentro do Estado, eis o esboço geral do sistema administrativo na primeira fase de nossa história". (2) De certo existiam governadores-gerais, mais tarde elevados a vice-reis, dos quais o primeiro foi D. JORGE DE MASCARENHAS,

em 1640, tornando-se o cargo permanente em 1763, governadores que tinham poderes enormes, porém ineficientemente exercidos em face da distância geográfica e das dificuldades de locomoção do centro para as regiões, impedindo a suficiência de ação do poder central.

Só com o Marquês de Pombal se extinguíram as Capitânicas hereditárias, pela integração lenta de tôdas as doações perpétuas ao próprio patrimônio da Coroa portuguesa, o que veio restringir a força da descentralização.

A respeito da hierarquia política do Governo, dizia TAVARES DE LIRA no livro "Organização Política e Administrativa do Brasil" (pág. 31): "Aos governadores-gerais ou vice-reis se seguiam, em ordem hierárquica, os capitães-gerais, como êle delegados régios e com poderes quase ilimitados. Logo abaixo vinham os capitães-mores ou governadores de Capitânicas subalternas, cuja esfera de ação, limitada, em regra, pelos seus regimentos, à inspeção de tropas e fortalezas, à proteção das autoridades civis, à garantia dos representantes da justiça e dos funcionários da fazenda, não encontrava na prática qualquer óbice. A exemplo dos vice-reis e capitães-gerais, exerciam um mando absoluto. Sua vontade era a lei única: *sic volo, sic jubeo*".

A colonização portuguesa, tanto quanto a espanhola, bastante divergiu assim da colonização inglesa, pois esta sempre se propôs experimentar o *self-government*, um grau relativo de autonomia política em suas colônias, o que as habituou de início à prática do governo representativo, ao passo que a colonização lusitana se estruturava na base de simples descentralização administrativa, de autonomia administrativa e não política.

Durante o período histórico do Reino Unido (1815 — 1822), as Capitânicas passaram a ser chamadas de Províncias, e quando se criou tal Reino Unido pela Carta de Lei de 16 de dezembro de 1815, estava o Brasil subdividido em 16 Capitânicas, assim elevadas imediatamente à categoria de Províncias. Em 1817 foi criada a Província das Alagoas, em 1820 a de Sergipe, de sorte que o Império Brasileiro se organizou com 18 Províncias. Durante o Império foram ainda organizadas as Províncias do Amazonas em 1850 e a do Paraná em 1853, ao todo 20 províncias, que posteriormente se transformariam nos Estados-membros da República.

A princípio, com a Constituição do Império, a estrutura das Províncias era garantida pela rigidez da lei constitucional, somente lei especial do Parlamento geral poderia modificar tal estrutura, elas possuindo uma simples descentralização burocrática ou administrativa. Nem mesmo tinham o direito à sua integridade territorial e daí os desmembramentos que sofreram, como por ocasião do caso das Províncias do Paraná e do Amazonas, criadas pelo esfacelamento de outras Províncias. O presidente dessas Províncias era nomeado pelo **Premier** como simples delegado do poder central, ao passo que os conselhos gerais de Províncias, conquanto eletivos, tinham apenas funções restritas de "propon, discutir e deliberar sobre os negócios mais interessantes de suas Províncias", mediante projetos que depois remetiam para o Governo central.

Esta sufocante asfixia administrativa fazia perigar a própria unidade nacional, e daí a origem do Ato Adicional de 12 de agosto de 1834, outorgando certa autonomia às coletividades integrantes do Império, quando os conselhos gerais das Províncias se transformaram em Assembléias provinciais, com membros eleitos pelo povo da região. Os seus poderes eram bem amplos, abrangendo a instrução primária, a polícia e a economia municipal, a fixação da força policial, o levantamento de empréstimos, o processo dos magistrados, a divisão civil, judiciária e eclesiástica, bem como a suspensão dos presidentes das províncias. Tais deliberações dependiam, evidentemente, da sanção dos delegados do poder central, isto é, do presidente da Província, porém as Assembléias poderiam superar e rejeitar tais vetos por uma maioria de dois terços em determinada matéria (orçamento, polícia e economia das Comunas, processo dos magistrados) ao mesmo tempo se possibilitava o recurso suspensivo dos presidentes para o poder central, como no caso da realização de obras públicas interessando a várias Províncias, atos violadores de tratados internacionais, e posteriormente as leis provinciais em desacôrdo com a Constituição, esta hipótese última sugerida pela Lei de Interpretação do Ato Adicional.

Foi com esta estrutura que as Províncias viveram durante a longa existência dos dois reinados, até que a revolução de 1891 veio transformá-las em Estados-membros, dotados de autonomia política e constitucional, e passando a ter um relêvo preponderante na União, com enorme influência dos governadores, representando historicamente a

tradição do capitão-mor cheio de poderes e de influência.

Tal estrutura do regime republicano vem mantendo, com ligeiras variações nos derradeiros anos, a existência dos Estados-membros, como coletividades integrantes de uma União, Estados-membros que historicamente derivam das Províncias do Império, do mesmo modo que estas Províncias tiveram suas raízes históricas nas Capitânicas coloniais.

3 — A estrutura geral do sistema estadual no regime federativo

Organizando-se no regime federativo, o Brasil já podia acompanhar de perto a experiência norte-americana, que lhe serviu de modelo e de padrão, porém lhe dando uma contextura formal mais nítida, aproveitando-se das tradições históricas do mundo americano.

Os Estados-membros ficaram com uma autonomia política incontestável, não só o seu eleitorado designando os membros do poder legislativo, como também ainda escolhendo o próprio presidente ou governador do Estado, como o delegado da região e não do poder central.

Os Estados-membros ficaram com um poder de organização constitucional, de autonomia constitucional, com a competência de promulgarem e de revisarem as suas constituições, respeitados os princípios constitucionais da União.

De par com isto lhes ficou assegurada a integridade territorial, como é norma na nossa existência republicana, salvante o interregno constitucional de 1937-1945, quando GETÚLIO VARGAS criou diversos territórios federais desmembrados dos Estados, governados por interventores. Tal proteção à integridade territorial é própria do Direito público norte-americano, mas nem em tôdas as federações ela está assim amplamente amparada, como aconteceu na Alemanha social-weimariana.

Além disso os nossos Estados-membros têm o poder de participação na formação da vontade federal, ou melhor, na formação dos órgãos do Governo nacional, mediante a técnica do bicameralismo, conforme a qual uma das câmaras, a Câmara Alta, chamada de Senado, é tida como uma Câmara dos Estados, admitindo-se a igualdade de participação ou a inalterabilidade numérica dos senadores, em número igual para cada Estado. É o princípio da igualdade de

representação dos Estados federados na Câmara Alta, conforme a tradição norte-americana, adotada na Argentina, no Brasil, no México e na Suíça. Nem todos os Estados federais consignam tal princípio, desconhecido pela Alemanha em 1871 e 1919, dele se afastando o Canadá (art. 22), Austria (art. 34), União Soviética (art. 35), afora a *Constituição da Austrália* de 1900, que manteve a igualdade para os Estados fundadores e originários da federação, permitindo porém a *desigualdade para* os Estados posteriormente associados, como se verifica da leitura do art. 9.º de sua Lei Magna.

Enfim, os poderes residuais ou remanescentes pertencem aos Estados-membros da *Federação brasileira*, outorgando-se às unidades federais todos os poderes que não sejam atribuídos explicita ou implicitamente ao *Governo federal*. A generalidade dos regimes federativos adota esta técnica da outorga dos poderes residuais à União, excetuando-se alguns países, como se vê na *Constituição do Canadá* (*British North American Act*) de 1867 e na recente *Constituição da Índia* de 1949.

De modo geral, esta estrutura é a que tem dominado na tradição republicana brasileira, salvo no período ditatorial, de maneira que bem se poderia definir o Estado-membro, em nossa vida pública, como aquela corporação territorial dotada de autonomia constitucional dentro dos limites assegurados pela Carta federal, ao qual se assegura o direito à integridade territorial, o poder de participar na formação do Governo nacional e o exercício dos poderes residuais ou remanescentes. (3)

4 — A autonomia constitucional dos Estados-membros

Os Estados-membros têm uma determinada estrutura orgânica e política que os distingue de outras corporações territoriais. São eles chamados de países ou *Laender* como na Alemanha, *States*, nos Estados Unidos, *Cantões* na Suíça, *Estados* no Brasil, *Provincia* na Argentina, porém todos têm uma estrutura determinada e demarcadora de sua organização.

Existe uma abundante literatura a respeito do problema no moderno direito público alemão, ultimamente sintetizada no artigo do Prof. HANS NAWIASKY intitulado *Estado da União* e publicado no novo *Léxico do Estado* (4) afora a indagação feita pelo mesmo autor no ensaio sobre *Estado Federal*

na mesma obra coletiva, cabendo consignar-se uma ampla bibliografia norte-americana (5) no Brasil, devendo mencionar-se os estudos de OSWALDO TRIGUEIRO, ex-governador da Paraíba, sobre *A Descentralização Estadual e O Regime dos Estados na União Americana* (6). Por toda a parte tem também dominado um interesse doutrinário evidente, provindo da discussão teórica em derredor do problema da estrutura do Estado federal.

A verdadeira doutrina que explica a natureza do Estado-membro é, sem dúvida, a da autonomia constitucional. Mas a autonomia constitucional é apenas uma forma da autonomia política, por sua vez a autonomia política é uma modalidade de descentralização, de maneira que, na essência do problema, deve-se estudar o Estado-membro de acordo com a doutrina da descentralização.

A centralização político-administrativa é aquela que se realiza por intermédio de um poder unitário que exerce, de maneira direta e uniforme, as várias funções governamentais em todo o território estatal. Ao sentir de KELSEN, em sua *Teoria Geral do Estado*, "em princípio uma comunidade centralizada é aquela cujo ordenamento consiste única e exclusivamente de normas que valem para todo o território".

Categoria antagônica é a da descentralização, na qual as diversas funções do Governo se distribuem por órgãos centrais e locais, de acordo com determinadas repartições de competências. Não é preciso esclarecer que nunca se efetivam uma centralização ou uma descentralização completas e perfeitas; no plano prático, todo o Estado é em parte centralizado e descentralizado, com a existência de diversos órgãos centrais e locais.

De modo geral, divide-se a descentralização em três formas, a saber, a descentralização burocrática, a descentralização administrativa e a descentralização política. Na descentralização burocrática, os grupos integrantes possuem apenas órgãos locais na qualidade de agentes do poder central, órgãos que são eletivamente constituídos, porém apenas subordinados ao centro, e atuando na esfera das normas executivas. Na descentralização administrativa, as coletividades integrantes têm órgãos que se limitam à gestão de determinados serviços públicos ou, ainda, à execução por meio da aplicação de normas de caráter individual, seja no campo da administração ou no da

jurisdição. Entretanto, já a descentralização política é mais avançada, pois possui órgãos locais com competências legislativas e editando regras jurídicas gerais. (7)

Os Estados-membros da federação têm uma determinada descentralização política de superior qualidade, e nesta diferenciação qualitativa reside o seu caráter próprio, pois de par com a descentralização se lhes concede a autonomia, que é apenas uma forma de descentralização, a descentralização perfeita no plano ideal.

A autonomia ou a descentralização perfeita correspondem, de modo geral, ao conceito do **self-government** próprio dos anglo-americanos, mediante o qual as coletividades integrantes se encontram dotadas de uma descentralização política, com órgãos próprios de formação eletiva, dotados de funções legislativas gerais, que não podem ser revisadas pelo poder central.

De acordo com MOUSKHELI, em sua **Teoria Jurídica do Estado Federal**, a autonomia é a "faculdade que tem uma comunidade de regular seus próprios assuntos por meio de normas jurídicas". Segundo LLORENS, na autonomia se dá a repartição de competências às coletividades integrantes, a fim de atenderem à defesa de seus interesses, apreciando a conveniência das normas que estatuirem. As coletividades integrantes são assim órgãos de criação do direito e necessariamente se lhes atribua uma competência legislativa. É sábia a lição de LLORENS: "A autonomia implica sempre uma competência legislativa. A chamada autonomia administrativa não é tal autonomia, é descentralização". (8)

Tanto pode existir a descentralização burocrática como a descentralização administrativa sem autonomia. Mas a descentralização política, de grau superior ou a descentralização política perfeita, somente existe com autonomia. Portanto, a autonomia é aquela forma de descentralização política onde as coletividades secundárias dispõem de órgãos eletivos próprios com funções legislativas determinadas.

É o caso que acontece no regime federativo, de maneira mais ou menos visível e inclusive aplicável, ainda que de modo não muito rigoroso, à Constituição da União da África do Sul (Ato de 20 de setembro de 1909, art. 90), visto que as leis locais dos Estados sul-africanos estão condicionadas à aprovação do poder central. (9)

O conceito de autonomia é assim, até certo ponto, uma noção política, mais do que especialmente jurídica, como observa LLORENS. Mediante tal autonomia política, as coletividades secundárias e integrantes podem editar suas normas sem controle hierárquico do poder federal, visto que a autonomia apenas admite a retificação legislativa e judicial, enquanto a descentralização também admite a retificação administrativa.

Contudo, a forma mais avançada da descentralização política ou da autonomia consiste na chamada descentralização constitucional. Com a descentralização constitucional ou com a autonomia constitucional, as coletividades integrantes, no caso os Estados-membros, têm poder para a organização de seus governos dentro de um critério eletivo pela escolha do seu eleitorado, determinando os processos de criação de suas normas jurídicas gerais. Tal autonomia constitucional, baseada na descentralização política perfeita, vem a ser o **signu specicum** do Estado Federal.

De acordo com MOUSKHELI, a autonomia constitucional é "o direito que tem uma comunidade jurídica de se dar livremente uma Constituição e o direito de modificá-la". Os Estados-membros têm assim não só o poder de elaborar as suas próprias Constituições, como ainda o poder de modificá-las ou de revisá-las. Têm um poder constituinte originário de criação de suas Constituições e um poder constituinte derivado de mudança dos seus textos constitucionais.

O Estado-membro é, por consequência, aquela coletividade integrante do Estado federal e descentralizada, dotada do poder de organização constitucional, a fim de criar seu governo próprio e o processo de elaboração de suas normas jurídicas. Normalmente se concede a esta coletividade, chamada por diversas designações, como País, Estado, Cantão, Província, etc., um direito à conservação da sua integridade territorial, bem como um poder de participação na formação da vontade federal, participação que se realiza ora diretamente pela parte que toma na revisão da Constituição federal, ora indiretamente pela cooperação realizada através de uma Câmara alta formada dos representantes dos Estados-membros.

5 — Competência dos Estados-membros para se regerem pela Constituição e pelas leis que adotarem, observados os princípios estabelecidos na Constituição

Os Estados-membros da Federação brasileira têm o poder de elaborar as suas próprias Constituições, dispõem de um poder constituinte originário e derivado. Na elaboração de suas Cartas Magnas, as coletividades integrantes devem obedecer aos princípios expressos ou implícitos da Constituição, bem como à legislação federal vigente.

Este preceito é comum no regime federativo, prescrevendo assim uma certa homogeneidade e não rigorosa conformidade entre as unidades federadas e a União. Recentes Constituições, como a da União Soviética, o admitiram, como no art. 16 da Lei Magna da URSS de 1936: "Cada República da União tem sua própria Constituição, que deve participar das feições específicas da República federal e é feita em plena conformidade com a Constituição da URSS" (*Kajdaia Soioznaia respublika immet svoio Konstitutsio, utchitvoiotchuia osovenenos ti respublika i postroennuo v polnom sootvetstvii c Konstitutsiei SSSR*).

A Constituição de 1891 referia-se aos "princípios constitucionais da União"; é a fonte da atual preceito, que entretanto fala dos "princípios estabelecidos nesta Constituição". A atual extensão do preceito é assim muito mais ampla, pois não apenas se refere aos princípios constitucionais expressos, como ainda às normas gerais estabelecidas no regime constitucional vigente, como por exemplo as normas sobre o funcionalismo, sobre a vida econômica, etc. O Deputado PAULO SARASATE comentou que seriam constitucionais todos os princípios estabelecidos na própria Constituição, como se verifica dos debates na Assembléia Constituinte, dizendo também outro Deputado, o Sr. CLODOMIR CARDOSO, que violar qualquer princípio da Constituição, mesmo o princípio implícito e não propriamente expresso, é violar a própria Constituição. (10)

No que toca aos princípios constitucionais taxativamente enumerados pelo art. 7.º, inciso VII, quando estes forem desrespeitados pelos Estados-membros, a União pode executar a intervenção para assegurá-los. Pode ocorrer o caso de que outros princípios constitucionais não taxativamente enumera-

dos sejam menosprezados pelos Estados-membros, porém tal violação será censurada pelo poder judiciário, e a sentença que declarar a sua inconstitucionalidade deverá ser acatada pelos Estados-membros, do contrário caberá a intervenção do inciso V, para assegurar a execução de ordem ou sentença judiciária.

Os arts. 8.º e 9.º, § 1.º, inciso I, cogitam de duas espécies de intervenção, que permitem a intervenção na hipótese do art. 7.º, inciso VII. É automática em seguida à deliberação do Supremo Tribunal Federal, exceto se o Estado-membro simultaneamente acatar a sentença do Supremo, porém na segunda espécie o processo não funciona automaticamente, porém está condicionado à requisição do art. 9.º, § 1.º, inciso I.

Os Estados-membros podem assim organizar as suas próprias Constituições e revisá-las a seu contento, e aí reside a sua autonomia constitucional, devendo porém respeitar os princípios constitucionais expressos, as normas constitucionais determinadas no texto da Lei Básica federal, assim como a legislação federal vigente.

6 — Os poderes residuais dos Estados-membros

Os Estados-membros têm os chamados poderes residuais, na conformidade do art. 18, § 1.º, da Constituição brasileira de 1946, assim declarando: "Aos Estados se reservam todos os poderes que, implícita ou explicitamente, não lhes sejam vedados por esta Constituição".

Mantém-se assim um princípio que provém do art. 21 da Carta Magna de 1937, do art. 7.º, IV, da Constituição de 1934 e do art. 65, II, do Diploma Básico de 1891, dispositivo que por sua vez deriva originariamente da Constituição norte-americana de 1787 em sua emenda X.

Naturalmente é indispensável delimitar as competências recíprocas entre a União e os Estados-membros. Usa-se normalmente a técnica de atribuir determinadas competências previstas à União ou aos Estados-membros, enquanto que os poderes não previstos, que formam o campo um tanto indefinido das competências residuais, são geralmente atribuídos aos Estados-membros. É claro que tais poderes residuais tanto podem ser atribuídos à União como aos Estados-membros, porém a técnica brasileira foi orientada no sentido de outorgá-los aos Estados-membros.

A expressão corrente "podêres residuais" equivale ao sinônimo de podêres remanescentes. Provém de palavras norte-americanas, pois aí os podêres remanescentes (**remaining powers**) são equiparados aos podêres residuais ou podêres reservados (**reserved powers**). Os podêres remanescentes são aqueles que, não tendo sido delegados à União e nem tampouco negados ao Estado, são reservados a este ou ao próprio povo, numa definição válida para o federalismo brasileiro ou norte-americano.

FERGUSON e McHENRY assim definem os podêres remanescentes: "O governo dos Estados possui uma concessão indefinida de podêres remanescentes que não são dados ao governo federal e proibidos aos Estados. A natureza oscilante dessa autoridade está indicada na linguagem da Décima Emenda". (11) Já expondo a idéia dos podêres reservados é assim explicada pelos mesmos autores (ob. cit., pág. 360): "Os podêres reservados são aqueles que não foram delegados ao governo federal. Alguns são retidos pelos Estados, enquanto que outros que os Estados têm proibição de exercer foram reservados ao povo".

Embora normalmente se atribuam os podêres reservados aos Estados, verifica-se na história constitucional que na verdade, na prática, tais podêres residuais funcionam ilusoriamente, pois as funções delegadas à União são amplas, e tendem a expandir-se irresistivelmente. É o que tem ocorrido nos Estados, na Alemanha, no Brasil, e na generalidade dos países federais. (12)

Históricamente, como se disse, a idéia do poder remanescente se associa com a do federalismo norte-americano, MADISON (13) bem salientou que poucos eram os podêres do Governo federal americano, concernentes sobretudo às relações externas, como guerra, paz, comércio, enquanto que bem numerosos são os direitos que asseguram os Estados-membros no curso normal da vida. Ademais, na formação política norte-americana, os **States** eram comunidades independentes e soberanas, que antes de se associarem estavam ciosos de suas prerrogativas, querendo cedê-las o menos possível ao Governo federal. Daí a técnica utilizada da reserva dos podêres aos próprios Estados-membros.

Na divisão de competências do regime federativo, fazendo-se um estudo comparativo das Cartas federais, verifica-se que normalmente as prerrogativas da União são especificadas e expressas concedendo-se aos

Estados-membros o campo indefinido e insuscetível de enumeração exata das outras competências, atribuindo-se-lhes os podêres residuais ou remanescentes.

O sistema é originário dos Estados Unidos a partir de 1791, com a formulação da emenda X. É adotado em diversos países, como na Suíça com a Constituição de 1848, na Austrália com a Constituição de 1900 (art. 51), na Argentina com a Constituição de 1853 (art. 104, correspondente ao art. 97 da Constituição reformada de 1949), Venezuela com a Constituição de 1947 (art. 120), México com a Constituição de 1917 (art. 124), Áustria no art. 15, e Alemanha, tanto na Constituição de 1871 (art. 4.º), como na de 1919, nos arts. 6.º a 10, e na atual Carta de Bonn de 1949 em seu art. 70, dizendo o seguinte: "O direito de legislação pertence aos países em toda a medida em que a presente lei fundamental não confere podêres legislativos à Federação". (**Die Lannder haben das Recht der Gesetzgebung soweit dieses Grundgesetz nicht dem Bunde Gesetzgebungsbefugnisse verleiht**). (14)

No tocante ao sistema utilizado sobre os podêres residuais na União Soviética, pretende-se que durante o regime da Constituição soviética de 1925 (art. 3.º), os podêres residuais pertenciam às Repúblicas federadas, porém hoje em dia se discute a respeito, pretendendo SZCZERBA e VON SCHELTING, no estudo "O Estado e o Direito na União Soviética" que tais podêres residuais seriam **ipso facto** da competência da União, mostrando que a preeminência da competência federal é crescente e em detrimento daquela das Repúblicas federadas, como no caso da cooperação e cooperativas, associações de toda a espécie, regulamento de trabalho, direitos do autor, e legislação correspondente, salientando que os juristas do direito público soviético constatarem a existência de uma sorte de presunção tácita à base deste desenvolvimento. (15)

Se é verdade que as repúblicas se associam livremente e mesmo têm o poder de separação, como se declara nos arts. 13 e 17 da dita Constituição federal de 1936, no entanto, desde que associadas, elas visam um estabelecimento de um estado socialista de operários e camponeses e um sistema de economia socialista, para o desenvolvimento da riqueza social, da vida dos trabalhadores, da independência e defesa da União Soviética.

Entretanto, há constituições que outorgam os poderes residuais à própria União, como ocorre com a Constituição do Canadá de 1867 em seu art. 91, com a Constituição da África do Sul de 1909 em seu art. 85 e com a Constituição recente da Índia de 1949, que não só outorga à União a competência sobre as matérias não enumeradas no art. 248, isto é, a outorga das competências residuais, como de outro lado permite que a União legisle sobre assuntos de competência conferida aos Estados-membros, desde que o Conselho dos Estados-membros declare que assim o exija o interesse nacional, numa declaração feita por maioria de dois terços, na conformidade do art. 249 da Constituição indú.

Assim sendo, verifica-se através da síntese ora realizada, que na generalidade das Federações os poderes residuais ou remanescentes pertencem aos Estados-membros, como nos Estados Unidos, Alemanha de Bonn, Áustria, Austrália, Brasil, Venezuela, México, Argentina, salvante certos países em que tais poderes residuais pertencem à União, como o Canadá, a Índia e a África do Sul, afora, ao sentir de alguns autores, a União Soviética.

7 — A expansão do Governo Federal, não obstante a cláusula dos poderes residuais dos Estados-membros

A adjudicação dos poderes residuais aos Estados-membros resulta da emenda X da Constituição norte-americana de 1787, dizendo o seguinte: "Os poderes que não são delegados nos Estados Unidos pela Constituição, nem por ela negados aos Estados, são reservados aos Estados respectivamente ou ao povo". Esta emenda proveio de uma situação de fato, pois os Estados recentemente associados na Federação ameaçavam não ratificar a Carta de 1787 se não viesse uma cláusula expressa confirmando a reserva de poderes. Foi logo elaborada a emenda X com o primeiro Congresso, conforme se verifica dos estudos sobre a história constitucional norte-americana. (16)

Não obstante a cláusula dos poderes residuais, aconteceu que a competência da União foi se ampliando intensamente, admitindo-se que os poderes residuais não podiam nunca ir de encontro aos poderes implícitos, isto é, aqueles poderes que se deduzem dos poderes delegados e indispensáveis para a atuação dos poderes delegados.

Por isso é que a doutrina americana alude aos chamados poderes inerentes, que

derivam das próprias prerrogativas do Estado federal como uma pessoa de direito público internacional, a qual se atribui a soberania. (17) A jurisprudência norte-americana se orientou favoravelmente neste sentido, bem como assim o admitiu o nosso Supremo Tribunal Federal, aceitando a existência dos poderes inerentes no acórdão de 30 de janeiro de 1907, por ocasião de aceitar o direito de expulsão do estrangeiro como atributo da soberania nacional e preexistente à sua vinda para o território brasileiro.

É natural que se permitam os poderes inerentes, como um recurso necessário a sanar omissão dos poderes delegados, exceto se existe um poder residual expresso, como a princípio se admitia na jurisprudência norte-americana. (18)

Esta posição entretanto se modificou um pouco, pois desde a segunda guerra mundial se elaborou um amplo regime de intervenção no plano econômico, e passou a dominar um princípio de cooperação entre os Estados, antes do que um espírito de competição e hoje este assunto dos poderes delegados e reservados recebeu uma ampla discussão crítica do Professor WILLIAM WINSLOW CROSSKEY no livro "A Política e a Constituição na História dos Estados Unidos". (19)

De outro lado, a expansão do poder federal se justifica mesmo doutrinariamente, porque a Constituição original dos Estados Unidos não mencionava a cláusula dos poderes residuais, que só foi admitida expressamente com a emenda X, objetivando a defesa dos "states'rights". Hoje em dia, entretanto, já existe margem para uma maior união nacional, pelo fato de que todos os Estados federais necessitam de maior força no plano internacional, apenas conseguida por maior unidade, facilitada pelas comunicações rápidas permitidas pelos atuais meios de transporte, como outrassim a União atua com um regime de cooperação na solução dos problemas da vida social e econômica dos Estados-membros.

8 — Os poderes implícitos da Constituição

As Constituições não procedem a enumerações exaustivas das faculdades atribuídas aos poderes dos próprios Estados. Elas apenas enunciam os lineamentos gerais das disposições legislativas e dos poderes, pois normalmente cabe a cada órgão da soberania nacional o direito ao uso dos meios necessários à consecução dos seus fins. São os chamados poderes implícitos.

Por conseqüência, os poderes implícitos são aqueles que se inferem e se deduzem razoavelmente das competências expressas e delegadas e que se reputam como indispensáveis para a atuação dos poderes delegados.

Na conformidade da vigente Constituição brasileira de 1946, em seu art. 18, § 1.º, os Estados têm todos os poderes que não sejam vedados explícita ou implicitamente pela Constituição. Destarte, em sua organização, eles devem respeitar os poderes explícitos ou expressos, bem como os poderes implícitos da União.

A doutrina dos poderes implícitos foi expressa por MARSHALL, presidente da Suprema Corte norte-americana no pleito **Mach-Culloch v. Maryland**, quando examinou o caso do Banco dos Estados Unidos, contra o qual se objetava quanto à sua legalidade, pela ausência do texto constitucional. Dizia, a propósito, MARSHALL:

"Entre os poderes enumerados, não encontramos o de estabelecer um banco, ou criar uma corporação. Mas não há frase alguma no instrumento constitucional, que, como sucedia nos artigos da Constituição, exclua os poderes acessórios ou implícitos, e que exija serem expressa e miudamente articulados todos os poderes concedidos.

A própria emenda X, que se formulou com o propósito de aplacar os melindres excessivos então excitados, omite a palavra expressamente, e apenas declara que os poderes "não delegados aos Estados Unidos, nem proibidos aos Estados, se reservam aos Estados ou ao povo"; deixando assim a questão de saber se cada um dos poderes que venha a ser matéria de controvérsia foi delegado a um Governo, ou proibido ao outro, dependente de uma interpretação legal de todo o texto.

Os homens que redigiram e adotaram esta emenda haviam experimentado os embaraços resultantes da inserção dessa palavra nos artigos da Constituição, e provavelmente a omitiram, para evitar as mesmas dificuldades. Se a Constituição houvesse de conter uma particularização exata de todas as subdivisões de que cada um dos grandes poderes nela criados será suscetível, e de todos os meios pelos quais esses poderes hajam de entrar em um exercício, cairia na prolixidade de um Código Legislativo, e mal poderia ser

abrangida pelo espírito humano. Provavelmente, nunca o público a entenderia. A natureza de uma Constituição, portanto, requer que só se assinem os seus grandes traços, que só se designem os assuntos importantes, e que os elementos secundários, em que esses assuntos hajam de consistir se deduzam da própria natureza de cada um deles. É que esta idéia era a dos autores da Constituição americana, havemos de inferi-lo não só da natureza da lei constitucional, mas também da sua linguagem".

Mais adiante, afirma MARSHALL:

"Considerando, pois, esta questão, nunca devemos esquecer que é uma Constituição o que estamos interpretando.

Conquanto entre os poderes enumerados ao Governo não se nos depare o vocábulo banco ou incorporação, aí achamos os grandes poderes de lançar e arrecadar taxas, de contrair empréstimos, de regular o comércio, de declarar e dirigir a guerra, de levantar e manter exércitos e esquadras. A espada e a bolsa, tôdas as relações exteriores e uma porção não inconsiderável da indústria nacional são confiadas ao Governo da Nação...

Ora, com largo fundamento se pode sustentar que um Governo a quem se confiam poderes dessa amplitude, da execução correta dos quais tão vitalmente dependem a felicidade e prosperidade da Nação, deve ter recebido também amplos meios para os exercer. Dado o poder, é do interesse da Nação facilitar-lhe o exercício. Nunca se poderia supor que fôsse do seu interesse, ou estivesse no seu intuito embaraçar-lhe e tolher-lhe o exercício, recusando-lhe para isso os mais adequados meios".

Prosseguindo a sua argumentação, adverte ainda MARSHALL:

"Ao Governo, a quem se confere o direito de praticar um ato e se impõe o dever de o praticar, deve, segundo os ditames da razão, caber também a escolha dos meios. Logo, os que sustentam que ele não se pode servir de meios apropriados a esse fim, e de que certo e determinado meio de o levar a efeito se excetua da faculdade outorgada, esses tomam a si o ônus de provar a exceção".

Existindo assim uma atribuição conferida ao Govêrno, tem êste o dever de realizar os meios necessários à execução de sua finalidade, nas exatas palavras de MARSHALL:

"A Constituição dos Estados Unidos não deixou à mercê do raciocínio comum o direito, investido no Congresso, de empregar os meios necessários ao exercício dos poderes outorgados ao Govêrno. À enumeração, que articula, dos poderes conferidos, junta ela o de adotar "tôdas as leis que forem necessárias e adequadas à execução dos poderes enunciados, assim como de todos os outros poderes atribuídos por essa Constituição ao Govêrno dos Estados Unidos, ou a qualquer de seus ramos".

Por conseqüência, é de advertir-se que tendo a União ou os Estados-membros determinados poderes expressos, há por admitir-se ainda a existência de poderes implícitos, os *implied powers* das norte-americanas, para a realização de determinadas tarefas do Estado. MARSHALL ainda elucida no tocante a tais poderes implícitos:

"A objeção em que põem mais confiança é a que deduzem da linguagem peculiar a esta cláusula. O Congresso, dizem, não recebe dela o poder de fazer tôdas as leis, que tenham relação com os poderes conferidos ao Govêrno, mas tão-sómente as que forem necessárias e adequadas a exercer êsses poderes. A palavra necessária domina a sentença tôda, e restringe o direito de votar as leis para o exercício dos poderes outorgados, restringe êsse direito às que forem indispensáveis, e sem as quais o poder ficaria burlado. Ela exclui a escolha dos meios, e deixa ao Congresso, em cada caso, aquêle unicamente que fôr mais simples e direto.

Mas será verdade que seja êste o sentido em que se use sempre a palavra necessária? Envolverá ela sempre uma necessidade física absoluta, tão forte, que a coisa que outra se possa qualificar de necessária, não possa existir sem essa outra? Entendemos que não. Se consultarmos o seu uso, no trato comum do mundo, ou nos autores aprovados, verificaremos não importar êsse vocábulo, freqüentemente, outra idéia senão que uma coisa é conveniente, útil ou essencial à outra. Por empregar os meios necessários a um

fim se entende, em geral, o empregar quaisquer meios calculados como capazes de chegar a êsse fim, sem os limitar aos únicos, em falta dos quais êsse fim seria inteiramente irrealizável. Tal é o caráter da linguagem humana, que nenhum vocábulo nos traz ao espírito em tôdas as situações, uma só idéia definida e constante. Quase tôdas as composições encerram palavras que, tomadas na sua acepção rigorosa, envolveriam uma significação diversa da que, no caso, obviamente se lhes dá.

Essencial é a interpretação justa de muitos vocábulos, dos quais resultaria um sentido excessivo, que se entendem em uma acepção mais atenuada a saber, na que o uso comum autoriza. Dêste gênero é a expressão necessária. Não tem um caráter fixo e peculiar a si mesmo. Em si abrange todos os graus de comparação, e muitas vêzes prende com outros termos, que aumentam ou diminuem a impressão causada à mente quanto à urgência que êsse vocábulo denota. Uma coisa pode ser necessária, muito necessária, absolutamente ou imprescindivelmente necessária e a nenhum espírito essas diferentes frases levariam a mesma idéia...

Êsse vocábulo, pois, como outros, se usa em vários sentidos; e, na maneira de o entender, havemos de ter em vista a matéria, o contexto, a intenção da pessoa que se exprime.

Façamos assim na espécie de que se trata. O assunto é o exercício dêsses grandes poderes, dos quais depende essencialmente o bem de uma nação. Deve ter sido intenção dos que tais poderes outorgaram, assegurar, até onde logre assegurá-lo a prudência humana, o seu benéfico uso. Ora, a êste resultado se não poderia chegar, confinando-lhes a escolha dos meios na estreiteza de limites, que não deixem nas mãos do Congresso adotar os que pudessem vir a ser apropriados e conducentes ao fim. Essa disposição está inserida em uma Constituição destinada a durar pelas eras vindouras, e, conseqüentemente, a ir-se adaptando ao variar das crises nos negócios humanos. Prescrever os meios, pelos quais o Govêrno, em todo o correr do futuro, houvesse de exercer as suas atribuições, teria sido alterar, de todo em

todo, o caráter daquele documento e imprimir-lhe as feições de uma codificação legislativa. Desacertada tentativa seria a de querer acudir, mediante regras imutáveis, a exigências que, quando mesmo previstas, haviam de sê-lo obscuramente, e a que se pod a prever bem, à medida que fôsse m ocorrendo. Se a Constituição declarasse não ser lícito utilizar os melhores meios, mas unicamente aquêes, sem os quais se frustraria a autoridade conferida, teria assim tolhido ao legislador as possibilidades de se aproveitar na sua experiência, de exercer a sua razão, e de acomodar as leis às circunstâncias ocorrentes".

Conclui afinal MARSHALL: "Se o fim fôr legítimo, e estiver dentro do objeto da Constituição, todos os meios que forem apropriados, que forem claramente adequados a êsse fim, não sendo proibidos, mas antes compatíveis com a letra e o espírito da Constituição, serão constitucionais." (20)

Há assim poderes expressos e poderes implícitos, tanto da União como dos Estados-membros. As Constituições de tais agrupamentos políticos são sintéticas e apenas enunciam amplos lineamentos da estrutura governamental, não existe uma enumeração taxativa de tôdas as suas atribuições, e daí a necessidade para êles de conseguirem os seus fins pela utilização dos poderes implícitos, que se deduzem do texto constitucional.

WILLOUGHBY, em seu conhecido livro "O Direito Constitucional dos Estados Unidos" (ed. de 1910, I, pág. 45), discorrendo sobre o assunto, esclarece: "Conquanto o Governo Federal seja um Governo de poderes enumerados, êsses poderes não são descritos particularizadamente, e desde o começo se entendeu que êle possuía, não simplesmente os poderes que he são especificados, e expressamente dados, mas, também, os que forem necessários e convenientes para o exercício efetivo dos poderes expressos".

Outro tratadista de renome, WATSON, em obra publicada também em 1910, relativa ao direito constitucional norte-americano, declara que a cláusula dos chamados poderes implícitos "dá vida e vitalidade à Constituição; por seus termos se confere ao Congresso o poder de fazer tôdas as leis que sejam necessárias e convenientes, para pôr em execução todos os poderes a êle previamente conferidos. E, além disso,

todos os outros poderes em que a Constituição investiu o Governo dos Estados Unidos, ou qualquer de seus ramos".

MADISON explica: "Poucos textos da Constituição têm sido agredidos com mais intemperança do que êsse; todavia, investigado realmente o assunto, como a'hures se mostrou, nenhuma parte da Constituição parece mais absolutamente invulnerável. Sem a substância dessa cláusula, tôda a Constituição seria letra morta".

É indubitável assim a constitucionalidade da teoria dos poderes implícitos, como poderes que se deduzem logicamente do próprio contexto da Constituição, visto que nenhum diploma magno pode referir-se exaustivamente a tôdas as finalidades políticas.

Para rematar esta análise, poder-se-ia ouvir o testemunho de CAMPOVELL BLACK na obra "Manual de Direito Constitucional Americano" (Minr. West. Publishing Company, 1910, págs. 284/286):

"Particularizar tôdas as diferentes ocasiões, em que o Congresso tem recorrido a essa outorga dos poderes necessários (*incidental powers*), o mesmo fóra que transcrever tôda a legislação federal. Podem, porém, citar com proveito alguns exemplos, a fim de mostrar praticamente a ação dessa autoridade. Quase todo direito crimina nos Estados Unidos deriva desse poder.

Quando se trata de punir os delitos contra a fazenda, contra o serviço postal — o perjúrio, a dilapidação, a prevaricação e muitos outros crimes ou delitos, necessário é lançar mão das leis votadas pelo Congresso como meios de exercer os seus poderes enumerados. Nas atribuições da legislatura federal sobre a receita e a despesa, tem-se como a êle conferido o direito de emitir papéis de crédito e estabelecer um sistema de bancos nacionais. O seu poder de regular o comércio o investe da autoridade, para melhorar os rios e portos e manter um serviço de inspeção das costas, estações salva-vidas e um observatório naval, de legislar sobre as responsabilidades dos transportes marítimos e caminhos de ferro e de proteger o comércio contra restrições injurídicas, monopólios, conivências ilegítimas e sindicatos".

O poder, que tem, de lançar e arrecadar tributos, he ministra autoridade, para instituir e manter todo êsse complicado sistema, com que se arrecadam os direitos aduaneiros e a renda interna. A sua autoridade para estabelecer correios e vias postais abrange a competência para assegurar

o trânsito das malas contra quaisquer obstáculos ou interrupções, castigar os delitos contra as leis postais, vedar ingresso nas malas aos anúncios de loterias e a papéis indecentes, conceder às companhias telegráficas direito de passagem pelo domínio público. Como quer e até onde quer que se adiante o Congresso no intuito de ocupar a esfera de autoridade legislativa a êle conferida pelas grandes outorgas do poder contempladas na Constituição, com êle, até ai vão o direito e jurisdição de eleger os meios, pelos quais se hão de tornar eficazes as suas leis, e satisfazer adequadamente aos fins a que o Congresso tem a missão de satisfazer.

Tem-se, porém, objetado que a escolha dos meios ou instrumentos não é ilimitada. Relevará sempre que êles sejam "necessários" ao exercício dos poderes enumerados. Aqui, todavia, o vocábulo dominante se usa em um sentido relativo, e não absoluto. Não se exige que a necessidade seja uma necessidade inevitável. A Constituição não quer dizer que o arbitrio, de cujo emprêgo se trata, seja de todo o único possível para levar à execução o desígnio do Congresso. Haja embora, suponhamos, dois ou mais alvites, para levar a efeito certo resultado. Cumprindo que êsse resultado se obtenha, qualquer dêsses alvites se poderá qualificar de necessário, conquanto nenhum o seja em absoluto, desde que, baldando-se um, restariam à mão os outros, para com êles se alcançar o resultado que se deve.

Ao Congresso, em suma, cabe autoridade para usar, quando haja os seus poderes enumerados, todos os meios que foram aplicados, essenciais ou conducentes à obtenção dêsse resultado e a êle, em boa-fé, adequados.

Da existência dêsse gênero de necessidade ou da eficácia dos meios para realização do intento, é o Congresso, em primeira instância, o juiz. A sua decisão, porém, não é terminativa. Os tribunais podem, também, solver a questão, quando regularmente submetida ao seu conhecimento, mas êstes não rejeitarão por inconstitucional o ato do Congresso com êsse fundamento senão quando fôr claramente visível que a lei, de que se trata, não possa, de modo nenhum, ser necessária ou apropriada ao exercício de algum dos poderes especificadamente dados ao corpo legislativo federal. Êstes princípios são os que sustenta, sem falha, a jurisprudência da Côte Suprema".

Poder-se-ia assim concluir acertadamente que é incontestado a doutrina da Constitucionalidade dos poderes implícitos. A União tem poderes expressos enumerados pelo Diploma Magno federal, e à mesma se atribui ainda uma série de poderes implícitos para realização de sua finalidade. Os Estados-membros têm por sua vez poderes expressos, competências exclusivas que lhes são outorgadas, que decorrem de sua própria autonomia constitucional, de par com poderes implícitos que decorrem de suas competências exclusivas e de seus poderes expressos.

9 — A Organização dos Estados-membros e os princípios constitucionais da União.

Os Estados-membros são corporações territoriais com uma certa descentralização perfeita, a que se dá o nome de autonomia constitucional, com o poder de participação dos mesmos na formação da vontade nacional. (21) Poder-se-ia mesmo dizer que esta descentralização de conteúdo constitucional confere ainda a atribuição de competências exclusivas aos Estados-membros. (22)

Têm assim, os Estados-membros a chamada autonomia constitucional com competências exclusivas, que lhe dão caráter próprio, para reger-se pela Constituição e pelas leis que adotar, mas observando os princípios estabelecidos na Constituição, como prevê o nosso Diploma Magno de 1946. Por consequência os chamados princípios constitucionais marginam o limite à autonomia dos Estados para estabelecerem as suas Constituições próprias e as suas disposições legislativas. Tanto a Constituição do Estado-membro, como as suas leis não podem contrariar nem o contexto da Constituição Federal, nem tão pouco as leis federais que não ferirem a autonomia constitucional ou as competências exclusivas dos Estados-membros. Numa hierarquia das leis poder-se-ia assim escaloná-las: Constituição Federal, Leis federais, Constituições estaduais e Leis estaduais. As Constituições e as leis estaduais devem respeitar a Constituição e as leis federais. Entretanto, é preciso advertir, pois nem o assunto é ventilado com a devida escoreição, que as leis federais não podem contrariar as competências exclusivas dos Estados conferidas pelo próprio texto da Constituição Federal, isto é, não podem infringir os arts. 18, 19 e outros, que concedem determinadas competências exclusivas aos Estados-membros.

Os Estados têm assim uma liberdade ampla de se organizarem constitucionalmente, no uso e gozo de suas competências exclusivas, divergindo do modelo federal, desde que não vá de encontro aos princípios estabelecidos na Constituição, ou ainda nas leis federais, desde que estas não violem as suas competências exclusivas.

JOÃO BARBALHO assim enunciava a sua compreensão do assunto :

"Respeitados os princípios constitucionais da União", diz o artigo, e não "respeitada a Constituição Federal"; e isto indica que as Constituições dos Estados não são obrigadas a segui-la inteiramente à risca, a modelarem-se completamente por ela, sem divergir em alguns pontos, contanto que não sejam fundamentais. E bem o compreenderam êles, no organizarem os seus governos, apartando-se em alguma coisa do modelo federal. (V. *gratia*, quanto à dualidade das Câmaras Legislativas, adotando a maioria dêles uma só assembleia; quanto ao julgamento do Chefe de Estado etc.)

Mas quais são êsses princípios constitucionais da União? Está visto que não podem ser outros senão aquêles que a ela servem de base sôbre os quais ficou constituída pelo ato de 24 de fevereiro de 1891. Percorrendo-se, o texto constitucional, desde o preâmbulo, vêem-se adotados:

— a liberdade individual e suas garantias (regime livre, preâmbulo; declaração de direitos, título IV, seção II);

— a democracia (regime democrático, preâmbulo, arts. 15, 41, 73);

— a representação política (regime representativo, arts. 1.º, 29, 30);

— a forma republicana (arts. 1.º, 6.º, § 2.º, 41 e 90, § 4.º);

— o regime federativo (arts. 16, § 2.º, 30, 63 e 90, § 4.º).

Com a forma republicana, a temporariedade das funções políticas (arts. 17, § 2.º, e 29 combinados, e arts. 31 e 43 e — "a responsabilidade política e civil dos gestores de funções públicas" (arts. 53, 57, § 2.º e 82).

Com a federação — a autonomia e a igualdade política dos Estados (arts. 2.º, e, 5.º, 6.º, 7.º, § 2.º, 30, 62, e 90, § 4.º).

A divisão do poder público nos três ramos: Legislativo, Executivo e Judiciário, sem a qual não pode estar segura a liberdade, antes corre os maiores perigos, bem como a faculdade de emendar e de

reformular a Constituição adotada, entram como elemento fundamental em toda a organização política tendente a estabelecer um governo liberal e democrático, são garantias supremas cuja ausência fraudaria o regime estatuido. E, pois, devem considerar-se como cláusulas indeclináveis das Constituições estaduais.

