

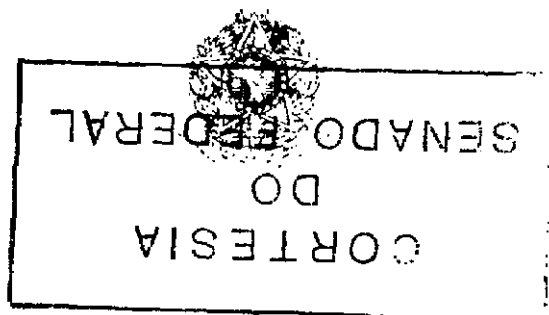
REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL
SERVIÇO DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

JUNHO - ANO 1 - NÚMERO 2

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. PEDROSA

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

SUMÁRIO

COLABORAÇÃO

- O art. 64 da Constituição e o papel do Senado — (Senador Josephat Marinho) 13
- Ato Institucional — Considerações sobre os arts. 3.º e 4.º — (Senador Afonso Arinos) 13
- As Constituições dos Estados no regime federativo — (Senador Pista Ferreira) 18
- O dogma da soberania absoluta e a realidade internacional — (Ex-Senador Arthur Santos) 59
- Inquéritos parlamentares — (Dr. João de Oliveira Filho) 68
- O contrato na Administração Pública — (Dr. Heitor Luz Filho) 82
- Militares: direito de voto e inelegibilidades — (Paulo de Figueiredo) 88

PARECER

- Direito de greve — (Deputado Ulysses Guimarães) 98

DOCUMENTAÇÃO

- Considerações sobre a organização e formação política das colônias hispano-americanas e das reduções sacerdotais do Sul — (Leda Maria Cardoso Naud) 136

PESQUISA

- Cinema nacional — (Rogério Costa Rodrigues) 159

LEGISLAÇÃO

- Conselho de Defesa dos Direitos Humanos 199
- Eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República pelo Congresso Nacional 201
- Elaboração orçamentária 203
- Provizimento de cargos públicos 215
- Desapropriação das refinarias 216
- Tabelamento de aluguéis 218
- Direito de greve 221
- Reforma agrária no Iran 228

ARQUIVO

- Reconhecimento do Império do Brasil — Tratado de 29 de agosto de 1825, entre o Brasil e Portugal — (documento histórico)

OBRAS PUBLICADAS PELO SERVIÇO DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

- JORNALISMO – LEGISLAÇÃO
- DIREITO ELEITORAL
- REFORMA AGRÁRIA: 1.^o volume (tomos I e II) e 3.^o volume
- DIREITO DE GREVE
- REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

No Prelo:

- REFORMA AGRÁRIA: 2.^o volume
- BIOGRAFIAS DOS PRESIDENTES DO SENADO FEDERAL
- CONCESSÕES DE SERVIÇO PÚBLICO
- IMPOSTO DE VENDAS E CONSIGNAÇÕES
- INQUILINATO

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 DCN — Seção II — 20-12-63 — pág. 3953) .

I — O art. 64 da Constituição e os problemas que suscita. II — Conceito de sentença definitiva. III — Valor do precedente — Variação da jurisprudência — O Regimento e a Súmula do S. T. F. IV — Sistemas de declaração de inconstitucionalidade — O regime brasileiro. V — Função do Senado — Forma de procedimento — Apreciação da conveniência para suspensão de lei ou de decreto inconstitucional — Poder de iniciativa da suspensão. VI — Conclusão.

I

A Constituição de 1946 estabelece, em seu art. 64, que

"Incumbe ao Senado Federal suspender a execução, no todo ou em parte, de lei ou decreto declarados inconstitucionais por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal."

A aplicação dêsse preceito vem obedecendo a orientação mais ou menos uniforme. Comumente, desde que o Supremo Tribunal Federal transmite o teor da decisão declaratória de inconstitucionalidade, o Senado suspende a execução do ato atingido.

O mandamento da Lei Maior envolve, porém, algumas indagações, que exigem exame, para que o Senado delimite, seguramente, a área de sua competência.

Que é sentença definitiva, para efeito de cumprimento da cláusula constitucional? A decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal, qualquer que seja, obriga o Senado a suspender a vigência da lei ou do decreto sôbre que recair a declaração de inconstitucionalidade? Pode o órgão legislativo apreciar a conveniência da medida suspensiva? É lícito ao Senado tomar a iniciativa, independentemente de provocação do Supremo Tribunal, de suspender a vigência da lei ou do decreto em que incidiu a decisão de inconstitucionalidade?