A Constituição tem por existentes no organismo político de cada Estado os referidos três poderes (e a êstes se refere separadamente): Legislativo (arts. 4.º e 90); Executivo (arts. 7.º § 3.º e 17, § 3.º) e Judiciário (arts. 59, n.º 1, e, e § 1.º, 60, § 1.º, a, 62 e 64). Igualmente tem como consagrada em tôdas as Constituições estaduais a faculdade de reforma". (23)

A Constituição vigente de 1946 preceitua que os Estados deverão respeitar os princípios estabelecidos na mesma Constituição, segundo se diz no art. 18. Por isso mesmo se refere nos princípios constitucionais que são exaustivamente enumerados, aludidos no art. 7.º, VII, e concernentes à forma republicana representativa, independência e harmonia dos poderes, temporariedade das funções eletivas, limitada a duração destas à das Constituições federais correspondentes, proibição da reeleição de governadores e prefeitos para o período imediato, autonomia municipal, prestação de contas da administração e garantias do Poder Judiciário. As organizações estaduais deverão respeitar os princípios estabelecidos na Constituição, que de modo geral correspondem àqueles referidos por JOÃO BARBALHO e a outros que derivam da própria extensão atual do texto constitucional.

RUY BARBOSA, discorrendo sôbre a matéria em seus **Comentários à Constituição Federal Brasileira** (Rio, 1932, V, págs. 12/14), mostrava como as instituições consagradas na Constituição da primeira República se discriminavam em três classes distintas:

"A primeira é a das instituições federais, que os Estados podem livremente imitar, ou não, nas suas Constituições e nas suas leis. Tais a do sistema bicameral na organização do Poder Legislativo, a das condições de responsabilidade e julgamento do Chefe do Poder Executivo, a da seleção da magistratura, a da hierarquia judiciária e seu mecanismo e muitas outras. A tais respeitos, imitando ou não imitando o disposto na Constituição Federal, os Estados não tocam nos princípios constitucionais da União, considerados no sentido técnico em que

os considera o art. 63 da Constituição Brasileira; porque a natureza desta permitiria a reforma ou substituição dessas partes do nosso organismo político, sem quebra de conformidade às normas do regime democrático, às condições do sistema representativo, às exigências da forma republicana, às características do Governo Federal e, não sendo, portanto, essenciais na estrutura constitucional da União, tampouco o poderiam ser na estrutura constitucional ou legislativa dos Estados.

As instituições desta primeira categoria são instituições constitucionais da União, por serem instituições que a Constituição da União adotou e conserva. Mas não exprimem princípios constitucionais da União, visto como poderiam ser alteradas, ou substituídas, sem que a Constituição da União sofresse mudança orgânica, essencial, no seu caráter de democrática, no seu caráter de representativa, no seu caráter de republicana, no seu caráter de federativa.

Os princípios constitucionais da União, a que se refere o art. 63 da nossa Lei Fundamental, estão, pois, nas outras duas classes de instituições ou disposições constitucionais a que acima aludi.

Dessas, uma é a das instituições, ou disposições que, estabelecidas constitucionalmente no organismo da União, são igualmente indeclináveis na organização constitucional dos Estados. Tais são, entre muitas outras, as que põem como órgãos supremos da União, o Poder Legislativo, o Executivo e o Judiciário; as que decretam, em relação aos dois primeiros, a eletividade e a temporariedade; em relação ao terceiro, a vitaliciedade e a inviolabilidade; as que garantem aos indivíduos, sob a proteção dos tribunais, os direitos de liberdade, segurança pessoal e propriedade; as que declaram revisível a Constituição estabelecida e lhe asseguram a revisão. O Estado, que na sua Constituição e nas suas leis não reproduzir e organizar lealmente essas instituições constitucionais da União, terá desrespeitado os seus "princípios constitucionais", os princípios constitucionais de que cogita a Constituição Federal no artigo 63.

A última categoria, pelo contrário, é a das instituições ou disposições, que,

consagradas em benefício da União, com o caráter de privatividade, ou, pela sua própria natureza e substância, essencialmente privativas da União, por isso mesmo não podem ter equivalentes ou análogas nas Constituições dos Estados. Tais, por exemplo, as que no artigo 7.º da Constituição Federal declaram da competência exclusiva da União decretar certos impostos, ou criar certos serviços; as que submetem privativamente ao Congresso da União o comércio internacional e interestadual; as que reservam aos poderes da União as relações exteriores, a negociação dos tratados, a declaração da guerra, a celebração da paz. Nesse domínio, o respeito aos princípios constitucionais da União consiste precisamente em se absterem os Estados, nas suas Constituições e leis, de toda e qualquer incursão num território reservado irrepartivelmente à autoridade federal".

Esta opinião de RUY BARBOSA continua de todo aceitável, apenas fazendo-se-lhe determinados retoques, pôsto que hoje em dia o processo do **impeachment** das autoridades estaduais deve conformar-se com os preceitos da lei federal disciplinadora da matéria, bem como há normas taxativas da Constituição Federal sobre a organização da justiça dos Estados, ofora outra que decorre de uma maior amplitude formulada pela racionalização do texto constitucional vigente.

Os Estados-membros das federações devem organizar-se, em última análise, de acôrdo com o padrão federal, respeitando os seus princípios constitucionais, mas sem que esta exigência signifique *uniformidade* e sim apenas uma relativa conformidade. Aliás, pode processar-se uma certa variação de estrutura, pois certas notas de organização não se encontram em todos os tipos de Estado federal.

Assim sendo, é que certas espécies são possíveis de existência na estrutura federal. Por exemplo, alguns Estados-membros ou todos podem ser sujeitos do direito das gentes, gozando de personalidade internacional, como ocorreu entre os Estados-membros componentes do Império Alemão de 1871. Pode ainda ocorrer a ressalva de direito de guerra entre um ou vários componentes da União e algum Estado estrangeiro. Ou ainda a exigência do consentimento de cada membro da federação para obrigá-lo à guerra, como nos Domínios Britânicos, sendo que na generalidade dos casos a guerra é

declarada pelo Poder Central e obrigatória aos Estados-membros. Normalmente a política orçamentária admite dois orçamentos, o da União e o dos Estados-membros, porém é possível no Estado federal um sistema de arrecadação parcial pela União e divisão do arrecadado entre a União e os Estados-membros, ou ainda o orçamento fixado pela União e arrecadado pelos Estados-membros, ou também um sistema de arrecadação da União e, não bastando tal arrecadação, a cobertura das despesas por contribuição das unidades integrantes, como na Alemanha de 1871, e na Suíça. É possível ainda o sistema de contingentes militares locais, como na Alemanha de 1871 (art. 60) e na Suíça (art. 19), as forças sendo comandadas pela direção do Governo Central. De outro lado, também pode processar-se uma desigualdade dos Estados-membros da União, podem ter êles uma desigual organização, como no Canadá, cuja Constituição prevê uma Câmara para o Estado de Ontário, duas para o de Quebec, ou mesmo ainda a desigualdade de participação do número de senadores na Câmara Alta, como na Alemanha social weimariana, na Áustria e na Austrália.

É claro que tudo isso deriva da própria espécie considerada do Estado Federal; no Brasil se exige de modo geral a relativa conformidade de organização e a igualdade de direitos dos Estados-membros diante da União, pois o federalismo brasileiro é um federalismo clássico e de equilíbrio destoante do federalismo hegemônico, cujo padrão mais perfeito foi o da Alemanha social weimariana, e hoje em dia adotado em diversas federações.

10 — Competência dos Estados-membros para proverem às necessidades do seu governo e da sua administração, cabendo à União prestar-lhes socorro em caso de calamidade pública.

Os Estados-membros têm ampla finalidade a realizar e deverão prever as necessidades do seu Governo e da sua administração. Para isso, no Brasil, êles dispõem de um orçamento próprio consignando a sua receita e a sua despesa, e além da receita ordinária trazida pelos impostos, podem usufruir de uma receita extraordinária através dos empréstimos.

Os **States** americanos têm pleno direito de contrair empréstimos e emitir títulos da dívida, como salientam: TUCKER na obra

Da Constituição (1899, págs. 514 e 824) e STORY nos **Comentários** (1891, II, pág. 233, § 1.364).

No Brasil, durante o Império as províncias podiam contrair empréstimo com o consentimento dos poderes centrais. Na primeira fase do período republicano, os Estados puderam contrair empréstimos com potências estrangeiras, independentemente da União, porém, a fim de evitar reclamações e incidentes internacionais, reputou-se de melhor alvitre sujeitar-se tal obtenção de empréstimos ao estrangeiro a um prévio consentimento do Senado Federal, como se declara no art. 33 da atual Carta Federal.

Justifica-se que os Estados tenham assim o poder de elaborar seus orçamentos, de cobrar os seus impostos, e isso já ponderava PIMENTA BUENO, examinando a situação no Império brasileiro: "Desde que o Estado tem reconhecido quais são as despesas de caráter geral ou nacional, e quais os melhores meios de recorrer a elas, deve deixar o que respeite a iguais serviços provinciais ou municipais às províncias e Municípios. Estas necessidades locais são diferentes e não uniformes, é de mister consultar a variedade delas, assim como a variedade das fontes de produção, das circunstâncias especiais, já para que as necessidades sejam bem satisfeitas, já para que as contribuições sejam menos onerosas". (24)

Porém, os Estados-membros têm uma situação financeira inferior à União. Hoje em dia assiste-se mesmo a uma crescente influência de expansão do Governo Federal. As suas atribuições são mais amplas. As suas finanças são mais sólidas. É dever da União assistir e auxiliar às unidades integrantes, prestando-lhes socorros em caso de calamidade pública.

A princípio, o projeto do Governo provisório, que assumiu o Poder em 1889, esclarecia o problema, dizendo o seguinte: "Podendo a União subsidiá-lo (o Estado-membro) somente nos casos excepcionais de calamidade pública".

MEIRA DE VASCONCELOS, professor de Direito e Deputado por Pernambuco, propôs uma emenda e assim ponderou:

"O texto constitucional não é bastante preciso, porque usa da expressão **podendo subsidiar**, e esta frase importa o arbítrio de vir ou não a União em auxílio dos Estados.

Ora, parece-me que êsse arbítrio é antinômico com o regime que se trata de estabelecer, e portanto vai ferir a Federação.

O regime federativo não é mais do que um pacto de amizade, de fraternidade, entre as antigas províncias do Império, e, por consequência, o subsídio que a União presta ao Estado que sofre, não é uma generosidade mas sim o resultado de um dever". (*Anais da Constituinte, I*, págs. 246/7).

A Comissão dos 21 ainda foi mais vigorosa nesta proposta que forma a fonte do dispositivo atual.

Mas, como se deve definir a calamidade pública? AMARO CAVALCANTI, ilustre jurisconsulto e autor de obras de reputação, quando Ministro da Justiça e Negócios Interiores de PRUDENTE DE MORAIS, dirigiu, em 22 de março de 1897, uma circular aos governadores e presidentes dos Estados, relativa ao assunto (*Diário Oficial* de 24 de março de 1897):

"Como calamidade pública só pode ser considerada, em tese, além das sécas prolongadas e devastadoras, dos grandes incêndios e inundações e de outros flagelos semelhantes, a invasão súbita do território de um Estado por moléstia contagiosa ou pestilenta, suscetível de grande expansão epidêmica, de disseminação rápida e de alta letalidade, diversa daquelas que só se desenvolvem ao favor da ausência de providências adequadas e do descuido no emprego dos meios conhecidos de profilaxia usual.

Atentos os limites das atribuições dos poderes da União e dos Estados e a própria acepção dos dois vocábulos, para ter lugar a intervenção da União não basta a elas que se manifeste e desenvolva em alguns dos Estados um dos flagelos aludidos. No ponto de vista de que se trata, a calamidade pública é relativa. Assim, pode assumir êsse caráter qualquer daqueles acontecimentos, quando se dê em Estado que disponha de poucos recursos; outro tanto, porém, não terá cabimento afirmar-se se o caso se der em território de Estado cuja administração esteja aparelhada com os meios necessários para socorrer eficazmente a população.

Torna-se, pois, preciso que previamente demonstre o Governo respectivo terem sido já tomados, quer por êle, quer pela administração local, se o serviço fôr de natureza municipal, tôdas as providências que a situação exigia, e, ainda mais, haverem-se exaurido todos os recursos disponíveis, sem que, entretanto, se conseguisse debelar o mal.

Tal administração é tanto mais necessária quanto, uma vez que tem de ser levada, provisoriamente, à verba — Socorros Públicos — a despesa resultante do auxílio, imprescindível será justificado o crédito suplementar que à mesma verba houver de ser aberto".

Esta prestação de socorros resulta assim da própria insuficiência de meios dos Estados-membros para superar a calamidade pública. A União deve então prestar auxílio, porém para tanto não necessita de autorização legislativa especial, de acôrdo com as Leis n.º 598, de 9 de setembro de 1850 e 392, de 8 de dezembro de 1890. Pode então abrir créditos extraordinários, devendo, porém, sujeitar a dita proposta ao Tribunal de Contas, segundo prevê o Decreto n.º 2.409, de 23 de dezembro de 1896, em seu art. 70, § 5.º.

É razoável a disposição constitucional de auxiliar aos Estados-membros. A União significa fraternidade e amizade entre as unidades federadas. Algumas delas são mais fortes e economicamente estáveis, outras mais fracas e de território pobre, consequentemente com menos recursos financeiros. Porém a todos deve socorrer a União, para a superação da calamidade pública e o fortalecimento da maior integridade nacional.

11 — Competência dos Estados-membros para, mediante acôrdo com a União, encarregar funcionários federais da execução de leis e serviços estaduais ou de atas e decisões de suas autoridades, podendo, reciprocamente, a União, em matéria de sua competência, cometer a funcionários estaduais encargos análogos, provendo às necessárias despesas.

Desde a primeira República, tornou-se comum a celebração de convênios e acôrdos entre a União e os Estados, a fim de que os funcionários federais atuassem nos serviços locais, e vice-versa. Esta idéia sobreviveu no vigente texto constitucional de 1946, declarando-se no art. 18 do mesmo, esta possibilidade de cooperação dos serviços federais na execução de leis e serviços estaduais ou de atas e decisões de suas autoridades, podendo também a União, em tudo o que se incluir na sua competência, encarregar servidores estaduais de atribuições análogas, pagando-lhes as despesas.

Tudo isso resume, no fundo, um caso de competência mista, com procedência tanto no Brasil como nos Estados Unidos, mas entre nós necessitando de um prévio acôrdo entre a União e os Estados.

A Carta Básica de Bonn, de 1949, em seu artigo 35, estabeleceu um sistema de cooperação obrigatório, independentemente de acôrdo, dizendo o seguinte: "Tôdas as autoridades federais e estaduais se prestam reciprocamente ao auxílio e concurso". ("Alle Behörden des Bundes und der Laender leisten sich gegenweitig Rechts — und Amtshilfe").

Não seria tal dispositivo antes de um Estado unitário do que de um Govêrno federal? Para ressaltar o federalismo, esclarece BODDO DENNEWITZ, no **Banner Kommentar**, que tal dispositivo, se enquadra a Alemanha como uma unidade estatal unificada, não vai ao ponto de querer significar que as autoridades estaduais, nas suas competências exclusivas, sejam obrigadas a fornecer informações às autoridades federais, numa visível prática de inspeção federal. (25)

Tanto no Brasil como nos Estados Unidos tais convenções têm uma longa história. Nos Estados Unidos torna-se indispensável o consentimento do Congresso para que um **State** entre em acôrdo ou convenções com os demais **States** ou potência estrangeira, segundo a cláusula 3 da sessão 10 da Carta Básica de 1787.

Contudo esta prática tem sido realizada um tanto diferentemente. Surgiu uma orientação, aliás constante de julgados, entre êles o pleito **Virginia v. Tennessee**, segundo a qual a Côrte Suprema decidiu que para os pactos, convenções e acôrdos de caráter político se torna necessária o consentimento do Congresso, contudo êste é dispensável se tais acôrdos forem de natureza puramente administrativa.

No Brasil, durante o regime da Constituição de 1891, pressupunha-se que as convenções entre os Estados só fossem válidas depois de aprovadas pelo Presidente da República. Caso disto está no acôrdo celebrado entre Pernambuco e Alagoas, relativo à regulação da cobrança de impostos na zona fiscal limítrofe dos ditos Estados, aprovado pelo Decreto n.º 2.328, de 17 de outubro de 1895.

A Constituição de 1934 exigia a intervenção do Poder Legislativo federal para aprovar quaisquer acôrdos entre os Estados. O diploma de 1937, no seu art. 19, pressupunha uma colaboração entre as administrações da União e do Estado, no que a

ambas diretamente interessasse. Tal regime de cooperação intergovernamental sobreexiste hoje em dia, e dêle é exemplo, entre outros, o dispositivo ora comentado do art. 18, § 3.º, da Constituição de 1946, que de maneira nenhuma ofende ao princípio da autonomia constitucional de um Estado.

Inúmeros têm sido os acôrdos já firmados entre os diversos ministérios, sobretudo os Ministérios do Trabalho e da Agricultura, e os próprios Estados. Assim, entre o Estado de São Paulo e o Ministério do Trabalho foi firmado acôrdo concernente à execução das leis da União, abrangendo a proteção, assistência e solução das questões trabalhistas, permitindo a designação de um delegado especial no Conselho Estadual, as despesas sendo feitas pelo Estado. Posteriormente a êste Decreto, publicado no **Diário Oficial** de 5 de janeiro de 1933, surgiu um outro, o Decreto n.º 22.969, de 19 de julho do mesmo ano, outorgando tais encargos ao Departamento Estadual do Trabalho, que ficaria com a metade da renda arrecadada.

Muitos acôrdos ou convênios têm sido feitos, como aquêles convênios açucareiros, cafeeiros, concernentes à borracha, entre os convênios cafeeiros podendo ser mencionado aquêles firmado entre o Estado do Espírito Santo e o do Rio de Janeiro, datado de 12 de janeiro de 1916, e concernente a uma taxa especial sôbre o café, consentindo o Estado do Espírito Santo ao do Rio de Janeiro o poder de estabelecer, no território de sua jurisdição, postos fiscais necessários ao serviço de arrecadação e fiscalização dos impostos dos gêneros com mercadorias de produção fluminense que por êle transitarem em caminho de sua exportação, convênio semelhante tendo sido também estabelecido entre Minas Gerais e Rio de Janeiro.

Tudo isso concorre para mostrar que é possível, na prática do federalismo, um regime de acôrdos e convênios, autorizando o melhor cumprimento das leis e integrando mais amplamente a unidade nacional.

NOTAS

1. A. TAVARES DE LIRA, **Organização Política e Administrativa do Brasil**, São Paulo, 1941, pág. 20.
2. MAX FLEIUSS, **História Administrativa do Brasil**, São Paulo, 2.ª edição, 1925, pág. 10. Vide, também, sôbre o regime feudalista no Brasil colonial, a obra de MARTINS JÚNIOR, **História do Direito Nacional**, Recife, 2.ª edição, 1941, pág. 161.

3. Sobre o regime federalista e a posição dos Estados no Brasil, vide MILTON BARCELOS, *Evolução Constitucional do Brasil*, Rio, 1933; PEDRO CALMON, *A Federação e o Brasil*, Rio, 1933; AMARO CAVALCANTI, *Regime Federativo e a República Brasileira*, Rio, 1900. As seguintes obras de LEVI CARNEIRO: *Federalismo e Judicialismo*, Rio, 1930; *Pela Nova Constituição*, Rio, 1936 e *Conferências sobre a Constituição*, Rio, 1936; FELISELO FREIRE, *As Constituições dos Estados e a Constituição Federal*, Rio, 1898; PAULO M. DE LACERDA, *Princípios de Direito Constitucional Brasileiro*, Rio, 1929; ERNESTO LEME, *A Intervenção Federal nos Estados*, São Paulo, 1926, e *O Artigo 63 da Constituição*, São Paulo, 1926; JOSÉ PEREIRA LIRA, *As Constituições dos Estados e da República*, Rio, 1937; JOÃO MANGABEIRA, *Em Torno da Constituição*, São Paulo, 1934; OSVALDO ARANHA BANDEIRA DE MELO, *Natureza Jurídica do Estado Federal*, São Paulo, 1937; ARISTIDES MILTON, *A Constituição do Brasil*, Rio, 1898; As seguintes obras de JOSÉ DE CASTRO NUNES: *Do Estado Federado e sua Organização Municipal*, Rio, 1920; *As Constituições Estaduais do Brasil*, Rio, 1922; *A Jornada Revisionista*, Rio, 1924; AGENOR DE ROURE, *Formação Constitucional do Brasil*, Rio, 1914.
4. HANS NAWIASKY, *Bundesland no Staatslexikon*, Freiburg, 1958, II págs. 248-254, e *Bundesstaat*, *ibid.*, págs. 273-282, afóra os estudos seguintes de NAWIASKY: *Der Bundesstaat als Rechtsbegriff*, Tuebingen, 1920; *Der foederative Gedakke in und nach der Reichsverfassung in Polit. Zeitfragen*, 3, 1921, págs. 137, segs. *Der foederative Bas-Begriff*, in *Zsch. fuer schweiz. Recht*, N. F., 44, 1925, págs. 417 e segs. *Die Foederative V. s-Theorie*, in *Schweiz Rundschau*, 33, 1933-34, págs. 404 e segs. *Aufbau und Begriff der Eidensenschaft*, *Veroeff. der Handelshochschule St. Gallen*, R. A. H. 11, St. Gallen, 1937.
5. CHARLES A. BEARD, *American Government and Politics*, New York, 1946, págs. 477-750; HAROLD ZINK, *A Survey of American Government*, New York, 1950, págs. 579-724.
6. OSWALDO TRIGUEIRO, *A Descentralização Estadual*, Rio, 1943, e *O Regime dos Estados na União Americana*, Rio, 1942.
7. Vide MOUSKHELI, *Teoria Jurídica del Estado Federal*, Madrid, 1931, págs. 261; HANS KELSEN, *Teoria General del Estado*, Barcelona, 1934, páginas 215 e 217.
8. EDUARDO L. LORENS, *La Autonomia en la Integración Política*, Madrid, 1932, págs. 71 e 79. A respeito da descentralização, vide H. BARTHÉLEMY, *Traité Élémentaire de Droit Administratif*, Paris, 1933, 13.ª edição, pág. 113; MAURICE HAURIOU, *Précis Élémentaire de Droit Administratif*, Paris, 1930, pág. 47; BIELSA, *Ciencia de la Administración*, Rosário, 1937, pág. 223.
9. Vide HENRY JOHN MAY, *The South African Constitution*, Cape Town and Johannesburg, 1955.
10. Vide JOSÉ DUARTE, *A Constituição Brasileira de 1946*, Rio, 1947, I, página 438.
11. FERGUSON e McHENRY, *The American Federal Government*, McGraw-Hill Book Company, Inc., 1950, página 87.
12. LOWELL FIELD, *Governments in Modern Society*, New York, 1951, páginas 329 e outras.
13. MADISON, *El Federalista*, *Fondo de Cultura Económica*, Mexico, 1943, XIV, pág. 202.
14. Vide ANDRÉ et SUZANNE TUNG, *Le Système Constitutionnel des États Unis d'Amérique. Histoire Constitutionnelle*, Paris, 1954, pág. 89; GIESE, *Grundgesetz fuer die Bundesrepublik Deutschland*, Franckfurt a. M., 1955, págs. 116-117.
15. SZCZERBA e VON SCHELTING, *L'État et le Droit dans l'Union Soviétique*, in *La Science Politique Contemporaine*, Unesco, Paris, 1950, pág. 392; ANDRÉ VYSHISKY, *The Law of the Soviet State*, New York, 1951, pág. 228. A respeito da divisão de competência no Estado federal, vide: DICEY, *Introduction à l'étude du Droit Constitutionnel*, Paris, 1902, pág. 13; GEORGES BURDEAU, *Traité de Science Politique*, Paris, 1949; II, pág. 434;

- STRONG, *Modern Political Constitutions*, London, 1952, pág. 10; DUGUIT, *Traité du Droit Constitutionnel*, Paris, 1923, III, 2.^a ed., págs. 68-69; MAURICE DUVERGER, *Manuel du Droit Constitutionnel et de Science Politique*, Paris, 1948, pág. 188; MICHELE MOUSKHELY, *La théorie du fédéralisme*, in *La Technique et les Principes du Droit Public, Études en l'honneur de Georges Scèlle*, Paris, 1950, I, pág. 397 (*Lib. Gén. de Droit et de Jurisp.*); GEORGES SCÈLLE, *Manuel de Droit International Public*, Paris, 1948, pág. 278.
16. CARL BRENT SWISHER, *American Constitutional Development*, 1943, página 42.
 17. JOHN FERGUSON e DEAN E. MCHENRY, *The American Federal Government*, 1950, pág. 360.
 18. EVANS e FENWUICK, *Cases on American Constitutional Law*, Chicago, 1942, pág. 46; EDWARD S. CORWIN, *La Constitución norteamericana y su actual significado*, Buenos Aires, 1942, pág. 207.
 19. WILLIAN WISLOW CROSSKEY, *Politics and the Constitution in the History of the United States*. The University of Chicago Press, 1953, I, páginas 701 e segs.; CARL BRENT SWISHER, *The Growth of Constitutional Power in the United States*, 1953, página 44.
 20. Vide a discussão do assunto em RUY BARBOSA, *Comentários à Constituição Federal Brasileira*, Rio, 1932, I, páginas 203-223; WILLOUGHBY, *The Constitutional Law of the United States*, cit. 1910, I, pág. 55; HENRY CAMPBELL BLACK, *Handbook of American Constitutional Law*, Minnesota West Publishing Company, 1910, págs. 284-286.
 21. Segundo BARTHÉLEMY, em seu *Direito Administrativo* (cit), pág. 113, o Estado federal não pode aumentar ou reduzir as suas competências sem o consentimento dos Estados federados, os quais não estão sob autoridade do Estado federal. Para DUGUIT, no seu *Tratado de Direito Constitucional*, III, pág. 74, o assentimento das unidades divisionárias ou Estados-membros é fundamental, e se caracteriza da seguinte maneira o regime federativo: **primo**: pela existência de dois grupos de governantes, os da União e o dos Estados-membros em um só território; **segundo**: pela repartição de competências realizada de tal maneira que não possa ser modificada sem o consentimento dos dois grupos políticos, o federal e o estadual.
 22. Segundo DURAND, *Les États Fédéraux*, Paris, pág. 350, a Federação é apenas uma descentralização de ordem constitucional com atribuição e competências exclusivas aos Estados-membros. NAWIASKY, no estudo *Bundesstaat*, publicado no *Staatslexikon*, já citado, II, pág. 278, chega até a sustentar uma soberania relativa dos Estados-membros: "*Schlussendlich Kommt man zum Ergebnis, dass in der bundesstaatlichen Gemeinschaft Zentralsstaat und Gliedstaaten gleichgeordnet nebeneinanderstehen, der erstere den letzteren gegenüber also eine Souveränität nicht in Anspruch nehmen kann. Auch sie sind souverän. Haften sie diese Eigenschaft nicht, so wären sie keine Staaten, sondern nur Selbstverwaltungskörper mit abgeleiteter Gewalt (Selbstverwaltung). Die Gemeinschaft wäre gar keine Verbindung von Staaten, sondern ein dezentralisierter Einheitstaat (Verwaltungsorganisation). Nebenbei bemerkt, ist die Souveränität auf beiden Seiten nur eine relative, wie sich aus der Einordnung in das Voelkerrecht ergibt*".
 23. RUY BARBOSA, comentando o art. 63 da Constituição de 1891, nos *Comentários à Constituição Federal Brasileira*, Rio, 1934, V, págs. 7-17, onde faz alusão ao trecho citado de JOÃO BARBALHO.
 24. PIMENTA BUENO, *Direito Público Brasileiro*, Rio, 1957, n.º 219.
 25. BODDO DENNEWITZ, *Kommentar zum Bonner Grundgesetz*, de vários autores, Hamburgo, 1954, I, no Comentário ao art. 35.
 26. A respeito dos Estados-membros norteamericanos e de sua estrutura, vide a seguinte bibliografia: FRANK G. BATES e OLIVER FIELD, *State Government*, New York, 1939; ARTHUR BROMAGE, *State Government and Administration in the United States*, New York, 1936; A. E. BUCK, *The Reorganization of State*.

**COOPERAÇÃO CONSTRUTIVA ENTRE O
LEGISLATIVO E O EXECUTIVO NA
APRECIÇÃO DOS ATOS INTERNACIONAIS**

Professor
Haroldo Dalladão

Conceito moderno de ratificação dos tratados e convenções democrático, originário do direito internacional americano. Possibilidade, para o órgão do Poder Legislativo que resolve sobre o tratado assinado pelo Executivo, de apresentar emendas, constitutivas de reservas que poderão ser apresentadas ao outro Estado contratante quando da ratificação, e se por este aceitas integrarão definitivamente o ato internacional, sem necessidade de volta do mesmo ao Legislativo — Cooperação construtiva entre o Legislativo e o Executivo na apreciação dos atos internacionais.

1. Consulta o Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores sobre a seguinte exposição do Senhor Secretário-Geral Adjunto da Europa Oriental e Ásia apresentada ao Senhor Secretário-Geral de Política Externa:

“Em despacho com Vossa Excelência no dia 3 do corrente, a que estava também presente o Senhor Subsecretário de Estado das Relações Exteriores, recebi de ambos instruções para submeter ao Senhor Consultor Jurídico questões relevantes suscitadas pela aprovação, com emendas, que o Congresso Nacional deu, pelo Decreto Legislativo n.º 17, de 1961, ao Acôrdo de Comércio e Pagamentos entre os Estados Unidos do Brasil e a República da Tcheco-Eslováquia, firmado no Rio de Janeiro, em 24 de junho de 1960.

No referido despacho ficou entre nós assentada a seguinte posição:

- 1.^a) só cabe ao Congresso Nacional aprovar ou rejeitar atos internacionais firmados pelo Executivo, faltando-lhe, contudo, competência constitucional para emendá-los;
- 2.^a) o eventual reconhecimento pelo Executivo do poder do Congresso Nacional de introduzir emendas ao texto de atos internacionais firmados pelo primeiro estabeleceria péssimo precedente, que cumpre ser evitado;
- 3.^a) os artigos 2.º e 3.º do Decreto Legislativo n.º 17, que emendaram o texto do Acôrdo de Comércio e Pagamentos acima citado, estão em contradição com o artigo 1.º do mesmo Decreto Legislativo, que dá como aprovado o referido instrumento internacional;
- 4.^a) diante do exposto, caberia indagar do Senhor Consultor Jurídico se, com apoio das disposições do artigo 1.º do Decreto Legislativo n.º 17, é lícito ao Executivo considerar

como aprovado pelo Congresso Nacional o Acôrdo de Comércio e Pagamentos de 24 de junho de 1960, sem levar em consideração as emendas contidas nos artigos 2.º e 3.º do mesmo decreto legislativo”.

2. O expediente só chegou a esta Consultoria no dia 26 de março último.
3. Os tratados e convenções internacionais passam, normalmente, pelas seguintes fases: negociações, inicial, assinatura, conclusão daquelas, aprovação e ratificação.

Negociações e assinatura cabem ao Poder Executivo, através dos seus órgãos representativos nas relações internacionais, Ministro das Relações Exteriores, Embaixadores ou Ministros Plenipotenciários...

No Brasil são de competência privativa do Presidente da República, dispo-ndo a Constituição de 1946:

“Art. 87 — Compete privativamente ao Presidente da República:

- VI — manter relações com Estados estrangeiros;
- VII — celebrar tratados e convenções internacionais *ad referendum* do Congresso Nacional”.

Já a *aprovação* dos tratados é, de regra, em especial nos regimes democráticos, de atribuição do Poder Legislativo pelos seus dois órgãos, Câmara e Senado ou por um só deles.

No Brasil, a *aprovação* dos tratados e convenções é atribuição *exclusiva* do Congresso Nacional, declarando a Constituição Federal:

“Art. 66 — É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

- I — resolver definitivamente sobre tratados e convenções celebradas com os Estados estrangeiros pelo Presidente da República”.

4. Finalmente a *ratificação* é ato do Poder Executivo, pelo qual um Estado participa a outro que o tratado (projeto) assinado pelos seus representantes foi devidamente aprovado pelos órgãos constitucionais competentes e *passa a constituir* um tratado (definitivo) obrigatório na ordem internacional.

Destarte a ratificação ou melhor a troca de ratificação pelos dois Estados, partes contratantes, é no direito internacional a peça básica para a existência do tratado: representa o momento definitivo, e, pois, decisivo do consentimento dos Estados, necessário à existência jurídica dos tratados e convenções.

Disse-o, expressamente, o artigo 5.º da Convenção Pan-Americana sobre Tratados, de Havana, de 1928, ratificada pelo Brasil, nestes termos:

“Artículo 5.º — Los tratados no son obligatorios sino después de ratificados por los Estados contratantes, aunque esta cláusula no conste en los plenos poderes de los negociadores ni figure en el mismo Tratado”.

Corresponde ao clima do Nôvo Mundo, ao direito internacional americano, democrático. Por isto pôde escrever, com perfeição, *Sanchez de Bustamante*:

“De todas estas opiniones se desprende que la ratificación es el acto solemne em cuya virtud el Estado acepta y hace suyo el proyecto de

tratado que han suscrito los plenipotenciarios de su Jefe. El motivo determinante de la misma estriba en que los plenos poderes, como hemos observado con anterioridad no tienen por objeto obligar al Estado definitivamente, sino tan solo preparar y redactar un proyecto de acuerdo, y en que generalmente dichos poderes no se otorgan por quien tiene autoridad suficiente para que el tratado sea ley, y se necesita que este último resulte aprobado por los que pueden dictar leyes en nombre de la Nación". (trat. de Der. Int. Pbl., v. 3, p. 402)

5. A palavra "ratificação" foi usada, originariamente, no sentido do direito civil, de "conformação, aprovação", pois os monarcas ratificavam os atos dos seus plenipotenciários, seus mandatários, para ver se não tinham excedido os respectivos poderes (Sette Câmara, *The Ratification of Internat. Treaties*, . . . 1949, p. 2/3; J. *Hermes Pereira de Araújo*, *A Processualística dos Atos Internacionais*, 1958, p. 208/209; Quadri, R., *Dir. Internaz. Publ.*, 1960, p. 131/132; Monaco, R., *Manuale di Dir. Internaz. Publ.*, 1960, n.º 38; Sereni, *Angelo P.*, *Dir. Internaz.* III, 1962, p. 1401/1405.

Mas na própria Europa aquela diretriz, absolutista, da preeminência dos Chefes de Estado na assinatura e confirmação (ratificação) dos Tratados já está superadíssima, e são exatos, atualizados, acordes com o direito internacional escrito e costumeiro, não só americano mas universal, os conceitos abaixo sobre a ratificação:

"La dottrina prevalente riguarda la r. come l'atto, *unico e solo*, mediante il quale lo Stato manifesta la propria volontà in ordine alla conclusione del Trattato. Prima della r., cioè, il testo del Trattato firmato dai plenipotenziari costituisce, secondo la comune opinione, un *semplice progetto*, una mera enunciazione tecnica di principio che gli Stati sono del tutto liberi di accettare e meno e, quindi, di trasformare o no in principio giuridicamente vincolanti". (Quadri, R., *op. cit.*, 1960, p. 131).

"Il diritto internazionale moderno, inoltre, usa l'espressione "ratifica" in un senso affatto speciale e diverso da quello che ha generalmente nel diritto interno: la ratifica di un trattato non è un atto confermativo, ma la dichiarazione originaria della volontà di stipulare; *non convalida un atto che già esiste, ma da vita ad un atto nuovo*" (Sereni, *op. cit.*, 1962, p. 1404/5).

Desta inteira independência da ratificação, frente ao tratado apenas assinado, decorre o princípio incontestado de *não obrigatoriedade* de ratificação, da liberdade para o Estado, signatário da convenção, de ratificá-la ou não.

É da Convenção sobre Tratados citada:

"Artículo 7.º — La falta de ratificación o la reserva, son actos inherentes a la soberanía nacional, y como tales, constituyen el ejercicio de un derecho que no viola ninguna disposición o buena forma internacional. En caso de negativa, ésta será comunicada a los otros contratantes".

É de doutrina pacífica (João Hermes P. de Araújo, op. cit., p. 218; Sette Câmara, op. cit., p. 81; e citações aí feitas em nota (2); etc.).

6. É princípio corrente entre os autores que a ratificação do tratado deve ser completa, abrangendo tôdas as suas cláusulas sem alterações.

A Convenção Pan-Americana sôbre Tratados, já citada, reproduziu-o, declarando:

“Artículo 6.º — La ratificación debe ser otorgada sin condiciones y comprender todo el Tratado. Será hecha por escrito, de conformidad con la legislación del Estado”.

7. Mas aquela Convenção nesse mesmo texto onde formulou o princípio geral, abriu exceções, logo nas alíneas seguintes.

Reproduzimo-lo, agora, na íntegra, sublinhadas as exceções:

“Artículo 6.º — La ratificación debe ser otorgada sin condiciones y comprender todo el Tratado. Será hecha por escrito, de conformidad con la legislación del Estado. *Si el Estado que ratifica hace reservas al Tratado, éste entrará en vigor desde que informada de estas reservas, la otra parte contratante las aceptar expresamente o no habiéndolas rechazado formalmente ejecutar actos que indiquen su aceptación. En los Tratados internacionales celebrados entre diversos Estados, la reserva hecha por uno de ellos en el acto de la ratificación, solo afecta a la aplicación de la cláusula respectiva, en las relaciones de los demás Estados contratantes con el Estado que hace la reserva*”.

Vê-se logo das alíneas do texto que o princípio não é absoluto, comportando, ao contrário, atenuações, permitindo-se “reservas” na hora da ratificação *se com elas concordar a outra parte contratante*.

Decorre, lógicamente, do moderno conceito da ratificação, como o momento em que se dá o verdadeiro e eficaz, o definitivo “consentimento” dos Estados, que dá validade jurídica ao tratado.

A admissão, pois, de ratificação com reservas, é incontestável, *desde que haja o acôrdo do outro contratante* (vide Accioly, *Trat. Dir. Internac. Público*, 2.ª ed., pág. 560 *fine* e 561; Sette Câmara, op. cit., p. 149; e, *adiante, citando a prática moderna*, p. 151/154); Podestà Costa, *Der. Int. Publ.*, I, 1955, p. 374, *fine*, 381, n.º 181 e 382; Manuel J. Sierra, *Der. Int. Publ.*, 1947, p. 338; etc., ...).

É diretriz pan-americana corrente que decorre da concepção moderna, democrática do direito internacional, que põe ênfase no momento da ratificação após a aprovação pelo Poder Legislativo. (H. Valladão, *Democratização e Socialização do Direito Internacional*. Os impactos latino-americano e afroasiático).

Na concepção ultrapassada, do direito internacional europeu, clássico, individualista, monarquias absolutas, a ratificação — puro ato de contrôle pelo soberano dos poderes dos seus representantes — não comportava qualquer reserva. Todos os argumentos contrários à admissão de reservas, ainda usados por muitos autores principalmente europeus e mesmo latino-americanos, provêm dêsse pecado original.

A admissão de reservas quando da ratificação, antes mesmo de adotada formalmente pela citada Convenção Pan-Americana, já era prática seguida por diversos Estados americanos, a começar pelos Estados Unidos.

Por isto escreveu *Sette Câmara* que a argumentação "against reservations made at the time of ratification are in contrast to modern practice as influenced by the United States. As early as 1817, American jurisprudence had already declared itself in favor of the right of the American Senate to modify a treaty submitted for its approval, thus "every treaty made by a Minister of the United States was still liable, when presented to the Senate for ratification, to be modified or even to be totally rejected"...

In the United States the practice has always been considered legitimate. On several occasions the American Senate has ratified treaties conditionally" ... (op. cit., p. 151). E passa a citar diversos casos na matéria.

Aliás essa orientação do Senado dos Estados Unidos, que muitas vezes tem prevalecido com a aceitação das emendas pelos outros Estados contratantes, no momento da ratificação, está citada nos tratadistas de direito internacional e de direito constitucional, inclusive do Brasil.

Vejam-se, entre nós, as citações pertinentes e completas de *Aurelino Leal* (Th. e Prát. da Constituição Federal, T. 1), 1925, p. 624/626).

Na Argentina, outrossim, apesar de o texto constitucional dar atribuição ao Congresso para "aprobar o reprobador los Tratados concluídos con las demás Naciones, y los Concorúatos con la Silla Apostolica", art. 67, inciso n.º 19, isto é, apesar de adotar uma redação restritiva comparado com a do art. 66, n.º I, da Constituição brasileira, informa *Antokoletz* que: "según este texto, parecería que el Congreso debe concretarse a aprobar o desechar el tratado sin enmiendas, pero en la práctica hay casos, como el Tratado de Arbitraje con Bolivia, de 3 de febrero de 1902, que la ley n.º 4.090 aprobó con un agregado al artículo 16; modificación que fué aceptada luego por el Congreso de Bolivia." (Der. Internac. Publ., 3 Parte, p. 287).

E *Isidoro Ruiz Moreno* foi decisivo no admitir emendas pelo Parlamento argentino: "El tratado debe ser ratificado sin enmienda, en principio; pero nada obsta a que el congreso lo apruebe con determinadas modificaciones en ciertos casos, sujeta la modificación a la aceptación del otro Estado. Tal ocurrió en el tratado de límites con Bolivia, en que el Congreso argentino, al ratificar el tratado lo introdujo una modificación que Bolivia aceptó". (Der. Internac. Publ. 2. p. 302).

Também no Peru o Parlamento apresenta alterações, condições de emendas quando lhe são presentes. Constituição, art. 123, n.º 21, para "aprobar o desaprobar" tratados e convenções assinados pelo Poder Executivo.

Vejam-se informação precisa de *Alberto Ullos*. "1.023 - También suele en los Parlamentos sustituir las clausulas originarias de un tratado por otras que expresamente aprueban, o modificar ciertos términos, o ratificar bajo la condición de que tales o cuales estipulaciones sean reemplazadas por otras sobre cuyo contenido instruyen a los Gobiernos respectivos. Es lo que le llama el sistema de las *enmiendas parlamentarias* que, como el de las *reservas*, de que vamos a tratar en seguida, constituye una de las practicas políticas del Senado

de los Estados Unidos. 1.023.^a — *Excepcionalmente todos los Parlamentos han usado del derecho de modificación o enmiendas* (casos, entre otros, de las modificaciones introducidas por el Congreso del Perú al Tratado García Herrera sobre límites con el Ecuador, celebrado en 1890; y a la Convención de Extradición con Bélgica de 1888)". (Der. Internac. Publ. I. II. 4.^a ed., 1957, p. 193).

8. Não se pode dizer que uma emenda apresentada pelo órgão do Legislativo, encarregado de aprovação do ato internacional, constitutiva, pois, de uma reserva a ser presente quando da ratificação, constitua um *nôvo tratado*.

Absolutamente. Será uma *nova cláusula* do tratado em exame, previamente aprovada pelo Legislativo, e que se aceite pelo outro Estado contratante, integrará definitivamente o tratado.

Daí, segundo se viu da prática dos Estados Unidos, a *desnecessidade* de nova aprovação do tratado com a emenda aceita pela outra parte.

Alguns autores, principalmente europeus, raciocinando fora dos princípios convencionais e das práticas dos Estados americanos, vêm em qualquer emenda apresentada pelo Legislativo a alteração total da matéria, que exige um *nôvo tratado*.

Assim, por exemplo, Verdosa (Der. Internac. Publ., trad. espanh. 1955, p. 147) vê, na hipótese a oferta de negociar um *nôvo tratado*.

É apenas a proposta de inclusão duma nova cláusula e se o outro contratante a aceita, "una nueva cláusula viene a incorporarse al tratado" (*Podestá Costa*, op. cit., I, p. 382).

Um próprio autor moderno europeu, o professor *Balladore Pallieri*, reconhece a precedência das emendas, quando da ratificação, admitidas, no direito internacional americano.

Eis suas palavras textuais:

"Mais rien n'empêche les Etats de refuser la ratification prêts à l'accorder si le texte du traité subit certaines modifications, et rien n'empêche les autres Etats de consentir aux propositions du premier et de ratifier directement le nouveau texte". (Recueil des Cours de l'Académie de Droit Intern. de la Maye, v. 74, 1949, p. 501).

O sistema americano permite, assim, maior cooperação entre o Executivo e o Legislativo, e facilita muitas vezes a ratificação de atos internacionais, que seriam rejeitados por um ou alguns pontos sobre os quais, os contratantes afinal estariam de acordo.

Constitui, de fato, uma cooperação útil e, verdadeiramente construtiva.

9. Em face da Constituição Federal parece-me ser possível ao Congresso Nacional tomar quanto aos tratados e *convenções* celebrados pelo Poder Executivo, três atitudes: aprovação total, rejeição total ou aprovação com emendas.

Não usou a Carta Magna por exemplo, as expressões citadas, das Constituições da Argentina e do Peru "aprobar o desaprobar", preferindo esta outra muito mais ampla "resolver", art. 66, I.

Em verdade resolver, literalmente, seria até "separar, desagregar" (Aulette, Candido de Figueiredo, etc.), e no sentido translato, corrente nos meios jurídicos "decidir, deliberar" (*idem, idem*).

Se ao Congresso compete, assim, *deliberar, decidir*, sobre aqueles atos internacionais, não há como limitar sua deliberação, restringir sua decisão a pontos extremos, aprovação total ou rejeição total, pois a aprovação com emendas, é, claramente, também uma forma de resolver, decidir, deliberar.

Doutra parte os tratados e convenções são apreciados pelo Congresso através duma *lei*, segundo preceitua taxativamente a Constituição:

“Art. 71 — Nos casos do art. 66, considerar-se-á com a votação final encerrada a *elaboração da lei*, que será promulgada pelo Presidente do Senado”.

Entra, assim, em exame no Congresso Nacional, com um *projeto de lei* remetido pelo Presidente da República, na forma prevista na mesma Constituição:

“Art. 67 ... § 3.º — A discussão dos *projetos de lei* de iniciativa do Presidente da República começará na Câmara dos Deputados”.

É disposição, aliás, da primeira lei complementar, que reorganiza os serviços da administração federal, vinda da Constituição de 1891, da Lei n.º 23, de 30 de outubro de 1891.

Eis o que prescreve o § 3.º do seu art. 9.º:

“Os ajustes, convenções e tratados celebrados pelo Presidente da República, em virtude das atribuições que lhe confere o art. 48, n.º 16, da Constituição, serão sujeitos a ratificação do Congresso, mediante um projeto de lei formulado pelo Poder Executivo, nos termos do art. 29 da Constituição”.

O art. 29 da Constituição de 1891 dava competência à Câmara dos Deputados, entre outros casos, ao “da discussão dos projetos oferecidos pelo Presidente da República”.