II

Não fixa o texto o conceito de decisão definitiva, nem os seus intérpretes oferecem esclarecimentos maiores sôbre as condições em

O ART. 64 DA CONSTITUIÇÃO E O PAPEL DO SENADO

Josaphat Marinho
Senador pela Bahia

que o Senado deve suspender, total ou parcialmente, a execução de lei ou decreto, por vício de inconstitucionalidade proclamada pelo Supremo Tribunal Federal.

De importante, no particular, a Constituição apenas acrescenta o que se encerra no art. 200:

"Só pelo voto da maioria absoluta dos seus membros poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato do poder público."

Aplicada essa norma à eminente função política do Supremo Tribunal Federal, a decisão definitiva se corporifica no "voto da maioria absoluta dos seus membros", declaratório da inconstitucionalidade de lei ou decreto.

É o que está expresso, aliás, no Regimento do Supremo Tribunal Federal:

"Art. 87 — O julgamento de matéria constitucional far-se-á com a presença, pelo menos, de oito Ministros efetivos, incluindo o Presidente, que votará por último, ainda que não haja empate.

§ 1.º — Se houver seis votos, pelo menos, no sentido da inconstitucionalidade, será esta proclamada.

§ 2.º — Se houver seis votos, pelo menos, no sentido da constitucionalidade, o Presidente anunciará que foi rejeitada a arguição de inconstitucionalidade." (Diário da Justiça de 30-7-62 e 12-3-63.)

III

Tôda decisão judicial, porém, ainda a de caráter definitivo, varia de autoridade, no tempo, pela firmeza, pela objetividade de seus fundamentos, por sua compatibilidade com o pensamento jurídico predominante na interpretação da tese apreciada. Daí o mérito relativo do precedente, mesmo para a magistratura. É advertência de **Pedro Lessa** que "uma decisão judicial só vale como argumento para um juiz pelas razões, pelos raciocínios que encerra, e nunca pelo decreto judicial". (Rev. de Direito — Vol. 59, pág. 308.)

Demais, por fundamentadas e lúcidas que sejam, as decisões estão sujeitas, continuamente, ao poder e ao critério revisionista dos juizes e tribunais, inspirados na mutação das circunstâncias históricas ou no influxo das idéias novas.

O Supremo Tribunal Federal mesmo, à luz da experiência adquirida, disciplinou a forma de revisão de sua jurisprudência. Na redação atualizada de seu Regimento e fazendo remissão aos dois dispositivos acima transcritos, prescreve no mesmo art. 87:

"§ 6.º — Na hipótese dos parágrafos 1.º e 2.º, a decisão será obrigatória, nos casos futuros, para as Turmas e para o Tribunal Pleno, salvo, quanto a êste, se o Senado Federal não tiver decretado suspensão da execução da lei ou decreto (Constituição Federal, art. 64), e, em votação preliminar, por proposta de qualquer dos Ministros, houver três votos, pelo menos, em favor do reexame da matéria." (D. J. cit.)

Mais recentemente, introduziu novas alterações em seu Regimento. Na **Segunda emenda**, que acrescentou ao Regimento o capítulo referente à Jurisprudência e à elaboração da **Súmula da Jurisprudência Predominante**, assim dispôs:

"Art. 5.º — Serão inscritos na **Súmula** enunciados correspondentes:

1 — Às decisões do Tribunal, por maioria qualificada, que tenham concluído pela constitucionalidade ou inconstitucionalidade de lei ou ato do poder público (Reg., art. 87, § 6.º)."

Mas a própria emenda esclarece que não é automática a inscrição, na **Súmula**, do entendimento firmado nas condições do art. 5.º, I. O art. 6.º, que é norma geral quanto à organização da **Súmula**, prevê, claramente:

“A inscrição de enunciado na **Súmula** será decidida pelo Plenário, por proposta da Comissão de Jurisprudência, ou de qualquer dos Ministros, com o parecer da Comissão.”

Assim estipulando, o Supremo proclama, a nosso ver, que nem tôda decisão por maioria qualificada toma, por isso só, a configuração de **enunciado** indicativo de *jurisprudência predominante*.

Poder-se-á dizer que a inclusão, na **Súmula**, do enunciado das decisões sôbre constitucionalidade e inconstitucionalidade decorre, necessariamente, da obrigatoriedade de tais julgados, para os casos futuros, declarada no art. 87, § 6.º, do Regimento. Admita-se a compreensão. Nem por isso o enunciado se torna imutável, impeditivo de reforma da jurisprudência. Também a **segunda emenda** preceitua:

“Art. 8.º — Sempre que o Plenário decidir em contrário ao que constar da **Súmula**:

I — Será cancelado o respectivo enunciado, até que de nôvo se firme a *jurisprudência no mesmo ou em outro sentido*.