Se a resolução, a deliberação, a decisão do Congresso Nacional, realiza-se através duma *lei*, art. 71, se se origina dum “projeto de lei”, art. 67, § 3.º, não se pode negar à Câmara ou ao Senado, enfim, ao Congresso Nacional, a faculdade de apresentar emendas ao projeto de lei sobre o tratado ou convenção em causa (Constituição Federal, art. 69 e Regimento da Câmara e do Senado).

Nada existe, assim, na Constituição que vede ao Congresso Nacional (antes os textos citados autorizam-no, evidentemente) emendar um tratado ou convenção.

Já vimos, também, que o direito internacional não nega a possibilidade de emendas após a assinatura do ato internacional, antes as prevê, expressamente, segundo se viu das alíneas 2.ª e 3.ª, já transcritas, do art. 6.º da Convenção Pan-Americana sobre Tratados, de Havana, 1928, ratificada pelo Brasil e aqui promulgada pelo Decreto 18.956, de 22 de outubro de 1929.

10. No Brasil as opiniões se dividiram, no assunto, desde a Constituição de 1891, sustentando João Barbalho e Aristides Milton a impossibilidade de apresentação de emendas pelo Congresso Nacional, com argumentos estranhos aos textos constitucionais e internacionais.

Achava *Barbalho* que a negociação e a assinatura final pelo Executivo, do ato internacional, dava a êste uma unidade, indestrutível pela emenda pois “quebrar-lhe a integridade vem a ser o mesmo que rejeitá-lo *per totum*” (Constituição Federal Brasileira, Rio de Janeiro, 1902, p. 111).

Tal argumento provaria demais pois valeria não só para os tratados e convenções mas, ainda, para todos os projetos de lei, em particular, Códigos, leis complementares, produto de trabalho, longe e meditado de Comissões previamente nomeadas pelo Poder Executivo...

Mas o mito da unidade e indivisibilidade do tratado ou da convenção já está desaparecendo há tempos, entre os próprios internacionalistas europeus.

Vejam-se estas considerações de Charles de Vesscher:

“Divers raison peuvent et justifier, dans certains cas, cette orientation plus libérale et pourrait servir de base à une réglementation *de lege ferenda* mieux approprié que la règle de l’indivisibilité absolue aux besoins actuels. Elles peuvent se résumer comme suit. En l’absence d’une clause d’indivisibilité qu’il est ailleurs toujours aux parties de stipuler, il est assez difficile d’admettre que l’objection peut-être irraisonnée d’une seule d’entre elles ait pour effet de rejeter complètement du cercle des parties contractantes un Etat qui n’a fait qu’une réserve peut-être toute secondaire ou anodine, alors surtout qu’une participation universelle peut être désirable ou même nécessaire à la réalisation des fins communes qui ont inspiré la convention” (Recueil des Cours, v. 86, 1954, p. 505).

Mas no Brasil o professor *Aurelino Leal* divergiu, fundamentalmente, de *Barbalho* e de *Milton*, mostrando com a exegese das expressões “resolver definitivamente” a propósito de limites dos Estados, art. 34, n.º 10, e de tratados e convenções art. 34, n.º 12, da Constituição de 1891, e mais, com a legislação comparada, em particular com o que se fez nos Estados Unidos e na Argentina — o direito para o Congresso Nacional de emendar os referidos atos internacionais. Escreveu então: “Mas limitar a sua ação ao simples poder de aprovar ou rejeitar pactos de tal natureza, parece que é transformar o Congresso numa possível máquina de embaraço à política internacional, porque um tratado pode ser fundamentalmente bom e conter um ou outro detalhe suscetível de modificação” (Teoria e Prática da Constituição Federal Brasileira, cit., p. 625/6).

Cita a seguir constitucionalistas americanos: “Watson também assim o afirma: “Recebendo um tratado, o Senado pode fazer uma das três coisas: aprová-lo, emendá-lo, ou rejeitá-lo. O Senado é parte do poder de negociar tratados e não pode ser compelido a adotá-lo porque o Presidente o “julgou aceitável”. (Op. cit., vol., II, pág. 952). E igual a opinião de Willoughby: “... o Senado tem também o poder, desaprovando um tratado proposto, de estabelecer as condições em que o aprovaria. Assim fazendo, não pode haver dúvida de que o Senado está dentro do seu direito constitucional... O direito do Senado de emendar um tratado foi diretamente sustentado pela Suprema Corte... O Senador Lodge enumera sessenta e oito tratados que foram emendados pelo Senado e depois ratificados” (Op. cit., p. 626).

Examinando o assunto em face dos Regimentos dos órgãos do Poder Legislativo escreveu: "O poder de emendar tratados parece que está implicitamente inscrito no Regimento da Câmara e no do Senado. O artigo 290 do I.º coloca entre os projetos que sofrem uma só discussão os que "resolvem definitivamente sobre tratados e convenções com as nações estrangeiras". Esta discussão corresponderá à segunda, e nesta a regra é que "a discussão dos projetos será feita por artigos, separadamente" (art. 292). É idêntico o sistema do Senado (arts. 155, § único, 112, letra c)", (Op. cit., p. 627).

Além de Aurelino Leal outra grande autoridade, o antigo Professor de Direito da Faculdade de Direito de Minas Gerais o Conselheiro *Affonso Penna*, quando Presidente do Senado, defendeu-o no seu magnífico livro "Manual do Senador", 1905, p. 58/59 nota 26, a propósito da questão se a resolução do Congresso sobre Tratados e Convenções dependia ou não da sanção presidencial.

Escreveu ali: "Tem prevalecido a opinião afirmativa e parece que com justo fundamento. Além de não existir texto algum constitucional que isente tais resoluções da sanção do Presidente da República, *acresce que é direito do Congresso aprovar emendas a tais atos*, e não se compreende que não tenha intervenção o Presidente da República, a quem compete representar a Nação nas suas relações internacionais. As propostas e projetos apresentados pelo Poder Executivo, embora freqüentemente aprovados sem modificações, nem por isso deixam de ser submetidos à sanção... É, portanto, uma lei e como tal depende da sanção do Presidente da República".

O outro constitucionalista de 1891, Carlos Maximiliano, adotou uma solução intermediária, que foi afinal a que veio prevalecer na Convenção Pan-Americana sobre Tratados, art. 6.º, tantas vezes citado.

Leiam-se êstes períodos, mantidos até a última edição de sua obra, de 1948:

"Pode o Congresso emendar a convenção internacional? Rigorosamente, não. Trata-se de contrato bilateral concluído pelo Presidente, que no Brasil não está obrigado, como nos Estados Unidos, a ouvir os conselhos, a opinião prévia do Senado (*advice and consent*). (3).

Entretanto o texto não se opõe a que em vez de rejeitar pura e simplesmente, o Congresso sugira modificações que, levadas ao plenipotenciário estrangeiro e por êle aceitas, determinariam uma aprovação definitiva. (4).

Basta lembrar que nos Estados Unidos, onde a Câmara dos Deputados não tem voto sobre o assunto, acham regular que ela lembre ao Executivo a conveniência de negociar um tratado em certo e determinado sentido (5)" (Comentários à Constituição Brasileira de 1946, n.º 353, vol. II, p. 146/147).

Na Sociedade Brasileira de Direito Internacional, o Ministro *João Seve-riano Fonseca Hermes* apresentou trabalho em que denegava ao Congresso Nacional a faculdade, em causa, por entender que, cabendo ao Poder Executivo celebrar tratados e convenções "ad referendum do Congresso Nacional", não cabe ao Legislativo participação alguma na negociação ou redação do ato (Boletim da S.B.D. Int., n.º 17 e 18, p. 130). Argumenta-se ainda que no "referendum" o povo delibera, aprovando ou rejeitando, dizendo "sim" ou "não".

Observe-se, desde logo, que a expressão “ad referendum” do Congresso Nacional está no art. 87, VII, da Constituição que trata das *atribuições do Poder Executivo*.

Na competência *exclusiva* do Congresso Nacional, art. 66, I, não disse a Constituição “referendar” os tratados e convenções celebrados pelo Presidente da República, mas usou expressão diversa e ampla, dando-lhe poderes para “*resolver definitivamente sobre os referidos tratados e convenções*”.

Doutra parte “ad referendum” significa, literalmente, *para ser referido*, no caso para ser referido, levado ao Congresso Nacional a fim de que *êste delibere a respeito, decida, resolva*.

Veja-se a frase de Cícero: “*Referre ad se ipsum sui alteri animi sint*: Cic. julgar por si mesmo das intenções de outro”. (Dicionário Latim-Português, Cretella Junior, J. e Ulhôa Cintra, G., 3.^a ed., S. Paulo, p. 1.035).

Coisa mui diversa do *referendum* popular, previsto por exemplo, em certos casos, pela Constituição da Suíça, art. 89, nestes termos: “*Soumis à l'adoption ou au reget du peuple*”, ali chamado “*referendum populaire*” e muitas vezes oriundo de *iniciativa popular* (William E. Rappard, *La Constitution Fédérale Suisse*, 1948, p. 285).

Não é possível, pois, nem pela letra do texto do artigo 87, VII, nem pelo seu significado, considerar que o Congresso Nacional do Brasil, quando “*resolve definitivamente sobre um tratado ou convenção*”, age qual o povo no *referendum popular*.

Note-se mais que ao dizer a Constituição em várias ocasiões que o Presidente submeterá certos atos “à aprovação do Congresso Nacional”, por exemplo, na intervenção federal em Estado, art. 10, no estado de sítio, 208, não fica o Congresso de na respectiva lei que o aprova, estabelecer condições ou restrições, art. 11.

II. À vista do exposto e em face dos termos do Decreto Legislativo n.º 17 que no artigo 1.º aprovou o Acôrdo, em causa, e nos artigos 2.º acrescentou um parágrafo ao artigo 14 do mesmo Acôrdo e 3.º excluiu da lista de mercadorias organizada no art. 4.º do Acôrdo “o minério de manganês” — verifica-se que o Congresso Nacional *aprovou o ato internacional com emendas*, que não podem, sem violação do texto constitucional, art. 66, I, deixar de ser consideradas pelo Poder Executivo.

Representam tais emendas “reservas” que poderão ser levadas ao conhecimento da outra parte contratante quando da ratificação (Convenção Pan-Americana, citada, art. 6.º, 2.^a alínea), e se por ela aceita, integrarão o tratado, definitivamente, que entrará pois em vigor sem necessidade de nova apreciação pelo Poder Legislativo do Brasil.

Rio de Janeiro, 2 de abril de 1962.

HAROLDO VALLADÃO

*Consultor Jurídico do Ministério
das Relações Exteriores*

OBSERVAÇÃO : A Tcheco-Eslováquia concordou com as emendas do Senado, e o Acôrdo entrou em vigor com as mesmas.

Ainda não se conseguiu estabelecer uma compreensão exata da competência do Senado, no tocante à iniciativa de projetos sobre matéria financeira.

O entendimento do artigo 67, § 1º, da Constituição, que torna defesa aquela iniciativa à Câmara Alta, longe de ser uniforme, varia bastante, dividindo-se os Senadores em duas correntes: a ortodoxa, que interpreta rigidamente o texto constitucional, impedindo ao Senado a apresentação de proposições que venham, direta ou indiretamente, criar ônus para o erário; e a liberal, que procura alargar ao máximo a área de competência da Casa, dela só excluindo, praticamente, projetos que disponham sobre tributos e créditos.

De um modo geral, o Senado se tem inclinado preferentemente para a linha ortodoxa, sendo de observar que, ainda em 1963, a Comissão de Constituição e Justiça invalidou algumas iniciativas da Casa, só porque delas derivariam obrigações financeiras para a União, como foi o caso de certos projetos que autorizavam o Poder Executivo a construir hospitais e escolas em determinadas localidades.

Ao inverso, às vezes tende para uma atitude extremamente liberal, como sucedeu, há algum tempo, quando emendou os projetos 1.071, de 1951, e 37/51, este, de sua própria iniciativa, e, aquele, da Câmara Federal.

Ao Projeto de Lei do Senado nº 37, de 1951, que autorizava o Poder Executivo a promover a trasladação, da França para o Brasil, dos restos mortais da escritora Nísia Floresta e de sua filha, o Senador Melo Viana ofereceu emenda, mandando abrir o crédito especial de Cr\$ 100.000,00, destinada a ocorrer às despesas com a trasladação.

Contra o voto do Senador Anísio Jobin, que a fulminava, por inconstitucional, a Comissão de Constituição e Justiça, acompanhando o parecer do Senador Ivo de Aquino, aprovou a Emenda, assim se pronunciando:

“Não aceitou a emenda o ilustre Relator do projeto, Sr. Senador Anísio Jobin, sob o fundamento de inconstitucionalidade, visto se tratar de matéria financeira e não ter o Senado Federal competência para a iniciativa nessa matéria.

Discordou dessa conclusão a maioria da Comissão, que, embora não negando a regra de que a iniciativa da lei

O SENADO E A INICIATIVA DE PROJETO SÔBRE MATÉRIA FINANCEIRA

PAULO DE FIGUEIREDO

sobre matéria financeira pertence à Câmara dos Deputados, nos termos do artigo 67, § 1º, da Constituição, entendeu que, na espécie, se trata de poder implícito do Senado, que, tendo inegável competência para a iniciativa da matéria principal do projeto, não se lhe pode negar o direito de provimento dos meios necessários à execução ou concretização da medida proposta.

A emenda nada mais é que um acessório à matéria que o projeto pretende objetivar. Mas não lograria fazê-lo sem que votasse ao mesmo tempo os recursos pecuniários indispensáveis.

Na realidade, praticamente inexecutível seria a trasladação dos restos mortais da escritora a que alude o projeto, sem aqueles recursos.

Assim, aliás, mais de uma vez se tem orientado esta Comissão, em casos semelhantes, adotando o conceito de que "uma vez conferida uma atribuição, nela se consideram envolvidos todos os meios necessários para a sua melhor execução".

E o parecer concluía citando Ruy Barbosa, segundo o qual

"o princípio de que a concessão dos fins importa a concessão dos meios — e, ao mesmo tempo, dêste fundamento da Constituição pelo qual, aqui como nos Estados Unidos, nos Estados Unidos como aqui, se consideram conferidos ao Poder Executivo todos aqueles poderes de ordem subalterna que forem necessários à execução, ao desempenho de todos os poderes de ordem superior".

Preferiu o Senado, no caso, não levar em conta que poderia o Poder Executivo, se quisesse valer-se da **autorização** concedida pelo projeto, solicitar o crédito necessário à trasladação dos corpos, ao mesmo tempo que esqueceu a ida da matéria à Câmara dos Deputados, onde, do mesmo modo, se poderia, sem temor à Constituição, abrir o crédito em apreço.

Mais elástica, ainda, foi, no entanto, a interpretação do Senado, nessa delicada e controvertida questão, quando emendou o projeto 1.071 — 1951, da Câmara dos Deputados, pelo qual se autorizava ao Poder Executivo a abertura do **crédito suplementar** de Cr\$ 1.170.000,00 pelo Poder Judiciário, em reforço de dotações orçamentárias, para efeito de permitir ao Poder Executivo abrir, também pelo Poder Judiciário,

o **crédito especial** de Cr\$ 27.160,00 para pagamento a Juiz da Justiça do Trabalho de vencimentos que deixou de receber por deficiência de verbas.

O procedimento do Senado foi verberado na outra Casa do Congresso, onde a emenda caiu, por inconstitucionalidade, dizendo o Relator da matéria, Deputado Osvaldo Trigueiro, cujo parecer a Comissão de Constituição e Justiça adotou:

"Pelo preceito do artigo 67, parágrafo 1º, da Constituição, cabe à Câmara e ao Presidente da República a iniciativa de todas as leis sobre matéria financeira. Está, assim, excluída da competência do Senado a iniciativa de proposição que tenha por objetivo a abertura de créditos para as despesas públicas.

Seria inaceitável o argumento de que, na hipótese, o Senado apenas exerceu o seu direito de emendar projeto da Câmara, porque o que esta votou foi um **crédito suplementar** para reforços de verbas do Supremo Tribunal Federal, ao passo que a emenda do Senado tomou iniciativa diversa, por natureza e finalidade, qual a de abrir **crédito especial** para pagamento de um juiz da Justiça do Trabalho, em disponibilidade.

Não vejo como justificar-se que o Senado possa enxertar, em projeto de crédito suplementar, autorização para abertura de crédito especial. Porque, nesse caso, não há simples modificação do que foi resolvido pela Câmara e sim iniciativa própria de despesa não prevista pelo projeto. Atribuir-se tamanha amplitude ao direito ou poder de emenda, importaria em interpretar-se a Constituição de maneira a transformar-se em letra morta a competência privativa que, certa ou erradamente, foi reservada à Câmara dos Deputados e à Presidência da República".

Aí estão, portanto, duas posições, revelando duas tendências antagonicas, duas correntes que evoluem em sentido contrário, partindo, no entanto, de um mesmo ponto: o § 1º do art. 67 da Constituição, cuja exegese, longe de ser pacífica, tem permitido desses embates doutrinários entre senadores e entre senadores e deputados, o que mostra a necessidade de nova redação para o referido dispositivo, a fim de que não continue a permitir tantas discussões e divergências.

A fixação das exatas fronteiras da zona de competência do Senado dependeria certamente, antes de tudo, da orientação doutrinária do Parlamento, por ocasião da reforma do citado dispositivo, pois tal fôsse ela, tanto se poderia, na espécie, eliminar qualquer proibição ao Senado, como, ao contrário, torná-la ainda mais rigorosa.

Sem, por enquanto, tomar, quanto ao mérito, qualquer posição, queremos apenas lembrar que, persistindo a redação atual do § 1º do art. 67 da Constituição, não será fácil alcançar uma interpretação que valha **ergo omnes**.

Para, no entanto, melhor equacionar problema, cremos ser indispensável fazer um retrospecto, buscando conhecer a "história" constitucional dessa proibição, com o que estariamos melhor habilitados a adotar um ponto de vista sobre o assunto.

A Constituição do Império regulava a matéria no art. 36, que dispunha:

"Art. 36 — É privativa da Câmara dos Deputados a iniciativa: 1º, sobre impostos...".

A Constituição de 1891 determinava:

"Art. 36 — Salvo as exceções do artigo 29, todos os projetos de lei podem ter origem indistintamente na Câmara, ou no Senado, sob a iniciativa de qualquer dos seus membros".

E no art. 29:

"Compete à Câmara a iniciativa do adiamento da sessão legislativa e de todas as leis de impostos, das leis de fixação das forças de terra e mar, da discussão dos projetos oferecidos pelo Poder Executivo etc...".

Rezava a Constituição de 1934:

"Art. 41 — A iniciativa dos projetos de lei, guardado o disposto nos parágrafos deste artigo, cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, ao plenário do Senado Federal, e ao Presidente da República; nos casos em que o Senado colaborar com a Câmara, também a qualquer dos seus membros ou Comissões.

§ 1.º — Compete exclusivamente à Câmara dos Deputados e ao Presidente da República a iniciativa das leis de fixação das Forças Armadas, e, **em geral, de todas as leis sobre matéria fiscal e financeira**".

Na Constituição outorgada, de 1937, assim se disciplinou a matéria:

"Art. 64 — A iniciativa dos projetos de lei cabe, em princípio, ao Governo. Em todo caso, não serão admitidos, como objeto de deliberação, projetos ou emendas de iniciativa de qualquer das câmaras, desde que versem sobre matéria tributária ou que de uns ou de outras resulte aumento de despesa".

Finalmente, a Constituição de 1946 estabelece:

"Art. 67 — A iniciativa das leis, ressalvados os casos de competência exclusiva, cabe ao Presidente da República e a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

§ 1.º — Cabe à Câmara dos Deputados e ao Presidente da República a iniciativa da lei de fixação das Forças Armadas e a **de todas as leis sobre matéria financeira**".

Vê-se do confronto das diversas prescrições constitucionais, que a tendência, no curso do tempo, evoluiu no sentido de tornar cada vez mais restrito o poder de iniciativa do Senado, eis que, se antes somente não podia iniciar proposições **sobre impostos** (Constituições do Império e de 1891), depois (Constituição de 1934) foi-lhe defesa a iniciativa de qualquer lei **sobre matéria fiscal e financeira**, mais tarde (Constituição de 1937) proibiu-se-lhe (e também à Câmara) a iniciativa, **não só de projetos, mas até mesmo de emendas, versando matéria tributária**, ou de que resultasse aumento de despesa, para, nos dias que correm (Constituição de 1946), se voltar à proibição, apenas ao Senado, de iniciativa de "todas as leis sobre matéria financeira".

O que se pretende, por conseguinte, talvez seja que o Senado se dedique àquelas outras altas e importantes tarefas que a Constituição lhe confere, de maneira privativa ou não, libertando-o, o mais possível, da obra estritamente legislativa, a qual se caracteriza, em sua quase totalidade, por projetos que tratam de matéria financeira.

A Constituição, no entanto, é vaga. Na expressão "matéria financeira" pode caber uma proibição excessiva ao Senado, para efeito de legislar, quase que se reduzindo a sua iniciativa a proposições meramente normativas.

Pode ser que tenha sido esta a intenção profunda, subconsciente, do Constituinte, e nem se poderia dizer que isso é um mal, tanto mais que, pelo poder de emendar, o Senado, como sói acontecer atualmente, poderia participar da discussão e elaboração dos projetos, mesmo incidindo sobre matéria financeira, fiscal ou não, tributária ou não.

Talvez até se quisesse, mesmo, que, por não possuir a iniciativa de projetos dessa natureza, o Senado, funcionando como Câmara Revisora, pudesse estudá-los, a cavaleiro de interesses individuais, grupais, partidários ou regionais, situando-se, na tarefa revisora, como verdadeiro Poder Moderador, cujo empenho estaria, sobretudo, em resguardar os superiores interesses do País, à base de uma política financeira mais equilibrada...

Seja como fôr, o preceito constitucional tem servido de pasto à controvérsia, tanto mais que o art. 5º, item XV, alínea **b**, da Constituição, diz competir à União legislar sobre "normas gerais de direito financeiro; o que aumentou a confusão, pois se entendeu que, no exercício dessa competência, nenhuma restrição poderia ser feita à iniciativa do Senado, e, tal ocorrendo, teriam os legisladores de distinguir, também, entre direito financeiro e matéria financeira, a que, em verdade, acontece, pois todos os esforços dos parlamentares, dos juristas e dos técnicos se concentram, na hipótese, em precisar essa distinção...

Pontes de Miranda (Comentários à Constituição de 1946 — Tomo II — Pág. 496), com a sua autoridade incontestada, assim se exprime:

"Tem-se de distinguir do **direito financeiro** a **matéria financeira**. Finanças não são Direito. Direito financeiro é Direito, embora sobre finanças".

Prassequindo:

"No exercício da competência que o art. 5º, XV, **b**, 1ª parte, da Constituição de 1946, atribui ao Congresso Nacional, não há qualquer limitação à possível iniciativa do Senado Federal".

E mais:

"São leis de matéria financeira, por exemplo, as que criam, alteram ou extinguem impostos ou outros tributos, as que distribuem rendas (art. 65, II), não as que regulam a distribuição das rendas ou da renda, as que derem os

créditos de que cogitam os artigos 65, VI, e 75, parágrafo único.

Não são leis de **matéria financeira** as que se fazem para autorizar produção e fiscalização do comércio de material bélico (art. 5º, VI), para defesa permanente contra sêcas, endemias rurais ou inundações (art. 5º, XIII)".

Ora, malgrado a lição de mestre tão insigne, os legisladores (como vimos nos exemplos dos projetos indicados de início) têm interpretado de modo diferente a norma constitucional, ora sobrepondo-se à sutil distinção entre direito financeiro e matéria financeira e ampliando desmesuradamente a *faculdade iniciadora do Senado*, ora restringindo ao máximo essa faculdade, a ponto de considerar inconstitucional projeto que apenas autoriza o Poder Executivo a *construir um hospital numa cidade qualquer*, o que poderia valer quase como uma indicação, que o Executivo, se se dispusesse atender, completaria com o conveniente pedido de crédito, caso a Câmara não o fizesse, antes.

Insistindo na dificuldade do problema, citemos, agora, Themístocles Cavalcanti, que, sobre o assunto, se manifesta da seguinte maneira (Constituição Federal Comentada — Vol. II — Pág. 151):

"A outra matéria mencionada no § 1º é aquela que se compreende na designação genérica de "leis sobre matéria financeira".

A imprecisão dos seus termos, entretanto, só pode tornar o tema mais importante.

A Constituição do Império (art. 36) dava à Câmara a iniciativa das leis sobre **impostos**; o mesmo disse a Constituição de 1891 (art. 29). A de 1934 ampliou o conceito e referiu-se à **matéria fiscal e financeira** (art. 43, § 1º).

Chegamos agora à fórmula — **leis sobre matéria financeira**, o que exige uma explicação tecnicamente mais difícil.

Já nos comentários ao art. 5º, XV, **b**, procuramos definir o direito financeiro — o que é apenas uma parte da matéria financeira que abrangerá tudo quanto se relacione com as operações de crédito, sistema tributário, enfim, tudo quanto disser com as finanças públicas e com a vida financeira do País."

Como se vê, Themístocles Cavalcanti, outra figura exponencial de hermeneuta

da Constituição, declara que o **direito financeiro é uma parte da matéria financeira**, o que vem aumentar as nossas dificuldades, pois se o Senado não pode iniciar leis sobre matéria financeira, como poderia fazê-lo, como quer Pontes de Miranda, sobre direito financeiro, simples parte de matéria financeira?

Aliás, permita-se-nos, entre parêntesis, ligeira divagação. Não a negando, não cremos, porém, ser tão pacífica assim a tese de que possa o Senado ter iniciativa de lei sobre normas gerais de direito financeiro. O fato de o art. 5.º, XV, b, da Constituição, dar competência à União para legislar a respeito, não é suficiente para legitimar a iniciativa, pois o mesmo art. 5º, item IV, declara competir à União "organizar as Forças Armadas", e nenhum legislador vacilaria em tachar de inconstitucional qualquer projeto iniciado no Senado, aumentando ou reduzindo os efetivos das Forças Armadas, porque de tanto o proíbe o mesmo art. 67, § 2º.

Se a disposição do art. 5.º, XV, b, tiver de ser examinada conjuntamente com a do art. 67, § 1º, então se poderia, inclusive, impedir ao Senado iniciar leis sobre normas de direito financeiro, definido êste como uma **parte** de matéria financeira...

As controvérsias, já grandes, poderiam multiplicar-se ainda mais...

Mas, prossigamos. Fascinado pelo tema, o ilustre jurista e ex-Senador Ferreira de Souza emitiu, sobre o mesmo, um parecer magistral, que muito pode contribuir para o seu esclarecimento definitivo. Escreveu o ex-parlamentar (Parecer 567, sobre o Projeto nº 7, de 1947, publicado no **Diário do Congresso Nacional** de 13 de dezembro de 1947):

"Evidente também é que, quando os constituintes de 1934 e de 1946 desprezaram o texto do art. 29, da Constituição de 1891, com antecedente do art. 36, da de 1824, relativos ambos a prioridade ou, como quer Saint Girons, a simples precedência da Câmara dos Deputados quanto "às leis de impostos" e preferiram mudar a expressão e dizer, em vez de "impostos", "leis sobre matéria financeira", fizeram-no com o intuito claro de ampliar o campo da exceção, de alargar o terreno da prioridade da Câmara dos Deputados, ou, pelo menos, no de afastar qualquer dúvida anteriormente manifestada".

Que dúvidas, estas?

Êle mesmo responde:

1) sobre a iniciativa da votação do Orçamento. Pela Constituição de 1824, dava-se precedência à Câmara; no regime da Carta de 1891, havia quem admitisse, ou a possibilidade de iniciá-la o Senado, ou, pelo menos, a discussão simultânea da matéria;

2) sobre a iniciativa das leis de despesas, em torno do que se renovavam as mesmas divergências.

"Decorre daí — continua Ferreira de Souza — que a Constituição de 1934, seguida pela de 1946, afastando a primeira dúvida no § 1.º do art. 50 e determinando a remessa da proposta orçamentária à Câmara dos Deputados, quis abranger na expressão "matéria financeira" não só as leis de receita como as criadoras de despesas, abrangendo o orçamento e as de contabilidade.

Colocando-se num ponto de vista rigorosamente lógico, considerou, de acordo com as melhores lições, a repercussão necessária da despesa sobre a receita, ou melhor, sobre os meios para obter a receita. E tanto foi assim que o art. 183 logo impediu a criação de qualquer encargo novo para o Tesouro "sem a atribuição de recursos suficientes para lhe custear as despesas", assim mostrando a correspondência essencial entre o poder de autorizar despesa e o de criar tributo.

E aduz:

"Outra não pode ser a interpretação do § 1.º do art. 67, da atual Carta Magna. Por êle, têm a sua discussão iniciada na Câmara dos Deputados não somente as leis de impostos (art. 65, II) como as de orçamento (art. 65, I e II, combinados com os arts. 67, § 3.º e 87, XVII), as de abertura de créditos especiais e extraordinários (cit. art. 65, II, combinado com o art. 75, e § único), as de aprovação de contas do Presidente da República (art. 66, VIII e 77, § 4.º), que aprovarem registros de créditos sob reserva ou de contratos a que o Tribunal de Contas tenha recusado registro (art. 77, § 4.º). Em todos êsses casos, a matéria é financeira, trata-se de leis simplesmente formais, ou de leis materiais e formais".

Completando sua análise, sentencia o ex-senador potiguar:

"Por matéria financeira deve-se, portanto, compreender tudo quanto disser respeito à receita, à despesa, ao orçamento e às contas da administração pública".

Essa conceituação de matéria financeira, sem dúvida bastante fundamentada, reduziria a uma área excessivamente limitada o poder de iniciativa do Senado, pois seria muito difícil formular projetos que, de qualquer modo, não penetrasse o terreno proibido...

Entretanto, um representante da corrente "liberal", o eminente Senador Nogueira da Gama (Parecer sobre o Projeto de Lei do Senado n.º 3, de 1960), observa que "a expressão atual — matéria financeira — foi incluída no projeto primitivo da Constituição sem qualquer justificação, sendo assim mantida até final, como se verifica nos Anais da Constituição". Apenas o Deputado Gustavo Capanema, na subcomissão, fez a seguinte declaração: "Quanto às leis sobre matéria financeira, a iniciativa delas pode caber tanto ao Presidente da República, como a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados ou do Senado". Votava, assim, pela supressão do § 1.º e pela modificação do § 2.º.

"A Comissão Constitucional, porém, no art. 67 e §§ do projeto revisto, manteve a redação sugerida pela Subcomissão, sem aduzir a menor referência à objeção do Deputado Gustavo Capanema".

Dêse registro, deduz Nogueira da Gama:

"Esse ligeiro histórico permite admitir que a expressão "matéria financeira" teria sido incluída no texto constitucional sem o intuito de ampliar a limitação anteriormente vigente".

A questão, como se vê, é complexa, difícil, apaixonada, separa, provoca conflitos de ordem doutrinária, pelo que, na prática, tem induzido os parlamentares, principalmente senadores, a posições que se chocam, a rumos diferentes, não permitindo uma diretriz segura no encaminhamento de projetos, pois, na Comissão de Justiça, o critério a seguir, em cada caso, depende muito dos membros que a cada momento a integram, o mesmo sucedendo no Plenário, onde decide a maioria eventual.

Urge, assim, que a matéria seja suficiente e definitivamente esclarecida, o que só nos

parece possível, através de emenda à Constituição, mediante a qual se redigisse preceito onde se explicitasse melhor que espécie de matéria financeira é essa, que fica situada fora do alcance do poder de iniciativa do Senado.

A prevalecer a tendência liberal, que se voltasse ao sistema das Constituições de 1824 e 1891, onde o Senado era impedido somente de iniciar leis sobre impostos; e, a vingar a corrente oposta, que se afaste mais claramente o Senado de iniciativas que versem, efetivamente, matéria financeira, definindo-se esta de maneira a não permitir dúvidas.

E cremos ter chegado, agora, o momento de uma tomada de posição de nossa parte, sem o que não teria razão este nosso modesto trabalho.

Entendemos que, sem prejuízo das atribuições comuns, que são as tarefas legislativas normais, Senado e Câmara devem afirmar-se, sobretudo, por suas atribuições específicas, pois será aí que se projetarão melhor no cenário político nacional.

É evidente que o Senado moderno, cujos membros são eletivos e temporários, há de, numa larga faixa, ter atribuições semelhantes às da Câmara, o que está, aliás, dentro da lógica do sistema bicameral.

Ademais, como nota Carlos Maximiliano (**Comentários à Constituição Brasileira de 1946** — Vol. II — pág. 171), "a prerrogativa da Câmara quanto à iniciativa de certos projetos de lei, é modernamente combatida como incompatível com um regime que tornou o Senado eletivo e temporário, de sorte que os seus membros precisam sempre do povo, cuja vontade interpretam, sob pena de não obterem sufrágios necessários para a renovação do mandato".

Não mais se pode hoje, portanto, ver nos senadores, exclusivamente, representantes de seus Estados e, sim, ainda, autênticos delegados do povo, com deveres e obrigações não só para os Estados que representam, mas também para com os eleitores que os elegeram e para com os partidos sob cuja legenda disputaram e venceram as eleições.

Reconhecendo esses fatos, e talvez por isso mesmo, enfileiramo-nos, todavia, entre os que acham que ao Senado deve ser assinada mais uma posição de órgão político do que propriamente legislativo.

Não vemos nenhuma vantagem, para o Senado, em estender a área de atuação legislativa que lhe foi traçada, em comum com a Câmara, pela Constituição atual.

Indo mais além, pensamos, mesmo, que nenhum inconveniente adviria, para a Câmara Alta, em reduzir-lhe as responsabilidades no setor meramente legislativo, como, **data venia** dos eminentes senadores que pensam de modo diverso, nessa questão de iniciativa de projetos que versem matéria financeira.

Em compensação, estamos que poderia ser ampliada a competência privativa do Senado, aumentando-se os itens dos artigos 62 e 63 da Carta Magna.

Assim, e para só citar um exemplo, cremos que ao Senado deveria ser permitido propor o afastamento dos chefes de missão diplomática de caráter permanente, quando, a seu juízo, circunstâncias políticas aconselhassem tal medida.

Situando-se mais como órgão político, poderia o Senado, como convém ao seu caráter, desempenhar um papel moderador nas relações entre o Executivo e o Legislativo.

Do mesmo modo, mais longe do alcance das pressões, que crescem na medida em que se alargam os limites de sua competência em matéria meramente legislativa, a Câmara Alta disporia de mais tempo para estudar os grandes problemas sujeitos ao exame do Parlamento, eis que poderia orientar a solução dos mesmos sem sofrer, antes, os desgastes, atritos e injunções a que está forçosamente sujeito, quando ligado ao início de certas proposições que tanto apaixonam os espíritos.

Kennedy, o grande líder democrático cujo desaparecimento todos pranteamos, em seu notável livro "Coragem e Política" escreve que o senador está sujeito a diversas e poderosas pressões :

1) a pressão oriunda da vontade de ser estimado, o que o leva a procurar conciliar os seus desejos com os desejos de seus colegas;

2) a pressão proveniente do desejo de ser reeleito, que Kennedy considera legítimo, pois é justo que pretendam continuar sua carreira aqueles que escolheram a política como profissão, e a derrota não é um golpe apenas para o próprio senador; produz efeito, também, sobre o partido a que pertence,

sobre os seus amigos e correligionários e até sobre a esposa e filhos, cuja felicidade e segurança muitas vezes dependem, pelo menos em parte, de seu êxito no cargo;

3) a pressão partidária, também normal, pois não se pode negar o princípio da responsabilidade do senador perante o partido, por cuja legenda se elege e cuja plataforma deve sustentar; e

4) a pressão dos eleitores, dos grupos de interesse, dos blocos econômicos, do eleitor isoladamente, pressão igualmente legítima, pois todos esses elementos integram a sociedade nacional e têm o direito de fazer ouvir suas idéias, suas reivindicações, seus juízos.

Assim compreendendo a posição do senador, será lógico concluir que tanto mais serena, neutra e conscienciosamente ele poderá conduzir-se, quanto menos pressões sofrer, e, dessa maneira, seria de todo justificável buscar eliminar, em seus trabalhos, o maior número possível de atividades que estivessem vinculadas necessariamente a essas pressões, objetivo que estaria dentro dos propósitos de se dar ao Senado a função moderadora a que aludimos.

Isso pôsto, não há como deixar de reconhecer que permitir aos senadores iniciar projetos sobre matéria financeira, seria submetê-los a um número maior, mais intenso e mais poderoso de pressões, que em absoluto serviriam para melhorar o conceito do Senado perante a opinião pública.

A preocupação, humana, compreensível, de querer ser estimado, de pretender a reeleição, de firmar-se dentro do partido, de dilatar seu campo eleitoral, de angariar simpatia de grupos de influência, levaria o senador, fatalmente, a se dedicar a uma estafante obra legislativa, iniciando centenas de proposições que visassem à concessão de auxílios financeiros ou de favores fiscais a milhares de entidades e grupos, o que, se de algum modo iria favorecer suas ambições políticas, fatalmente serviria para diminuir o prestígio do Senado.

Ora, é preciso compreender essas coisas, colocando os interesses do País acima dos interesses particulares, pois — é Kennedy, ainda, quem o proclama — o político, nos países democráticos, tudo deve sacrificar, "para permitir o progresso do bem nacional".

**POSIÇÃO DO SINDICATO BRASILEIRO EM FACE
DOS SEUS DEVERES, PRERROGATIVAS E
PRESTAÇÃO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SUPLETIVA**

*Alman Houzeira da Gama
Assessor Legislativo do Senado Federal*

1. A Constituição de 1946, refletindo a mesma orientação das de 1934 e 1937, procurou dar certa ênfase à existência do sindicato, a êle expressamente se referindo, como entidade profissional especializada. É o que se vê do seu artigo 159, quando fala em "associação profissional ou sindical" e, ainda, quando prevê que êsses órgãos possam ter a seu cargo "o exercício de funções delegadas pelo poder público".

O processo histórico da evolução das idéias, através das práticas e experiências vitoriosas, encontra, assim, no que concerne ao sindicalismo, guardada na Constituição e leis do Brasil.

2. O direito de associação tem no sindicalismo uma das suas formas mais propícias e estimulantes. A idéia de que nas associações sindicais se encontra a justiça de uma causa ou o reconhecimento de um direito contribui, indiscutivelmente, para a latitude e segurança de conhecimentos indispensáveis ao indivíduo, isoladamente considerado e, em especial, como participante dessas associações de classe ou de quaisquer outros órgãos coletivos. Aliás, a própria origem da palavra "sindicato" — do grego "syn dikaios", que significa "com justiça", ou melhor, reunião ou associação de pessoas para fins justos — exprime a destinação e finalidade dêsse órgão, podendo ser lembrada como fundamento de que nêles existe um campo propício à defesa dos interesses dos sindicalizados.

É evidente que êsse aspecto do desenvolvimento das associações abrange uma área ampla e importante: a dos direitos do homem, especialmente o que concerne à liberdade. A proclamação dêsses direitos, em 1789, pela Revolução Francesa e, mais recentemente, há quinze anos, pela O.N.U., encontra no sindicalismo um instrumento seguro de propagação dêsses princípios. Sendo formados, na sua maioria, por operários, de estudos sacrificados e cujo prosseguimento exige uma série de fatores e condições nem sempre coexistentes, oferecem os sindicatos requisitos e estímulos aos seus associados para uma receptividade e absorção muito sincera daqueles direitos, os quais, à luz e ao conhecimento da generalidade dos trabalhadores, se apresentam, logo aos primeiros contatos, com as características de direitos naturais, comuns, portanto, a tôdas as criaturas.

3. De acôrdo com a legislação brasileira, os sindicatos podem ser considerados órgãos de coordenação e defesa dos interesses de categorias econômicas ou profissionais, ligadas pela identidade, similitude ou conexidade de profissões ou de atividades.

A liberdade sindical, em nosso país, é a mais ampla possível. Ninguém pode, por lei, ser constrangido a sindicalizar-se ou, exceto nos casos expressamente previstos, impedido de o fazer.

4. No Brasil, os sindicatos possuem uma posição de grande importância, não só para os sindicalizados, como, também, para a própria vida da Nação, uma vez que, em face das disposições legais que disciplinam a matéria, contribuem ou devem contribuir para a implantação de um maior bem-estar social, através das relevantes funções que lhes são atribuídas.

Além da obrigação de exercerem, livremente, as suas funções específicas e próprias, cabe-lhes a prerrogativa de "colaborar com o Estado, como órgãos técnicos e consultivos, no estudo e solução dos problemas que se relacionam com a respectiva categoria ou profissão liberal" (artigo 513, alínea d, da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943).

É, ainda, dado aos sindicatos, como prerrogativa, o poder de impor contribuições a todos aquêles que participam das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas, cabendo, aos de empregados, fundar e manter agências de colocação (artigo 513, e, e parágrafo único, da citada Consolidação).

5. Os sindicatos, no entanto, têm deveres impostos por lei (artigo 514 da Consolidação), que devem ser cumpridos, a saber:

- a) o de colaborar com os poderes públicos no desenvolvimento da solidariedade social;
- b) o de manter serviços de assistência judiciária para os associados;
- c) o de promover a conciliação nos dissídios de trabalho.

Aos sindicatos de empregados incumbem, além desses, mais os seguintes deveres:

- a) o de promover a fundação de cooperativas de consumo e de crédito;
- b) o de fundar e manter escolas de alfabetização e pré-vocacionais.

Para poder executar e cumprir tais deveres, os sindicatos contam com o seu patrimônio que, nos termos do artigo 548 da Consolidação das Leis do Trabalho, se constitui:

- a) das contribuições devidas pelos que participam das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades, sob a denominação de *impôsto sindical*, pagas e arrecadadas na forma do Capítulo III do Título V da Consolidação das Leis do Trabalho;
- b) das contribuições dos associados, na forma estabelecida nos Estatutos ou pelas assembléias-gerais;
- c) dos bens e valores adquiridos e das rendas produzidas pelos mesmos;
- d) das doações e legados;
- e) das multas e outras rendas eventuais.

O *impôsto sindical*, que corresponde à remuneração de um dia de trabalho para os empregados, a uma importância variável de Cr\$ 10,00 a Cr\$ 100,00 para os agentes ou trabalhadores autônomos e para os profissionais liberais, e a uma importância fixa proporcional ao capital registrado das firmas ou empresas (artigo 580 da Consolidação), será aplicado, conforme dispõe o artigo 592 da Consolidação das Leis do Trabalho, pelos sindicatos:

I — De empregadores e de agentes autônomos:

- a) em serviços de assistência técnica e judiciária;
- b) na realização de estudos econômicos e financeiros;
- c) em bibliotecas;
- d) em medidas de divulgação comercial e industrial no país e no estrangeiro, bem como em outras tendentes a incentivar e aperfeiçoar a produção nacional;
- e) nas despesas decorrentes dos encargos criados pelo Capítulo III do Título V da CLT.

II — De empregados :

- a) em agências de colocação, na forma das instruções que forem expedidas pelo Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio (hoje Trabalho e Previdência Social);
- b) em assistência à maternidade;
- c) em assistência médica e dentária;
- d) em assistência judiciária;
- e) em escolas de alfabetização e pré-vocacionais;
- f) em cooperativas de crédito e de consumo;
- g) em colônias de férias;
- h) em bibliotecas;
- i) em finalidades esportivas;
- j) nas despesas decorrentes dos encargos criados pelo Capítulo III do Título V da CLT.

III — De profissionais liberais:

- a) em bibliotecas especializadas;
- b) em congressos e conferências;
- c) em estudos científicos;
- d) em assistência judiciária;
- e) em assistência médica e dentária;
- f) em auxílios de viagem;
- g) em cooperativas de consumo;
- h) em bolsas de estudo;
- i) em prêmios anuais científicos;
- j) nas despesas decorrentes dos encargos criados pelo Capítulo III, Título V da CLT.

IV — De trabalhadores autônomos:

- a) em assistência à maternidade;
- b) em assistência médica e dentária;
- c) em assistência judiciária;
- d) em escolas de alfabetização;
- e) em cooperativas de crédito e de consumo;
- f) em colônias de férias;
- g) em bibliotecas;
- h) em finalidades esportivas;
- i) nas despesas decorrentes dos encargos criados pelo Capítulo III, Título V da CLT.

6. Dispõe o parágrafo único do artigo 592 que “a aplicação do imposto sindical prevista neste artigo, respeitados os seus objetivos, *ficará a critério de cada sindicato*, que, para tal fim, atenderá sempre às peculiaridades da respectiva categoria, sendo facultado ao Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio baixar instruções a respeito”.

É indiscutível, portanto, que os legisladores brasileiros conferiram aos sindicatos altas e relevantes funções, com vistas à melhoria da condição de vida dos trabalhadores em geral.

7. Alguns comentaristas sustentam que a principal função dos sindicatos é a intervenção nos dissídios coletivos de trabalho e nas greves, colaborando com o Estado, como órgãos técnicos e consultivos. Consideram tôdas as demais tarefas acima citadas como atividade colateral, secundária.

Pela simples leitura dos artigos mencionados da Consolidação das Leis do Trabalho, vê-se que essa interpretação não tem apoio no sistema da lei, nem mesmo nos objetivos da vida sindical. Tôdas as atribuições dos sindicatos devem ser consideradas em pé de igualdade e não separadamente, cada uma de per si.

Considerar a Intervenção nos dissídios como função principal dos sindicatos é subestimar o seu papel de associação e pretender que eles se transformem em órgãos de governo, para resolver problemas que competem ao Ministério do Trabalho. A relevância dessa intervenção que aos sindicatos cabe, na solução dos dissídios coletivos, não pode ter a preferência que lhe atribuem êsses comentaristas. Outros misteres de indiscutível importância disputariam essa preferência, se disso se pudesse cogitar.

8. Há um aspecto que merece destaque, dentre as atividades dos sindicatos, êste, sim, de grande relêvo e ainda não devidamente considerado: é o que diz respeito à assistência social aos trabalhadores e em que êles atuariam como órgãos supletivos da Previdência Social.

É inegável que o Brasil dispõe, hoje, de uma legislação previdenciária considerada das mais avançadas do mundo, no que se refere à aposentadoria integral, ou por invalidez, com provento de elevado índice percentual, e a auxílios natalidade, enfermidade, auxílio-reclusão etc.

É certo que êsse avanço da legislação perde para outros povos no setor assistencial, isto, entre outros fatores, por ser o Brasil um país continental, de área territorial muito grande. Torna-se difícil, dentro de um sistema previdenciário como o nosso, em que há muita centralização de serviços e tarefas, que a Previdência Social possa atender,

com precisão, aos reclamos e necessidades assistenciais dos seus segurados. Ocorre, assim, que muitos associados, a despeito de contribuírem durante toda a sua vida, nunca recebem nem chegam a ver qualquer obra assistencial de iniciativa dos Institutos de Previdência.

9. Alguns afirmam ser necessária uma disposição legal obrigando os institutos a aplicar parte do capital arrecadado na própria zona de sua arrecadação. Essa prática traria grandes desvantagens, porque determinadas regiões nada teriam, uma vez que o *quantum* por elas recolhido é ínfimo, enquanto outras tudo receberiam, devido a serem zonas populacionais. Da forma como é atualmente aplicada a previdência, uma distribuição mais equânime de valores e de benefícios é possível, embora deixe, ainda, muito a desejar.

O problema, no entanto, poderia ser resolvido através dos sindicatos, cuja função assistencial deve ser posta em funcionamento mais efetivo.

10. Muitas críticas se formulam, nos últimos tempos, contra as cúpulas dirigentes dos sindicatos, por causa das greves que se sucedem, inclusive as denominadas de "solidariedade", estas últimas, em regra, condenadas e que, em vez de uma ajuda efetiva, podem representar prejuízos, intranquilidade e até mesmo determinar a erupção de outros movimentos desse caráter.

A matéria reclama apreciação serena e justa: se, de um lado, é possível ocorrer a intervenção inopinada, inoportuna e ilegítima de dirigentes sindicais em determinadas greves, inspirados por uma motivação de ordem política não sindical, de outro lado a intervenção desses dirigentes nos movimentos grevistas pode-se justificar pela necessidade de defesa de interesses e direitos de ordem classista, ligados às atividades sindicalistas. O que não se pode admitir é a atividade político-partidária dos sindicatos, proibida no artigo 521 da Consolidação das Leis do Trabalho. Essa proibição se justifica, porque o sindicato e o partido político são organismos de natureza completamente diversa, diferentes pelas finalidades que perseguem como pela sua própria composição. Qualquer dos dois, para cumprir com a máxima eficiência os seus objetivos, tem necessidade de uma unidade e homogeneidade própria e específica. A intromissão dos sindicatos na atividade político-partidária desvirtua-lhes o sistema e os objetivos.

11. São claros e irrecusáveis os motivos que recomendam aos sindicatos uma ação supletiva de caráter previdencial.

Em primeiro lugar, deve-se levar em conta a sua ligação mais direta com os trabalhadores, o que permite um conhecimento seguro e realístico de suas necessidades e dos seus problemas. Essa ligação mais próxima constitui, por si mesma, um obstáculo à procrastinação das soluções dos casos submetidos à direção sindical, forçando, pela pressão da presença dos próprios interessados postulantes, o atendimento rápido de tais necessidades e problemas. Seria uma verdadeira assistência previdenciária sindical, à porta dos beneficiários, em suas possibilidades reais.

Em segundo lugar, os sindicatos, perdendo bastante, como é preciso, do caráter paternalista que começa a envolver as suas cúpulas dirigentes e o campo restrito do debate de suas reuniões associativas, ampliariam as suas atividades sociais e beneficentes de modo capaz a lhes dar uma estrutura orgânica de oportuna, conveniente e justa participação na segurança social, em colaboração com a sociedade e o Estado. Seria essa uma atuação plena de conteúdo humano e associativo, numa autêntica definição nova dos princípios sindicalistas, orientados pelo ideal de defesa, resguardo e melhoria das condições de vida dos trabalhadores.

Essa atividade supletiva dos sindicatos viria ao encontro da observação de GIUSEPI RAPELLI, nestes termos:

"Lo Stato non può essere ordinato e tranquillo senza la collaborazione del Sindacato; lo sviluppo democratico de una Nazione lo si può proprio misurare dal grado di collaborazione tra Sindacato e Stato" ("I Sindacati in Italia" ed. 1955, pág. 250).

12. Cabe registrar que os sindicatos não são os únicos culpados pela não realização da obra assistencial que lhes compete, pois dispõem apenas do imposto sindical para a execução desse objetivo. Acontece, porém, que a importância relativa a esse imposto sindical sofre um processo de prejudicial distribuição, uma vez que, do seu total anual,

vinte por cento (20%) são destinados às entidades sindicais de grau superior (artigo 589 da C.L.T.) e vinte por cento (20%) são transferidos para o "Fundo Social Sindical". Esses vinte por cento do "Fundo Social Sindical" são geridos pela Comissão do Imposto Sindical (C.I.S.), para serem aplicados em objetivos que atendam "aos interesses gerais da organização sindical nacional ou à assistência social aos trabalhadores" (Artigo 594 da C.L.T.). Ora, êsses objetivos são da alçada dos sindicatos e por êles deveriam ser tratados, em caráter exclusivo, evitando-se essa duplicidade, tão desnecessária e custosa.

Após a separação dos quarenta por cento (40%) acima mencionados, o restante da importância anual do imposto sindical é dividido entre todos os sindicatos existentes, o que, dado o seu grande número, significa que cada um receberá uma quantia insuficiente para poder cumprir, com exatidão, todas as funções que lhes são atribuídas.

13. É indiscutível a necessidade de realizar-se uma reforma no sistema sindical brasileiro. Alguns autores propugnam no sentido da extinção do imposto sindical. Querem, ainda, restringir as prerrogativas e deveres dos sindicatos às seguintes funções: representação das respectivas categorias perante os poderes públicos, as autoridades administrativas e judiciárias; celebrar convenções coletivas de trabalho; decretar greves, promover a conciliação nos dissídios e outros. *A latere*, permitem-lhes promover a fundação de serviços de assistência e previdência, agências de colocação e cooperativas de crédito e consumo. Tudo a ser realizado com os recursos que lhes advirão das contribuições dos seus associados.

São inaceitáveis as sugestões. A única fonte de receita ponderável com que os sindicatos contam é oriunda do imposto sindical. Se fôsse extinta, poucos sindicatos continuariam a existir, dado que reduzido é o número de associados da maioria dêles. Todo o sistema do sindicalismo nacional estaria comprometido e anulado. A obra social que o país está realizando nesse campo não comporta, mas, ao contrário, repele qualquer medida que seja atentatória às bases em que ela se funda. A supressão do imposto sindical seria medida desse tipo. Sua adoção nem pode ser cogitada.

14. A fim de que os sindicatos possam realizar as obras assistenciais que a lei lhes incumbiu, como um verdadeiro órgão supletivo da Previdência Social, poderiam ser adotadas as seguintes medidas:

- a) extinção do "Fundo Social Sindical", fazendo-se, em consequência, as necessárias alterações na legislação;
- b) aumento do valor do imposto sindical;
- c) criação de penalidades mais severas e rigorosas para qualquer infração ou desvio na aplicação específica das importâncias relativas ao imposto sindical, verificada através de uma fiscalização efetiva e direta na administração e serviços dos sindicatos pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social, conforme, aliás, estabelece a alínea *a*, do parágrafo único do artigo 525 da Consolidação das Leis do Trabalho;
- d) estabelecimento de um prazo para a aplicação, pelos sindicatos, dos recursos do imposto sindical, findo o qual a importância respectiva reverteria para os órgãos da Previdência Social;
- e) aumento, pelos próprios sindicatos, das taxas de contribuição dos seus associados.

Adotadas essas medidas, os sindicatos teriam elementos e recursos para poder cumprir com eficácia as altas e relevantes funções que lhes são conferidas em lei e, desta forma, dentro do princípio de solidariedade social referido na Consolidação das Leis do Trabalho, contribuir para um real e progressivo melhoramento do índice do padrão de vida do trabalhador brasileiro e para a implantação de um regime de paz social, por todos desejado.

"Considerando que o Brasil é um dos países que melhor legislação possui, embora de forma dispersa, para a proteção à propriedade literária e artística, também chamada propriedade imaterial ou direito do autor, sendo mesmo a única nação do Continente que aderiu sem reservas à Convenção Internacional de Berna, cujo texto revisto em 1948, em Bruxelas, tornou-se lei nacional pelo Decreto n.º 34.954, de 13 de janeiro de 1954;

Considerando que é preciso, cada vez mais, aperfeiçoar a proteção devida à arte, à inteligência e ao gênio criador dos autores, favorecendo, de um modo justo e particular, os nossos poetas, escritores, jornalistas, teatrólogos, compositores, pintores, artistas e homens de cultura;

Considerando a necessidade de reunir, tanto quanto possível, em um só texto, o espírito das diversas leis que, no âmbito interno, disciplinam a matéria, de modo a torná-la de mais fácil compreensão e manuseio, sem prejuízo das disposições complementares contidas em outros diplomas;

Considerando a evolução porque vêm passando os processos de exploração das diversas manifestações artísticas e intelectuais; as reformas legislativas em curso na Alemanha, na França, nos Estados Unidos, na Suíça, e em outros países; as reivindicações de grupos e coletividades em defesa de interesses legítimos;

Considerando o papel preponderante, quer do ponto de vista técnico, quer do ponto de vista económico, representado na vida moderna pelas Sociedades defensoras de direitos autorais, artísticos e literários, que se espalham por todos os quadrantes do globo, cobrindo várias espécies e ramificações, realizando congressos periódicos, estudando ângulos e problemas, mas graças a focalização excessiva de seus defeitos para finalidades nem sempre bem intencionadas;

Considerando, finalmente, outros aspectos e tendo em mira consolidar as conquistas do direito do autor na jurisprudência e na prática...

O Sr. Humberto Teixeira apresentou à Câmara dos Deputados, em 6 de maio de 1955, Projeto de Lei que define, regula e atualiza a proteção ao direito do autor. Proposição essa que, segundo as palavras

DIREITO DO AUTOR

de seu próprio autor, contou com as contribuições decisivas de Raymundo Magalhães Júnior e seus companheiros do S.B.A.T., de Homero Homem, de Celso Kelly e seus companheiros do Pen Clube do Brasil, de todos os componentes da Bancada de Imprensa da Câmara dos Deputados e, finalmente, de Osvaldo Santiago, denominado por Humberto Teixeira *o titã do direito do compositor*.

Em longo parecer, o Sr. Antônio Horácio, na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados concluiu que "a proposição, em que pese a sua regularidade jurídico-constitucional, pelo menos no tocante à forma, exige, todavia, um exame de fundo, pois que diz, precluíentemente, com o desenvolvimento das atividades artísticas e culturais", sugerindo o pronunciamento da Comissão de Educação e Cultura.

O relator, em suas considerações, reportou-se ao nascimento do direito autoral, às conquistas liberais, ao triunfo da democracia, com o primado do direito, quando a propriedade intelectual tomou forma e vulto, passando a figurar como bem tangível, como algo real e susceptível de valorização e respeito. Após referir-se aos alhores do direito autoral nos fins do século XVIII, na Inglaterra e na França, deteve-se o Sr. Antônio Horácio no desenvolvimento do direito do autor no Brasil, declarando: "No Brasil, durante o Império, nunca se ouviu falar em direito de autor. Agora uma ligeira alusão do Código Criminal de 1830, nem o Ato Adicional contém uma só palavra a respeito. São igualmente omissos os atos legislativos da época. A República é que se ocupou do problema. A Lei n.º 496, de 1.º de agosto de 1898, aparece como o marco inicial da nova relação jurídica que, com a Lei número 2.577, de 17 de janeiro de 1910, passa a ser protegida pelas convenções estrangeiras. O Código Civil é que plasmou a matéria com ordem e técnica, regulando com precisão o que é próprio capitula de propriedade literária, científica e artística".

Apreciando a matéria na Comissão de Educação e Cultura da Câmara, o Sr. Campos Vergal apresentou substitutivo à proposição; com alterações que assinalaremos a seguir, acentuando em seu Parecer: "Anexo ao projeto que foi amplamente

ventilado pela imprensa, encontramos ofícios, recortes de jornais, críticas e comentários, o que demonstra o interesse despertado e a oportunidade de sua apresentação.

Examinamos todos os pontos controvertidos, sendo que os principais se referiam ao tratamento da música nacional erudita, verificando serem justas as ponderações da Academia Brasileira de Música, representada pelo insigne mestre, Sr. Heitor Villa-Lobos, seu presidente.

As reservas opostas por escritores, como os Srs. Andrade Muricy, Eurico Nogueira França, O. Bevilacqua e outros, também foram objeto de detida análise do signatário, desejoso de colaborar para que tão interessante projeto possa frutificar em termos de geral satisfação.

Captamos, ainda, os ecos procedentes dos fabricantes de discos, que, com sua indústria, servem à arte e à cultura do País, bem como as ponderações de outras fontes igualmente interessadas.

Não temos dúvidas, Senhores Membros da Comissão de Educação e Cultura, que o Projeto n.º 238/55 do Deputado Humberto Teixeira, com as supressões, adições e alterações que adiante vamos submeter à vossa esclarecida apreciação, em forma de substitutivo, tornar-se-á um dos mais belos trabalhos sobre a matéria.

E ficam, assim, os cultores da música de classe, inteiramente atendidos nos seus reclamos, que nos pareceram bem fundados, isto no interesse da cultura nacional, excetuados que foram os programas de concertos, bailados, óperas e música erudita da regra geral prevista no artigo 53 do projeto. Também excetuamos a espécie da proibição contida no artigo 54, parágrafo 6.º, do projeto, limitando-a à música popular, pois esta não precisa ser importada, já que no País se fabricam ou se prensam discos do gênero com absoluta perfeição.

Além do mais, a prensagem e a gravação realizadas no Brasil dão trabalho a técnicos, a artistas e músicos nacionais, parecendo-nos que essa era a verdadeira finalidade da proposição do Sr. Humberto Teixeira.

Cumpre-nos ainda salientar que as alterações, adições e supressões ora apresentadas, o fizemos atendendo antes de mais nada às próprias sugestões do ilustre autor do projeto que, colaborando diretamente conosco na feitura do substitutivo aqui proposto, além do seu assentimento e

apoio, deu-nos provas de alto espírito de legislador, reconhecendo a nossa honesta intenção de sanar possíveis e eventuais lacunas por acaso existentes no seu precioso trabalho."

Com o propósito de apoiar a matéria em bases sindicais e citando parecer proferido pelo Prof. J. M. Carvalho dos Santos em resposta a consulta feita pelo Sindicato dos Compositores Musicais do Rio de Janeiro, o Sr. José Talarico apresentou emenda em segunda discussão, considerada inconstitucional e injurídica pela unanimidade da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara (DCN — Seção I — suplemento ao n.º 218, 29-11-57 págs. 1 a 11).

Prevaleceu, assim, o substitutivo Campos Vergal, aprovado em redação final na Câmara dos Deputados a 25 de fevereiro de 1958 (DCN — Seção I, 26 de fevereiro de 1958, pág. 371).

Remetido ao Senado, o Projeto encontra-se, presentemente, em estudo na Comissão Especial, constituída a requerimento da Comissão de Constituição e Justiça para estudar a matéria, e composta dos Srs. Senadores: Milton Campos, Gilberto Marinho, Menezes Pimentel, Heribaldo Vieira, Aloísio de Carvalho, Vasconcellos Tôrres e Edmundo Levi.

É o seguinte o texto do Projeto:

PROJETO DE LEI DA CÂMARA
N.º 28, DE 1958

(N.º 238-C, de 1955, na Câmara dos Deputados)

Define, regula e atualiza a proteção ao direito do autor.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I

Definição e Características

Art. 1.º — O direito autoral compõe-se de duas partes: uma, pessoal ou moral, inalienável; outra, real, móvel e patrimonial, cessível e transmissível, no todo ou em parte, de acôrdo com as regras do Direito Comum.

§ 1.º — Os herdeiros e sucessores do autor gozarão do seu direito durante 60 (sessenta) anos, contados do dia do seu falecimento.

§ 2.º — Morto o autor sem herdeiros ou sucessores, a obra cairá no domínio público, a menos se trate de trabalho de mais de um autor, quando o direito do falecido acrescerá o do sobrevivente.

§ 3.º — Reverterão ao autor ou a seus herdeiros os direitos da obra adquirida pelo editor, cuja edição se houver esgotado e outra não fôr tirada no prazo de 6 (seis) anos.

Art. 2.º — A propriedade imaterial ou direito do autor, também denominada propriedade intelectual, ou propriedade literária e artística, consiste na faculdade exclusiva de o autor de uma obra literária ou artística reproduzi-la ou autorizar sua reprodução pela publicação, representação, radiodifusão, exibição, televisão ou qualquer outra modalidade, por meio de impressos, sons ou imagens.

Art. 3.º — A expressão "obra literária ou artística" compreende tôdas as produções dêsse domínio, como sejam livros, brochuras e outros escritos; conferências, alocuções, sermões e outros da mesma natureza; óperas, comédias, tragédias, burletas, revistas, sketches monólogos, bailados, pantominas e trabalhos dramáticos ou dramático-musicais; composições musicais com ou sem letra; trabalhos de desenho, pintura, arquitetura, escultura, gravura, litografia e congêneres; ilustrações, cartas geográficas, esboços, plantas e semelhantes; trabalhos plásticos, fotográficos e quaisquer outros que revistam caráter literário ou artístico.

Art. 4.º — Gozam igualmente do direito do autor:

- a) o tradutor ou arranizador de obra já caída em domínio público;
- b) o escritor de versões permitidas pelo autor da obra original, seus herdeiros ou sucessores, nos termos das permissões outorgadas;
- c) aquêle que, legalmente autorizado, reproduzir obra de arte mediante processo artístico diferente, ou pelo mesmo processo, mas introduzindo na composição novidade;
- d) aquêle que, legalmente autorizado, extrair peça teatral de um romance ou vice-versa, reduzir a verso obra em prosa, e vice-versa, ou desenvolver os episódios, o tema ou o plano geral de uma obra.

Art. 5.º — As obras feitas em colaboração produzirão direitos iguais para todos os colaboradores, salvo convenção em contrário, não podendo nenhum deles autorizar a reprodução sem o consentimento dos outros.

Parágrafo único — Cada colaborador pode, entretanto, individualmente, sem aquiescência dos demais defender os próprios direitos contra terceiros.

Art. 6.º — Independentemente dos direitos patrimoniais do autor, e mesmo depois da cessão deles, o autor conserva o direito de reivindicar a citação do seu nome e a paternidade da obra, assim como o de se opor a toda mutilação, deformação ou modificação que possa atentar contra o seu direito moral, ofendendo-lhe a honrabilidade ou prejudicando-lhe a reputação.

§ 1.º — A herança do direito de autor não transmite ao herdeiro, por si só, a faculdade de modificar a obra de arte ou de literatura.

§ 2.º — Ao autor é permitido regular o direito previsto neste artigo, nos seus contratos para reprodução da obra assim como transmiti-lo expressamente a seus herdeiros.

Art. 7.º — A falta de qualquer prova da cessão pelo autor de seu direito, presume-se estar ele na posse do mesmo, admitindo-se, assim, nas instâncias administrativas ou judiciais, as demandas em seu nome.

Parágrafo único — Aos editores, cessionários ou sucessores caberá o ônus da prova de que foram legalmente investidos nos direitos do autor, apresentando os contratos respectivos.

Art. 8.º — Não firmam direito do autor os escritos defesos por lei, que forem por sentença mandados retirar da circulação.

Art. 9.º — O reconhecimento da propriedade literária e artística, obtido em qualquer país de acordo com suas leis, produzirá todos os efeitos legais no território nacional, sem necessidade do preenchimento de qualquer outra formalidade.

Art. 10. — Considera-se autor de uma obra literária ou artística aquele cujo nome, ou pseudônimo conhecido, nela estiver expresso.

CAPÍTULO II

Do Registro

Art. 11. — Para segurança do seu direito, embora sem obrigatoriedade, o autor,

herdeiro ou cessionário de uma obra literária ou artística, divulgada por processo tipográfico, litográfico, mecânico, fonomecânico, gravura, moldagem, ou qualquer outro, deverá proceder ao seu registro na Biblioteca Nacional, na Escola Nacional de Música ou na Escola Nacional de Belas Artes, conforme a natureza da produção.

§ 1.º — As obras literárias, cartas geográficas, peças teatrais e outros escritos serão registrados na Biblioteca Nacional.

§ 2.º — As composições musicais, inclusive com letras, serão registradas na Escola Nacional de Música.

§ 3.º — As obras de caráter artístico, como sejam fotografias, filmes cinematográficos, discos fonográficos e semelhantes, serão registradas na Escola Nacional de Belas Artes.

§ 4.º — Quando se tratar de obras de caráter misto, o registro poderá ser feito no estabelecimento que for mais compatível com a natureza predominante das mesmas, podendo o registro ser feito em todos os estabelecimentos com que as obras estiverem relacionadas.

Art. 12 — Para obtenção do registro, o autor, herdeiro ou cessionário deverá requerê-lo, por si ou pessoa sub-rogada nos seus direitos, ao diretor do estabelecimento a que competir e apresentar 3 (três) exemplares em perfeito estado de conservação, um dos quais lhe será devolvido com as anotações necessárias.

§ 1.º — As peças teatrais e os escritos de qualquer natureza, serão registrados mediante 3 (três) cópias datilografadas, rubricadas pelo autor ou requerente.

§ 2.º — As composições musicais, com ou sem letra, serão registradas mediante 3 (três) cópias impressas ou manuscritas.

§ 3.º — As obras de pintura, arquitetura, desenho, planos, gravuras, esboços, ou de qualquer outra natureza, mediante 3 (três) fotografias ou fotocópias, devidamente autenticadas.

Art. 13 — A cada obra registrada deverá corresponder um requerimento, no qual se fará declaração da nacionalidade e do domicílio do autor, da nacionalidade e do domicílio do herdeiro ou cessionário, no caso de transferência de direitos, do lugar e do tempo da publicação, do sistema de

reprodução empregado, e de todos os característicos que à mesma obra forem essenciais, a fim de que possa ser distinguida de qualquer congênera.

Parágrafo único. Qualquer dos colaboradores de uma obra, seus herdeiros ou sucessores, poderão requerer o registro.

Art. 14 — O diretor do estabelecimento em que tiver de se efetuar o registro, poderá exigir, quando julgar necessário, prova da nacionalidade e do domicílio do autor, ou do proprietário, bem como a do tempo da publicação.

Art. 15 — No caso de permissão para ser traduzida ou reduzida a compêndio alguma obra não entregue ao domínio comum, assim como no de contrato de edição ou no de cessão e sucessão, é indispensável se faça a respectiva prova.

Art. 16 — Haverá para o registro, em cada um dos estabelecimentos, um livro especial, que será aberto e encerrado pelo diretor e no qual será lavrado, em relação a cada obra, um termo diferente, que conterá um número de ordem e todos os esclarecimentos necessários, assinado pelo secretário.

Art. 17 — Um dos exemplares depositados será arquivado na Secretaria, devidamente acondicionado; e o outro destinado às coleções do estabelecimento, lançados em ambos o número de ordem e a data do registro, e aplicado um carimbo com o nome do estabelecimento e as palavras: "Direitos de Autor".

Art. 18 — A certidão do registro, assinada pelo secretário e autenticada pelo diretor, conterá a transcrição integral do termo, com o número de ordem e do livro em que o registro foi feito.

Parágrafo único — As certidões do registro induzem a propriedade da obra salvo prova em contrário.

Art. 19 — Se duas ou mais pessoas requererem, ao mesmo tempo, o registro de uma mesma obra, ou de obras que pareçam idênticas, ou sobre cuja autoria se tenha suscitado discussão ou controvérsia, não se fará o registro sem que se haja decidido, por acôrdo das partes ou em Juízo competente, a quem cabem os direitos de autor.

Art. 20 — Quando, depois de efetuado o registro em nome de uma pessoa, fôr a obra respectiva objeto de nôvo pedido de

registro em favor de terceiro, só mediante determinação judicial poderá ser lavrado nôvo termo de registro.

Art. 21 — A margem dos termos de registro serão averbadas as cessões, transferências, contratos de edições e mais atos que disserem respeito à propriedade literária, artística ou científica, que os interessados queiram tornar conhecidas de terceiros.

Art. 22 — A relação das obras registradas será publicada, mensalmente, no *Diário Oficial*.

Art. 23 — Das decisões dos diretores dos estabelecimentos, admitindo ou negando registro, por desconhecer o caráter literário ou artístico da obra, ou por qualquer outro motivo, haverá recurso para o Ministro de Estado a que estiver subordinado o estabelecimento, sem prejuízo da ação judicial para registro, cancelamento ou averbação, subordinada em todos os seus termos, prescrições e regras as ações relativas à propriedade industrial e facultada a mesma defesa usual nos processos relativos ao assunto.

Parágrafo único — O diretor do estabelecimento poderá ouvir, previamente, o parecer da Congregação, ou do Conselho Técnico do estabelecimento.

Art. 24 — Nenhuma taxa ou emolumento será cobrado pelo registro de uma obra literária ou artística, além dos selos do requerimento e dos que forem devidos pelos documentos de juntada.

CAPÍTULO III

Do Domínio Público — Das Exceções

Art. 25 — O direito de autor vigora durante a vida dêste e 60 (sessenta) anos após sua morte, sempre que haja herdeiros e sucessores, caindo em domínio público quando não os houver.

Art. 26 — As obras publicadas pelo Governo Federal, Estadual ou Municipal, não sendo atos públicos ou documentos oficiais, caem, 15 (quinze) anos depois da publicação, em domínio público.

Parágrafo único — Não caem no domínio público as obras simplesmente premiadas ou subvencionadas pelos cofres da União, dos Estados ou dos Municípios.

Art. 27 — Não se considera ofensa ao direito do autor, e, em consequência, independe de licença ou indenização:

- I — A reprodução de passagens ou trechos de obras já publicadas e a inserção, ainda que integral, de pequenas composições alheias no corpo de obra maior, contanto que esta apresente caráter científico ou seja compilação destinada a fim literário, didático ou religioso, indicando-se, porém, a origem de onde se tomaram os excertos, bem como o nome dos autores.
- II — A reprodução, em diários ou periódicos, de notícias e artigos sem caráter literário ou científico, publicados em outros diários ou periódicos, sem declaração de reserva de direitos, mencionando-se os nomes dos autores e os dos jornais ou periódicos dos quais forem transcritos.
- III — A reprodução, em diários e periódicos, de discursos pronunciados em reuniões públicas de qualquer natureza.
- IV — A reprodução dos atos públicos e documentos oficiais da União, dos Estados e dos Municípios.
- V — A citação em livros, jornais ou revistas, de passagens de qualquer obra com intuito de crítica ou polémica.
- VI — A cópia, feita à mão, de uma obra qualquer, contanto que se não destine à venda, exibição pública ou fim lucrativo.
- VII — A reprodução de um escrito de obras de arte figurativas, contanto que o escrito seja o principal, e as figuras sirvam apenas para explicar o texto, não se podendo, porém, deixar de indicar os nomes dos autores ou as fontes utilizadas.
- VIII — A utilização de um trabalho de arte figurativa, para se obter obra nova.
- IX — A reprodução de obra de arte existente nas ruas e praças.
- X — A paráfrase que não fôr verdadeira reprodução da obra original.

Art. 28 — A União e os Estados poderão desapropriar, mediante indenização, qualquer obra publicada, adquirindo assim o direito do autor, de seus herdeiros e sucessores, com a obrigação de colocá-la em domínio público e tornar livre sua reprodução, por qualquer meio ou processo que indique.

CAPÍTULO IV

Da Publicação e Reprodução

Art. 29 — A publicação e a reprodução de uma obra literária ou artística, por qualquer processo existente ou que venha a existir, depende de autorização expressa do seu autor, herdeiro ou sucessor.

Art. 30 — A publicação de um livro, de uma peça teatral, de uma composição musical ou de qualquer obra literária ou artística, é feita pela impressão da mesma, por processo gráfico ou qualquer outro e deve trazer no frontispício, no reverso, no rodapé ou em qualquer lugar apropriado, a expressão "Direitos Reservados", ano da publicação, nome e endereço do titular do direito do autor, bem como outras indicações julgadas necessárias.

Parágrafo único — No caso de filmes cinematográficos, as indicações deste artigo devem preceder o conteúdo do trabalho.

Art. 31 — A reprodução de uma obra literária ou artística é feita pela representação, recitação, leitura e execução por meios vocais ou instrumentais, pela exibição, por processo fotográfico ou cinematográfico, pela televisão, radiodifusão, e por qualquer processo existente ou que venha a ser descoberto.

Art. 32 — Consideram-se autorizadas pelo autor, em benefício da cultura ou da arte, a recitação, a representação, a leitura de obras literárias e a execução de obras musicais que se fizerem no seio de uma família, no recinto de uma escola, em solenidades cívicas e em funções religiosas, quando não haja intuito de lucro, direto ou indireto.

Art. 33 — Nenhuma obra literária, musical ou artística poderá ser reproduzida pela representação, execução, recitação, exibição, radiodifusão, televisão, etc., em teatros, cinemas, *dancings*, cabarés, emissoras de radiodifusão, emissoras de televisão, circos, arenas, pistas, sociedades recreativas, sociedades desportivas, sociedades civis, clubes, cassinos, boates, parques

de diversões, estádios, salões ou locais de frequência coletiva, com intuito de lucro direto ou indireto, sem que a reprodução seja autorizada previamente pelo autor ou pessoa sub-rogada nos seus direitos.

Parágrafo único — O intuito de lucro direto caracteriza-se pela cobrança de ingressos; e o indireto pelo recebimento de subvenções, mensalidades, aluguéis de salões, audição de publicidade e remuneração aos músicos executantes ou transmitentes.

Art. 34 — Nenhuma obra literária, artística ou fotográfica poderá ser impressa por jornais, revistas e periódicos, sem que estes obtenham, previamente, a autorização dos seus autores ou pessoa sub-rogada em seus direitos.

Parágrafo único — As fotografias pessoais, exceto as de autoridades e membros do Governo, só poderão ser impressas por jornais, revistas e periódicos com anuência dos interessados, aplicando-se o mesmo princípio às caricaturas.

Art. 35 — As emissoras de radiodifusão ou de televisão, constituídas, no todo ou em parte, com capitais da União, dos Estados e Municípios, ou de entidades autárquicas, são obrigadas a respeitar o direito do autor tanto quanto as empresas particulares, solicitando prévia autorização para seus programas, na forma da lei, muito embora possam estar isentas de censura ou aprovação de suas programações pelas autoridades policiais.

Parágrafo único — Ficam obrigadas todas as emissoras radiofônicas ou de televisão, existentes no País, sem exceção, a incluir nos seus programas diários, de estúdio ou feitos à base de discos, um mínimo de 50% (cinquenta por cento) de música de autores nacionais.

CAPÍTULO V

Da Violação

Art. 36 — Constitui violação da propriedade imaterial ou direito de autor, nos termos do art. 184 do Código Penal vigente:

- a) a publicação, por processo gráfico ou qualquer outro, de obra literária, artística ou científica, não autorizada;
- b) a reprodução, por meio de rádio, televisão, representação teatral, execução musical, exibição cinematográ-

fica, recitação etc., de obra literária, artística ou científica não autorizada.

§ 1.º — Estende-se aos anunciantes de rádio e televisão a responsabilidade pela violação decorrente da publicação ou reprodução a que se refere este artigo;

§ 2.º — A existência de qualquer procedimento judicial não exclui a responsabilidade por violação do direito de autor.

Art. 37 — Caberá interdito proibitório para assegurar a posse da propriedade imaterial ou direito do autor ameaçado de turbação, podendo os interessados recorrer às autoridades policiais ou judiciais competentes para fins de interdição, nos termos da legislação em vigor.

Art. 38 — As autoridades encarregadas por lei de dar proteção, na esfera administrativa, à propriedade imaterial, poderão ser responsabilizadas criminalmente sempre que, advertidas com antecedência, deixem de tomar as providências legais necessárias.

Art. 39 — Prescreve no prazo de 5 (cinco) anos, de acordo com o artigo 178 do Código Civil, o direito de ação contra violações da propriedade imaterial, seja para efeitos civis, seja para efeitos criminais.

Art. 40 — Nos casos de publicação ou reprodução não autorizadas, "ex-vi" do que dispõe o art. 36, desta lei, o autor poderá iniciar processo cível ou criminal contra os infratores, requerendo a busca e apreensão de filmes, matrizes, discos, pranchas, modelos, clichês, instrumentos e objetos que tenham servido para a violação da propriedade imaterial.

§ 1.º — O réu terá direito a perdas e danos, provada a improcedência do processo;

§ 2.º — Sempre que o autor se declare responsável pela paternidade e originalidade da obra publicada, tal declaração exonera o editor e o impressor de toda co-responsabilidade criminal.

CAPÍTULO VI

Dos Escritores e Jornalistas

Art. 41 — A publicação de poemas, contos, artigos assinados e obras de sentido literário, inéditos ou não, obriga as empresas publicadoras a remunerar os escritores respectivos, qualquer que seja o entendimento havido entre as partes. A reprodução em outros veículos de divulgação

não poderá ser feita sem autorização expressa do autor.

Art. 42 — As reportagens escritas por profissional a serviço de um jornal não podem ser reproduzidas por outro órgão não pertencente à mesma empresa, sem que o profissional receba remuneração para cada caso.

Parágrafo único — Aplica-se às ilustrações, desenhos, caricaturas e fotografias o disposto no presente artigo.

Art. 43 — As empresas publicadoras de jornais, revistas e periódicos, existentes no País, publicarão, no tocante a contos, poemas, artigos, reportagens e obras de sentido literário e artístico, pelo menos 50% (cinquenta por cento) de autoria de escritores e profissionais brasileiros.

Art. 44 — As empresas publicadoras, de que trata este Capítulo, são obrigadas a possuir comprovantes dos pagamentos feitos e fazê-los constar de sua escrituração.

Art. 45 — As sociedades constituídas para defesa de direitos de escritores e jornalistas caberá fiscalizar a observância desta lei, estipular tabelas para cobrança desses direitos, e realizar a percepção em nome de seus sócios, filiados e representados, as quais serão reputadas mandatárias pelo simples ato de filiação.

Art. 46 — Das verbas do Instituto Nacional do Livro, destinadas à aquisição de livro para as bibliotecas do País, 20% (vinte por cento) serão destinadas à aquisição de livros editados pelos próprios autores.

Art. 47 — Nenhuma empresa editorial ou jornalística poderá gozar de facilidade para a importação de papel, sem que cada uma de suas publicações, diárias ou periódicas, contenha, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) de matéria literária, jornalística e artística nacional.

CAPÍTULO VII

Dos Autores Teatrais

Art. 48 — A representação de comédias, dramas, *sketches*, óperas e peças de natureza teatral só pode ser levada a efeito mediante prévia autorização dos autores respectivos ou da sociedade que os represente, seja em teatros ou locais para os quais se pague entrada, seja em clubes, sociedades, cabarés etc., seja por meio de rádio e de televisão.

Art. 49 — Nenhuma empresa teatral poderá encenar mais de dois terços de peças estrangeiras, devendo em cada grupo de três peças encenar pelo menos, obrigatoriamente, uma nacional de igual duração ou constituindo programa completo.

Art. 50 — As sociedades constituídas para defesa dos direitos autorais de autores teatrais caberá fiscalizar a observância desta lei, estipular tabelas para cobrança desses direitos e realizar a percepção em nome de seus sócios, filiados e representados, dos quais serão reputadas mandatárias pelo simples ato de filiação.

CAPÍTULO VIII

Dos Compositores Musicais

Art. 51 — A reprodução pela execução, de obras musicais, com ou sem letra, no todo ou em parte, só poderá ser levada a efeito mediante autorização prévia dos compositores, seja em locais com entradas pagas, seja em clubes, sociedades, cabarés etc., seja por meio de rádio e de televisão, seja, ainda, através de alto-falantes e aparelhos receptores de sons ou de imagens.

Art. 52 — Não se excetua nenhum dos processos empregados para a reprodução, abrangendo bandas sonoras de filmes, transmissão radiofônica, audição de discos etc.

Art. 53 — Os responsáveis por funções onde se realizem reproduções de obras musicais são obrigados, de acordo com o art. 29 do Decreto número 5.492, de 16 de julho de 1928, a organizar um programa prévio e levá-lo à aprovação da autoridade competente, juntamente com a autorização dos autores e compositores cujas obras estejam nele incluídas.

§ 1.º — Quando o programa prévio fôr autorizado por sociedade que controle vasto repertório, serão permitidas alterações que não importem em violação dos direitos de autores representados por outras sociedades;

§ 2.º — Ocorrendo alterações no programa prévio aprovado, os responsáveis pelas funções enviarão à sociedade autorizadora um programa retificador no prazo de 7 (sete) dias, no qual serão assinaladas as execuções realmente realizadas de cada obra, respondendo os organizadores dos programas, pelas omissões ou inatidões do mesmo;

§ 3.º — É obrigatória a inclusão no programa de 50% (cinquenta por cento), no mínimo, de obras musicais de autores e compositores brasileiros, salvo nos programas de concertos, ballados, óperas e música erudita.

Art. 54 — As empresas gravadoras de discos, estabelecidas no território nacional, são obrigadas a organizar seus suplementos mensais ou periódicos com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) de composições de autores brasileiros.

§ 1.º — Fica estabelecida a percentagem mínima de 6% (seis por cento) sobre o preço de venda ao público para remuneração dos direitos autorais de discos, rateando-se essa percentagem pelas obras de cada disco.

§ 2.º — Fica proibida a importação de discos fonográficos gravados no estrangeiro, exceto de discos de ópera e música erudita, podendo, entretanto, ser importadas as matrizes de qualquer espécie.

§ 3.º — Terão entrada livre no País as matérias-primas necessárias à fabricação de discos fonográficos, quando importadas por firmas que mantenham *casts* de artistas nacionais e possuam aparelhamento para suas próprias gravações.

Art. 55 — As sociedades constituídas para defesa de direitos autorais de compositores musicais caberá fiscalizar a observância desta lei, estipular tabelas para a cobrança desses direitos e realizar a percepção em nome de seus sócios filiados e representados, dos quais se reputarão mandatárias pelo simples ato de filiação.

CAPÍTULO IX

Das Sociedades Teatrais e Musicais

Art. 56 — As sociedades de autores teatrais e compositores musicais, existentes na data desta lei, interessadas na fiscalização de programas de representação e de execução, têm o direito de exercer fiscalização desses programas e verificar infrações que digam respeito a seus sócios e filiados.

Parágrafo único — O Serviço de Censura de Diversões Públicas, no Distrito Federal, bem como as autoridades competentes nos Estados, Territórios e Municípios, prestarão auxílio às Sociedades mencionadas neste artigo, admitindo a permanência de um delegado de cada uma delas

em suas dependências e visando as cartelas de identidade dos seus fiscais.

Art. 57 — Os autos de infração lavrados pelos fiscais das sociedades de autores teatrais e de compositores musicais servirão de base para o processo civil ou criminal que poderá ser instaurado, respondendo os referidos fiscais pelos abusos e inexatidões que cometerem.

Art. 58 — As Sociedades legalmente constituídas para a defesa dos direitos autorais a que esteja filiado o autor e que o tenham registrado na forma da lei, reputar-se-ão legais representantes dos seus associados para a outorga no território nacional da autorização para a realização de representações, execuções, irradiações etc., nos termos da Lei n.º 2.415, de 9 de fevereiro de 1955.

§ 1.º — As Sociedades promoverão o registro dos seus associados no Serviço de Censura de Diversões Públicas no Distrito Federal, prevalecendo o registro em todo o território nacional.

§ 2.º — Nenhum autor poderá ser registrado por mais de uma sociedade.

§ 3.º — Promovido por uma Sociedade o registro do sócio que figure registrado anteriormente por outra, o novo registro dependerá de prova de que o sócio requereu, em forma legal, e teve concedida a sua demissão da sociedade anterior, sem qualquer restrição.

§ 4.º — No caso de obras de dois ou mais autores, e pertencendo os colaboradores a Sociedades diferentes, o exercício do direito de autorização pertencerá na ordem:

- a) à Sociedade à qual fôr filiada a maioria dos colaboradores;
- b) à Sociedade à qual fôr filiada a metade numérica dos colaboradores e mais o editor.

§ 5.º — Quando o autor ou compositor não fôr filiado a nenhuma sociedade, o editor da obra, mediante contrato expresso, suprirá a ausência do autor ou compositor do quadro das sociedades existentes.

§ 6.º — Os herdeiros dos autores e compositores poderão filiar-se às Sociedades Autorais, em nome do espólio ou individualmente, aplicando-se a regra do § 4.º deste artigo, quando haja divergências entre eles.

Art. 59 — Os receptores de rádio e de televisão, sujeitos à taxa de que trata o art. 1.º do Decreto n.º 2.979, de 23 de janeiro de 1941, pagarão também o *royalty* autoral de Cr\$ 40,00 (quarenta cruzeiros) anuais, em favor do fundo de beneficência das sociedades de escritores, autores teatrais e compositores brasileiros.

§ 1.º — O *royalty*, de que trata este artigo, caberá, em partes iguais, ao "Pen Club do Brasil", à "Sociedade Brasileira de Autores Teatrais", à "União Brasileira de Compositores" e à "Sociedade Brasileira de Autores, Compositores e Editores de Música".

§ 2.º — As sociedades interessadas estabelecerão acôrdo entre si para cobrança em conjunto do *royalty* a que se refere este artigo.

Art. 60 — Nenhuma formalidade é necessária para a remessa postal ao estrangeiro de discos, matrizes de discos, fitas com gravações musicais, exemplares de músicas e semelhantes, gravados ou impressos no País.

CAPÍTULO X

Disposições Gerais

Art. 61 — Não se distingue, na proteção aos direitos de que trata esta lei, a nacionalidade do escritor, autor ou compositor, aplicando-se, entretanto, aos nacionais de países cujas leis façam restrições, diretas ou indiretas, aos escritores, autores e compositores brasileiros, as mesmas restrições contidas nas leis respectivas.

Art. 62 — As atividades exercidas pelos agentes e coletores de direitos autorais nos Estados e cidades do interior não constituem objeto de relação de emprêgo entre estes e as Sociedades defensoras desses direitos, sendo simples delegações dadas pelas Sociedades, salvo convenção em contrário.

Art. 63 — As emissoras de rádio e televisão devem citar, procedendo à transmissão de uma obra literária, os nomes de seus autores.

Art. 64 — As infrações da presente lei serão punidas com multas de Cr\$ 200,00 (duzentos cruzeiros) a Cr\$ 5.000,00 (cinco mil cruzeiros); o dôbro nas reincidências,

sem prejuízo das ações civis ou criminais cabíveis.

Parágrafo único — O produto das multas será incorporado à receita pública.

Art. 65 — Nos casos de espetáculos com entradas pagas, o titular do direito autoral violado poderá requerer à Polícia ou à Justiça a apreensão da receita bruta, seguindo-se procedimento judicial competente, no prazo de 10 (dez) dias; em caso contrário, a receita apreendida será devolvida e prejudicada a queixa.

Art. 66 — As transferências de direitos autorais arrecadados no Brasil para países estrangeiros serão feitas mediante a concessão de câmbio oficial.

Art. 67 — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

(Projeto publicado no DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL, de 12 de abril de 1958.)

Em estudo comparativo entre o Projeto Humberto Teixeira e o substitutivo aprovado pela Câmara, notamos que a proposição original, além de pequenas emendas de redação, sofreu as seguintes alterações:

— incluído o § 3.º ao artigo 1.º, com a seguinte redação:

"§ 3.º — Reverterão ao autor ou a seus herdeiros os direitos da obra adquirida pelo editor, cuja edição se houver esgotado e outra não fôr tirada no prazo de 6 (seis) anos".

— incluídos os §§ 1.º e 2.º ao art. 36, com as seguintes redações:

"§ 1.º — Estende-se aos anunciantes de rádio e televisão a responsabilidade pela violação decorrente da publicação ou reprodução a que se refere este artigo.

§ 2.º — A existência de qualquer procedimento judicial não exclui a responsabilidade por violação do direito de autor".

— incluído o § 2.º ao art. 40, com a seguinte redação:

"§ 2.º — Sempre que o autor se declare responsável pela paternidade e originalidade da obra publicada, tal declaração exonera o editor e o impressor de toda corresponsabilidade criminal".

- suprimida a parte final (grifada) do art. 42, que tinha no projeto original a seguinte redação:

“Art. 42 — As reportagens escritas por profissional a serviço de um jornal não podem ser reproduzidas por outro órgão não pertencente à mesma empresa, sem que o profissional receba remuneração para cada caso, correspondente, pelo menos, a 50% do pagamento efetuado pela publicação, em primeira mão, ou 10% do seu salário mensal”. (Grifo nosso.)

- suprimido o parágrafo único do artigo 49 do projeto original, com a seguinte redação:

“Parágrafo único — O Sr. Ministro da Justiça e Negócios Interiores, dentro de 30 dias, a partir da vigência desta lei, baixará a regulamentação deste artigo, ouvida a Sociedade Brasileira de Autores Teatrais”.

- acrescentada a parte final (grifada) do § 3.º do art. 53:

“§ 3.º — É obrigatória a inclusão no programa de 50% (cinquenta por cento), no mínimo, de obras musicais de autores e compositores brasileiros, salvo nos programas de concertos, bailados, óperas e música erudita”. (Grifo nosso.)

- introduzidas diversas modificações nos parágrafos do art. 54. Para melhor confronto, reproduzimos os textos do projeto original e da redação final do substitutivo aprovado pela Câmara:

Projeto Original

Art. 54 — As empresas gravadoras de discos estabelecidas no território nacional, são obrigadas a organizar seus suplementos mensais ou periódicos com um mínimo de 50% de composições de autores brasileiros.

§ 1.º — As músicas estrangeiras constantes dos suplementos de que fala este artigo, inclusive aquelas que receberem letras em nosso idioma, deverão ser gravadas de forma a que correspondam, num mesmo disco, uma face para o autor estrangeiro e a outra face para o nacional.

§ 2.º — Excetua-se deste dispositivo as músicas estrangeiras cujo tempo original

de duração atinja duas ou mais faces de um ou mais discos, estabelecendo-se neste caso, para cálculo da proporção obrigatória dos 50% de que fala este artigo, a contagem de cada face gravada como se equivalessse a uma composição estrangeira.

§ 3.º — Para cada disco “long-playing” de música estrangeira lançado no mercado deverá corresponder o lançamento de um “long-playing” nacional.

§ 4.º — Fica estabelecida a percentagem de 6% por disco completo sobre o preço de venda ao público, para remuneração dos direitos autorais dos compositores titulares das obras incluídas em cada disco.

res, rateando-se essa percentagem entre

§ 5.º — As empresas gravadoras de discos não poderão pagar percentagem maior a compositores estrangeiros, mesmo que outras sejam as condições vigorantes nos países destes.

§ 6.º — Fica proibida a importação de discos fonográficos gravados no estrangeiro, devendo ser prensadas no território nacional as matrizes respectivas.

§ 7.º — Terão entrada livre no País as matérias-primas necessárias à fabricação de discos fonográficos, quando importadas por firmas que mantenham casts de artistas nacionais e possuam aparelhamento para suas próprias gravações.

Substitutivo Aprovado

Art. 54 — As empresas gravadoras de discos, estabelecidas no território nacional, são obrigadas a organizar seus suplementos mensais ou periódicos com um mínimo de 50% de composições de autores brasileiros.

§ 1.º — Fica estabelecida a percentagem mínima de 6% sobre o preço de venda ao público, para remuneração dos direitos autorais de discos, rateando-se essa percentagem pelas obras de cada disco.

§ 2.º — Fica proibida a importação de discos fonográficos gravados no estrangeiro, exceto de discos de óperas e música erudita, podendo, entretanto, ser importadas as matrizes de qualquer espécie.

§ 3.º — Terão entrada livre no País as matérias-primas necessárias à fabricação de discos fonográficos, quando importadas por firmas que mantenham casts e possuam aparelhamento para suas próprias gravações.

— modificado o art. 60:

Projeto Original

Art. 60 — Para não estimular a divisão dos autores e compositores, somente as Sociedades que tenham cinco anos de existência, na data desta lei, gozarão dos privilégios assegurados pela mesma.

Substitutivo Aprovado

Art. 60 — Nenhuma formalidade é necessária para a remessa postal, ao estrangeiro, de discos, matrizes de discos, fitas com gravações musicais, exemplares de músicas e semelhantes, gravados ou impressos no País.

— suprimido o parágrafo único do artigo 61, que tinha a seguinte redação:

“Parágrafo único — Enquanto não fôr proclamado, nos Estados Unidos da América do Norte, o reconhecimento oficial estendendo aos brasileiros a proteção da lei reguladora dos direitos de reprodução de discos, fica suspensa a proteção desses direitos aos cidadãos do referido país, no território nacional, podendo a gravação de suas obras em discos ser feitas livremente”.

LEGISLAÇÃO CITADA

Da esparsa legislação referente à matéria, que remonta à Lei n.º 496, de 1.º de agosto de 1898, cita a proposição em estudo os seguintes dispositivos:

I — DECRETO-LEI N.º 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940 (Código Penal)

“O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o artigo 190 da Constituição, decreta a seguinte lei:

TÍTULO III

Dos crimes contra a propriedade imaterial.

CAPÍTULO I

Dos crimes contra a propriedade intelectual.

Art. 184 — Violar direito de autor de obra literária, científica ou artística:

Pena: detenção de três meses a um ano, ou multa, de um conto a cinco contos de réis.

Parágrafo único — Na mesma pena incorre quem vende ou expõe à venda, adquire, oculta ou tem em depósito, para o fim de venda, obra literária, científica ou artística, produzida com violação de direito autoral.

Rio de Janeiro, 7 de dezembro de 1940, 119.º da Independência e 62.º da República. — *Getúlio Vargas* — *Francisco Campos*.

II — CÓDIGO CIVIL BRASILEIRO

Art. 178 — Prescreve:

§ 10 — Em cinco anos:

I — As prestações de pensões alimentícias.

II — As prestações de rendas temporárias ou vitalícias.

III — Os juros, ou quaisquer outras prestações acessórias pagáveis, anualmente, ou em períodos mais curtos.

IV — Os aluguéis de prédio rústico ou urbano.

V — A ação dos serviços, operários e jornaleiros, pelo pagamento de seus salários.

VI — As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, e bem assim toda e qualquer ação contra a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, devendo o prazo da prescrição correr da data do ato ou fato, do qual se originar a mesma ação.

Os prazos dos números anteriores serão contados do dia em que cada prestação, juro, aluguel ou salário fôr exigível.

VII — A ação civil por ofensa a direitos de autor, contado o prazo da data da contrafação.

VIII — O direito de propor ação rescisória.

IX — A ação por ofensa ou dano causados ao direito de propriedade, contado o prazo da data em que se deu a mesma ofensa ou dano.

Rio de Janeiro, 1 de janeiro de 1916, 95.º da Independência e 28.º da República. — *Wenceslau Braz P. Gomes — Carlos Maximiliano Pereira dos Santos.*

III — DECRETO N.º 5.492, DE 16 DE JULHO DE 1928.

Regula a organização das empresas de diversões e a locação de serviços teatrais.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Faço saber que o Congresso Nacional decretou e eu sanciono a seguinte resolução:

Art. 29 — Fica o Poder Executivo autorizado, na regulamentação desta lei, a exigir a apresentação de programas, livros, anúncios ou outras provas necessárias à fiscalização dos direitos de autor.

Rio de Janeiro, 16 de julho de 1928, 107.º da Independência e 40.º da República. — *Washington Luís P. de Sousa. — Augusto de Vianna do Castello.*

IV — LEI N.º 2.415, DE 9 DE FEVEREIRO DE 1955.

Altera dispositivos dos Decretos números 18.527, de 10 de dezembro de 1928 e 20.493, de 24 de janeiro de 1946.

O Presidente da República:

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1.º — A outorga, no território nacional, da licença autoral para a realização de representação, execuções públicas e teletransmissões pelo rádio ou televisão, de que tratam os artigos 42 e 43, § 1.º do Decreto número 18.527, de 10-12-28 e 88 do Decreto n.º 20.493, de 24 de janeiro de 1946, compete exclusivamente ao próprio

autor ou à sociedade legalmente constituída para defesa de direitos autorais, à qual o autor fôr fillado e que o tenha registrado na forma do art. 105, § 1.º do Decreto n.º 20.493, de 24-1-46.

Art. 2.º — Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, em 9 de fevereiro de 1955, 134.º da Independência e 67.º da República — *João Café Filho — Miguel Seabra Fagundes.*

V — DECRETO-LEI N.º 2.979, DE 23 DE JANEIRO DE 1941.

Dispõe sobre o registro de aparelhos receptores de radiodifusão.

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o artigo 180 da Constituição, decreta:

Art. 1.º — O registro de aparelhos receptores de radiodifusão, criado pelo Decreto n.º 21.111, de 1.º de março de 1932, é feito, anualmente, em caráter obrigatório, perante as Diretorias Regionais e repartições subordinadas do Departamento dos Correios e Telégrafos.

§ 1.º — Pelo registro de aparelho rádio-receptor será paga, em selo postal, após o ao talão-recibo, a quantia de Cr\$ 5,00 (cinco cruzeiros).

§ 2.º — O registro poderá ser efetuado em qualquer repartição postal-telegráfica, por iniciativa direta da parte, ou a convite de representantes do Departamento dos Correios e Telégrafos.

Rio de Janeiro, 23-1-41, 120.º da Independência e 53.º da República. — *Getúlio Vargas — João de Mendonça Lima — A. de Souza Costa.*

VI — DECRETO N.º 34.954, DE 18 DE JANEIRO DE 1954.

Promulga a Convenção de Berna para a proteção das obras literárias e artísticas, revista em Bruxelas a 26 de junho de 1948.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Havendo o Congresso Nacional aprovado, pelo Decreto Legislativo n.º 59, de 19 de novembro de 1951, a Convenção de

Berna para proteção das obras literárias e artísticas, assinada a 9 de setembro de 1886; completada em Paris a 4 de maio de 1896; revista em Berlim a 13 de novembro de 1908; completada em Berna a 20 de março de 1914; revista em Roma a 2 de junho de 1928 e revista em Bruxelas a 26 de junho de 1948, por ocasião da Conferência diplomática realizada naquela cidade; e havendo sido ratificada pelo Brasil por carta de 10 de dezembro de 1951;

Decreta que a Convenção de Berna para proteção das obras literárias e artísti-

cas, assinada a 9 de setembro de 1886, completada em Paris a 4 de maio de 1896, revista em Berlim a 13 de novembro de 1908, completada em Berna a 20 de março de 1914, revista em Roma a 2 de junho de 1928 e revista em Bruxelas a 26 de junho de 1948, apensa por cópia ao presente Decreto, seja executada e cumprida tão inteiramente como nela se contém.

Rio de Janeiro, em 18 de janeiro de 1954, 133.º da Independência e 66.º da República. — *Getúlio Vargas* — *Vicente Ráo*.



Omissas as Constituições de 1824 e de 1891, dispõe a Carta de 1934, em seu artigo 144:

“A família, constituída pelo casamento indissolúvel, está sob a proteção especial do Estado.

Parágrafo único — A lei civil determinará os casos de desquite e de anulação do casamento, havendo sempre recurso “ex officio”, com efeito suspensivo”.

Para a aprovação deste dispositivo, diversos foram os debates travados na Constituinte de 1934, sobre os quais traçaremos breve relato, remontando ao Anteprojeto de Constituição, remetido à Constituinte, em Mensagem do Governo Provisório, que estabelecia no art. 108 § 1.º (Título X — Da Família):

“O casamento é indissolúvel. A lei civil determinará os casos de desquite e de anulação do casamento”.

(Anais da Assembléia Nacional Constituinte — 1934 — Volume I — Pág. 160.)

Numerosas emendas foram apresentadas em plenário, umas supressivas, na defesa do divórcio (n.º 207, do Sr. Guaracy Silveira; n.º 871, do Sr. Cesar Tinoco — op. cit. — volume IV — págs. 265 e 298) ou julgando ser a matéria de lei ordinária (n.º 118, do Sr. Thomaz Lobo; n.º 329, do Sr. João Villasboas; n.º 832, do Sr. José Ulpiano — op. cit. — idem — págs. 262, 276 e 298), outras substitutivas, omitindo a controversa questão da dissolubilidade do vínculo matrimonial (n.º 75, do Sr. Pontes Vieira, n.º 357, dos Srs. Edwald Possolo, Eugênio Monteiro de Barros, Alberto Surek, Edmar da Silva Carvalho, Ferreira Neto e Francisco de Moraes — op. cit. — idem — págs. 261 e 278) ou permitindo o divórcio (n.º 269, dos Srs. Zoroastro Gouveia, Alberto Surek, Gilbert Garcia, Francisco de Moura, Waldemar Reikdal, João Miguel Vitaca, Antônio Rodrigues de Souza, Antônio Pennafort, Armando Laydner, Mário Manhães, Ferreira Neto; n.º 335, do Sr. Plínio Tourinho; n.º 881, dos Srs. Armando Laydner, Waldemar Reikdal, João Miguel Vitaca, Francisco de Moura, Ferreira Neto; n.º 1.142, dos Srs. Edgard Sanches, Zoroastro Gouveia, Lacerda Werneck, Vasco de Toledo, Acyr Medeiros — op. cit. — idem, págs. 268, 277, 299 e 339).

INDISSOLUBILIDADE DO CASAMENTO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

A 6 de fevereiro de 1934, na Comissão Constitucional, o Sr. Adolpho Eugênio Soares Filho, Relator, apresentou Substitutivo ao Título X — Da Família — mantendo a indissolubilidade do casamento:

“Art. B — O casamento válido será unicamente o civil, monogâmico e indissolúvel...”

E justificou a sua tese:

“Mantendo a indissolubilidade do casamento, não entrei na seara do direito público privado, como poderá parecer por se entender não ser assunto constitucional e de que, destarte, ficará trancada a possibilidade de se admitir, mais tarde, o divórcio, por meio de lei ordinária. Não!

Não é bem entendido! Tratando-se da criação dum instituto, como seja, o da família, “cellula mater”, fundamental da sociedade, o mais relevante e de maior alcance moral, intangível, com numeroso corolário de relações jurídicas e sociais, se impõe, irrefragavelmente, dizer-se, desde logo, da sua natureza e duração, se a união conjugal deve ser permanente ou provisória. É melhor dizer claramente, sem rebochos, na Constituição, que o casamento é indissolúvel, do que como o fez a Constituição de 1891, tímidamente silenciando a respeito, deixando margem a discussões improficuas, em dispositivo simplicíssimo, o que, nem por isso, respeitando a tradição, os bons costumes, deixou de ser indissolúvel, como já o era, heróicamente resistindo aos seus demolidores.

Dizem, também, por aí, pelo gosto de se não ficar calado, que a determinação da indissolubilidade no texto constitucional não tem cabimento, por se tratar dum detalhe do domínio da legislação comum. Felizmente, neste assunto, estamos em boa companhia, dada a tendência de muitos constitucionalistas para detalhes e mesmo minuciosidades nos textos constitucionais, aconselhados pela experiência, pela observação dos fatos, para que na execução não sejam dadas interpretações falseadas, jeitosas, capciosas e subversivas, que possam adulterar o pensamento do legislador.

As redações constitucionais sintéticas já vão perdendo a sua época. Nações há que já as têm com dispositivos bem prolixos. Quando mesmo me pudessem convencer de que na Constituição se

não deveria tratar da indissolubilidade do casamento, por não ser matéria constitucional, ainda assim eu me esforçaria para que ela ficasse preceituada na Magna Carta, por ser um dos princípios firmados nos estatutos e programa do partido político a que pertença, que, por seus eleitores me outorgou poderes para tanto, cumprindo-me, rigorosamente, nas minhas atitudes, nas minhas declarações, refletir, nitidamente, os seus ideais, os seus anseios.

Dizem os adeptos ou partidários do divórcio que, sendo o casamento um contrato, deve, como os demais contratos, ser dissolúvel. Não é tal! Não há lógica no caso. Mas, admitindo-se que o seja, será então um contrato *sui generis*, de ordem exclusivamente moral, sem objetivo de lucros, inspirado na sublimidade do amor, na amizade sincera e recíproca, sem ponto algum de contacto com os de locação de serviços, de coisas, mercantis e demais muitos outros de gêneros diversos, com caracteres comuns visando a objetivos de lucros materiais, que têm um determinado prazo de duração, que é das suas principais e indispensáveis condições características. Sou radicalmente, e diversos autores de emendas o são, contrário à dissolução do casamento. A sua indissolubilidade será a segurança e garantia da família e da moralidade da sociedade. Que necessidade há em se demolir tão grandioso e secular edifício, que vem abrigando a família contra as perigosas intempéries sociais?

O divórcio equivale a uma derrocada, a um desmoronamento social, de perturbações e efeitos tão desastrosos e graves na ordem moral, tão infundos que não podem ser medidos. Os abalos sísmicos são menos pavorosos, sendo que, fenômenos passageiros, algumas vezes modificam a crosta terrestre para novas utilidades, ao passo que o divórcio será, não um fenômeno, por lhe faltar o caráter transitório, porém, uma ameaça terrível ao sossego espiritual da mulher, um mal contínuo corroendo e destruindo os alicerces sociais, dissolvendo lares e fazendo desgraçados.

Argumentam os partidários do divórcio que há casais infelizes porque não podem dissolver os laços do seu

matrimônio e entrelaçarem outros, mas se esquecem que a percentagem destes é nulíssima, imperceptível, imponderável, ao passo que são aos milhões os que se sentem felizes no matrimônio indissolúvel. Se a história, se a estatística, se os números *demonstram* cabalmente quando conveio manter a indissolubilidade do casamento, porque, então, se lhe tirar essa qualidade da sua segurança, da sua nobreza, da sua invulnerabilidade, para se experimentar um sistema, para se inocular um mal contagioso, que, fatalmente, levará a uma espécie de *sport* para o sensualismo, sendo sempre os homens os vencedores e as mulheres os vencidos, os batidos, os derrotados, os humilhados, as vítimas.

A possibilidade do divórcio despertará a bestialidade, a libertinagem, os instintos carnis. O homem, possuído desses desejos, provocará as dissensões, as irritações no seio da família, a fim de ver coroados os seus propósitos, por lhe ser fácil arquitetar meios, arranjar provas venais, ao passo que a mulher, sem meios para saber sair do emaranhado, que contra ela lhe tecerem, por ser uma subordinada à chefia da família, sem tato, sem experiência, devido à sua vida exclusivamente doméstica e familiar, quase que sempre só com educação para salão, será fatalmente e sempre a vítima imbele.

Não temos no nosso meio uma corrente nacional, numerosa, capaz de bem impressionar, com argumentações seguras, irrefutáveis, convincentes a favor do divórcio. A seu favor, há apenas um pequenino número de espíritos, isolados, com o seu *parti-pris*, mas que, em verdade, apesar dos esforços, da ginástica da sua dialética, ainda não conseguiram formar um núcleo de agremiados, uma opinião nacional contra a indissolubilidade do casamento. Quando, porventura, as suas opiniões formarem uma corrente volumosa, refletindo, nitidamente, a vontade da maioria do povo, capaz de se impor, então, sim, uma reforma constitucional poderá não só silenciar quanto à indissolubilidade, como o fez a Constituição de 91, como até dizer, no seu texto, que é dissolúvel o casamento. Dizem os adeptos do divórcio que êle consta da legislação de diversas nações, sem se referirem, entretanto, a muitas outras nações que

o não admitem. Devemos abandonar os maus costumes estrangeiros, que, absolutamente, se não aclimatam no nosso meio, idéias que não correspondem à nossa atualidade, às aspirações do povo.

Theodore Roosevelt, presidente da grande República dos Estados Unidos da América do Norte, onde se admite o divórcio, alarmado com o número crescente de divórcios na sua terra, impressionou-se de tal maneira, que empreendeu formidável campanha, que continua, contra o divórcio, com o fim de obstar o suicídio da raça. O divórcio, segundo o conceito do professor Lacerda de Almeida, "como remédio à infelicidade doméstica é como a água para aplacar a sede dos hidrópicos. O divórcio, longe de restituir a alegria aos que foram infelizes nas núpcias e buscam outras, só serve para trazer-lhes novos aborrecimentos, porque tão maléfica invenção dos homens egoístas não possui o mérito de aperfeiçoar o coração humano". Plantada no limiar das núpcias, ou no seio da família, a idéia do divórcio é, segundo Piranelli, um veneno perene para o matrimônio, uma suspeita contínua para os esposos, uma ameaça ao bem-estar dos filhos" (op. cit. — volume X — pág. 441).

O substitutivo da Comissão de Constituição dispõe no art. 167 (Capítulo IV do Título VI — Dos Direitos e Deveres — Da Família e Educação) :

"Art. 167 — A família, constituída pelo casamento indissolúvel, está sob a proteção especial do Estado".

Esta foi a fórmula vitoriosa, não obstante as diversas emendas apresentadas, em sua grande maioria suprimindo do texto constitucional a expressão "indissolúvel" (oferecidas pelos Srs. Antônio Coelho, Lacerda Werneck, Thomaz Lobo, Guaracy Silveira, Acúrcio Tôrres, Waldemar Motta, Cesar Tinoco, Idalio Sardemberg, João Villasboas) ou substitutivas, instituindo o divórcio (dos Srs. Edgard Sanches, Alfredo Pacheco e a dos Srs. Antônio Rodrigues, Vasco de Toledo, Antônio Pennafort, Mário Manhães, Francisco de Moura, Alberto Surek e Guimarães Plaster, a do Sr. Plínio Tourinho e a assinada pelos Srs. Vasco de Toledo, Francisco de Moura, Guilherme Plaster, João Vitaca, Mário Manhães, Ferreira Neto, Antônio Pennafort, Alberto Surek, Antônio Rodrigues, Waldemar Reikdal, Osório Borba, Gilbert Gabeira, Sebastião de Oliveira e Martins

e Silva) (op. cit. — volume XIX — pág. 215 e seguintes).

Na 155.^a Sessão, em 26 de maio de 1934, pôsto em votação o capítulo "Da Família", após vários debates, foi rejeitado pelo plenário, por 148 contra 46 votos o requerimento de destaque do Sr. Acúrcio Tôrres, visando à eliminação da palavra "indissolúvel", mantendo-se, destarte, no texto da Constituição a indissolubilidade do casamento (op. cit. — volume XXII — pág. 187).

Era uma questão controversa na Constituinte e muitos oradores ocuparam a tribuna, defendendo ou atacando o divórcio. Em 9 de março de 1934, o Sr. Costa Fernandes afirmava: "Examinando-se a instituição do casamento nas sociedades cristãs, vê-se que a indissolubilidade do vínculo matrimonial é um dos esteios em que se assenta a sua felicidade e a sua tranquilidade", contrariado pelo Sr. João Vilasboas, que salientava: "A sociedade brasileira exige o divórcio como necessidade imediata para sua perfeição moral" (op. cit. — volume XI — pág. 10).

Frederico Wolfenbutell, em 20 de março, julgando que da indissolubilidade conjugal depende a boa organização da família e a garantia da prole, aduzia: "O divórcio era permitido pela lei mosaica. A antiga Grécia não o conhecia; surgiu, tornando-se freqüente, na época clássica. O Direito Romano o instituiu, mas, enquanto os costumes apresentavam a sua severidade primitiva, os romanos raramente a êle recorriam; só mais tarde, a dissolução dos costumes divulgou o divórcio, contribuindo para agravar a corrupção. A Igreja Católica sempre repeliu o divórcio, que a Reforma Protestante adotou, baseada em interpretações de textos sagrados e bíblicos. Se dúvidas pudessem surgir sobre as interpretações, o "Corpus Juris Canonici" firmou categoricamente o princípio da indissolubilidade do casamento religioso" (op. cit. — volume XII — pág. 58).

Já o Sr. Acúrcio Tôrres, na mesma Sessão, discutindo o Substitutivo da Comissão Constitucional, argumentava: "Questão velha e resolvida por todos os povos cultos é a do divórcio. Não há dúvida que o casamento deve subsistir e especialmente para fixação da paternidade, em proveito dos filhos. O sistema vigente do Direito Civil Brasileiro estabelece a perda do vínculo matrimonial, mesmo havendo a cessação da sociedade conjugal;

é um absurdo, contra o qual têm conclamado os publicistas e para o qual os fatos estão a pedir remédio" (op. cit. — idem — pág. 78). E o Sr. Antônio Rodrigues de Souza, em 2 de abril, concluía seu discurso em defesa do divórcio com estas palavras: "Consultando os interesses da família nacional, instituamos o divórcio em nossas leis, certos de que, honrando a nossa cultura e justificando os nossos feitos de povo civilizado, levaremos a esperança e o conforto a muitos corações desalentados e que, somente pela humilhação a que os levaria o rigor das nossas leis, não partem em busca da felicidade sonhada, inteiramente desiludidos da felicidade que passou. O divórcio será um bem social e uma lei extraordinariamente humana. A revolução, instituindo-o nas nossas leis, terá dado à família brasileira um poderosíssimo apoio que lhe garantirá a perpetuidade, mais pureza nos seus costumes, assentando-a em bases que não temerão confrontos, nem em relação às sociedades humanas adiantadas nem em relação à natureza, coisa com que devemos viver em acôrdo perfeito" (op. cit. — volume XIII — pág. 25).

Em 16 de abril, analisando o projeto constitucional, o Sr. Guaracy Silveira afirmava: "Tendo tratado dêste assunto demoradamente em outras ocasiões, apenas quero declarar que as discussões mais avolumaram em meu espírito a convicção de que o atual desquite é iníquo e imoral. O último baluarte contra o divórcio a vínculo era a questão religiosa. Ficou demonstrado, sem contestação, que o Evangelho não o proíbe em caso de adultério, o mais doloroso dos casos. (...) Se não fóra essa errada exegese nada impediria o divórcio-remédio para milhares de infelizes" (op. cit. — volume XV — pág. 55).

O Sr. Leôncio Galvão, defendendo a indissolubilidade do casamento, discursava na mesma Sessão: "Penso que o divórcio será uma planta daninha na legislação brasileira, mau grado a negativa de seus afeiçoados. O divórcio é a dissolução da família, a derrocada do lar. A família é a pedra angular da sociedade. Derrocada aquela, está derrocada esta. Alterar a substância do casamento, a maior das instituições civis, sagrada matriz da família, e, pela família, matriz da sociedade, é operar uma revolução orgânica na estrutura moral de um povo, disse-o Ruy Barbosa, cujo nome só é o seu elogio, porque basta pronunciá-lo para que à mente

acudam de tropel tôdas as suas grandezas" (op. cit. — idem — pag. 84).

O Sr. Idalio Sardemberg, em 24 de abril, julgava ter sido infeliz o substitutivo da Comissão Constitucional "ao agasalhar a cláusula de indissolubilidade do matrimônio, visando desastrosamente a impedir que a evolução social venha a consagrar no Brasil o instituto do divórcio, já adotado por todos os países civilizados do mundo com exceção da Itália" (op. cit.

— idem — pag. 409). Dois dias depois, usando da palavra, dizia o Sr. Osório Borba: "Não compreendo o sentido moral de uma lei que conserva vinculados dois seres já não ligados por nenhum sentimento, interesse ou afinidade afetiva ou moral. Não consigo entender a moral do desquite que, aceitando o fato da separação dos cônjuges, fecha-lhes a possibilidade de constituição legal de nova família, impondo à mulher, que tem sido a grande vítima dos defeitos da organização econômica e social, a alternativa da renúncia ascética ou as ligações clandestinas, a proscrição da sociedade. Alega-se contra o divórcio a situação moral em que ficam os filhos do casal. A moral — todos o sabem — é o que ha de mais convencional, contingente e mutável. A divorciada não será a intrusa, a renegada, a indesejável social, anatematizada pelo preconceito e pela iniquidade da lei, que é a mulher desquitada. E não sei em que a situação desta, no regime atual, será menos dolorosa e constrangedora para os filhos, do que quando a lei lhe abrisse a possibilidade de formação de novo lar" (op. cit. — idem — pag. 499).

Na mesma Sessão, acentuava o Sr. Plínio Tourinho: "O bom senso e a lógica dos fatos indicam, que não sendo o divórcio uma novidade e sim uma instituição permanente na legislação da maioria dos povos civilizados, justamente dos quais haurimos os mais salutarres ensinamentos, não se venha com o artigo 167 considerá-lo matéria indesejável em nossa Carta Constitucional, impedindo-se por essa forma, sistematicamente, a sua discussão futura, à luz de normas mais sadias" (op. cit. — idem — pag. 517). O Sr. Aloisio Filho considerava: "De principio, reconheçamos o seguinte: a Constituição de 1891 não cogitava do assunto, por este ou aquêlle motivo, que não vem a pêlo saber. Ao menos, mantivêssimos essa situação e não cogitâssemos de incluir no texto constitucional um principio que não pode vingar por ofender as tradições de cultura e

de civilização do Brasil. E se êle não fôr derrotado ainda neste recinto — como pressinto que não o seja — dentro de poucos anos estará afrontando fortemente o País, porque todo êle será um clamor só a favor do divórcio" (op. cit. — idem — pag. 581). E o Sr. Abel Chermont, em 3 de maio, também defendia o divórcio "para evitar que se aumente o número das famílias ilegítimas" (op. cit. — volume XVI — pag. 297).

A Carta outorgada de 1937, em seu artigo 124, mantém a indissolubilidade do vínculo matrimonial, repetindo o artigo 144 da Constituição de 34: "A família, constituída pelo casamento indissolúvel, esta sob a proteção especial do Estado" e acrescentando "As famílias numerosas serão atribuidas compensações na proporção dos seus encargos".

A Constituição de 1946 estabelece em seu artigo 163:

"Art. 163 - A família é constituída pelo casamento de vínculo indissolúvel e terá direito à proteção especial do Estado".

Na Constituinte de 1946 foram distribuidos à 8.ª Subcomissão da Comissão Constitucional os Capítulos relativos a "Família - Educação e Cultura", cuja redação final foi apresentada pelo Relator, Deputado Ataliba Nogueira, em 28-3-1946, sendo aprovada com restrições por todos os Membros, excetuado o Sr. Arruda Câmara. Dispunha o art. 1.º do Capítulo Primeiro:

"A família, constituída pelo casamento monogâmico e indissolúvel, tem direito a amparo especial dos poderes públicos" (*Diário da Assembléia* - 29 de março de 1946 - pag. 666).

Na primeira reunião da Comissão da Constituição, realizada em 2 de maio de 1946, o Sr. Ataliba Nogueira, justificando aquêlle artigo, dizia: "Fica desde logo estabelecido que o Brasil não admitirá o divórcio. Todos os anos, o legislador ordinário era chamado a deliberar sobre projetos de divórcio. A matéria é sempre apaixonante, não por causa da razão, mas por causa do sentimento. Não há, absolutamente, argumento algum que possa subsistir ante o exame da questão, a partir da análise biológica da diferenciação dos sexos.

O dispositivo constitucional adotado, assegura à família brasileira a sua constituição monogâmica, indissolúvel, prestando, assim, à Nação um serviço inestimável.

Não é mister repetir aqui a importância transcendente da família na vida da nacionalidade. A família gera e educa as gerações que a constituem, conserva as suas tradições, é, na frase de Cícero, "seminarium reipublicae," e, de nosso velho Ruy "a matriz da sociedade".

Importa, portanto, assegurar à família as condições normais de uma existência digna e preservá-la dos riscos que lhe ameaçam a constituição e o exercício de suas funções primordiais.

Neste intuito a Constituição consagra a lei fundamental da família derivada da sua própria finalidade natural. Uma instituição conserva-se e desenvolve-se, enquanto é regida pelas normas ditadas pelo objetivo que lhe constitui a razão de ser.

E qual a finalidade natural da família?

I — Transmitir a vida, conservar a espécie. Esta é a razão de ser da diferença dos sexos em toda a escala biológica. As diferenças anatômicas, fisiológicas e psicológicas que os distinguem são, pela natureza, orientadas no sentido da transmissão da vida. Gerar e educar os filhos: eis a finalidade primordial da união dos sexos na família. Ora, na espécie humana, a geração e educação dos filhos exigem a colaboração permanente dos sexos.

Quando paira no futuro de um lar a possibilidade de uma dissolução da sua unidade, os cônjuges declinam naturalmente da responsabilidade da procriação. No dia em que desejarem reconstruir outros lares sobre a ruína do primeiro, os filhos, que na família normalmente constituída são um laço de união e uma prova viva de amor, passam a ser "indesejáveis" numa família que amanhã se pode desagregar. E este efeito produ-lo o divórcio não só nas famílias que, de fato, desune, mas em toda a instituição familiar pela sua simples "possibilidade consignada em lei". A experiência confirma estas conclusões de uma psicologia espontânea. As curvas de aumento do divórcio e da baixa desenvolvem-se paralelamente nas estatísticas modernas das Nações que adotaram o divórcio. Sem ser a causa única, o divórcio é uma das causas deste

fenômeno alarmante que ameaça de suicídio a várias Nações modernas (ver Leonel Franca S.J.A. "A crise da Família, à luz das estatísticas", *Revista Brasileira de Estatística*, 1940, 36-51).

Mais perniciosa ainda para a educação da prole é a instabilidade do lar. A formação normal do homem exige a colaboração constante do pai e da mãe com a variedade complementar e harmoniosa de suas qualidades características. O divórcio rompe esta colaboração e, arruinando um lar, atrai suas pedras fundamentais na construção de novos lares, nenhum dos quais é o lar da prole sacrificada. A criança ficou sem lar, órfã com pais vivos empenhados em outros interesses. A experiência é aqui de uma eloquência dolorosamente instrutiva. O número de menores delinquentes, de abandonados internados em asilos e orfanotrófios é constituído, na sua quase totalidade, por filhos de famílias desorganizadas. E nenhum outro fator contribui tanto para a desarticulação das famílias como o divórcio com sua tendência incoercível a crescer desmesuradamente. Crescem assim estas pobres crianças, sem o carinho de um lar, com recalques de ódio contra os pais que preferiram, no seu egoísmo, a "felicidade" própria ao verdadeiro bem-estar e ao futuro dos que chamaram à vida para esquecê-los sem piedade. Serão os ressentidos de amanhã, os desajustados à vida social, os que não aprenderam na própria casa a cumprir os deveres que condicionam a tranqüilidade, o carinho e a felicidade de uma família.

II — Proporcionar aos cônjuges a sua própria felicidade: eis outro objetivo da vida conjugal. Também aqui, não obstante a mais superficial e enganadora das aparências, a indissolubilidade do vínculo oferece-nos a melhor solução do problema. Nenhuma lei suprime os casos individuais de infelicidades domésticas, filhos de paixões indisciplinadas. A lei da monogamia indissolúvel restringe-os, a do divórcio multiplica-os.

A simples "possibilidade do divórcio", facultada por lei, diminui o senso de responsabilidade nos candidatos ao matrimônio. Multiplicam-se assim os casamentos levemente constituídos e casamentos contraídos hoje com leviandade e precipitação serão amanhã dissolvidos com facilidade. A lei do divórcio cria matéria

divorciável. Diminui na escolha recíproca dos esposos a ação superior da inteligência, da reflexão, da consciência dos deveres a assumir, para abandoná-la aos instintos, às primeiras impressões, à irreflexão, mais de erros, enganos e decepções.

Uma vez constituída a família, o divórcio paralisa o esforço de adaptação recíproca, indispensável à vida em comum. As primeiras dificuldades que surgem frequentemente na convivência doméstica, acena logo com a solução do menor esforço: a separação. O lar atual torna-se insurportável; um novo lar possível, sobredeira-o a imaginação com os atrativos de todos os encantos, sem mescla de sofrimentos. A vontade já não encontra rigor para um trabalho virtuoso de vitória das paixões, esmorece e cede à tentação de novas aventuras.

Consuma-se o divórcio, “reconstrói-se” a vida em nova união. Serão felizes os assim recasados? Não. Não se pode construir um edifício da felicidade própria com as ruínas da felicidade alheia. A infidelidade a um primeiro amor, o abandono dos filhos que ficaram sem o calor do carinho materno a que têm direito, os remorsos, os ciúmes, as dores fundas que acompanham a tragédia de uma ruptura doméstica acompanham o triste divorciado e dificilmente lhe permitirão realize a felicidade sonhada num primeiro momento de exaltação apaixonada.

III — Por aí se vê que, minando pela base a estrutura da família e perturbando o jogo normal de suas funções, o divórcio é eminentemente anti-social. Tudo o que interessa à geração e à educação da prole, é para a sociedade questão de vida ou de morte. Tudo o que põe em perigo o senso de responsabilidade, a fidelidade aos compromissos assumidos, o domínio de si mesmo, a disciplina da vontade, e tende a soltar os freios da razão aos impulsos cegos do instinto e às exigências de paixões violentas representa um passo adiante no caminho resvaladio que leva à dissolução e à anarquia social.

As estatísticas provam a evidência que o divórcio é um mal incoercível. Uma vez instalado num povo, tende a avolumar-se num crescendo a que não se pode opor nenhuma barreira eficiente. As leis tornam-se cada vez mais condescendentes, a jurisprudência passa, na prática, por cima das restrições legais.

Na França, em 1885, os divórcios eram 4.118, em 1900, 7.820, em 1911, 15.261, em 1930, 20.049. Quintuplicou em menos de meio século.

Na Alemanha, em 1900, 9.152; em 1911, 15.780; em 1925, 35.461.

Nos Estados Unidos, em 1890, 33.461; em 1900, 55.751; em 1916, 114.000; em 1926, 180.853 (ver dados mais completos em Leonel Franca, S.J., 77-118).

E assim nos demais países. Em todos os povos e raças, o divórcio obedece a esta lei fatal. O seu dinamismo interno é incoercível. A sua força desagregadora da família não conhece limites nem barreiras. Ante a lição irrecusável dos fatos, torna-se patente o engano dos que nêle viram um remédio para as infelicidades conjugais. Não é um remédio, é um agente propagador do mal, é um mal mil vezes pior do que o mal que deveria sanar. Se são dolorosas e anti-sociais as conseqüências de um lar destruído — e ninguém nega — o divórcio tende a multiplicar essas desgraças numa progressão imprevisível. A sua conexão indissolúvel, revelada pelas estatísticas, com as piores manifestações da psique humana ou da patologia social — crime, suicídio, loucura, prostituição — aponta-o como um dos agentes mais ativos de dissolução e de decadência dos grupos sociais.

Conservando, portanto, ao casamento o seu caráter monogâmico indissolúvel, a nova Constituição:

- a) defende a nacionalidade de um dos flagelos sociais mais devastadores;
- b) conserva a família brasileira no seu alto padrão tradicional;
- c) evita um contraste doloroso e funesto entre a lei constitucional da família e da consciência religiosa da quase totalidade dos cidadãos;
- d) perpetua uma tradição gloriosa dos mais altos representantes de nossa história jurídica e política, entre os quais se destacam, como estrelas de primeira grandeza, os nomes de Ruy Barbosa, Clóvis Beviláqua e Epitácio Pessoa.” (*Diário da Assembléa* — 4 de maio de 1946 — Pág. 1470).

Dos debates travados nessa Reunião da Comissão da Constituição, notamos as divergências de opiniões sobre a indissolubilidade do casamento. Declarou o Sr. Flávio Guimarães: “As divergências por

mim opostas ao artigo 1.º do Capítulo eram exatamente sobre o adjetivo "indissolúvel". Havia dito à Subcomissão que o casamento indissolúvel encontrava no Código Civil o instituto da anulação do casamento, que o podia dissolver. Logo, o dispositivo é vazio de expressão (...). Entendia e entendo que este instituto (o divórcio) é o arejamento, a modernização do Brasil".

O Senhor Guaraci Silveira, defendendo o divórcio, alegou:

"Se a proibição do divórcio houvesse impedido os desquites que se estão elevando a centenas de milhares de ano para ano; se a proibição do divórcio não tivesse levado homens e mulheres a constituírem lares ilegais; e se dêses desquites não tivessem surgido em nossa pátria milhares de crianças ferreteadas ignomiosamente com o nome de adúlterinas, arrastando inocentemente, para o resto da vida, infâmia de que não são culpadas, talvez, eu me abstivesse de tocar no assunto diante da grande Comissão".

O Senhor Flôres da Cunha, dizendo ser favorável à indissolubilidade do casamento, afirmou:

"Tenho, para mim, que a família brasileira é, ainda, bem constituída e que a grande maioria dos homens e das mulheres casadas no Brasil são felizes, dentro da relatividade das cousas humanas, pois a felicidade completa é inatingível. Sei que aquêles que necessitam do divórcio, pela infelicidade que os alcançou no decorrer da vida, são exceções, constituem o menor número e a lei dominante vige para a maioria".

O Senhor Hermes Lima, julgando ser a matéria da alçada da lei civil, argumentou que a sua introdução na Carta Magna "se é boa para os anti-divorcistas, é má para a Constituição. Ela obriga todos aquêles que reclamam o divórcio a fortalecerem o clima revisionista. Essa política coloca a Constituição a favor da convicção antidivorcista de muitos, mas a coloca contra a convicção divorcista de outros tantos. Divide logo os brasileiros em face da Constituição. A estabilidade da Constituição nada ganhará com isso e, por este motivo, é que sugeri a retirada do texto da matéria concernente ao divórcio".

O senhor Prado Kelly, considerando-se depositário do pensamento democrático

traduzido pelo Major-Brigadeiro Eduardo Gomes na sua campanha à Presidência da República, votou a favor da indissolubilidade do casamento.

Já o senhor Caires de Brito acentuou: "A história da humanidade nos ensina que a evolução constante é no sentido da libertação dos cônjuges das leis escravagistas, a contar desde os tempos mais remotos dos casamentos poligâmicos, dos haréns, da escravidão da mulher. O divórcio será consequência lógica da evolução da humanidade, como vemos em todos os países, católicos ou protestantes, e não apenas da União Soviética. (...) Voto no sentido de que se deixe a dissolubilidade ou indissolubilidade do casamento para a lei ordinária, pois é bem possível que ainda na vigência desta Constituição as condições brasileiras possibilitem a adoção do divórcio."

Posta em votação emenda assinada pelos senhores Soares Filho, Baeta Neves, Guaraci Silveira, Flávio Guimarães, Hermes Lima e Aliomar Baleeiro, propondo a supressão no texto das palavras "monogâmico e indissolúvel", usou da palavra o sr. Soares Filho acentuando que a emenda de sua autoria visava exatamente "a permitir que na legislação ordinária, quando uma maioria se forme favorável à dissolubilidade do vínculo, possa tornar-se, desde logo, vitoriosa, sem os empecilhos de uma reforma constitucional que, por sua própria natureza, é demorada, pois exigirá certamente "quorum" mais elevado que o da simples votação das leis ordinárias. Por outro lado, a retirada da expressão "indissolúvel" do texto constitucional não implica necessariamente na adoção do divórcio. Li num comentador da Constituição de 1891 que cerca de dois terços dos constituintes daquela época eram contrários ao divórcio. Entretanto, votaram o texto em que apenas se reconhecia o casamento celebrado de acordo com a lei civil". A tese defendida pelo sr. Soares Filho foi integralmente apoiada pelo sr. Café Filho.

O sr. Arruda Câmara, defendendo a indissolubilidade do vínculo matrimonial e a constitucionalidade desse princípio, considerou que "na realidade, o divórcio, conquanto apontado como remédio para o mal de alguns, viria ferir no cerne a mais sagrada e respeitável de nossas instituições — a família".

Após terem os senhores Magalhães Barata e Nereu Ramos declarado seus votos pela indissolubilidade do casamento, ressaltando seus compromissos partidários, foi rejeitada a emenda. Em declaração de voto, o sr. Silvestre Péricles deixou consignada em ata a sua posição favorável à emenda porque, "tratando-se de matéria de Direito Civil, não deve figurar na Constituição". Também a favor da emenda, declarou-se o sr. Aliomar Baleeiro "radicalmente contra o desquite e favorável ao divórcio". O sr. Deodoro Mendonça disse preferir "a segurança da família na base do matrimônio indissolúvel, a abrir uma porta larga a tôdas as transigências morais, eliminando o pudor da nossa tradição e o respeito que o princípio do matrimônio perene impõe às uniões formadoras da família". E o sr. Eduardo Duviol opinou que "a indissolubilidade do vínculo é motivo de resistência dos cônjuges a manifestações impulsivas de separação, sendo este, além do mais, na época atual, o desejo da maioria do povo brasileiro". — (*Diário da Assembléia* — 4 de maio de 1946 — pág. 1.470 e seguintes.)

A matéria aprovada foi inserida no art. 164, § 37, do projeto da Constituição enviado a plenário:

"A família, constituída pelo casamento indissolúvel, tem direito a amparo especial dos poderes públicos". (*Diário da Assembléia*, 28 de maio de 1946 — pág. 2122).

Votado e aprovado o texto no plenário, foram-lhe oferecidas emendas.

"Em 2 de agosto de 1946, reuniu-se a Comissão da Constituição sob a presidência do sr. Nereu Ramos, convocada para examinar o parecer da Subcomissão "DA FAMÍLIA, DA EDUCAÇÃO E DA CULTURA". Colocado em discussão o art. 1.º, assim concebido: "a família se constitui pelo casamento indissolúvel e tem direito à proteção do Estado", o sr. Hermes Lima requereu o destaque da palavra "indissolúvel" — justificando o requerimento. O sr. Guaraci Silveira declarou-se contra essa palavra. O sr. Adroaldo Costa respondeu ao sr. Guaraci Silveira para mostrar que figuram em várias Constituições disposições sobre a dissolubilidade ou indissolubilidade do casamento. O sr. Aliomar Baleeiro ofereceu esta declaração sobre a matéria em discussão: "voto pela conservação da palavra "indissolúvel" e, portanto, contra o destaque da mesma,

porque entendo que tal vocábulo não significa proibição ao legislador ordinário de votar constitucionalmente o divórcio a vínculo. E tanto é certo isso que o casamento se dissolve pela morte. Dar à palavra "indissolúvel" o sentido de "casamento não sujeito a divórcio" equivaleria a criar-se na Constituição um incentivo à mancebia, que tanto floresce nos costumes brasileiros de hoje, nas classes cultas, graças à inexistência daquele instituto". O sr. Flávio Guimarães declarou que a expressão "indissolúvel" — passou na Subcomissão por maioria, graças à habilidade do sr. Arruda Câmara, sendo o orador contrário à sua inclusão no texto constitucional. O sr. Arruda Câmara respondeu ao sr. Flávio Guimarães, mostrando qual foi a sua atitude na Subcomissão, sendo certo que foi, como é e não pode deixar de ser, clara e absolutamente contra o divórcio. O sr. Ferreira de Sousa defendeu o texto em discussão, refutando os argumentos do sr. Hermes Lima. Falaram ainda os srs. Ataliba Nogueira, Caires de Brito, Nereu Ramos, Aliomar Baleeiro, Guaraci Silveira e Prado Kelly, este último explicando ser de autoria do sr. Graccho Cardoso a sugestão de incluir-se no texto a expressão — "de vínculo" — após a palavra — "casamento", tal qual comunicara à Comissão o sr. Presidente. O artigo foi aprovado, ressalvada a inclusão da expressão — "de vínculo".

Anunciada a discussão da supressão — "de vínculo" — falaram os srs. Guaraci Silveira, contra, Ferreira de Souza, a favor, Soares Filho e Ataliba Nogueira, sendo aprovada a inclusão da expressão no texto do artigo". (Ata da reunião da Comissão de Constituição — *Diário da Assembléia* — 3 de agosto de 1946 — pág. 3825.)

O projeto enviado a plenário estabelecia no art. 162:

"A família é constituída pelo casamento de vínculo indissolúvel e tem direito à proteção especial do Estado."

Em 2 de setembro de 1946, posto em votação o capítulo "Da família", foram apresentadas diversas emendas em Plenário, sendo tôdas rejeitadas e mantido, assim, o texto do "Projeto Revisto". (*Diário da Assembléia* — 2 de setembro de 1946 — pág. 4578.)

Libertada do jugo nazista após o segundo conflito mundial do século, foi a Iugoslávia reconstituída dentro dos princípios norteadores do nóvo poder revolucionário. Paralelamente à implantação da Reforma Agrária pelo Governo Socialista, desenvolveu-se, a partir de 1945, a ação conjunta dos homens do campo, saneando as terras abandonadas e promovendo a rápida recuperação da conjuntura agrária do País.

Imbuídos de ideologia revolucionária, edificaram os guerrilheiros uma nova estrutura urbana e rural. Em seu objetivo de romper definitivamente com os laços da tradição capitalista, voluntariamente, os agricultores buscaram nos "Koljoses" soviéticos o modelo para concretização de suas cooperativas agrícolas de trabalho.

Em cinco anos, 6.964 cooperativas deste tipo abrangiam 25% do elemento rural iugoslavo. O grande desenvolvimento destas associações deve-se ao quadro econômico rural então vigente. Aspirando por novas formas de labor mais produtivo nos campos, os agricultores aderiram em massa às cooperativas, pois, tendo recebido terras com a aplicação da Reforma Agrária, não dispunham de adequados meios de produção, porquanto grande número de máquinas e tratores fôra destruído pela guerra e inexistiam recursos de assistência ao homem do campo. Era indispensável organizar a ação coletiva, a fim de que uma técnica inadequada e pouco evoluída pudesse ser utilizada de modo objetivo e racional. Outro ângulo de interesse que ofereciam as cooperativas configurava-se na maior facilidade de aquisição dos artigos necessários aos produtores. O consumo através das cooperativas muito beneficiava aos agricultores, cujos esforços isolados eram insuficientes para superar o impasse motivados pela irregularidade constante nos mercados dos anos que sucederam imediatamente à guerra. Também em relação ao pagamento dos impostos encontravam os rurícolas uma solução muito convidativa nas formações cooperativistas.

Várias razões determinaram a existência efêmera desse tipo de associação. Novas condições, traçadas pela mais livre ação das leis econômicas, tornaram evidente que as cooperativas agrícolas de trabalho já não correspondiam às necessida-

O COOPERATIVISMO NA IUGOSLÁVIA

des da produção e do mercado, bem como não satisfaziam ao nível de vida aspirado pelos próprios cooperativistas.

O sistema de remuneração ao trabalhador rural era contraproducente, uma vez que o critério adotado não se baseava no resultado efetivo do labor, mas, sim, no número de dias de atuação nos campos. Tal orientação levava os integrantes da cooperativa a uma atitude negativa, pois não mais visavam, depois de certo tempo, ao maior rendimento, preferindo o mais longo período de trabalho rotineiro. Outro inconveniente, que a prática seguida do sistema em pauta veio demonstrar, foi a incapacidade de suficiente absorção dos integrantes do mundo rural iugoslavo. As cooperativas agrícolas de trabalho não correspondiam ao pretendido aproveitamento do grande número de agricultores que não eram atendidos nas cidades, para onde se deslocavam à procura de condições vitais.

Dentro das próprias cooperativas era crescente o índice dos que se viam prejudicados pela carência de possibilidades de desenvolvimento, porquanto tais associações eram constituídas por pequenos grupos familiares destituídos de condições básicas para promover uma produção muito superior àquela do pequeno camponês em sua limitada propriedade. Um aspecto de destaque nas causas do declínio das cooperativas foi a reação dos agricultores que haviam adquirido terras há mais de um século, após as guerras de libertação da Iugoslávia, e manifestavam-se temerosos de serem despojados de suas propriedades em consequência do desenvolvimento econômico-social das cooperativas.

Todos esses fatores acabaram por abater o entusiasmo dos cooperativistas, que, aos poucos, voltaram à produção individual, na expectativa de maiores rendimentos.

A partir da regulamentação das cooperativas agrícolas de trabalho, maior foi o número de camponeses que deixaram as lavouras coletivas, em virtude da ratificação estabelecida no texto legal no sentido de permitir o livre abandono das cooperativas e a plena reintegração na atividade exclusivamente privada.

Estruturais alterações na prática cooperativista iugoslava fizeram-se sentir pela formulação e exercício de uma nova política que descentraliza a planificação e a direção das manifestações econômicas do país. Com a constituição de comunas e a

criação dos Conselhos de Produtores e da Federação, conferiu-se a administração das atividades agrícolas aos próprios núcleos cooperativistas, fortalecendo, assim, as formas de gestão popular.

Conscientes da disparidade do progresso industrial em relação às formas estacionárias da agricultura nacional, concluíram os planejadores da economia iugoslava que as medidas a adotar seriam aquelas que revigorariam as antigas cooperativas agrícolas de consumo, dando-lhes uma feição mais objetiva em relação ao fenômeno produção. Para tal, procuraram prover de recursos apropriados as mencionadas associações de consumo, de modo que pudessem elas aperfeiçoar as condições de desenvolvimento rural. Empréstou-se uma feição de empresa econômica socialista a essas cooperativas, que passaram a ser objeto de constante assistência técnica por parte do Governo Central.

Com a promulgação, em 1958, da Lei de Organização e Trabalho das atuais cooperativas agrícolas iugoslavas, tiveram elas impressionante surto desenvolvimentista.

ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS

As cooperativas agrícolas (de tipo geral, especializadas ou de cultivo comum) podem ser fundadas por um mínimo de dez produtores agrícolas, maiores de idade, que expressem o desejo de organizá-las a fim de atender ao exercício de determinadas atividades econômicas.

Aquêles que não se dedicam à agricultura não podem criar uma cooperativa agrícola. As prescrições não restringem a intervenção dos que não se aplicam exclusivamente à produção agrícola. Assim sendo, podem também ser organizadores de uma cooperativa desse tipo aqueles que desenvolvem outras atividades em caráter subsidiário.

Os próprios agricultores, de acordo com os seus interesses econômicos, determinam o tipo de cooperativa a ser constituído; isto é, do tipo geral, especializado ou de cultivo coletivo. A organização respeita os princípios da vontade e da livre decisão, como uma das premissas básicas do cooperativismo.

A cooperativa agrícola do tipo geral é a forma que se dedica a várias atividades. Seus membros estão obrigados a cumprir determinadas condições que, de acordo com

as leis, são estabelecidas pelos regulamentos das próprias cooperativas (abono de uma determinada cota, aceitação do regulamento, etc.).

A cooperativa especializada diferencia-se da do tipo geral apenas pelo número de suas atividades (geralmente uma ou duas, como ocorre nas cooperativas de criação de gado, bem como nas vitícolas, frutícolas ou apícolas).

Recebe o nome de cooperativa agrícola de cultivo coletivo a forma de associação que permite aos integrantes um desenvolvimento coletivo de atividades nas próprias terras que cederam à cooperativa, bem como naquelas que foram arrendadas ou, ainda, adquiridas através do fundo agrário. A remuneração dos membros desse tipo de cooperativa baseia-se no trabalho realizado individualmente.

As cooperativas são organizadas pela Assembléia Constituinte mediante proposta dos fundadores. Sua criação requer o visto da comuna, que está obrigada a reconhecer a nova cooperativa, se esta cumpriu as leis referentes à fundação e às atividades das cooperativas agrícolas. A Assembléia Constituinte adota o estatuto e elege o diretor da nova associação. Desde então, está fundada a cooperativa, adquirindo personalidade jurídica, mediante sua inscrição no registro das cooperativas agrícolas, o que é procedido no Tribunal de Comércio, onde são registradas todas as organizações econômicas com sede no território e sob a jurisdição do Tribunal. O requerimento para registro é apresentado pelo diretor da cooperativa, dentro dos quinze dias posteriores à fundação. O Tribunal de Comércio não pode negar inscrição à nova cooperativa se a mesma foi estabelecida dentro de todas as condições legais. Fundada a entidade, procede-se à eleição dos órgãos da mesma: Conselho da Cooperativa e Comitê Dirigente, e imediatamente é nomeado o Diretor, de acordo com o previsto nas prescrições legais e no estatuto. A autorização para iniciar as atividades, sejam elas parciais ou totais, é expedida pelo Distrito em cujo território funcionará a cooperativa, depois de verificado o cumprimento dos requisitos referentes às condições higiênico-sanitárias imprescindíveis.

O estatuto da cooperativa contém as determinações básicas sobre as atividades de seus órgãos, organização de seus serviços

e seções, nome e sede da cooperativa. Enumera também as atividades a que esta se dedicará e estabelece a relação entre a cooperativa e seus membros. Refere-se ainda aos órgãos de gestão (Assembléia, Conselho, Comitê Dirigente e Diretor), a seus direitos e obrigações. Prevê as relações existentes entre estes órgãos e os direitos e deveres de todos os elementos que os constituírem: suas cotas, seus vencimentos, etc. Os estatutos e suas posteriores modificações e acréscimos estão sujeitos à aprovação do Distrito territorial.

Os fundadores da cooperativa são considerados seus membros desde a data de inscrição no registro. Posteriormente pode ingressar todo produtor agrícola que cumpra as condições previstas no estatuto. Integrante pode ser também a pessoa que trabalha na cooperativa, desde que não colida com os requisitos estatutários. Oferece-se aos operários e empregados a possibilidade de serem membros no caso de desejarem e cumprirem as condições previstas. O Comitê Dirigente, atendendo a requerimento de quem deseja ingressar nos quadros da cooperativa, decide sobre a aceitação. A todos é reconhecido o direito de desligamento sempre que expressem tal desejo, pois a lei afirma claramente: "ninguém contra sua vontade, e não importa em que condições, pode ser obrigado a continuar sendo membro da cooperativa". As relações de propriedade entre o cooperativista e a cooperativa determinam-se mediante contrato nas formas previstas pelo Direito Civil. Tal contrato não pode ser alterado sem o prévio consentimento de ambas as partes.

ATIVIDADE DA COOPERATIVA

A Cooperativa agrícola pode dedicar-se a todas classes de atividades de caráter econômico que atendam ao interesse geral. Não obstante tratando-se de uma organização essencialmente rural, sua tarefa básica é velar pelo progresso da agricultura e da economia dos campos, criando as melhores relações socialistas. Assim, as determinações legais exigem que as cooperativas atuem de preferência nas atividades estritamente agrícolas, fomentando outras atividades correlatas. Estas atividades compreendem: a produção agropecuária, serviços ligados à produção agrícola (máquinas especializadas, centros experimentais de pesquisa etc.), o comércio dos produtos agrícolas e os problemas de armazenagem, bem como as questões relativas ao fornecimento de

material indispensável à produção agrícola. Além dessas atividades básicas, pode a cooperativa dedicar-se também a outras de caráter econômico, porém não agrícola: comércio de artigos de amplo consumo, exploração de hotéis, cafés, pousadas etc.; prestação de serviços de lavanderia e outras utilidades coletivas. Para que exerça tais atividades, a cooperativa deve requerer uma prévia autorização do Distrito e da União das Cooperativas. Tal autorização é outorgada quando reconhecida a necessidade econômica.

As atividades não agrícolas, de acordo com os estatutos, não podem ser realizadas de forma direta, sendo procedidas através de seções ou empresas independentes. De acordo com a natureza das atividades variam as formas de gestão, distribuição das utilidades, remuneração, fundos etc.

De suma importância é a autonomia da cooperativa ao decidir sobre as atividades a que se dedicará em virtude da inexistência de prescrições legais condicionando a matéria. Os integrantes de uma seção ou de uma empresa desfrutam do direito de solicitar e obter da cooperativa a separação em uma nova empresa. Caberá ao Distrito a iniciativa de uma decisão final, caso não haja prévio acordo entre a cooperativa e sua divisão autônoma.

Para as atividades diretas da cooperativa existe apenas um cálculo de utilidades, enquanto que para as demais atividades que organizam sua contabilidade existem departamentos específicos para cada uma das seções ou empresas. Esta regra visa a manter sempre presente a situação econômica e realizar a mais justa remuneração. Caso uma das atividades da cooperativa esteja organizada como seção autônoma, terá que executar sua contabilidade particularmente e efetuar também à parte a distribuição dos ingressos, que compreendem os gastos de produção, amortização, obrigações tributárias e gratificações. O balanço final de cada uma das seções autônomas não é mais do que um anexo ao orçamento anual da cooperativa. Quando uma das atividades desenvolve-se mediante seções autônomas, como empresas, recebem estas tratamento igual ao concedido às demais empresas organizadas pela comuna. Os direitos da cooperativa em relação a essas empresas são idênticos aos que têm todas entidades internas estabelecidas por uma fábrica ou um setor comercial. Mediante acordo entre as seções autônomas de um lado, e a cooperativa do outro, são estabelecidos os direitos e deveres recíprocos, tais como a

obrigação da seção ou empresa de devolver ao fundador (neste caso a cooperativa), dentro de um prazo fixado, os meios por ele facilitados, a obrigação de empregar em suas atividades primeiramente os membros da cooperativa, a de não alterar a natureza de suas atividades e a de fazer o ingresso de uma parte de seus lucros nos fundos da cooperativa. As seções das empresas autônomas não têm personalidade jurídica própria, atendendo os seus órgãos de direção às deliberações da cooperativa de acordo com as atribuições outorgadas pelo estatuto e pelo regulamento interno de cada seção.

ÓRGÃOS DE GESTÃO DA COOPERATIVA E SUAS SEÇÕES AUTÔNOMAS

A cooperativa conta com os seguintes órgãos de gestão: Assembléia, Conselho, Comitê Dirigente e Diretor.

A Assembléia é composta por todos os membros da cooperativa. Reúne-se uma vez por ano depois de terminado o orçamento anual (Assembléia ordinária). Em caso de justificada necessidade poderá ser convocada uma Assembléia extraordinária. A Assembléia decide soberanamente, estando presente a metade dos membros da cooperativa. A modalidade de convocar a Assembléia e a forma de concretizar seus trabalhos é determinada pelo regulamento.

O Conselho é composto por um número variável entre vinte e um e cento e vinte membros, sendo em cada caso previsto pelo estatuto. Constituem esse órgão, não só os cooperativistas, mas também os delegados da coletividade operária da cooperativa e de suas seções autônomas. O número de uns e de outros é também estabelecido pelo estatuto. Para determinar o número de representantes da cooperativa e de operários, inexistente qualquer norma. A própria entidade, em colaboração com a União das cooperativas e baseando-se na análise de sua conjuntura, estabelece em seu estatuto a estrutura de seu Conselho.

Os membros do Conselho são eleitos pelos cooperativistas por votação direta e secreta; os representantes da coletividade operária são escolhidos separadamente pelos operários também por votação direta e secreta. O mandato dos Conselheiros é de três anos. Em sua primeira reunião os membros do Conselho elegem entre si o

seu presidente, que convocará as reuniões. O Conselho delibera de acôrdo com as necessidades, reunindo-se, entretanto, obrigatoriamente, apenas uma vez em cada três meses, em caráter ordinário.

O Comitê Dirigente é também integrado por representantes dos cooperativistas e operários da cooperativa e de suas seções autônomas. O número de seus membros é determinado pelo estatuto. A eleição do Comitê é procedida pelo Conselho da cooperativa, em sua primeira reunião mediante votação secreta. Os participantes do Comitê Dirigente elegem entre si o seu presidente. As reuniões são convocadas e dirigidas pelo Presidente durante o mandato de todos os integrantes, que é de um ano.

O Diretor da cooperativa é nomeado por uma comissão de acôrdo com prévio concurso público. Tal comissão é composta pelos representantes da cooperativa, da comuna e da União das cooperativas. Por razões de seu cargo o Diretor é membro do Comitê Dirigente.

Graças ao sistema de eleição, as cooperativas são dirigidas pelos produtores diretos, isto é, pelos próprios cooperativistas ou operários nelas empregados. Desta forma cumpre-se o princípio democrático da autogestão, princípio êsse que facilita o fortalecimento econômico de sua estrutura, visto que todos os seus membros estão diretamente interessados na obtenção dos melhores resultados. Não é exagerado dizer que o sistema de autogestão conseguiu que os cooperativistas considerassem a associação como a sua própria organização econômica.

As seções autônomas também têm seus próprios órgãos de gestão: os Conselhos de Operários e os Comitês Dirigentes. Também têm seu Diretor. O Conselho de Operários e o Comitê Dirigente são escolhidos pelos operários da seção autônoma, seguindo as prescrições vigentes para eleição de conselhos de operários nas demais empresas. O Diretor da seção autônoma é nomeado pelo Conselho da cooperativa.

FUNÇÕES DOS ÓRGÃOS DA COOPERATIVA

A Assembléia, como órgão máximo, decide sobre todos os problemas elementares

de organização e de trabalho; adota o estatuto da organização os programas de trabalho e o plano de desenvolvimento econômico da cooperativa e de suas seções autônomas; acompanha as atividades diárias, tomando as decisões necessárias; determina como utilizar as cotas e a criação do fundo de garantia, sempre que assim exigirem as circunstâncias; determina sobre outros problemas relacionados com a vida e com o trabalho dentro da conjuntura estabelecida.

O Conselho da cooperativa desenvolve suas atividades baseando-se nas leis, no estatuto da cooperativa, nas prescrições, instruções e decisões tomadas pela Assembléia. O Conselho prepara o projeto de alterações do estatuto, o plano econômico anual e as demais metas das atividades cooperativistas e de suas seções autônomas, aprova o orçamento final da cooperativa e os balanços das mencionadas seções; fixa as remunerações (soldos e gratificações dos operários da cooperativa); elege e substitui os membros do Comitê Dirigente; elege os delegados que o representarão ante outras organizações; organiza os quadros dirigentes da cooperativa e de suas seções autônomas; decide sobre formação, fusão ou liquidação de tais seções, estabelecimentos comerciais, emprêsas etc.; decide também sobre as reclamações e manifestações dos órgãos inferiores da cooperativa, sobre os créditos a conceder (de acôrdo com o estatuto ou baseando-se nas decisões da Assembléia); apresenta seu relatório anual; estuda as propostas sobre os planos básicos de organização do trabalho, a respeito dos quais deve discutir a Assembléia etc.

O Comitê Dirigente da cooperativa observa o fiel cumprimento dos planos econômicos e das finanças; o cumprimento e a realização das decisões da Assembléia e do Conselho; decide sobre a organização interna dos serviços de interesse geral; adota regulamentos para a execução dos mesmos; determina concessão dos créditos dentro dos limites, seja do estatuto, seja das decisões da Assembléia, ou das do Conselho da cooperativa; decide sobre a venda ou amortização dos meios básicos de propriedade da cooperativa e de suas

seções autônomas; prepara o projeto do orçamento anual; analisa as reclamações contra as decisões do Diretor etc.

O Diretor da cooperativa é o organizador direto do processo de trabalho e o supervisor do cumprimento dos planos econômicos, programas e decisões dos órgãos superiores da cooperativa. O Diretor é responsável direto pelo fiel cumprimento das leis e a constante observação do estatuto. Dentro das atribuições que lhe são conferidas, subscreve contratos em nome da cooperativa, representa-a perante os órgãos do Estado nos problemas administrativos relacionados com pessoas físicas ou jurídicas. O Diretor conclui acordos de trabalho, determinando sobre as suas condições; faz a distribuição dos operários e empregados e é chefe direto da cooperativa em todos os problemas de disciplina. Responde por seus atos perante os órgãos superiores da cooperativa. Quando constatar que uma das decisões do Conselho ou do Comitê Executivo não se baseia nas leis vigentes, está autorizado a opor-se a tais atos, até que sobre eles se pronunciem em última instância os órgãos correspondentes do Distrito. O Diretor está obrigado a informar, dentro de um prazo previamente fixado, ao Distrito, sobre toda atitude legal para que possam ser adotadas as medidas que o caso requerer.

Os órgãos de gestão das seções autônomas (Conselho Operário e Comitê Dirigente) adotam decisões relativas ao fiel cumprimento dos planos econômicos das ditas seções, concluem acordos relacionados com suas atividades, apresentam propostas de caráter econômico, elaboram os quadros de remuneração e realizam o balanço anual, que deve ser aceito pelo Conselho da cooperativa. Os órgãos de gestão das seções autônomas pronunciam-se também sobre as condições de trabalho dos operários e empregados das seções, excetuando as referentes ao Diretor. Embora a seção autônoma não tenha personalidade jurídica, está autorizada a concluir convênios relacionados com as suas atividades. Esses obrigam também a cooperativa. A responsabilidade da cooperativa quanto a tais deveres pode, entretanto, ser limitada mediante acordos estabelecidos entre elas e as

seções autônomas, até o valor dos meios básicos de cada seção. O limite das obrigações da cooperativa deve constar em seu registro. As seções autônomas não podem, sem prévia autorização da cooperativa, utilizar os meios básicos nem concluir contratos em desacordo com suas atividades.

As funções e atribuições dos órgãos da cooperativa não se estendem, já que a Assembléia decide sobre todos os problemas de organização do trabalho. Os órgãos da cooperativa determinam quanto à fundação das seções autônomas, de seus estatutos, plano econômico, tarifa de remuneração e balanço anual, nomeação do Diretor de cada seção etc. Os órgãos de direção das próprias seções autônomas decidem quanto à execução das tarefas planejadas. Graças a tudo isso conserva-se a unidade na administração da cooperativa.

FUNDOS DA COOPERATIVA

As cooperativas agrícolas, como as demais empresas econômicas na Iugoslávia, distribuem seus meios em diversos fundos. A saber: O Fundo de Meios Básicos, o de Meios em Circulação, o de Reserva e o de Gastos Comuns.

Os Meios Básicos constituem as ferramentas, máquinas, edifícios, pomares, animais de trabalho e reprodutores, cotas de inscrição, patentes, os direitos que criam estes meios e o capital destinado a adquirir todos esses objetos (os meios destinados às inversões e amortizações). O Fundo de Meios em circulação serve para cobrir os gastos normais relacionados com as atividades da cooperativa. O Fundo de Reserva cobre os prejuízos constatados no orçamento anual. O Fundo de Gastos Comuns visa às inversões de caráter comum, como, por exemplo, organização de cursos, manutenção de cinema e outras atividades culturais.

A cooperativa e suas seções autônomas têm por norma o sistema de fundos únicos. Mediante o estatuto ou algum convênio, entretanto, pode a organização estabelecer seções distintas para tais fundos. A regulamentação dos acordos firmados separadamente estabelece a parte do ingresso destinado aos fundos da cooperativa e a parte correspondente aos fundos da seção autônoma".

PESQUISA E TRADUÇÃO DE ROGÉRIO COSTA RODRIGUES. Material cedido ao Serviço de Informação Legislativa pela Embaixada da Iugoslávia.

GRANJAS COLETIVAS

As Granjas Coletivas (kibutsm) constituem organismos onde o cooperativismo se faz sentir através da comunhão da propriedade, da produção, do consumo, da educação e dos próprios hábitos humanos. O kibuts, de formação voluntária, ocupa na estrutura rural hodierna de Israel uma acentuada relevância, pois as terras ocupadas por essas colônias consolidam, presentemente, mais de 25% do valor da produção agrícola total do país.

O kibuts tende a constituir uma unidade econômica auto-suficiente, em virtude da considerável integração da indústria e do artesanato complementários ao fundamento agrário.

Partindo do princípio de que o cooperativismo na propriedade é a base para o coletivismo no trabalho, ao membro desse tipo de colônia é proibida qualquer forma de atividade econômica privada. Todos os direitos e ações são pertinentes ao kibuts e em seu nome concretizam-se.

Cêrca de 85 mil pessoas participam atualmente dessa vida em comum nas 228 colônias que se estendem por 1.381.483 hectares de solo israelense. Em cada unidade, uma administração própria rege as atividades de aproximadamente 150 famílias. Tal administração é constituída por uma Assembléia-Geral, que se reúne mensal ou quinzenalmente a fim de decidir sobre os problemas coletivos, sob a direção de um Secretário que tem, entre outras funções, as atribuições de maior envergadura executiva, tais como reunir o Secretariado e representar externamente o kibuts. O Secretariado é composto por um número variável de membros, nunca superior a 10. Entre eles destacam-se as figuras do Tesoureiro e do Administrador da Fazenda. O primeiro é responsável por todos os problemas de natureza econômica: aquisição de empréstimos, planificação econômica e orientação de vendas. Ao segundo cabe a responsabilidade cotidiana de todos os detalhes referentes ao bom funcionamento da produção agrícola, competindo-lhe solucionar as divergências relativas ao uso da maquinaria pelos membros integrantes do kibuts.

O trabalho do Secretariado é completado pelas comissões, que se reúnem com objetivos de planejar e fiscalizar as ma-

FORMAS DE
COOPERATIVISMO
RURAL
EM ISRAEL

térias relacionadas com a educação, o trabalho, a defesa e segurança política, a concessão de auxílios e demais assuntos sociais em geral. Reúnem-se as Comissões no edifício central que é a verdadeira sede da Granja Coletiva. Nesse edifício também se processam muitas atividades dos colonos, incluindo-se tôdas as refeições diárias, visto que em suas residências existem apenas os compartimentos destinados à higiene e às horas de repouso.

A Granja Coletiva proporciona a seus membros todos os tipos de serviços e facilidades. Entre elas a mais importante é a educação. Desde os primeiros anos de vida as crianças conhecem a educação coletiva em escolas da comunidade, onde têm assistência especializada durante as 24 horas do dia. O nível cultural é em geral elevado. A todos os membros é proporcionado o curso secundário completo e em determinados casos até mesmo instrução superior. As crianças são destinadas pequenas áreas de cultivo a fim de que, desde cedo, participem da prática agrícola.

Apesar de ter atingido uma etapa considerável em seu desenvolvimento, o kibutsim enfrenta, no momento, sérios problemas, entre os quais a escassez de mão-de-obra, pois o seu crescimento não vem acompanhando o da população do país. São limitados os recursos humanos desse tipo de cooperativas. Contrárias a qualquer atividade remunerada em dinheiro não permitem às Assembléias-Gerais a adesão assalariada, o que dificulta a solução do problema. Tal conduta norteia-se pelo princípio moral e ideológico do kibuttsim, que combate a circulação de moeda dentro das colônias. O problema vem sendo solucionado por processos de racionalização e mecanização do trabalho, mas o kibuttsim transcende ao fenômeno produção, daí a relevância social da questão.

GRANJAS FAMILIARES

As Granjas Familiares (Moshav Ovdin) são colônias baseadas no princípio da célula familiar e na propriedade privada. Definem-se em linhas gerais pela produção individual aliada à comercialização coletiva. Existem em Israel, presentemente, mais de 300 unidades desse gênero, constituindo o setor majoritário do cooperativismo rural do país.

O agricultor recebe uma parcela de terra em arrendamento pelo prazo de 49 anos. Nela trabalha por sua conta e recebe o fruto da venda de sua produção.

Ao colono não é permitido o cultivo de terras concedidas a outros agricultores, nem o desmembramento da posse da que lhe é atribuída. Tais proibições visam a impedir a existência de grandes desníveis sociais e de parcelas não rendáveis.

A Granja Familiar tem na Assembléia-Geral a sua máxima autoridade, como ocorre no kibuttsim. Uma Assembléia Extraordinária reúne-se anualmente com o objetivo de efetuar o balanço orçamentário e a escolha dos elementos executivos para o período vindouro, os quais compõem o Secretariado (três membros) e o Comitê Executivo (organismo supervisor que administra o labor diário dos colonos). De inegável relevância na vida de uma Granja Familiar é o papel da Contadoria Central, que registra a produção entregue pelo agricultor, contabilizando a seu favor o saldo da venda. O consumo é controlado de igual modo pela Contadoria que é, também, um órgão interveniente na elaboração dos créditos necessários aos integrantes da cooperativa e o concessor de auxílios mútuos nos casos de enfermidade, viuvez etc. Completam a administração das Granjas, as Comissões, permanentes e especializadas, encarregadas dos assuntos referentes à educação, à segurança, ao arbitrio, à admissão de novos membros e outros pontos pertinentes ao bom funcionamento do labor agropecuário.

A extensão de um Moshav Ovdin é, geralmente, de cerca de 300 hectares, sendo sua forma circular ou oblonga, dada a necessidade de manter as vivendas numa distância nunca superior a 500 metros do centro da colônia.

As Granjas são habitadas em média por 85 famílias, as quais possuem áreas proporcionais ao número de integrantes de cada grupo familiar. Visa tal orientação a combater o desajuste econômico-social, causado pela existência do trabalho assalariado do agricultor sem terra.

O cooperativismo nas Granjas Familiares não se limita ao consumo e à comercialização. Estende-se à propriedade de maquinaria agrícola pesada e ao cultivo de determinadas áreas especiais para o plantio de árvores frutíferas, sem prejuízo do individualismo predominante nessas instituições.

A vida familiar do Moshav Ovdin muito se assemelha com a de qualquer grupo rural no mundo ocidental. Assim é que as crianças vivem em companhia dos

pais, embora recebam instrução nas escolas comunais.

Além da permanente assistência prestada pelos órgãos executivos e deliberativos das Granjas Familiares, tem o colono o auxílio externo da Associação dos Grupos de Granjas Familiares, organização de caráter nacional e classista, que representa seus interesses junto à Agência Judia, ao Fundo Nacional Hebreu e demais entidades públicas e privadas.

A fim de atender ao problema do financiamento, um dos mais graves que enfrenta a atividade agropecuária em Israel, a Agência Judia organizou a "Rassco", uma companhia de natureza particular, cujos principais acionistas são o Estado e a própria Agência, que se ocupa em assistir aos colonos que se estabelecem no País, quando não lhes é possível trazer qualquer contribuição para sua própria fixação. A "Rassco" possui escritórios em numerosas nações e implanta condições de imigração e adaptação nas cooperativas, antes de que os futuros agricultores tenham deixado o seu país de origem.

A venda dos produtos do Moshav Ovdin faz-se, via de regra, através de uma cooperativa nacional de distribuição que assegura a colocação e o preço mínimo à produção agropecuária.

GRANJAS COOPERATIVAS

Caracterizam-se as Granjas Cooperativas (Moshav Shitufi) por apresentarem elementos comuns com as duas formas de colonização já analisadas. De fato, através do domínio coletivo da terra e dos meios de produção e administração, as granjas cooperativas aproximam-se das coletivas, conservando, entretanto, a tradicional organização familiar e a liberdade de consumo individual, que tão bem definem as granjas familiares.

Surgiram recentemente e existem em todo país apenas vinte e quatro colônias desse tipo, sendo muitas fruto da autoridade que exercem as Assembléias-Gerais dos diversos tipos de entidades rurais de cooperativismo em Israel que podem alterar a estrutura econômico-social das coletividades sujeitas às suas deliberações.

A terra, os edifícios, a maquinaria e o produto das vendas constituem propriedade comum. Na realidade, apenas o mobiliário, os utensílios domésticos e os pertences pessoais compõem o quadro da propriedade privada nas granjas coletivas.

A organização administrativa do Moshav Shitufi muito se assemelha com a das demais granjas. A Assembléia-Geral é também a máxima autoridade, deliberando mensalmente sobre a soma a ser entregue a cada membro. Inexiste salário fixo dentro dessa estrutura, que em muitos pontos faz pensar numa sociedade comercial onde todos compartilham de lucros e riscos.

Cabe à Assembléia-Geral nomear o Comitê Dirigente através de votação direta de todos seus membros. O planejamento do trabalho dentro da colônia é traçado pelo Comitê Dirigente de acordo com a capacidade pessoal de cada colono, considerando no tocante ao labor da mulher, sua posição dentro do núcleo familiar, o número de filhos, a idade e a saúde. A nenhum adulto, em condições normais, entretanto, é dispensada uma contribuição mínima de duas horas diárias às atividades agrícolas.

A vida se processa segundo os moldes ocidentais. As crianças, educadas em estabelecimentos comunais desde tenra idade, são, todavia, criadas no lar em companhia dos pais. Os refeitórios comuns, característicos do kibuts, não existem no Moshav Shitufi, pois esse tipo de cooperativa rural procura desenvolver a vida domiciliar.

A quantia percebida por cada membro independe do trabalho e do rendimento que haja proporcionado à coletividade. Considera-se, preliminarmente, o número de dependentes de cada chefe de família, tendo todos amplo direito de despende, ao seu gosto, a importância recebida, desde que o façam dentro das possibilidades da comunidade.

O Moshav Shitufi compartilha dos encargos de chefe de família, por ser responsável pela existência econômica de cada grupo, assistindo-o em setores básicos como a saúde, educação e a satisfação de necessidades de vestimenta e alimentação.

Cada Granja Cooperativa constitui uma pessoa jurídica independente perante os órgãos nacionais de crédito e as instituições criadas para atender às condições de imigração e fixação agrícola.

PESQUISA E TRADUÇÃO DE ROGÉRIO COSTA RODRIGUES. Material cedido ao Serviço de Informação Legislativa pela Embaixada de Israel.

LEI N.º 4.266, DE 3 DE OUTUBRO
de 1963

Institui o salário-família do Trabalhador e dá outras providências.

O Presidente da República:

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1.º — O salário-família, instituído por esta lei, será devido, pelas empresas vinculadas à Previdência Social, a todo empregado, como tal definido na Consolidação das Leis do Trabalho, qualquer que seja o valor e a forma de sua remuneração, e na proporção do respectivo número de filhas.

Art. 2.º — O salário-família será pago sob a forma de uma quota percentual, calculada sobre o valor do salário-mínimo local, arredondado este para o múltiplo de mil seguinte, por filho menor de qualquer condição, até 14 anos de idade.

Art. 3.º — O custeio do salário-família será feito mediante o sistema de compensação, cabendo a cada empresa, qualquer que seja o número e o estado civil de seus empregados, recolher, para esse fim, ao Instituto ou Institutos de Aposentadoria e Pensões a que estiver vinculada, a contribuição que for fixada em correspondência com o valor da quota percentual referida no art. 2.º.

§ 1.º — A contribuição de que trata este artigo corresponderá a uma percentagem incidente sobre o salário-mínimo local multiplicado pelo número total de empregados da empresa, observados os mesmos prazos de recolhimento, sanções administrativas e penais e demais condições estabelecidas com relação às contribuições destinadas ao custeio da Previdência Social.

§ 2.º — As contribuições recolhidas pelas empresas, nos termos deste artigo, constituirão, em cada Instituto, um "Fundo de Compensação do Salário-Família", em regime de repartição anual, cuja destinação será exclusivamente a de custeio ao pagamento das quotas, não podendo a parcela relativa às respectivas despesas de administração exceder de 0,5% (meio por cento) do total do mesmo Fundo.

Art. 4.º — O pagamento das quotas do salário-família será feito pelas próprias empresas, mensalmente, aos seus empregados,

SALÁRIO-FAMÍLIA DO TRABALHADOR

REGISTRO DE JORNALISTA PROFISSIONAL

IMPÓSTO DE VENDAS E CONSIGNAÇÕES

juntamente com o do respectivo salário, nos termos do artigo 2.º.

§ 1.º — Quando os pagamentos forem semanais ou por outros períodos, as quotas serão pagas juntamente com o último relativo ao mês.

§ 2.º — Para efeito do pagamento das quotas, exigirão as empresas, dos empregados, as certidões de nascimento dos filhos, que a isto os habilitam.

§ 3.º — As certidões expedidas para os fins do § 2.º deste artigo são isentas de selo, taxas ou emolumentos de qualquer espécie, assim como o reconhecimento de firmas a elas referentes, quando necessário.

§ 4.º — Dos pagamentos de quotas feitas, guardarão as empresas os respectivos comprovantes, bem como as certidões, para o efeito da fiscalização dos Institutos, no tocante ao reembolso a que se refere o art. 5.º.

Art. 5.º — As empresas serão reembolsadas, mensalmente, dos pagamentos das quotas feitos aos seus empregados, na forma desta lei, mediante desconto do valor respectivo no total das contribuições recolhidas ao Instituto ou Institutos de Aposentadoria e Pensões a que forem vinculadas.

Art. 6.º — A fixação do salário-mínimo, de que trata o Capítulo II do Título II da Consolidação das Leis do Trabalho, terá por base unicamente as necessidades normais do trabalhador sem filhos, considerando-se atendido, com o pagamento do salário-família instituído por esta lei, o preceituado no art. 157, n.º I, da Constituição Federal.

Art. 7.º — Ficam fixados, pelo período de 3 (três) anos, os seguintes valores relativos à presente lei:

I — de 5% (cinco por cento) para cada quota percentual a que se refere o art. 2.º;

II — de 6% (seis por cento) para a contribuição de que trata o art. 3.º.

§ 1.º — Se, findo o período previsto neste artigo, não forem revistos os valores nele fixados, continuarão a vigorar até que isto se venha a efetuar.

§ 2.º — A qualquer alteração no valor de uma das percentagens deverá corresponder proporcionalmente o da outra, de modo a que seja assegurado o perfeito equilíbrio do custeio do sistema, no regime de reparação anual.

Art. 8.º — Os empregados abrangidos pela presente lei ficam excluídos do campo de aplicação do Decreto-Lei n.º 3.200, de 19 de abril de 1941, no tocante ao abono às famílias numerosas.

Art. 9.º — As quotas do salário-família não se incorporarão, para nenhum efeito, ao salário ou remuneração devidos aos empregados.

Art. 10 — Esta lei entrará em vigor a partir do primeiro dia do mês que se seguir ao decurso de 30 (trinta) dias, contados da data de sua publicação.

Parágrafo único — Dentro do prazo referido neste artigo, o Poder Executivo expedirá o Regulamento desta lei.

Art. 11 — Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 3 de outubro de 1963; 142º da Independência e 75.º da República.

JOÃO GOULART

Amaury Silva

(Publicada no Diário Oficial — Seção I — Parte 1) de 8-10-63, pág. 8.481.)

DECRETO N.º 53.153, DE 10 DE DEZEMBRO DE 1963

Aprova o Regulamento do Salário-Família do Trabalhador.

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o art. 87, item I, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 10 da Lei n.º 4.266, de 3 de outubro de 1963, decreta:

Art. 1.º — Fica aprovado, sob a denominação de "Regulamento do Salário-Família do Trabalhador", o Regulamento que a este acompanha, assinado pelo Ministro do Trabalho e Previdência Social, destinado à fiel execução da Lei n.º 4.266, de 3 de outubro de 1963.

Art. 2.º — O presente decreto entrará em vigor em 1.º de dezembro de 1963, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 10 de dezembro de 1963; 142.º da Independência e 75.º da República.

JOÃO GOULART

Amaury Silva

REGULAMENTO DA LEI DO SALÁRIO-FAMÍLIA DO TRABALHADOR, INSTITUÍDO PELA LEI N.º 4.266, DE 3 DE OUTUBRO DE 1963

CAPÍTULO I

Do Direito ao Salário-Família

Art. 1.º — O "salário-família" instituído pela Lei n.º 4.266, de 3 de outubro de 1963, visando a dar cumprimento ao preceituado no artigo 157, n.º 1, parte final, da Constituição Federal, tem por finalidade assegurar, aos trabalhadores por ela abrangidos, quotas pecuniárias destinadas a auxiliá-los no sustento e educação dos filhos, observadas as condições e limites na mesma lei estabelecidos e os termos do presente Regulamento.

Art. 2.º — O salário-família é devido aos seus empregados, por tôdas as empresas vinculadas ao sistema geral da Previdência Social, instituído pela Lei n.º 3.807, de 26 de agosto de 1960 (Lei Orgânica da Previdência Social), e como tal nessa mesma lei definidas, excetuadas as repartições públicas, autárquicas e quaisquer outras entidades públicas, com relação aos respectivos servidores não filiados ao sistema geral da Previdência Social, bem como aos demais para os quais já vigorar regime legalmente estabelecido de "salário-família".

Art. 3.º — Tem direito ao salário-família todo empregado, como tal definido no art. 3.º e seu parágrafo único da Consolidação das Leis do Trabalho, qualquer que seja o valor e a forma de sua remuneração, em serviço nas empresas mencionadas no art. 2.º, com a ressalva constante da parte final do mesmo artigo.

Parágrafo único — Quando pai e mãe forem empregados, nos termos deste artigo, assistirá a cada um, separadamente, o direito ao salário-família com relação aos respectivos filhos.

Art. 4.º — O salário-família é devido na proporção do número de filhos menores de qualquer condição, até 14 anos de idade.

Parágrafo único — Consideram-se filhos de qualquer condição os legítimos, legítimos, ilegítimos e adotivos, nos termos da legislação civil.

Art. 5.º — A prova de filiação, asseguradora do direito ao salário-família, será feita mediante a certidão do registro civil de nascimento, ou, para os casos especiais

de filiação ilegítima, pelas demais provas admitidas na legislação civil (arts. 29 e 31).

§ 1.º — As certidões expedidas para os fins deste artigo poderão conter apenas breve extrato dos dados essenciais e, nos termos do § 3.º do art. 4.º da Lei número 4.266, de 3 de outubro de 1963, são isentas de selo, taxas ou emolumentos de qualquer espécie, assim como o reconhecimento de firmas a elas referentes, quando necessário.

§ 2.º — Os Cartórios do Registro Civil poderão, consoante as possibilidades do serviço, estabelecer prazo de até 10 (dez) dias para sua concessão.

§ 3.º — Quando do registro do nascimento, os Cartórios expedirão, desde logo, conjuntamente com a certidão comum, o breve extrato dos dados essenciais, para efeito deste Regulamento, nos termos do § 1.º deste artigo.

Art. 6.º — O salário-família será devido a partir do mês em que fôr feita pelo empregado, perante a respectiva empresa, prova de filiação relativa a cada filho, nos termos dos artigos 4.º e 5.º, mediante a entrega do documento correspondente, e até o mês, inclusive, em que completar 14 anos de idade.

Art. 7.º — Para efeito da manutenção do salário-família, o empregado é obrigado a entregar à empresa, de janeiro a fevereiro e de julho a agosto de cada ano, atestado de vida e residência do filho, firmado por autoridade judiciária ou policial ou pelo presidente do Sindicato da sua categoria profissional (arts. 29 e 31).

Parágrafo único — A falta desse atestado, na época própria, importará na imediata suspensão do pagamento da quota respectiva.

Art. 8.º — Em caso de falecimento do filho, o empregado é obrigado a fazer imediata comunicação do óbito à empresa, para efeito de cessação da respectiva quota (art. 29), apresentando a respectiva certidão ou declaração escrita.

Art. 9.º — As indicações referentes à prova da filiação de cada filho serão lançadas, pela empresa, na "Ficha de Salário-Família" do empregado, conforme modelo anexo a este Regulamento (n.º 1), de confecção a seu cargo, devendo permanecer o documento correspondente em poder da empresa, enquanto estiver êle a seu serviço.

Art. 10 — O direito ao salário-família cessará automaticamente:

- I — Por morte do filho, a partir do mês seguinte ao do óbito;
- II — por completar o filho 14 anos de idade, a partir do mês seguinte ao da data aniversária;
- III — com relação à empresa respectiva, pela cessação da relação de emprego entre a mesma e o empregado, a partir da data em que esta se verificar.

Art. 11 — Cessado o direito ao salário-família, por qualquer dos motivos enumerados no art. 10, serão imediatamente restituídos ao empregado, mediante recibo, passado no verso da "Ficha" respectiva, os documentos correspondentes aos filhos, devendo, porém, ser sempre conservados pela empresa a "Ficha" e os atestados de vida e residência, para efeito da fiscalização prevista na Seção III do Capítulo III.

CAPÍTULO II

Das Quotas de Salário-Família e do Respectivo Pagamento

Art. 12 — A cada filho, nas condições previstas neste Regulamento, corresponderá uma quota de salário-família no valor de 5% (cinco por cento) do salário-mínimo local, arredondado este para o múltiplo de mil cruzeiros seguinte, para efeito do cálculo.

Art. 13 — O pagamento das quotas do salário-família será feito pelas próprias empresas, mensalmente, aos seus empregados, juntamente com o do respectivo salário.

Parágrafo único — Quando os pagamentos forem semanais ou por outros períodos, as quotas serão pagas juntamente com o último relativo ao mês.

Art. 14 — Ocorrendo desquite ou separação entre os pais, ou, ainda, em caso de abandono legalmente caracterizado ou de perda de pátrio poder, o salário-família poderá passar a ser pago diretamente àquele dos pais ou, quando fôr o caso, a outra pessoa, a cujo encargo ficar o sustento do filho, se assim o determinar o Juiz competente.

Art. 15 — Ocorrendo a admissão do empregado no decurso do mês, ou a cessação da relação de emprego, por qualquer motivo, o salário-família será pago ao empregado, na proporção dos dias do mês decorridos a partir da data da admissão ou até

à data em que a cessação se verificar, arredondado o respectivo valor para o múltiplo de cem cruzeiros seguintes.

Art. 16 — Em caso de transferência do empregado para localidade de nível de salário-mínimo diferente, as quotas de salário-família serão calculadas e pagas proporcionalmente ao número de dias do mês decorridos em uma e outra das regiões.

Art. 17 — O empregado dará quitação à empresa de cada recebimento mensal das quotas de salário-família, na própria fôlha de pagamento, ou por outro sistema legalmente admitido, de modo, porém, a que essa quitação fique perfeita e facilmente caracterizada.

Parágrafo único — A empresa deverá conservar os comprovantes a que se refere este artigo, para efeito da fiscalização prevista na Seção III do Capítulo III.

CAPÍTULO III

Do Custeio do Salário-Família

SEÇÃO I

Da Contribuição e do Recolhimento

Art. 18 — O custeio do salário-família será feito mediante o sistema de compensação previsto no art. 3.º da Lei n.º 4.266, de 3 de outubro de 1963, consoante as disposições deste Capítulo.

Art. 19 — Caberá a cada empresa qualquer que seja o número, a idade e o estado civil de seus empregados, e independentemente de terem estes, ou não, filhos nas condições referidas no art. 4.º, recolher mensalmente, ao Instituto ou Institutos de Aposentadoria e Pensões a que estiver vinculada, a contribuição relativa ao salário-família, que corresponderá a uma percentagem de 6% (seis por cento), incidente sobre o valor do salário-mínimo local multiplicado pelo número total de empregados da empresa, que receberam salário no mês em referência.

Art. 20 — O recolhimento da contribuição de que trata o art. 19 será feito conjuntamente com as contribuições destinadas ao custeio da Previdência Social, observados, para esse efeito, os mesmos prazos, sanções administrativas e penais e demais condições estabelecidas, com relação a estas últimas, na Lei n.º 3.807, de 26 de agosto de 1960, na forma do seu Regulamento-Geral expedido pelo Decreto n.º 48.959-A, de 19 de setembro de 1960.

§ 1.º — O recolhimento se fará mediante as próprias guias em uso para as

contribuições destinadas à Previdência Social, com a inclusão do título "Contribuição do Salário-Família".

§ 2.º — As guias de recolhimento conterão, ou terão anexadas, obrigatoriamente, a relação nominal dos empregados que, no mês a que se referem, receberam salário-família, apondo-se, ao lado de cada nome, o correspondente número de filhos e o valor global das quotas pagas.

§ 3.º — Da relação nominal mencionada no § 2.º, ficará cópia em poder da empresa, para efeito da fiscalização prevista na Seção III do Capítulo III.

§ 4.º — Se assim julgarem conveniente, poderão os Institutos autorizar o recolhimento da contribuição do salário-família por meio de guia especial, expedindo para esse efeito as necessárias instruções.

SEÇÃO II

Do Reembolso Das Quotas Pagas

Art. 21 — Dos pagamentos das quotas de salário-família feitos aos seus empregados serão as empresas reembolsadas mensalmente, pela forma estabelecida nesta Seção.

Art. 22 — O reembolso se fará mediante desconto, no total das contribuições mensais a recolher ao respectivo Instituto de Aposentadoria e Pensões, do valor global das quotas de salário-família, efetivamente pagas no mês.

Parágrafo único — O total das contribuições a que se refere este artigo compreende as contribuições da Previdência Social e a do salário-família.

Art. 23 — Para o efeito do reembolso fará a empresa, no verso da guia de recolhimento referida no art. 20, ou onde couber, o demonstrativo do saldo a recolher de acordo com o disposto no art. 22, discriminando: o total das contribuições da Previdência Social, o da contribuição do salário-família, a soma global dessas contribuições, o valor total das quotas de salário-família pagas no mês aos seus empregados e o líquido a recolher, seguindo-se a assinatura do responsável pela empresa.

Parágrafo único — A operação de recolhimento e compensação, tal como prevista neste artigo, entender-se-á como quitação simultânea, por parte do Instituto, quanto às contribuições mensais recolhidas,

e, por parte da empresa, quanto ao reembolso do valor global das quotas de salário-família por ela pagas e declaradas.

Art. 24 — Se o líquido apurado no demonstrativo de que trata o art. 23 for favorável à empresa, deverá esta entregar, juntamente com a guia de recolhimento, o "Recibo de Reembolso de Diferença do Salário-Família" para o efeito simultâneo da quitação do recolhimento das contribuições e do recebimento da importância correspondente ao crédito a que tiver direito.

Parágrafo único — O recibo a que se refere este artigo deverá ser feito pela empresa, de acordo com o modelo anexo a este Regulamento (n.º II), em duas vias, uma das quais lhe será devolvida, devidamente autenticada, juntamente com a guia quitada.

Art. 25 — Os Institutos de Aposentadoria e Pensões organizarão seus serviços de modo a que as operações referidas nos artigos 23 e 24 sejam realizadas, pelos órgãos arrecadadores, no mesmo ato e pela forma mais simplificada e rápida possível.

SEÇÃO III

Da Fiscalização

Art. 26 — A exatidão das operações de recolhimento das contribuições e de reembolso das quotas, assim como a legalidade e efetividade do pagamento das quotas de salário-família, de acordo com a Lei número 4.266, de 3 de outubro de 1963, nos termos do presente Regulamento, estão sujeitas à fiscalização dos respectivos Institutos de Aposentadoria e Pensões, aplicando-se-lhes as disposições da Lei Orgânica da Previdência Social e do seu Regulamento-Geral, em especial o art. 246 deste último.

Art. 27 — As operações concernentes ao pagamento das quotas de salário-família e à contribuição a este relativa deverão ser lançadas, sob o título "Salário-Família", na escrituração mercantil das empresas a isto obrigadas, nos termos do disposto no artigo 80 da Lei Orgânica da Previdência Social.

Art. 28 — Todas as empresas, mesmo quando não obrigadas à escrituração mercantil, deverão manter, rigorosamente em dia e com toda clareza, os lançamentos das "Fichas de Salário-Família", exibindo-as à fiscalização dos Institutos, para a respectiva rubrica, sempre que lhes for exigida, assim como as provas de filiação, comprovantes

de pagamento, atestados de vida e residência, guias de recolhimento quitadas e correspondentes segundas vias das relações nominais, segundas vias dos recibos de reembolso e demais documentos e lançamentos contábeis que possam interessar à mesma fiscalização.

Art. 29 — O pagamento de quota de salário-família sem o respectivo comprovante (art. 17), sem prova de filiação respectiva oportunamente apresentada (art. 6.º, parte inicial), sem apresentação do atestado de vida e residência, na época própria (artigo 7.º), além da idade-limite de 14 anos (art. 6.º, parte final e art. 10, item II), após a comunicação do óbito do filho (artigo 8.º e art. 10, item I), ou após a cessação da relação de emprego (art. 10, item III), importará na sua imediata glosa, cabendo à fiscalização o levantamento do débito correspondente para imediato recolhimento ao Instituto, observadas, no tocante à cobrança, as condições e sanções prescritas na Lei Orgânica da Previdência Social e no seu Regulamento-Geral.

§ 1.º — Verificada alguma das hipóteses de que trata este artigo, a empresa ressarcirá o Instituto, no primeiro recolhimento que se seguir à verificação do fato, pelos pagamentos indevidos, fazendo a indicação da redução correspondente no reembolso de que tratam os arts. 23 e 24.

§ 2.º — A falta de comunicação oportuna do óbito do filho (art. 8.º), bem como a prática comprovada de fraude de qualquer natureza, por parte do empregado, para efeito da concessão ou da manutenção do salário-família, autoriza a empresa a descontar nos pagamentos de quotas devidas com relação a outros filhos, se houver, ou, em caso contrário, no próprio salário do empregado, o valor de quotas que a este tenham sido porventura indevidamente pagas, para ressarcimento ao Instituto, na forma do § 1.º.

§ 3.º — O desconto mensal a que se refere o § 2.º não poderá exceder de 6 (seis) quotas ou de 30% (trinta por cento) do valor do salário; salvo no caso de cessação da relação de emprego, em que poderá ser feito globalmente.

§ 4.º — Comprovada a participação da empresa em fraude de qualquer natureza, com relação aos pagamentos do salário-família, ressarcirá ela ao Instituto, pela forma prevista no § 1.º.

Art. 30 — Mediante comunicação da fiscalização ao órgão arrecadador do Instituto, na falta da medida mencionada no

§ 1.º do art. 29, desde que reconhecido pela empresa ou após o respectivo julgamento definitivo pelos órgãos competentes da Previdência Social, poderá ser o débito ali referido automaticamente descontado da importância a ser reembolsada à empresa nos termos dos arts. 23 e 24 deste Regulamento.

Art. 31 — Verificada a existência de fraude na documentação ou no pagamento relativo ao salário-família, que importe em prática de crime, a fiscalização, independente da glosa e do ressarcimento previstos nos arts. 29 e 30, representará imediatamente para que seja promovida pelo Instituto a instauração da ação penal cabível contra o responsável ou responsáveis pela fraude.

SEÇÃO IV

Do Fundo de Compensação do Salário-Família

Art. 32 — As contribuições a que se refere o art. 19, recolhidas pelas empresas, nos termos deste Regulamento, constituirão, em cada Instituto de Aposentadoria e Pensões, um "Fundo de Compensação do Salário-Família", em regime de repartição anual, cuja destinação será exclusivamente a de custeio do pagamento das quotas, ressalvado o disposto no art. 33.

Art. 33 — Cada Instituto poderá utilizar parcela não excedente a 0,5% (meio por cento) do total anual do "Fundo" de que trata o art. 32, para o atendimento das respectivas despesas de administração.

Art. 34 — Para efeito de administração do "Fundo" e execução das atividades de controle, coordenação e orientação das disposições relativas ao salário-família, de acordo com o disposto no presente Regulamento, haverá, em cada Instituto, os serviços estritamente necessários, na proporção dos encargos que lhe corresponderem.

Parágrafo único — Os cargos de provimento efetivo, de qualquer natureza, criados em decorrência do que trata este artigo, somente poderão ser providos por candidatos habilitados em concurso público, de acordo com o disposto no art. 126 da Lei Orgânica da Previdência Social.

Art. 35 — A escrituração, nos Institutos, das operações contábeis relativas ao "Fundo" obedecerá às normas que forem expedidas pelo Departamento Nacional da Previdência Social.

Art. 36 — O depósito diário das importâncias das contribuições arrecadadas, consoante o disposto no presente Regulamento, no Banco do Brasil ou nos estabelecimentos bancários autorizados, será feito pelo valor líquido recebido, promovendo-se a compensação, de acordo com o que dispuserem as normas a que se refere o artigo 35.

CAPÍTULO IV

Disposições Gerais e Transitórias

Art. 37 — Os empregados abrangidos pelo presente Regulamento ficam excluídos do campo de aplicação do Decreto-Lei n.º 3.200, de 19 de abril de 1941, no tocante ao abono às famílias numerosas.

Art. 38 — As quotas do salário-família não se incorporarão, para nenhum efeito, inclusive fiscal ou de previdência social, ao salário ou remuneração dos empregados.

Art. 39 — Nos casos omissos, a Lei Orgânica da Previdência Social e o seu Regulamento-Geral serão fontes subsidiárias das disposições da Lei n.º 4.266, de 3 de outubro de 1963, e deste Regulamento.

Art. 40 — Compete à Justiça do Trabalho dirimir as questões suscitadas entre os empregados e as empresas, no tocante ao pagamento das quotas de salário-família, ressalvada a matéria especificamente de competência dos Institutos de Aposentadoria e Pensões e dos órgãos de controle da Previdência Social, nos termos da Lei e deste Regulamento.

Art. 41 — Consoante o disposto no art. 6.º da Lei n.º 4.266, de 3 de outubro de 1963, a fixação do salário-mínimo de que trata o Capítulo II do Título II da Consolidação das Leis do Trabalho, terá por base unicamente as necessidades normais do trabalhador sem filhos, tendo em vista o custeio do sistema de salário-família de que trata o presente Regulamento.

Art. 42 — As empresas abrangidas por este Regulamento, compreendidas na ressalva constante da parte final do art. 2.º, que, em razão de contrato coletivo de trabalho, regulamento interno ou ajuste individual já venham concedendo, aos seus empregados, quotas de salário-família, observarão as seguintes condições:

- I — Se o valor da quota relativa a cada filho for inferior ao mencionado no art. 12, deverá ser reajustado para

este, podendo a empresa haver o respectivo reembolso, pelo total segundo a forma prevista na Seção II do Capítulo III deste Regulamento;

- II — se o valor da quota relativa a cada filho for superior ao mencionado no art. 12, poderá a empresa haver o respectivo reembolso pela forma prevista na Seção II do Capítulo III deste Regulamento, até o limite deste último valor.

Art. 43 — O sistema de salário-família estabelecido neste Regulamento poderá ser aplicado aos trabalhadores avulsos, filiados ao sistema geral da Previdência Social, que ainda não dispuserem de sistema próprio, a requerimento dos órgãos sindicais interessados, por ato do Ministro do Trabalho e Previdência Social, cabendo aos mesmos órgãos sindicais, no que couber, as obrigações correspondentes às empresas em condições idênticas às já vigentes para as referidas categorias, com relação à aplicação das Leis do Repouso Remunerado, da Gratificação de Natal e de Férias.

Art. 44 — As percentagens referentes aos valores das quotas e da contribuição do salário-família, fixadas respectivamente nos arts. 12 e 19, vigorarão pelo período de 3 (três) anos, de acordo com o estabelecido pelo artigo 7.º da Lei n.º 4.266, de 3 de outubro de 1963.

§ 1.º — Um ano antes de expirar o período a que se refere este artigo, o Departamento Nacional da Previdência Social promoverá, em conjunto com o Serviço Atuarial e os Institutos de Aposentadoria e Pensões, os necessários estudos a propósito das percentagens vigentes, no sentido de propor, ou não, sua revisão, conforme for julgado cabível.

§ 2.º — Se, findo o período de 3 (três) anos, não forem revistos os valores das percentagens aludidas neste artigo, continuarão estes a vigorar enquanto isto não se venha a efetuar.

§ 3.º — A qualquer alteração no valor de uma das percentagens deverá corresponder proporcionalmente o da outra, de modo a que seja assegurado o perfeito equilíbrio do custeio do sistema no regime de repartição anual.

§ 4.º — De acordo com o mesmo princípio mencionado no § 3.º, qualquer alteração nas condições da concessão do salário-família, que importe em acréscimo de dependentes, elevação de limite de idade ou

outras vantagens não previstas na Lei n.º 4.266, de 3 de outubro de 1963, dependerá sempre do aumento do valor da porcentagem da contribuição prevista no art. 19.

Art. 45 — Os Institutos proporão, no prazo máximo de 8 (oito) dias, ao Departamento Nacional da Previdência Social, a organização necessária de acôrdo com o disposto no art. 34 e seu parágrafo único, com a criação das Divisões ou Serviços, cargos e funções gratificadas, no nível e no número indispensável para êsse fim.

Parágrafo único — O Departamento Nacional da Previdência Social expedirá os atos necessários ou proporá os que excederem à sua competência, no prazo máximo de 8 (oito) dias.

Art. 46 — Consoante o disposto no art. 10 da Lei n.º 4.266, de 3 de outubro de 1963, o sistema de salário-família nela previsto, na forma estabelecida neste Regulamento, entrará em vigor a 1.º de dezembro de 1963, referindo-se, portanto, a primeira contribuição e o pagamento das primeiras quotas aos salários correspondentes ao mês de dezembro, observado o disposto no artigo 6.º.

Amaury Silva

(Publicado no Diário Oficial de 12-12-63, pág. 10.497 — Seção I — Parte I.)

REGISTRO DE JORNALISTA PROFISSIONAL

DECRETO N.º 53.263 — DE 12 DE
DEZEMBRO DE 1963

*Aprova o Regulamento sôbre o
registro de Jornalista Profissional.*

O Presidente da República, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 87, item I, da Constituição, decreta :

Art. 1.º — Considera-se jornalista profissional aquêle que exerce a sua atividade profissional básica, na busca ou documentação de informações, inclusive fotográficas e cinematográficas; a redação de matéria a ser publicada, contenha ou não comentários; a revisão de matéria quando já composta tipográficamente; a ilustração, por desenho ou por outro meio, do que fôr publicado; a organização e conservação, cultural e técnica, do arquivo redatorial; a recepção radiotelegráfica e telefônica de noticiário nas redações de empresas jornalísticas; bem como a organização, orientação e direção de todos êsses trabalhos e serviços.

Art. 2.º — Empresas jornalísticas são aquelas que têm a seu cargo a edição de jornais, revistas e periódicos e as agências de notícias, que estejam legalmente registradas, de acôrdo com as normas da Lei de Imprensa e da Consolidação das Leis do Trabalho.

Parágrafo único — Para os efeitos dêste regulamento, equiparam-se às empresas jornalísticas as secções ou serviços de outras empresas, nas quais se exerçam as atividades mencionadas neste artigo.

Art. 3.º — Sômente poderão ser admitidos ao serviço das empresas jornalísticas como redator, redator-auxiliar, noticiarista, repórter, repórter de setor, repórter-auxiliar, revisor, ilustrador ou desenhista, fotógrafo, arquivista, rádio-repórter ou repórter cinematográfico, as pessoas que exibirem prova de sua inscrição no Registro da Profissão Jornalística, a cargo do Serviço de Identificação Profissional, do Departamento Nacional do Trabalho, e das Delegacias Regionais do Ministério do Trabalho e Previdência Social, seja no Registro dos Jornalistas Profissionais ou pelo de Estagiários do Jornalismo.

Parágrafo único — Além do Registro dos Jornalistas Profissionais, serão mantidos no Serviço de Identificação Profissional, do Departamento Nacional do Trabalho, e nas Delegacias Regionais do Ministério do Trabalho e Previdência Social, os Registros dos Estagiários do Jornalismo e o dos Diretores-Proprietários.

Art. 4.º — Para os fins dêste Regulamento, às categorias profissionais enumeradas no art. 3.º correspondem as seguintes atribuições :

- a) Redator — aquêle que, além das incumbências de redação comum, tem o encargo de escrever originais, redigir matéria de crítica ou orientação, através de editoriais ou crônicas;
- b) Redator-Auxiliar - aquêle que tem o encargo de redigir matéria em caráter informativo, que contenha apreciações ou comentários;
- c) Noticiarista — aquêle que coadjuvando nos trabalhos comuns de redação tem o encargo de redigir informações desprovidas de comentários;

- d) **Repórter** — aquêle que tem o encargo de colhêr, segundo determinação que receba, notícias ou informações, preparando-as para publicação;
- e) **Repórter de setor** — aquêle que tem o encargo de colhêr notícias ou informações sôbre assuntos predeterminados, preparando-os para publicação;
- f) **Repórter-Auxiliar** — aquêle que tem o encargo de colhêr e transmitir notícias ou informações, segundo determinações que receba ou conforme designação prévia;
- g) **Revisor** — aquêle que tem a seu cargo a revisão das provas tipográficas de matérias jornalísticas;
- h) **Ilustrador ou Desenhista** — aquêle a quem compete, pelo desenho artístico ou técnico, ilustrar ou planejar gráficamente as páginas do periódico;
- i) **Fotógrafo** — aquêle a quem cabe fotograficamente registrar os fatos jornalísticos ou documentar o noticiário;
- j) **Arquivista** — aquêle que se encarrega da organização e conservação, cultural e técnica, do arquivo redatorial;
- k) **Rádio-Repórter** — aquêle a quem incumbe a transmissão oral, lida ou improvisada de matéria jornalística, nas emissões de radiodifusão e televisão;
- l) **Radiotelegrafista e Telefonista** — aquêle que tem como encargo específico a recepção ou transmissão de matéria jornalística destinada à divulgação;
- m) **Repórter Cinematográfico** — aquêle a quem cabe, cinematograficamente, registrar os fatos jornalísticos ou documentar o noticiário, responsável pelo roteiro da filmagem determinada pela empresa, e pela redação da reportagem.

Art. 5.º — Não se considera jornalista profissional aquêle que, como colaborador, sob qualquer forma, exerça o jornalismo sem caráter de emprêgo.

Art. 6.º — Para fins de inscrição, como jornalista profissional ou estagiário de jornalismo não haverá incompatibilidade entre o exercício da profissão jornalística ou de qualquer função remunerada, ainda que pública.

Art. 7.º — O pedido de inscrição no Registro da Profissão Jornalística, mencionada no artigo 3.º, na condição de jornalista profissional, será instruído pelos diplomados com os seguintes documentos:

- a) prova de nacionalidade brasileira;
- b) fôlha corrida;
- c) diploma de Curso de Jornalismo realizado em Escola Oficial ou Reconhecida, de nível universitário, sujeito à competente revalidação, quando expedido por Escola Estrangeira.

Art. 8.º — Os não diplomados instruirão o referido pedido com os seguintes documentos:

- a) prova de nacionalidade brasileira;
- b) fôlha corrida;
- c) prova de estágio de trinta e seis meses consecutivos ou de quarenta e dois meses interrompidos e limitado ao período total de quarenta e oito meses em empresas jornalísticas nos termos do art. 2.º, e nos cargos objeto d'êste Regulamento;
- d) Carteira Profissional preenchida como estagiário, nos termos do artigo 10;
- e) prova de contribuição para o IAPC;
- f) comprovante do pagamento do imposto sindical.

Art. 9.º — Os pedidos de registro a que se referem os artigos 7.º, 8.º, 11 e 15, acompanhados da documentação exigida, serão entregues ao Sindicato local de Jornalistas Profissionais, o qual encaminhará o processo ao Serviço de Identificação Profissional, do Departamento Nacional do Trabalho, ou às Delegacias Regionais do

Ministério do Trabalho e Previdência Social.

§ 1.º — O Sindicato, realizadas as necessárias diligências, opinará sobre o pedido de registro, manifestando-se quanto ao mérito. Este pronunciamento instruirá o Processo, ficando, porém, a critério das autoridades administrativas a decisão final.

§ 2.º — O Sindicato oficiará à Federação Nacional dos Jornalistas Profissionais, remetendo cópia do seu parecer.

Art. 10 — Recebido o Processo do Sindicato, a autoridade administrativa competente ordenará as diligências necessárias à sua completa instrução.

§ 1.º — Determinada a diligência, o funcionário que receber esse encargo verificará *in loco*, principalmente através de fôlhas de pagamento, do registro de empregados, do livro "Caixa", das guias de contribuição para a Previdência Social, da Relação de Empregados a que se refere o artigo 360 da Consolidação das Leis do Trabalho, do Registro mecânico, ou não, das horas de entrada e saída do empregado, do quadro de horário, da apólice de seguro contra os riscos de acidentes do trabalho, toda a documentação que comprove o efetivo exercício do emprego e o pagamento da correspondente remuneração, durante o período de estágio documentado.

§ 2.º — Completada a instrução, subirá o processo à apreciação da autoridade competente para, uma vez deferida, ser feita a anotação na Carteira Profissional do interessado.

Art. 11 — Somente poderão atestar a condição de estagiário do jornalismo as empresas jornalísticas legalmente registradas, de acordo com as normas da Lei de Imprensa e da Consolidação das Leis do Trabalho, e que tenham mais de dois anos de funcionamento efetivo e de tiragem ininterrupta da publicação, quando for o caso.

Art. 12 — As empresas jornalísticas poderão manter estagiários pelo prazo máximo de trinta e seis meses, os quais obterão sua inscrição no Registro dos Estagiários do Jornalismo, em função determinada, nos termos do artigo 3.º.

§ 1.º — Os interessados requererão o registro de que trata este artigo, juntando os seguintes documentos:

- a) fôlha corrida;
- b) atestado de jornalista-estagiário passado por empresa jornalística onde trabalhe, do qual constem a função e o ordenado que percebe.

§ 2.º — Findo o prazo máximo permitido para o estágio, deverá o estagiário requerer, imediatamente, a sua inscrição como Jornalista Profissional.

§ 3.º — O período compreendido entre o término do estágio e a ultimateção do processo de registro de jornalista profissional será justificado nas anotações patronais, com cartão do protocolo do requerimento do registro requerido, não podendo o requerente abandonar o processo em exigência por mais de 15 dias.

§ 4.º — O SIP realizará inspeções anuais para verificação do prescrito neste artigo, aplicando as sanções cabíveis na hipótese de infração, da qual dará ciência às entidades de classe.

§ 5.º — O candidato a registro como repórter cinematográfico deverá juntar, igualmente, atestado de Sindicato de Trabalhadores em Empresas de Radiodifusão, do exercício de sua função na Televisão, ou empresa cinematográfica.

Art. 13 — Os salários percebidos pelos estagiários serão os mesmos dos jornalistas profissionais, cabendo àqueles, igualmente, o direito de sindicalizar-se.

Art. 14 — O registro dos Diretores-Proprietários de jornais, revistas ou agências de notícias será feito com o atendimento das seguintes exigências:

- a) prova de nacionalidade brasileira;
- b) fôlha corrida;
- c) Certidão de Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas, onde conste o nome da publicação ou da agência de notícias;
- d) Certidão da Divisão de Registro e Cadastro, do Ministério da Indústria e do Comércio, relativa ao registro da firma;
- e) prova de depósito do título da publicação ou da agência de notícias, no Departamento Nacional da Propriedade Industrial, do MIC;
- f) fotocópia autenticada, ou pública-forma, do contrato social;

- g) apresentação de trinta exemplares com datas diferentes, da publicação, ou trinta cópias de *pressés*, com datas diferentes, quando se tratar de agências de notícias.

Parágrafo único — Será expedida, ao Diretor-Proprietário, uma Certidão onde constarão o Livro e a Fôlha em que foi feito o registro e na qual será dito que seu portador não é jornalista profissional.

Art. 15 — Fica concedido o prazo de 60 dias para o registro de jornalista profissional, satisfeitos os requisitos exigidos até a data da publicação deste Regulamento.

Art. 16 — Poderão ainda registrar-se como jornalista profissional, os jornalistas que comprovarem já possuir vínculo empregatício com empresa jornalística, anterior a 13 de junho de 1962.

§ 1.º — Para a obtenção desse registro o interessado deverá juntar, além da documentação exigida pelas letras *a, b, e e f*, do artigo 8.º, atestado fornecido pelo Sindicato local dos Jornalistas Profissionais, onde sua Diretoria afirme que o requerente é antigo profissional de imprensa e que, por inadvertência, deixou de se registrar em época própria. Os Sindicatos enviarão à Federação Nacional dos Jornalistas Profissionais cópias de todos os atestados fornecidos.

§ 2.º — É de 60 (sessenta) dias, a partir da vigência deste Decreto, o prazo concedido para a entrega do requerimento do registro previsto neste artigo.

Art. 17 — Os casos controversos ou omissos no presente Regulamento serão solucionados pelo Departamento Nacional do Trabalho, ouvido o Serviço de Identificação Profissional.

Art. 18 — Este Regulamento entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, em 13 de dezembro de 1963; 142.º da Independência e 75.º da República.

JOÃO GOULART
Amaury Silva

(Publicado no Diário Oficial — Seção I — Parte I — de 16-12-63, pág. 10.605.)

NOTA — Vide o trabalho *Jornalismo-Legislação* (editado pelo Serviço de Informação Legislativa), contendo a legislação anterior ao presente Decreto.

IMPÔSTO DE VENDAS E CONSIGNAÇÕES

LEI N.º 4.299 — DE 23 DE DEZEMBRO
DE 1963

Altera o Decreto-Lei n.º 915, de 1 de dezembro de 1938, retificado pelo Decreto-Lei n.º 1.061, de 20 de janeiro de 1939, que dispõe sobre o imposto de vendas e consignações, define a competência dos Estados para sua cobrança e arrecadação e dá outras providências.

O Presidente da República :

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei :

Art. 1.º — O imposto sobre vendas e consignações, a que se refere o artigo 19, n.º IV, da Constituição Federal, é devido no lugar em que se efetuar a operação.

§ 1.º — Considera-se lugar da operação aquele onde se encontrar a mercadoria na ocasião da venda ou consignação. Quando o objeto do contrato for produto agrícola, pecuário ou extrativo, sobre a operação de venda ou consignação para fora do Estado incidirá a tributação do Estado em que foi produzida a coisa vendida ou consignada.

§ 2.º — No caso de venda ou consignação de produtos agrícolas, pecuários ou extrativos destinados à exportação para o exterior, o imposto será devido exclusivamente ao Estado de que se originarem, mesmo que tais produtos sofram, no Estado de que forem exportados, beneficiamento, liga ou manipulação que lhes não altere a natureza.

Art. 2.º — Ficam revogados os Decretos-Leis n.ºs 915, de 1 de dezembro de 1938 e 1.061, de 20 de janeiro de 1939.

Brasília, em 23 de dezembro de 1963; 142.º da Independência e 75.º da República.

JOÃO GOULART

Ney Neves Galvão

(Publicada no Diário Oficial de 10-1-64, pág. 233).

LEI DE REFORMA AGRÁRIA

CAPÍTULO I

DAS TERRAS EM GERAL

Art. 1.º — Proscreeve-se o latifúndio. O máximo de extensão de terra que poderá possuir uma pessoa natural ou jurídica será 30 "caballerias" (402,90 hectares). As terras de propriedade de uma pessoa natural ou jurídica que excedam este limite serão expropriadas para sua distribuição entre os camponeses e os assalariados agrícolas sem terras.

Art. 2.º — Excetuam-se do disposto no artigo anterior as seguintes terras:

- a) As áreas aproveitadas para o plantio de cana-de-açúcar cujos rendimentos não forem inferiores à média nacional, mais 50%.
- b) As áreas aproveitadas para a criação de gado que alcancem o mínimo de sustentação de gado por "caballeria" fixado pelo Instituto Nacional de Reforma Agrária, mínimo este que atenderá ao tipo racial, ao tempo de desenvolvimento, percentagem de natalidade, regime de alimentação, percentagem de rendimento em gancho — no caso de vacum destinado à carne — ou de leite, no caso de vacum dessa classe.
- c) As áreas aproveitadas para o plantio do arroz que rendam, normalmente, nunca menos de 50% sobre a média de produção nacional da variedade considerada, a juízo do Instituto Nacional de Reforma Agrária.
- d) As áreas dedicadas a um ou vários cultivos ou exploração agropecuária, com ou sem atividade industrial, para cuja eficiente exploração e rendimento económico racional seja necessário manter uma extensão de terra superior à fixada como limite máximo no Artigo 1.º desta lei.

Não obstante o anteriormente disposto, em nenhum caso uma pessoa natural ou jurídica poderá possuir terras com uma extensão superior a 100 "cabellerias", desenvolvendo nessas áreas duas mais produções das que se acham relacionadas nos itens "a", "b" e "c" deste Artigo, o benefício da exceção que se estabelece até

REFORMA
AGRÁRIA EM CUBA

o limite máximo de 100 "caballerias" se dispensará na forma que determine o Instituto Nacional de Reforma Agrária, ficando a área restante afetável aos fins desta Lei.

No caso da exceção assinalada no item "d", o Instituto Nacional de Reforma Agrária determinará quais serão as áreas excedentes sobre o limite máximo de 100 "caballerias" afetáveis aos fins desta Lei, cuidando de que se mantenha a unidade econômica entre os mesmos e entre os cultivos e a exploração agropecuária neste caso.

Art. 3.º — Serão também objeto de distribuição as terras do Estado, das Províncias e dos Municípios.

Art. 4.º — Excetuam-se do disposto nos Artigos 1.º e 3.º desta Lei, as seguintes terras:

- a) As concedidas em usufruto a cooperativas agrícolas de produção organizadas pelo INRA para exploração de terras do Estado, expropriadas no atendimento às finalidades desta Lei.
- b) As do Estado, Províncias e Municípios que estiverem dedicadas ou se dedicarem a estabelecimentos públicos ou de serviço geral à comunidade.
- c) As montanhas, quando se declarem incluídas nas reservas florestais da nação, sujeitas para seu aproveitamento, utilidade pública ou exploração, ao que determine a Lei.
- d) As zonas urbanizadas no interior das fazendas rústicas e aquelas que, por decisão do Instituto Nacional de Reforma Agrária, se destinem à localização de conjuntos residenciais ou núcleos de população em cada zona de colonização; ou onde existam outros recursos naturais suscetíveis de ser explorados na previsão do desenvolvimento futuro do país, a juízo do Instituto Nacional de Reforma Agrária.
- e) As de comunidades rurais destinadas a satisfazer fins de assistência social, educação, saúde e similares, mediante prévia declaração de seu caráter pelo Instituto Nacional de Reforma Agrária e tão-somente na extensão requerida para esses fins.
- f) As áreas necessárias a estabelecimentos industriais enclavados nas

fazendas rústicas, assim como às máquinas dos engenhos, aos escritórios e às habitações. Não se considerarão incluídas nesta área as terras circundantes agrupadas e destinadas a fins agrícolas, ainda que o sejam para a produção das matérias-primas que se processem nos aludidos estabelecimentos industriais.

Art. 5.º — A ordem de proceder em cada Zona de Desenvolvimento Agrário à expropriação — se fôr o caso — e à distribuição de terras será a seguinte:

Primeiro: As terras do Estado e as de propriedade privada em que houver cultivadores estabelecidos como arrendatários, subarrendatários, colonos, subcolonos, parceiros e posseiros.

Segundo: As áreas excedentes das terras não protegidas pela exceção relativa a cultivo ou aproveitamentos intensivos contidas no Artigo 2.º desta Lei.

Terceiro: As demais terras afetáveis.

Salvo decisão em contrário do Instituto Nacional de Reforma Agrária, só se procederá à expropriação e distribuição de terras compreendidas dentro do caso *Segundo* quando se houver terminado o projeto de distribuição de terras compreendidas dentro do caso *Primeiro* e feitas as consignações por taxaço extrajudicial a que se refere esta Lei.

Art. 6.º — As terras do domínio privado até um limite de 30 "caballerias" (402,90 hectares) por pessoa ou entidade, não serão objeto de expropriação, salvo se estiverem afetadas por contratos com colonos, subcolonos, arrendatários, subarrendatários, parceiros ou ocupadas por posseiros que possuam parcelas não maiores de 5 "caballerias" (67,50 hectares); nestes casos, também serão objeto de expropriação de acôrdo com o estabelecido na presente Lei.

Art. 7.º — Os proprietários de terras afetáveis, uma vez realizadas as expropriações, adjudicações e as vendas a arrendatários, subarrendatários, colonos, subcolonos e posseiros estabelecidos nas fazendas, poderão reter o resto da propriedade dentro dos limites de extensão máxima fixados pela Lei.

Art. 8.º — Considerar-se-ão terras do Estado aquelas que não figurem inscritas nos Registros da Propriedade até 10 de outubro de 1958.

Art. 9.º — São terras do Estado tôdas aquelas que figurem inscritas em seu nome, ou registradas nos inventários do Patrimônio da Nação, ou adquiridas por direito de prioridade*, ou qualquer outro título, ainda que não se houvessem inscrito os títulos nos Registros da Propriedade.

O Ministério da Fazenda procederá à demarcação e ao registro de tôdas as terras que, por se acharem enquadradas nas características acima mencionadas, pertencem ao Estado.

Art. 10 — Declara-se imprescritível a ação do Estado para reivindicar suas terras, incluindo os "realengos" e aquelas que, ao se constituir a República, lhe foram transferidas como bens integrantes de seu patrimônio.

Art. 11 — Proíbe-se, a partir da promulgação desta Lei, a efetuação de contratos de parceria ou quaisquer outros em que se estipule o pagamento da renda das fazendas rústicas em forma de participação proporcional em subprodutos.

Art. 12 — A partir de um ano depois da promulgação da presente Lei, não poderão explorar colônias de cana-de-açúcar as Sociedades Anônimas que não reúnam os seguintes requisitos:

- a) Que tôdas as ações sejam nominativas.
- b) Que os titulares dessas ações sejam cidadãos cubanos.
- c) Que os titulares dessas ações não sejam pessoas que figurem como proprietários acionistas ou funcionários de empresas dedicadas à fabricação do açúcar.

Poder-se-ão, assim, expropriar as terras de propriedade das Sociedades Anônimas que não reúnam os anteriores requisitos para os fins estabelecidos na presente Lei. Tais Sociedades perderão igualmente o direito às cotas de moagem que tiverem por ocasião da promulgação desta Lei.

Art. 13 — Tampouco poderão explorar colônias de cana as pessoas naturais que forem proprietárias, acionistas ou funcionários de empresas dedicadas à

fabricação de açúcar. As terras de propriedade de tais pessoas, em que se explorem colônias de cana, poderão ser expropriadas para os fins estabelecidos na presente Lei.

O Instituto Nacional de Reforma Agrária procederá à aplicação deste artigo em tempo e forma necessários para garantir a continuação da produção.

Art. 14 — Igualmente, se proscreeva a posse e propriedade das terras rústicas destinadas a qualquer outro tipo de atividade agropecuária por Sociedades Anônimas cujas ações não sejam nominativas.

Entretanto, as Sociedades Anônimas constituídas por ocasião da promulgação desta Lei, possuidoras de terras não destinadas ao cultivo da cana-de-açúcar, poderão continuar a explorá-las, desde que se expropiem e distribuam as áreas sobran-tes que possuam de acôrdo com o que dispõe esta Lei, sem que durante esse período possam ceder ou transmitir as aludidas terras, sob título algum, a outras Sociedades Anônimas.

Uma vez expropriadas e distribuídas as referidas áreas sobran-tes, em conformidade com o disposto nesta Lei, tais Sociedades Anônimas não poderão continuar a explorar as terras que possuírem, a não ser que se transformem em Sociedades Anônimas de ações nominativas e reúnam seus acionistas as condições expressas no Artigo 13. Se as referidas Sociedades Anônimas não se modificarem na forma exposta, as fazendas de propriedade das mesmas serão expropriadas para os fins desta Lei.

Art. 15 — A propriedade rústica só poderá ser adquirida, doravante, por cidadãos cubanos ou sociedades formadas por cidadãos cubanos.

Da anterior disposição excetuam-se as fazendas não maiores de 30 "caballerias" (402,90 hectares) que, a julgamento do Instituto Nacional de Reforma Agrária, seja conveniente ceder a empresas ou entidades estrangeiras, para fomentos industriais ou agrícolas que se estimem benéficos ao desenvolvimento da economia nacional.

Nos casos de transmissões hereditárias de fazendas rústicas em favor de herdeiros que não forem cidadãos cubanos, as mesmas serão consideradas expropriáveis para os fins da Reforma Agrária, sejam quais forem suas áreas.

* Direito de prioridade no original "Derecho de Tanteo", ou seja: "Dar por una cosa el mismo precio en que ha sido rematada en favor de otro, por la preferencia que concede el derecho en algunos casos".

CAPÍTULO II

DA REDISTRIBUIÇÃO DAS TERRAS E
INDENIZAÇÕES AOS PROPRIETÁRIOS

Art. 16 — Estabelece-se como “mínimo vital” para uma família camponesa de cinco pessoas uma extensão de 2 “caballerias” (27 hectares) de terra fértil, sem irrigação e distante dos centros urbanos e dedicadas a cultivos de rendimento econômico médio.

O Instituto Nacional de Reforma Agrária será o encarregado de regulamentar e determinar, em cada caso, qual é o “mínimo vital” necessário, tomando como ponto de partida as 2 “caballerias” já referidas e levando em consideração o nível médio de receita anual a que se aspira para cada família.

As terras integrantes do “mínimo vital” desfrutarão dos benefícios de inembargabilidade e inalienabilidade a que se refere o Artigo 91 da Lei Fundamental da República.

Art. 17 — As terras privadas expropriáveis em virtude do disposto por esta Lei e as terras do Estado serão dadas em usufruto às cooperativas ou distribuídas entre os beneficiários em parcelas não maiores de 2 “caballerias” (27 hectares), sem prejuízo dos ajustes que o Instituto de Reforma Agrária realize para determinar o “mínimo vital” em cada caso. Todas as terras, quer sejam em propriedade ou em usufruto, devem pagar os impostos que forem fixados pelas leis, como contribuição aos gastos públicos da nação.

Art. 18 — As terras de domínio privado cultivadas pelos colonos, subcolonos, arrendatários e subarrendatários, parceiros ou posseiros, serão adjudicadas gratuitamente a seus cultivadores quando sua extensão não exceder o “mínimo vital”.

Quando os referidos colonos, subcolonos, arrendatários, subarrendatários, parceiros ou posseiros cultivarem terras com uma extensão inferior ao “mínimo vital”, adjudicar-se-lhes-ão gratuitamente as terras necessárias para completá-lo, sempre que se possa dispor das mesmas e as condições econômicas e sociais da região o permitam.

Se as terras cultivadas nos casos que se mencionam no parágrafo anterior excederem o “mínimo vital”, sempre que não passem de 5 “caballerias” (67 hectares), o arrendatário, subarrendatário, colono, subcolono, parceiro ou posseiro receberá 2

“caballerias” gratuitamente em consequência de expropriação efetuada pelo Instituto Nacional de Reforma Agrária, podendo adquirir do proprietário, mediante venda compulsória, a parte de sua possessão que exceda a área adjudicada gratuitamente, até um limite de 5 “caballerias”.

Art. 19 — Aos donos de terras de extensão inferior ao “mínimo vital”, que as cultivem pessoalmente, se lhes adjudicará, também, gratuitamente, as terras necessárias para completá-lo, sempre que se possa dispor das mesmas e as condições sócio-econômicas o permitam.

Art. 20 — Quando sobre as terras adjudicadas ao beneficiário gratuitamente, em conformidade com o disposto no artigo anterior, pesar algum gravame, proceder-se-á da seguinte maneira:

- a) O Instituto Nacional de Reforma Agrária determinará, em proporção com a área total gravada da fazenda, a parte do gravame que corresponda à parcela que se adjudicará.
- b) O Instituto Nacional de Reforma Agrária pagará ao credor, em favor de quem se tenha constituído o gravame, a importância do crédito correspondente à parcela de que se trate mediante os bônus redimíveis a que se refere esta Lei, até onde alcance o valor de taxaço de tal parcela.
- c) Mediante o pagamento a que se refere o item “b” proceder-se-á ao cancelamento do gravame no que respeite à parcela em questão.
- d) O resto do preço de taxaço que ainda sobre depois de cancelados os gravames de referência, pagar-se-á em igual forma ao proprietário expropriado.

Nos casos em que subsistam gravames sobre a parte que não se adjudica gratuitamente segundo o artigo anterior, os camponeses adquirentes pagarão aos credores, em favor de quem apareçam constituídos tais gravames, a importância de seus créditos em parte proporcional, que será determinada pelo Instituto Nacional de Reforma Agrária, na forma disposta neste artigo, até onde alcance o valor de taxaço, e o resto o pagará ao proprietário.

Em qualquer caso considerar-se-ão divisíveis todos os gravames sobre a propriedade rústica em proporção às áreas que se seguem para constituir novas fazendas.

Art. 21 — As terras do Estado cultivadas por arrendatários, subarrendatários, colonos, subcolonos, parceiros ou posseiros, serão adjudicadas gratuitamente a seus possuidores quando sua extensão não exceder o "mínimo vital".

Se as terras cultivadas nos casos que se mencionam no parágrafo anterior ultrapassarem as 2 "caballerias" fixadas como "mínimo vital", sempre que não ultrapassem um máximo de 5 "caballerias" (67 hectares), o arrendatário, colono, subcolono, parceiro ou posseiro receberão terras em extensão equivalente ao "mínimo vital" gratuitamente, podendo adquirir do Estado a parte de sua possessão que ultrapasse o "mínimo vital" adjudicado gratuitamente.

Quando tais colonos, subcolonos, arrendatários, subarrendatários, parceiros ou posseiros cultivem terras com uma extensão inferior ao "mínimo vital", se lhes adjudicarão gratuitamente as terras necessárias para completá-lo.

Art. 22 — As terras consideradas disponíveis para sua distribuição, de acordo com o disposto nesta Lei, repartir-se-ão segundo a ordem seguinte:

- a) Os camponeses que hajam sido desalojados das terras que cultivavam.
- b) Os camponeses residentes na região onde se situem as terras objeto de distribuição e que delas careçam, ou que só cultivam uma área inferior ao "mínimo vital".
- c) Os assalariados agrícolas que trabalhem e residam habitualmente nas terras objeto de distribuição.
- d) Os camponeses de outras regiões, de preferência os das regiões vizinhas, que careçam de terras ou que disponham de uma área inferior ao "mínimo vital".
- e) Os assalariados agrícolas de outras regiões, de preferência os das regiões vizinhas.
- f) Qualquer outra pessoa que preencher o correspondente requerimento, dando-se preferência àquela que demonstrar possuir experiência ou conhecimentos em matéria agrícola.

Art. 23 — Dentro dos grupos mencionados no artigo anterior, dar-se-á preferência a:

- a) Os combatentes do Exército Rebelde ou seus parentes dependentes.
- b) Os membros dos corpos auxiliares do Exército Rebelde.
- c) As vítimas da guerra ou da repressão da Tirania.

d) Os parentes dependentes das pessoas mortas em consequência de sua participação na luta revolucionária contra a Tirania.

Em qualquer caso terão prioridade os chefes de família.

Art. 24 — Os requerimentos para dotação de terras deverão ser preenchidos em formulários oficiais, em que se consignarão os dados ou circunstâncias dispostos pelos Regulamentos ou Instruções que ditar o Instituto Nacional de Reforma Agrária.

Art. 25 — Os proprietários ou usufrutuários de fazendas rústicas cuja superfície, integral ou em conjunto, ultrapasse o máximo de 30 "caballerias" (402,90 hectares) fixado pelo Artigo 1.º desta Lei, bem como os de fazendas de menor superfície, quando as mesmas estejam total ou parcialmente cedidas em arrendamento, colonato, parceria ou ocupadas por posseiros, ficam na obrigação de apresentar ao Instituto Nacional de Reforma Agrária diretamente ou por conduto dos organismos para tanto autorizados e dentro de um prazo máximo de três meses, a partir da data de promulgação desta Lei, os seguintes documentos:

- a) Cópia simples dos títulos de propriedade com a nota de inscrição no Registro de Propriedade e a referente ao pagamento do Imposto Sobre Direitos Reais ou Transmissão de Bens.
- b) Cópia simples da Escritura constitutiva das hipotecas e gravames, se fôr o caso.
- c) Plantas em escala da fazenda ou fazendas, ou declaração de carecer das mesmas.
- d) Relação detalhada de prédios, construções, instalações, currais, máquinas, instrumentos de lavoura e cercados com declaração de seus tipos.
- e) Declaração juramentada detalhada, perante Notário Público ou o Juiz Municipal do domicílio do declarante, dos contratos de arrendamento, parcerias, colonato, assim como das ocupações por posseiros que afetem as fazendas ou fazenda de que se trate, com declaração de prazo, condições e preços, assim como dos cultivos ou plantios, cabeças de gado, tipos de pastos e produção aproximada em todos os setores, nos últimos cinco anos anteriores, na fazenda ou fazendas relacionadas e receitas derivadas da venda dos produtos durante o último ano anterior.

- f) Relação das terras ociosas ou semi-ociosas que, a seu juízo, tenha a fazenda ou fazendas, superfície excedente das proporções fixadas com descrição de seus limites e estimativa do valor que lhes atribua, deixando-os indicados na planta ou plantas que acompanham sua documentação.
- g) Se se tratar de fazendas com áreas de cultivos intensivos, que se considerem beneficiados pelas disposições do Artigo 2.º desta Lei, indicar-se-ão igualmente as áreas que se estimarem excetuáveis pelo declarante e as áreas restantes afetáveis pela Reforma Agrária, indicação que deve ser feita nas plantas que acompanham a documentação. Não obstante o disposto neste artigo, a partir da promulgação desta Lei, o Instituto Nacional de Reforma Agrária poderá dispor a aplicação de seus preceitos no que respeita a *expropriação* e distribuição de terras, baseando-se para isso nos dados em seu poder sobre as terras de propriedade privada que ultrapassem os limites fixados.

Art. 26 — O proprietário que não apresentar os documentos a que se refere o artigo anterior, ou faltar à verdade na declaração juramentada, ou alterar por qualquer forma os aludidos documentos, perderá o direito à indenização que dispõe esta Lei, sem prejuízo da responsabilidade penal em que incorra.

Art. 27 — As autoridades encarregadas da aplicação desta Lei, no tocante aos documentos a que se refere o Artigo 26, efetuarão de imediato as investigações pertinentes para comprovar a veracidade do declarado, num prazo de noventa dias a contar do início do expediente, e ditarão as resoluções que sejam necessárias para proceder à distribuição das terras e à entrega dos correspondentes títulos de propriedade aos camponeses beneficiados.

Art. 28 — Uma vez firmadas as resoluções dispondo as adjudicações das parcelas distribuídas a seus beneficiários, serão inscritas na Seção da Propriedade Rústica dos Registros da Propriedade que se cria por esta Lei. A cada beneficiário será outorgado seu correspondente título de propriedade com as formalidades que forem estabelecidas pelo Regulamento desta Lei. Para os fins do disposto no Artigo 3.º da Lei Hipotecária, considerar-se-ão títulos inscritíveis as resoluções, a que se

refere o parágrafo anterior, que forem ditas pelo Instituto Nacional de Reforma Agrária.

Art. 29 — Reconhece-se o direito constitucional dos proprietários afetados por esta Lei a perceberem uma indenização pelos bens expropriados. Tal indenização será fixada tendo em conta o valor em venda das fazendas que apareçam nas declarações formuladas perante os Registros Municipais em data anterior a 10 de outubro de 1958. As instalações e edificações afetáveis existentes nas fazendas serão objeto de taxaço independente por parte das autoridades encarregadas da aplicação desta Lei.

Art. 30 — Nos casos em que não fôr possível determinar o valor na forma prescrita pelo artigo anterior, a taxaço dos bens afetados far-se-á pelo Instituto Nacional de Reforma Agrária na forma e mediante os procedimentos que estabelecer o Regulamento desta Lei.

Ao se efetuarem as taxaços e de acordo com o que prevê o Artigo 234 da Lei Fundamental, apreciar-se-á e deduzir-se-á do valor fixado o incremento que se haja produzido sem esforço do trabalho ou do capital privado e unicamente por causa da ação do Estado, da Província, do Município ou Organismos Autônomos, a partir da última transmissão da propriedade e produzida anteriormente à vigência desta Lei. Os 45% da mais-valia que, em conformidade com o aludido preceito constitucional, correspondem ao Estado, ceder-se-ão ao Instituto Nacional de Reforma Agrária, entregando-se à Província, Município ou Organismo Autônomo de que se trate a parte proporcional que lhes corresponder.

As deduções que se realizem em favor do Instituto Nacional de Reforma Agrária ficarão em benefício dos camponeses que recebem terras gratuitamente na proporção correspondente, e o resto, se houver, se consignará no fundo da Reforma Agrária para ser aplicado de acordo com a Lei.

Estas disposições se aplicarão também em todo arremate e venda compulsória de fazendas rústicas inscritíveis, na forma que determine o Regulamento desta Lei.

Art. 31 — A indenização será paga em bônus redimíveis. Com essa finalidade far-se-á uma emissão de bônus da República de Cuba, em importância, prazos e condições a serem fixados oportunamente. Os bônus chamar-se-ão "Bônus da Reforma Agrária" e serão considerados valores pú-

blicos. A emissão ou emissões se farão por um prazo de vinte anos, com juro anual não maior de 4%. Para abonar o pagamento de juros, amortização e gastos da emissão, incluir-se-á cada ano no Orçamento da República a soma correspondente.

Art. 32 — Concede-se aos perceptores de bônus da Reforma Agrária a isenção, durante um período de dez anos, do Imposto Sobre a Renda Pessoal, na proporção da inversão que fizerem em indústrias novas das quantias percebidas por indenização. O Ministro da Fazenda fica encarregado de elevar ao Conselho de Ministros um Projeto de Lei que regule essa isenção.

Igual direito se concede aos herdeiros do indenizado no caso de serem eles os que realizem a inversão.

CAPÍTULO III

DA PROPRIEDADE AGRÍCOLA REDISTRIBUÍDA

Art. 33 — As propriedades adquiridas em virtude dos preceitos desta Lei não poderão ingressar no patrimônio de sociedades civis ou mercantis, exceto a sociedade matrimonial e as cooperativas de agricultores assinaladas no capítulo V desta Lei.

Art. 34 — As propriedades adquiridas em virtude dos preceitos desta Lei não poderão transmitir-se por outro título que não seja hereditário, venda ao Estado ou permuta autorizadas pelas autoridades encarregadas da aplicação da mesma, nem ser objeto de contratos de arrendamento, parceria, usufruto ou hipoteca.

O Estado ou os Organismos paraestatais correspondentes poderão, no entanto, conceder a tais proprietários empréstimos com Garantia Hipotecária, assim como empréstimos com penhora ou "refracionários".

Art. 35 — As novas propriedades manter-se-ão como unidades imobiliárias indivisíveis e, em caso de transmissão hereditária, deverão adjudicar-se a um único herdeiro na participação de bens. Em caso de que tal adjudicação não se possa fazer sem violar as regras da partição hereditária que estabelece o Código Civil, vender-se-ão em hasta pública entre licitadores que sejam camponeses ou trabalhadores agrícolas, reservando-se, neste caso, aos herdeiros compulsórios, em havendo tais, que foram camponeses ou trabalhadores agrícolas, o direito de reivindicação na forma estabelecida no artigo 1067 do Código Civil.

Art. 36 — A propriedade e posse das terras adjudicadas, em virtude das disposições desta lei, reger-se-á pelas normas da sociedade legal de bens adquiridos depois do matrimônio (no original: "sociedad legal de gananciales" N. do T.) naqueles casos de união extramatrimonial de caráter estável em que pessoas com capacidade legal para contrair matrimônio houverem convivido na terra durante um período não menor de um ano.

CAPÍTULO IV

DAS ZONAS DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO DE TERRAS

Art. 37 — As Zonas de Desenvolvimento Agrário estarão constituídas pelas porções contínuas e definidas do Território Nacional em que, por resolução do Instituto Nacional de Reforma Agrária, se divida aquêle para os fins de facilitar a realização da Reforma.

Art. 38 — Cada Zona de Desenvolvimento Agrário, por resolução do mesmo organismo, poderá subdividir-se em seções para facilitar as operações de deslinde e administração de dotações e repartições à medida que avancem os trabalhos em caminho de realização.

Art. 39 — O Instituto Nacional de Reforma Agrária identificará cada Zona de Desenvolvimento Agrário por série numérica ordenada com inicial referente à provincia em que estiver situada.

Art. 40 — Para constituir uma Zona de Desenvolvimento Agrícola e realizar a redistribuição ou adjudicação das terras, o Instituto Nacional de Reforma Agrária considerará o seguinte:

- 1 — A área mais adequada para facilitar os trabalhos de cadastro, recenseamento de população, estudos agrológicos e deslinde.
- 2 — As características agrológicas, a produção aconselhável e facilidades de melhoria das explorações, armazenagem, preservação e venda.
- 3 — Os núcleos de população ou conjuntos residenciais localizados em cada zona para as facilidades do abastecimento local e conexão dos centros de ajuda estatal e constituição e funcionamento de associações camponesas, cooperativas e estações de serviços de Polícia Rural.

- 4 — Recurso hidrológico, para abastecimento de água e instalações de regadios comunais.
- 5 — As facilidades de desenvolvimento econômico e aplicação tecnológica mediante o fomento de pequenas indústrias rurais complementares, ou a promoção de centros industriais próximos das fontes de matérias-primas e centros de distribuição dos produtos.
- 6 — Facilidades existentes de comunicação e meios de difusão de informações, notícias e idéias em geral, assim como possibilidades de criá-los, em seu caso.

Art. 41 — Em cada Zona de Desenvolvimento Agrário criar-se-ão pelo Estado, com a cooperação dos pais de família, cooperativas agrárias radicadas, centros de ajuda estatal dotados de maquinaria agrícola, apeiros, armazéns, depósitos, meios de transporte, celeiros, campos de experimentação e criação, aquedutos, conjuntos geradores de energia, e demais auxílios requeridos pelos planos de desenvolvimento agrário e industrial; como também para o estabelecimento de escolas com internato para ensino geral e agrário, casas de maternidade camponesas, pronto-socorro, ambulatórios para assistência médica e dentária, salões de recreio, bibliotecas, praças de esporte e todos os meios de ajuda à produção e de difusão cultural.

Art. 42 — Cada Zona de Desenvolvimento Agrário será considerada como uma unidade administrativa da Reforma Agrária, registrando-se no livro correspondente com acumulação de todos os seus antecedentes e sendo tomada em consideração para os fins de concessão de terras e determinação das que devem ser afetadas pela Reforma Agrária e as que devem ser excluídas da mesma.

Igualmente, a organização dos serviços estatísticos e a realização de Censos Agrícolas quinquenais levarão em conta para as análises as unidades de produção e administração representadas por Zonas de Desenvolvimento Agrário, a fim de comprovar e comparar periodicamente os resultados da Reforma Agrária e adotar as medidas mais convenientes para eliminar dificuldades e facilitar o progresso geral.

CAPÍTULO V

DA COOPERAÇÃO AGRÁRIA

Art. 43 — Sempre que seja possível, o INRA fomentará cooperativas por êle or-

ganizadas nas terras de que disponha e que em virtude do que preceitua esta Lei estarão sob sua direção, reservando-se o direito de designar os administradores das mesmas a fim de assegurar seu melhor desenvolvimento na etapa inicial dêste tipo de organização econômico-social.

Art. 44 — O Instituto Nacional de Reforma Agrária só prestará seu apoio às cooperativas agrárias formadas por camponeses ou trabalhadores agrícolas com o propósito de explorar o solo e colher os frutos mediante o concurso pessoal de seus membros, segundo o regime interno regulamentado pelo próprio Instituto. Para os casos destas cooperativas, o Instituto Nacional de Reforma Agrária cuidará de que as mesmas estejam situadas em terreno apto para os fins perseguidos e em disposição de aceitar e acatar a ajuda e orientação técnica do referido Instituto.

Art. 45 — Outras formas de cooperação poderão compreender um ou vários dos fins encaminhados à provisão de recursos materiais, meios de trabalho, crédito, venda, preservação de produtos, construções de uso comum, instalações, represamento de águas, irrigações, industrialização de subprodutos e resíduos e quantas facilidades e meios úteis possam propender ao melhoramento das cooperativas segundo os regulamentos, resoluções e instruções que se ditarem pelo Instituto Nacional de Reforma Agrária.

Art. 46 — O Instituto Nacional de Reforma Agrária mobilizará todos os fundos necessários para o fomento das cooperativas, facilitando crédito a longo prazo para êsses fins, os quais serão amortizados com juro mínimo. O Instituto dotará igualmente os créditos a curto prazo para o funcionamento de tais cooperativas, adotando sistemas de financiamento às perspectivas econômicas das empresas e sempre cuidando de garantir desde seu início uma receita decorosa.

Art. 47 — O Instituto Nacional de Reforma Agrária determinará anualmente a cota dos recursos que corresponda a cada Zona de Colonização.

CAPÍTULO VI

DO INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRÁRIA

Art. 48 — Cria-se o Instituto Nacional de Reforma Agrária (INRA) como entidade autônoma e com personalidade jurídica própria, para aplicação e execução desta Lei.

O Instituto Nacional de Reforma Agrária estará regido por um Presidente e um Diretor-Executivo, que serão designados pelo Conselho de Ministros.

Serão faculdades e funções do Instituto Nacional de Reforma Agrária:

- 1 — Realizar os estudos, dispor as investigações, resolver e pôr em prática quantas medidas sejam necessárias para alcançar os objetivos da Lei, ditando para esse fim os regulamentos e instruções gerais e especiais pertinentes.
- 2 — Propor ao Ministério da Fazenda as medidas tributárias de estímulo à poupança ou ao consumo que se estimem adequadas para promover o desenvolvimento da produção de artigos de origem agropecuária.
- 3 — Propor a margem de proteção alfandegária requerida em cada caso para melhor desenvolvimento da produção de origem agropecuária.
- 4 — Coordenar as campanhas de melhoramento das condições de habitações, salubridade e educação da população rural.
- 5 — Determinar as áreas e limites das Zonas de Desenvolvimento Agrário que resolver estabelecer e organizar.
- 6 — Dirigir os estudos preparatórios para a distribuição e dotação de terras afetáveis, instalações de ajuda estatal, regime administrativo de cada Zona e entrega das terras e seus títulos aos beneficiários.
- 7 — Cuidar do cumprimento dos planos de Desenvolvimento Agrário, dotação ou distribuição de terras, tanto no que diz respeito ao regime interno de cada zona como no que se relaciona com os propósitos da Lei, ditando as instruções e adotando as resoluções e medidas que considere necessárias.
- 8 — Redigir os regulamentos das associações cooperativas agrícolas que organize e designar a administração das mesmas de acôrdo com o disposto no Artigo 43; encarregar-se de seus registros.
- 9 — Organizar e dirigir a Escola de Capacitação Cooperativa que criará e oferecer assistência, instrução e orientação às cooperativas

que se constituam como está previsto por essa Lei.

- 10 — Tramitar e decidir, em conformidade com esta Lei, todos os requerimentos ou promoções que lhes sejam dirigidos em relação com o Desenvolvimento Agrário, dotação, distribuição, regime e demais aspectos da Reforma, qualificando os requerimentos que se apresentarem para obter seus benefícios.
- 11 — Confeccionar seus orçamentos e administrar seus fundos assim como os destinados à realização da Reforma Agrária.
- 12 — Organizar seus próprios serviços estatísticos e os censos agrários quinquenais, compilando e publicando seus resultados para conhecimento geral.
- 13 — Organizar seus próprios escritórios e ditar os regulamentos internos necessários, assim como estabelecer suas relações com os Departamentos do Estado, da Província, do Município, Organismos Autônomos e Paraestatais, comissões agrárias e industriais em geral.
- 14 — Estabelecer e dirigir suas relações permanentes com as Associações Internacionais.

Art. 49 — O Instituto Nacional de Reforma Agrária criará um Departamento de crédito para a produção agrícola. Enquanto este Departamento não estiver funcionando, a Divisão Agrícola do BANFAIC coordenará sua política de créditos com as diretrizes do Instituto Nacional de Reforma Agrária.

Art. 50 — O Estado proverá de recursos o Instituto Nacional de Reforma Agrária para o estabelecimento de unidades de desenvolvimento da produção agropecuária em todas as regiões do país. Essas unidades constarão de:

- a) Um centro de equipamento e máquinas agrícolas. Tal centro prestará por preço módico os serviços de utilização desses equipamentos e máquinas, arrendá-los-á também a módico preço aos agricultores ou facilitará sua aquisição pelos mesmos.
- b) Um centro de pesquisas para experimentos de caráter agrônomico ou zootécnico.
- c) Um centro de assessoramento técnico para consultas aos agricultores.

Art. 51 — Todos os Organismos Autônomos existentes na data de promulgação desta Lei, destinados à estabilização, regulamentação, propaganda e defesa da produção agrícola, serão incorporados ao Instituto Nacional de Reforma Agrária.

Fica a cargo do Instituto Nacional de Reforma Agrária encaminhar ao Conselho de Ministros os projetos das leis necessárias para produzir a incorporação a que se refere o parágrafo anterior.

Art. 52 — O Instituto Nacional de Reforma Agrária terá, em cada Unidade Municipal da República, uma delegação que se denominará Comitê Local de Reforma Agrária encarregado da aplicação desta Lei em seu território e da execução dos planos de desenvolvimento da produção agropecuária que se estabelecerem.

O Instituto Nacional de Reforma Agrária regulamentará as funções dos comitês locais.

Art. 53 — O Instituto Nacional de Reforma Agrária encaminhará ao Conselho de Ministros o projeto de Regulamento desta Lei, em prazo não maior de sessenta dias a partir da data de constituição do mesmo.

CAPÍTULO VII

DOS TRIBUNAIS DE TERRA

Art. 54 — Criam-se os Tribunais de Terra para o conhecimento e resolução dos processos judiciais que acarretem a aplicação desta Lei e dos demais relacionados com a contratação agrícola e a propriedade rústica em geral.

O Instituto Nacional de Reforma Agrária formulará, dentro do prazo de três meses a partir da promulgação desta Lei, o projeto de Lei Orgânica de tais Tribunais.

CAPÍTULO VIII

DA CONSERVAÇÃO DE BOSQUES E SOLOS

Art. 55 — O Estado reservará, nas terras de sua propriedade, áreas de bosques e montes necessários para parques nacionais com objetivo de manter e desenvolver a riqueza florestal. Os que houverem recebido em propriedade terras em virtude da aplicação desta Lei deverão cumprir estritamente a legislação florestal e cuidarão, ao realizar seus cultivos, da conservação dos solos. A transgressão dessas disposições produzirá a perda do direito à pro-

priedade adquirida gratuitamente ao Estado, sem prejuízo das indenizações a que tiver direito por benfeitorias e melhorias das quais se deduzirá a importância correspondente ao dano ocasionado.

CAPÍTULO IX

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 56 — As terras do Estado possuídas por arrendatários, subarrendatários, colonos, subcolonos, parceiros ou posseiros, naquilo que ultrapassarem o limite de 5 "caballerias" (67 hectares) serão objeto de distribuição, de acordo com o estabelecido nesta Lei, com prévia indenização aos possuidores ou usufrutuários das mesmas pelas benfeitorias ou melhorias introduzidas nas referidas terras excedentes.

Art. 57 — O direito de prioridade, que concede o Artigo 98 da Lei Fundamental da República ao Estado para adquirir com preferência a propriedade imóvel, ou valores que a representem, será exercido, em tudo o que se refira à propriedade rústica pelo Instituto Nacional de Reforma Agrária.

O Instituto exercerá esse direito dentro do prazo de sessenta dias contados desde a data em que se notificar ao mesmo a resolução correspondente do Tribunal, funcionário ou autoridade, perante os quais deva se efetuar a venda ou arremate compulsório de fazendas rústicas.

Para esse fim, os juizes, tribunais e demais funcionários que intervierem em arremates ou transmissões compulsórias da propriedade rústica ou valores que a representem, chegado o trâmite de adjudicação a um licitador, suspendê-los-ão e darão aviso mediante ofício ao Instituto Nacional de Reforma Agrária, com descrição da propriedade afetada e procedimento seguido, para que no prazo assinado possa exercer em nome do Estado o direito de prioridade.

Expirado o prazo sem que o Instituto haja exercido esse direito, ou sem que haja comunicado ao funcionário que o Instituto não o exercerá, dar-se-á ao processo o curso legal correspondente.

Se se tratar do arremate ou venda compulsória de fazendas rústicas afetáveis segundo esta Lei, o Instituto Nacional de Reforma Agrária poderá efetuar o pagamento em títulos da dívida pública, conforme está previsto no Artigo 32.

Art. 58 — Ficam excluídos dos benefícios desta Lei os arrendatários, subarrendatários ou posseiros de fazendas rústicas destinadas exclusivamente a recreio ou residências.

Art. 59 — Qualquer que seja o destino da propriedade afetada por esta Lei, manter-se-ão em todo o seu vigor os contratos de moagem de cana e o direito das fazendas às cotas de moagem, distribuindo-se estas cotas entre os novos proprietários segundo a parte de cotas que corresponda ao lote que lhes tenha cabido na distribuição.

A distribuição de cotas de moagem a que se refere o parágrafo anterior se realizará com os ajustes necessários para garantir, em cada caso, proteção que as leis vigentes concedem aos pequenos colonos.

Art. 60 — Em todos os casos de arrematações de fazendas rústicas como consequência de não-cumprimento de contratos de empréstimos refracionários ou hipotecários, os filhos do devedor que hajam estado trabalhando na fazenda arrematada terão direito de reivindicação, direito que poderão exercer dentro do prazo de um mês, a contar da data da inscrição no registro correspondente.

Art. 61 — Em caso de morte de um eventual beneficiário, ocorrida antes ou durante o exercício dos direitos reconhecidos nesta Lei, entender-se-á transmitida aos herdeiros, sem interrupção, a posse de que se trata, em conformidade com o disposto no Artigo 440 do Código Civil e poderão ser amparados na referida posse pelos trâmites do Recurso de Amparo que regula a ordem 362 de 1900, mesmo quando a perturbação ou despójo se haja produzido por resolução de autoridade administrativa.

Art. 62 — Fica proibido desalojar das terras que desfrutarem os eventuais beneficiários reconhecidos na presente Lei, enquanto se encontrem em processo de distribuição das terras afetadas pela Reforma Agrária.

Art. 63 — Nos casos de sucessão estabelecida por testamento ou legítima em que no legado hereditário figure uma fazenda rústica ou várias que a 1.º de janeiro de 1959 se houvessem encontrado em estado de indivisão, a mesma ou mesmas se considerarão afetáveis para os fins desta Lei, como se se tratasse do patrimônio de uma só pessoa jurídica, em cujo caso se aplicarão os preceitos desta Lei.

Art. 64 — É regra de interpretação desta Lei que, em caso de dúvidas, tomar-se-á o partido que fôr mais favorável ao culti-

vador da terra, regra que se fará extensiva aos casos em que o cultivador litigue pela propriedade ou posse da terra ou por direitos inerentes à sua condição de camponês.

Art. 65 — Considerar-se-á nulo, e sem valor nem efeito nenhum, todo ato ou contrato que tenda a escapar às disposições desta Lei, frustrando seus propósitos por meio de cessões, traspasses, segregações ou refundições simulados ou carentes de causa real.

Carecem de valor e eficácia legais, para os efeitos da aplicação da presente Lei, as vendas, segregações ou alienações de qualquer natureza realizadas posteriormente ao 1.º de janeiro de 1959 em favor de parentes dentro do 4.º grau de consangüinidade ou 2.º de afinidade, assim como as divisões de condomínio integrado por êsses parentes.

Igualmente carecem de eficácia e valor legais, para os efeitos da aplicação da presente Lei, as adjudicações realizadas a partir da expressa data, em favor de acionistas ou sócios de companhias de qualquer classe que forem entre si parentes do 4.º grau de consangüinidade ou 2.º de afinidade.

A partir da promulgação da presente Lei, considerar-se-ão sem valor nem eficácia legais, para os efeitos da aplicação da mesma, as transmissões, segregações ou divisões que se relacionam nos parágrafos anteriores mesmo que não sejam entre os parentes referidos.

Art. 67 — Tôda a prática contrária aos fins desta Lei, ou o abandono ou aproveitamento negligente das terras que a seu amparo se outorguem poderão ser sancionados pelo Instituto Nacional de Reforma Agrária declarando rescindida a transmissão a título gratuito das mesmas e seu reingresso no fundo de reserva de terras. O Regulamento desta Lei regulará a aplicação deste artigo.

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Primeira: O Instituto Nacional de Reforma Agrária e o Ministério Encarregado da Exposição e Estudo das Leis Revolucionárias encaminharão ao Conselho de Ministros, dentro do prazo de seis meses posteriores à data de promulgação desta Lei, um projeto de Lei regulando a Seção da Propriedade Rústica dos Registros da Propriedade. Até que fique organizada tal seção verificar-se-ão as inscrições relativas a fazendas rústicas na forma e nos livros

dispostos pela legislação vigente. As inscrições de registro que se verifiquem em favor dos beneficiários da Reforma Agrária serão gratuitas.

Segunda: Os julgamentos de despejo ou outros processos que versem sobre desalojamento de fazendas rústicas, suspender-se-ão no estado em que se encontrem, inclusive se se houver ditado sentença comunicando-o ao Instituto Nacional de Reforma Agrária pelas autoridades judiciais que tenham conhecimento dos processos, enquanto se decida sobre os direitos que esta Lei reconhece aos ocupantes.

Uma vez justificados nos processos os direitos reconhecidos em favor dos demandados ou ocupantes, a autoridade que tem conhecimento do processo mandará arquivar os autos sem mais trâmite. No caso de que se comunique pelo Instituto que os demandados ou ocupantes não estão amparados pelos benefícios desta Lei, prosseguirão os trâmites suspensos em conformidade com a Lei.

Terceira: São nulas e ficam sem valor nem efeito as nomeações que se hajam feito de funcionários, encomendando-lhes serviços relacionados com a Reforma Agrária.

Quarta: Enquanto não se organizarem os Tribunais de Terra a que se refere o artigo 56 desta Lei, os Tribunais ordinários continuarão encarregando-se dos processos de competência daqueles.

Quinta: Enquanto não se promulgar o Regulamento desta Lei, a mesma será aplicada por meio das Resoluções que dite o presidente do Instituto Nacional de Reforma Agrária.

Sexta: Dentro do prazo de seis meses posteriores à promulgação desta Lei, o Instituto Nacional de Reforma Agrária encaminhará ao Conselho de Ministros um projeto de lei regulando a incorporação àquele dos Organismos Autônomos a que se refere o Artigo 52 desta Lei.

Sétima: dentro dos dois anos posteriores à vigência desta Lei, dever-se-á promover a exploração de todas as terras de propriedade privada, seja qual for a sua extensão. Transcorrido tal prazo, o INRA determinará que as terras de propriedade privada que não se encontrem em produção serão afetáveis para os fins da Reforma Agrária, em conformidade com as disposições desta Lei.

O Regulamento desta Lei estabelecerá a forma de determinar em cada caso o

mínimo de rendimento obrigatório para tais terras, para os fins do disposto nesta Disposição Transitória.

DISPOSIÇÕES FINAIS

Primeira: Reserva-se em favor do Estado, à disposição do Exército Rebelde, a propriedade do cume do Pico Turquino e uma faixa de terreno a oeste do mesmo, com uma extensão de mil e quinhentos metros, no qual se construirá a Casa dos Rebeldes, um jardim botânico e um pequeno museu que evoque a lembrança da luta contra a Tirania e ajude a manter viva a lealdade aos princípios e a união dos combatentes do Exército Rebelde.

Segunda: Declara-se de interesse social e de utilidade pública e nacional as disposições da presente Lei, por assegurar a mesma o fomento de grandes extensões de fazendas rústicas, o desenvolvimento econômico da nação, a exploração intensiva agrícola e industrial e a adequada redistribuição de terras entre grande número de pequenos proprietários e agricultores.

Terceira: Cria-se nos atuais Registros da Propriedade a Seção da Propriedade Rústica. Todas as operações de registro relativas a fazendas rústicas se verificarão nos livros desta Seção, a partir da data que indique a Lei regulando o funcionamento da mesma.

Quarta: O Instituto Nacional de Reforma Agrária exercerá suas funções coordenando-as com o Exército Rebelde.

Derrogam-se todas as Leis e demais disposições legais e regulamentárias que se oponham ao cumprimento da presente Lei, a qual começará a vigorar a partir da data de sua publicação no *Diário Oficial* da República.

Em exercício do Poder Constituinte que compete ao Conselho de Ministros, declara-se a presente Lei parte integrante da Lei Fundamental da República. Em consequência, concede-se a esta Lei força e hierarquia constitucionais.

MODIFICAÇÕES

1 — Adicione-se ao Artigo 2:

...e) As áreas dedicadas a um ou vários cultivos ou exploração agropecuária, com ou sem atividade industrial, para cuja eficiente exploração e rendimento econômico racional seja necessário manter uma extensão de terra superior à estabelecida como limite máximo no Artigo 1.º desta Lei.

Adicione-se ainda ao mesmo Artigo 2.º o seguinte parágrafo:

"No caso da exceção assinalada no item "d", o Instituto Nacional de Reforma Agrária determinará quais serão as áreas excedentes sobre o limite máximo para os fins desta Lei, cuidando em que se mantenha a unidade econômica de produção e, nos casos de vários cultivos, a correlação entre os mesmos e entre os cultivos e a exploração agropecuária, neste caso".

2 — Suprime-se o anterior Artigo 8.º.

3 — O Artigo 49 (anteriormente, 50) ficará assim redigido:

"O Instituto Nacional de Reforma Agrária criará um Departamento de Crédito para a produção agrícola. Enquanto esse Departamento não estiver funcionando, a Divisão Agrícola do BANFAIC coordenará sua política de créditos com as determinações do Instituto Nacional de Reforma Agrária".

NOVA LEI EM CUBA NACIONALIZA FAZENDAS COM MAIS DE 67 HECTARES

O Conselho de Ministros do Governo Revolucionário promulgou uma nova Lei de Nacionalização, pela qual adjudica ao Estado todas as fazendas maiores de cinco "caballerias" (67 hectares e 10 ares). A medida estabelece a indenização das terras, a 15 pesos mensais por "caballeria" expropriada durante um período máximo de 10 anos.

OSVALDO DORTICÓS TORRADO, Presidente da República de Cuba. FAÇO SABER que o Conselho de Ministros decidiu e eu sancionei o seguinte:

Considerando que existem fazendas maiores de 67 hectares e 10 ares (5 "caballerias"), que proprietários burgueses retêm em suas mãos, em detrimento dos interesses do povo trabalhador, obstruindo a produção de alimentos para a população, especulando com os produtos ou utilizando para fins anti-sociais e contra-revolucionários as elevadas receitas que obtêm com a exploração do trabalho;

Considerando que a existência dessa burguesia rural é incompatível com os interesses e os fins da Revolução Socialista;

Considerando que é necessário estabelecer as bases definitivas sobre as quais se desenvolverá nossa agricultura, com o esforço coordenado das empresas agropecuárias estatais e os pequenos agricultores

que constituem a grande maioria dos camponeses que a Revolução libertou da exploração que sofriam por parte dos donos de terras, agiotas e intermediários;

Considerando que o imperialismo recrudescerá sua atividade contra a Revolução e a Pátria, apoiando-se nas classes que são inimigas dos operários e camponeses e muito especialmente nos burgueses rurais, sendo por conseguinte imprescindível privar os mesmos de influência econômica e social;

Considerando que o Governo Revolucionário se propõe impulsionar ao máximo a agricultura para satisfazer plenamente as necessidades da população e incrementar o desenvolvimento econômico do país; **NO EXERCÍCIO DAS FACULDADES QUE LHE CONFERE A LEI FUNDAMENTAL DA REPÚBLICA, O CONSELHO DE MINISTROS RESOLVE DITAR A SEGUINTE LEI:**

Art. 1.º — Dispõe-se a nacionalização e, por conseguinte, a adjudicação ao Estado Cubano de todas as fazendas com uma extensão superior a 67 hectares e 10 ares (cinco "caballerias") de terra.

Art. 2.º — Excetua-se do disposto no artigo anterior as fazendas que desde antes da promulgação da Lei de Reforma Agrária estejam sendo exploradas em comum por vários irmãos, sempre que a parte proporcional da extensão de tais fazendas que corresponda a cada irmão participante da exploração não exceda de 67 hectares e 10 ares (cinco "caballerias").

Art. 3.º — Não obstante o disposto no Artigo 1.º, faculta-se ao Presidente do Instituto Nacional de Reforma Agrária, atendendo a prévia proposição do Delegado Provincial correspondente, excetuar da aplicação desta Lei aquelas fazendas que hajam sido mantidas em excepcionais condições de produtividade desde a promulgação da Lei de Reforma Agrária e sempre que os proprietários das mesmas hajam demonstrado uma plena disposição de cooperar para a realização dos planos de produção e aprovisionamento agropecuário do Estado.

Art. 4.º — Para os fins da aplicação desta Lei e de acordo com as proibições estabelecidas na Lei de Reforma Agrária, consideram-se nulas e sem valor nem efeito nenhum as transmissões ou cessões de terras realizadas depois de 3 de junho de 1959, data de promulgação da referida Lei,

mediante contratos de parceria, arrendamento, autorização verbal ou qualquer outro procedimento, assim como as vendas ou alienações não aprovadas pelo Instituto Nacional de Reforma Agrária, em conformidade com o disposto na Resolução 113, de 31 de dezembro de 1959, daquele Instituto.

As proporções das fazendas expropriadas pela presente Lei que hajam sido objeto dessas transmissões ou cessões ilegais, não serão computadas para os fins da indenização estatal de que trata o Artigo 6.º.

Art. 5.º — No caso de o proprietário atingido pela presente Lei residir permanentemente em moradia situada na fazenda objeto de expropriação, e não possuir residência urbana, poderá continuar residindo na mesma, se assim o quiser, enquanto não puder obter outra residência na cidade ou povoado mais próximo da fazenda.

Art. 6.º — Os proprietários das fazendas expropriadas em consequência da presente Lei, que as estiverem explorando diretamente ou mediante administração no momento de promulgar-se esta, terão direito a perceber uma indenização de quinze pesos mensais por "caballeria" (13,43 hectares) expropriada — ou a quantia proporcional correspondente no caso de unidades de superfície menor —, durante o período de dez anos.

Os proprietários de fazendas expropriadas pela presente Lei, que por ocasião de sua promulgação não se encontrem explorando as mesmas por si ou por meio de administração, não terão direito a indenização alguma. Nesses casos, as pessoas que estiverem na posse de tais fazendas, ou que as vierem explorando por si ou por meio de administração, terão direito a uma indenização de dez pesos mensais durante um período de dez anos por cada "caballeria" expropriada ou a quantia proporcional correspondente no caso de unidades de superfície menor.

Em nenhum caso as indenizações dispostas no presente artigo poderão ser inferiores a cem pesos nem superiores a duzentos e cinquenta pesos mensais.

Estas indenizações constituirão o pagamento total dos bens expropriados, incluindo gado, equipamentos e instalações, sendo compatíveis com todas as demais receitas do titular, ainda que se trate de salários, pensões ou aposentadorias.

Art. 7.º — Declaram-se extintas as garantias reais e hipotecárias em favor de

pessoas naturais ou jurídicas que pesem sobre as fazendas afetadas pela presente Lei, assim como as obrigações que as hajam originado.

Art. 8.º — O dinheiro em efetivo de propriedade das pessoas a que se refere a presente Lei, assim como as suas contas correntes bancárias, serão afetáveis:

- a) Para o pagamento dos salários devidos a seus trabalhadores e ainda por pagar.
- b) Para o pagamento das dívidas que tiverem as pessoas afetadas pela presente Lei para com os organismos do Estado.
- c) Para a liquidação dos créditos bancários já vencidos ou que vencerem dentro dos trinta dias subseqüentes à promulgação desta Lei.

Art. 9.º — As pessoas que sejam possuidoras ou proprietárias de fazendas de mais de 67 hectares e 10 ares (cinco "caballerias") e que as estiverem explorando por si ou por meio de administrações, no caso de não serem ocupadas dentro de 24 horas subseqüentes à promulgação desta Lei, estarão obrigadas a levar ao conhecimento do Delegado Provincial do Instituto Nacional de Reforma Agrária, dentro de 72 horas, sua condição de fazendas compreendidas nas disposições desta Lei.

O não cumprimento deste artigo, assim como qualquer intuito de impedir ou de evitar a aplicação da presente Lei em qualquer fazenda onde tal aplicação seja cabível, determinará a perda de todos os direitos às indenizações estabelecidas na mesma.

DISPOSIÇÃO ADICIONAL FINAL

No exercício do Poder Constituinte que compete ao Conselho de Ministros, declara-se a presente Lei parte integrante da Lei Fundamental da República, à qual fica, por conseguinte, adicionada.

Em consequência, outorga-se a esta Lei, que entrará em vigor a partir de sua publicação na "Gaceta Oficial de la República", força e hierarquia constitucional.

Mando que se cumpra e execute a presente Lei em todas as suas partes. Palácio da Presidência, em Havana, aos 3 dias do mês de outubro de 1963.

OSVALDO DORTICÓS TORRADO
Presidente da República

FIDEL CASTRO RUZ
Primeiro-Ministro

Esta seção se destina a divulgar os documentos históricos pertencentes ao Arquivo do Senado Federal, cujo valioso acervo foi franqueado à REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA por sua eficiente Diretora, D. Áurea de Barros Rêgo.

Sefia Imperial

(G. Wilson & 1826.)

España Imperial

En 11. horas del mañana celebrada en el Real Palacio de sesiones en el Real Senado de Diputados: fue a las 12. horas. Presidencia de la Real Audiencia de Madrid, que de una forma al Diputado de Salamanca a recibir a la Real Audiencia Imperial, y a favor de los nombrados en las siguientes Real Audiencias de Salamanca

- | | | |
|---------------|---|---|
| Senadores. 6. | } | Don Juan de Aragón
Don Juan de Valenzuela
Francisco Cordero del Campo
Jacinto Lechuga del Bandoza
Don José de Alvarado de Toledo
Domingo Malaguerro de Arguiño de Arguiño
José Manuel de Tabares de Tabares
Don Antonio de Cordero de Cordero
Antonio del Campo de Valencia
Juan José de Alvarado de Alvarado
y de Torres de Alvarado de Alvarado |
| apoyados. 12. | } | Don Juan de Alvarado de Alvarado de Alvarado
Antonio de Alvarado de Alvarado
Don Juan de Alvarado de Alvarado |

Señaló a los señores de las Real Audiencias de Salamanca y de Madrid para que se les diese traslado de lo que en esta Real Audiencia de Madrid se acordase en esta materia de las siguientes

- a los señores de las Real Audiencias de Salamanca y de Madrid
- a los señores de las Real Audiencias de Salamanca y de Madrid
- a favor de los nombrados en las siguientes Real Audiencias de Salamanca

« affluencia) abierunt. Ante imperio
« quod ab eis in viciis abrisit in viciis maritima per
« la Constitutione, de qua de Jure me ha con-
« cordia ad viciis pariter pariter potest, pariter
« quod in viciis viciis pariter pariter. De viciis
« de November de viciis viciis et viciis viciis
« Dispositio in affluencia Constitutione, hanc in
« viciis pariter, et per viciis, quod in viciis viciis
« viciis viciis. Pariter in viciis viciis
« hanc viciis de Constitutione, viciis viciis
« de viciis, in viciis de Constitutione viciis
« viciis, quod viciis viciis viciis, et viciis viciis
« de quod in viciis viciis viciis viciis
« et harmonia, quod in viciis viciis viciis
« viciis viciis, hanc in viciis viciis
« viciis de viciis viciis viciis. Jure in viciis
« viciis viciis viciis, quod in viciis
« viciis viciis. et viciis viciis viciis
« viciis, et viciis viciis, quod in viciis, quod
« viciis viciis viciis viciis, viciis viciis
« quod viciis viciis viciis viciis, viciis viciis
« et viciis viciis viciis viciis, viciis viciis
« viciis, et viciis viciis viciis viciis
« viciis, quod viciis viciis viciis viciis
« viciis quod in viciis viciis viciis viciis
« viciis, viciis viciis viciis viciis, quod in viciis
« viciis viciis viciis viciis viciis viciis
« viciis viciis viciis viciis viciis viciis viciis

• he a união, que não está em risco, como já
• disse; pois honras ingratas, e que muito de-
• viam ao Brasil, contra elle se levantaram, e
• hoje se achão apoiados pelo Governo de Bras-
• il, e Hyrc, naturalmente em luta contra nós.
• e o Honro e Nacional apiga' que se sustenta
• a Provincia (Española), pois está, juroda a In-
• dignidade de Imperio.

• e a Independencia do Brasil foi reconhecida
• pelo Rey e Senhor Don João 6.
• de Portugal, e a Honra e Honra, em 15.
• de Novembro de anno proximo passado, e
• guirões - os a resubmissão a Austria, a Angla-
• terra, a Russia, e a França, tendo-se sido já
• muito antes pelos Estados Unidos d'America.

• e 10 dia vinte quatro de Abril de anno
• corrente, Anniversario de Carlos 1.
• de Portugal, e Senhor Don João 6.
• de Portugal, recobro a infamia e impiedade natural
• da sua morte, hauma de purgatório de apor-
• tado de elle a Coroa; e plano, que Deus
• seguir, achando-elle, quando morreu a
• rainha, Legitima Rey de Portugal, e
• seu Dominio, ou em representado representado
• nomeado, ou a deo, ou a deo sempre
• elleo Espirito, ou no fundo de deo, ou
• elleo an interese de Brasil, e deo
• elleo Salva, ou deo sustentado elleo
• ou, e deo que Deus feliçmente Portugal,

„ quei elle era o verdadeiro rei e feroz. Real
„ seria a offensa, que a abrenunciaria a l'Alia
„ Alia, buscando hum mais de felicitar a
„ Nação Portuguesa, não offendendo a Brasi-
„ lera, e de se separar, (apenas de já se pu-
„ radas) para o mesmo mais do poderem ser?
„ Confirmação com Portugal e Agências, que
„ Alia Rey Tháoia Creado: Dei huma e tra-
„ mista: Dei huma Constituição: Abdiquei
„ a Cedi de toda a independência e intransferi-
„ vel Dignidade, que a l'Alia e Creado de l'Alia
„ Nação Portuguesa, e a l'Alia de Agências
„ Alia, em l'Alia de l'Alia Alia e tra-
„ do e l'Alia Filha, e l'Alia Dona l'Alia
„ Alia de Gloria, l'Alia Rainha de Portugal
„ Dona Maria Segunda. Ho e quei cum-
„ prida feroz e l'Alia de l'Alia l'Alia e de
„ Brasil. l'Alia de l'Alia (como já de
„ Alia de l'Alia) alguns Brasi- l'Alia de
„ Alia que e interesse pelo Brasil, e e
„ Alia de l'Alia l'Alia de l'Alia de l'Alia
„ Alia de l'Alia, que Abdiquei a l'Alia de l'Alia
„ Nação Portuguesa, que elle portancia por
„ l'Alia de l'Alia, se por quei para e fu-
„ tura poderia comprometter o interesse de
„ Alia de l'Alia, de quei l'Alia de l'Alia de
„ Alia.

„ Para mercar na summa ciedade e
„ Alia de l'Alia de l'Alia de l'Alia de l'Alia,

General, conosciute que nel presente caso considerazioni, a materia
del Titolo II. Capitolo 1.º Artigo 13.º §. 3.º del Con-
stituzione, Corress e Ep^{mo} S^{mo} Presidente decidio que, ven-
da a S^{ma} S^{ta} Imperial, manhoum entre objecto prodia
entrar em discussao.

Desempenhou-se logo a S^{ma} S^{ta}, dando a Ep^{mo} S^{mo}
Presidente a hora das 10 horas e duas Segundas S^{ma}.

Assinada pelo Presidente

Visconde de Barbacena

Reg. off.

SESSÃO IMPERIAL

(6 DE MAIO DE 1826)

"As 11 horas da manhã estando reunidos no Paço do Senado os Srs. Senadores e Deputados : fez o Exmo. Snr. Presidente a Nomeação das pessoas, que devião formar a Deputação destinada a receber a Sua Magestade Imperial : e forão para ella nomeados os Srs. seguintes :

Senadores — 6	{	Visconde de Lorena Barão de Cayrú Barão de Valença Francisco Carneiro de Campos Jacinto Furlado de Mendonça Luiz José de Oliveira Menêes.
Deputados — 12	{	Domingos Malaquias d'Aguiar Pires Ferreira José Thomaz Nabuco de Araujo Luiz Pedreira do Couto Ferraz Antonio de Castro Vianna Francisco de Assis Barbosa Antonio da Silva Telles José Bernardino Baptista da Silva Pereira Marcos Antonio Bricio Bernardo Pereira de Vasconcellos Lucio Soares Teixeira de Gouvea Diogo Duarte Silva Raimundo José da Cunha Mattos.

Sua Magestade o Imperador chegou ao meio dia : e do seu Throno Dirigio à Assembleia o Discurso do teor seguinte :

"Augustos e Dignissimos Representantes da Nação Brasileira : Pela segunda vez Tenho o prazer de apresentar-Me entre vós, abrindo a Assembleia Nacional. Sinto infinito que ella se não abrisse no dia marcado pela Constituição, depois do Governo ter concorrido da sua parte quanto pode, para que a Lei não fosse postergada. Em doze de Novembro de mil ottocentos e vinte tres Dissolvi a Assembleia Constituinte, bem a Meu pezar, e por motivos, que vos não são desconhecidos. Prometti ao mesmo tempo hum Projeto de Constituição : este foi acceito e jurado, e hoje he a Constituição Política, que rege este Imperio, e em virtude da qual se acha reunida esta Assembleia. A harmonia, que se pode desejar entre os Poderes Politicos, transluz nesta Constituição do melhor modo possível. Todo o Imperio está tranquillo, excepto a Provincia Cisplatina. A continuação deste socego, a necessidade do sistema Constitucional, e o empenho, que Eu Tenho, que o Imperio seja regido por elle, instão a que haja tal harmonia entre o Senado e a Camara dos Deputados, entre esta e aquelle, e entre o Governo e ambas as Camaras, que faça com que todos se capacitem que as revoluções não provêm do Sistema, mas sim daquelles, que à sombra delle buscão pôr em pratica os seus fins particulares. A Provincia Cisplatina he a unica, que não está em socego, como já disse; pois homens ingratos, e que muito devião ao Brazil, contra elle se levantarão, e hoje se achão apoiados pelo Governo de Buenos Ayres, actualmente em luta contra nós. A Honra Nacional exige que se sustente a Provincia Cisplatina, pois está jurada a Integridade do Imperio.

A Independencia do Brazil foi reconhecida por Meu Augusto Pay o Senhor Dcm João Sexto, de Gloriosa Memoria, em o Dia 15 de Novembro do

anno proximo passado; seguirão-se a reconhece-la a Austria, a Inglaterra, a Suecia, e a França, tendo-o sido já muito antes pelos Estados Unidos d'America.

No dia vinte quatro de Abril do anno corrente, Anniversario do Embarque de Meu Pay o Senhor Dom João Sexto para Portugal, recebo a infausta e inopinada noticia da Sua morte: huma dor pungente se apodera do Meu Coração: o plano, que Devia seguir, achando-Me, quando menos o Esperava, Legitimo Rey de Portugal, Algarves, e Seus Dominios, se Me apresenta repentinamente: ora a dor, ora o dever occupão o Meu Espirito; mas pondo tudo de parte, olho aos interesses do Brazil; Attendo à Minha Palavra; Quero sustentar Minha Honra: e Delibero que Devia felicitar Portugal, e que Me era indecoroso não o fazer. Qual seria a afflicção, que atormentaria Minha Alma, buscando hum meio de felicitar a Nação Portugueza, não Offendendo a brasileira, e de as separar, (apesar de já separadas) para nunca mais se poderem unir?

Confirmei em Portugal a Regencia, que Meu Pay Havia Creado: Dei huma Annistia: Dei huma Constituição: Abdiquei e Cedi de todos os indisputaveis e mauferíveis Direitos, que Tinha à Coroa da Monarquia Portugueza, e Soberania daquelles Reinos, na Pessoa da Minha Muito Anada e Querida Filha, a Princesa Dona Maria da Gloria, hoje Rainha de Portugal, Dona Maria Segunda. He o que cumpria fazer a bem da Minha Honra e do Brazil. Agora conheção (como já devião conhecer) alguns Brasileiros ainda incredulos que o interesse pelo Brazil, e o amor da sua Independencia he tão forte em Mim, que Abdiquei a Coroa da Monarquia Portugueza, que Me pertencia por Direito indisputavel, só por que para o futuro poderia comprometter os interesses do mesmo Brazil, do qual Sou Defensor Perpetuo.

Deve merecer-vos summo cuidado a educação da mocidade de ambos os sexos, a Fazenda Publica, todos os mais Estabellimentos publicos, e primeiramente a factura de Leis regulamentares, assim como a abolição de outras directamente opposias à Constituição, para por esta nos podermos guar e regular exactamente. A mór parte dos Senadores e Deputados, que compõe esta Assembleia, bem lembrados devem estar dos males, que algumas Nações tem soffrido, provenientes da falta de respeito devido às Auctoridades Constituidas, quando estas são atacadas, e menoscabadas. em vez de serem accusadas e processadas, conforme he de Lei, e da justiça universal. Bem sei que estas Minhas reflexões não são necessarias a esta Assembleia composta de tão dignos Senadores e Deputados; mas servem a satisfazer o zelo, o Amor e Interesse, que realmente Tenho pelo Imperio do Brazil, e pela execução da Constituição. Muito mais Teria a recommendar-vos; mas parece-Me não o Dever fazer."

Aos 15 minutos depois do meio dia Deixou Sua Magestade Imperial a Salla dos Senadores, sendo Acompanhado com as mesmas formalidades, que havião precedido no Seu recebimento. E logo que se restituiu à Salla a Deputação, que havia acompanhado a Sua Magestade Imperial, o Snr. Deputado Maya fez a Indicação de que, visto achar-se reunida a Assembleia Geral, convinha que tomasse em consideração a materia do Titulo 4.º Capitulo 1.º Artigo 15.º § 3.º da Constituição: Porem o Ermo. Snr. Presidente decidiu que, sendo a Sessão Imperial, nenhum outro objeto podia entrar em discussão.

Levantou-se logo a sessão, dando o Ermo. Snr. Presidente a hora das 10 para o dia Segunda Feira.

Visconde de Santo Amaro Presidente

Visconde de Barbacena