II — Em matéria constitucional, será substituído o enunciado pelo que resultar do voto da maioria qualificada (art. 87, §§ 1.º e 2.º).”

Demais, a “explicação preliminar” da **Súmula** publicada contém esta observação esclarecedora, da “Comissão de Jurisprudência”:

“O Supremo Tribunal Federal tem por predominante e firme a *jurisprudência* aqui resumida, embora nem sempre tenha sido unânime a decisão nos precedentes relacionados na **Súmula**. Não está, porém, excluída a possibilidade de alteração do entendimento da maioria, nem pretenderia o Tribunal, com a reforma do Regimento, abdicar da prerrogativa de modificar sua própria *jurisprudência*.” (**Súmula da Jurisp. Predominante do Supremo Tribunal Federal — 1964.**)

Vê-se, pois, que a Alta Côte procura conjugar a necessidade de consolidação de sua *jurisprudência* com o prudente critério de não imobilizá-la. Assegura-lhe, dessa forma, a continuidade de sua função revisória e criadora. E, por vêzes, o Supremo Tribunal pode cumprir essa formidável tarefa, exatamente “se o Senado Federal não tiver decretado suspensão da execução da lei ou decreto”, como refere o art. 87, § 6.º, do Regimento mencionado.

A flexibilidade dos critérios assentados repousa, em parte relevante, na própria experiência de variação constante da exegese judicial, muitas vêzes por **quorum** que não define, seguramente, a construção de uma doutrina, nem a fixação de *jurisprudência*.

Agora mesmo, o Ministro Edgard Costa, relembra a observação de Ruy, feita no curso de defesa do Juiz Alcides de Mendonça Lima, sôbre a controvérsia na “hermenêutica” de uma cláusula do direito escrito:

“Na aplicação da mesma lei, do mesmo texto, o juízo dos magistrados varia contínua e incalculavelmente de um juiz para êle mesmo, de uma instância

para outra e, na mesma instância, no mesmo tribunal, da maioria para a minoria. Não há talvez uma só, das muitas questões já sentenciadas no Supremo Tribunal acêrca de leis inconstitucionais, em que a decisão fôsse unânime." (In **Edgard Costa: Os Grandes Julgamentos do Supremo Tribunal Federal — Rio, 1964 — 1.º vol., pág. 71.**)

A enumeração dos casos, em que se baseia a observação, pode desdobrar-se, no tempo, pela multiplicação das hipóteses semelhantes. Destas, muitas refletiriam as dúvidas e os inconvenientes resultantes das decisões sôbre inconstitucionalidade por maioria inconsistente.

IV

Ao defender o Anteprojeto da Constituição de 1934, que exigia o **quorum** de dois terços para declaração de inconstitucionalidade (art. 57, § 1.º), **João Mangabeira** condenou o Substitutivo da Assembléia Constituinte, exatamente por incidir "no êrro norte-americano das decisões **five to four**, ou, entre nós, das inconstitucionalidades por seis contra cinco votos". Acrescentou o grande jurista:

"Não colhe afirmar que os tribunais só declaram a inconstitucionalidade, quando está fora de qualquer dúvida razoável. **Ab initio**, não pode haver inconstitucionalidade mais duvidosa do que aquela repelida pela Assembléia, rejeitada pelo Presidente da República, na sanção, e, no Supremo Tribunal, impugnada por cinco dos seus onze Ministros."

E depois de ilustrar sua afirmativa com a variação da jurisprudência, sempre por cinco contra quatro votos, no caso da **income tax**, nos Estados Unidos, asseverou:

"Numa democracia, os poderes eletivos, os únicos que representam o povo, não devem ter a manifestação de sua vontade, consubstanciada na lei, anulada ao sabor de uma maioria efêmera, precária ou ínfima do Supremo Tribunal. Para que a decisão dêse grande órgão mereça, em caso de tamanha gravidade, o acatamento da Nação, é preciso que o voto de uma maioria respeitável assegure a todos a certeza de que, dentro da razoabilidade humana, dúvida não pode haver sôbre a juridicidade do julgamento. Sômente assim o aresto se imporá à consciência nacional, calando a dignidade do protesto nos outros dois Poderes, emudecidos e submissos, ante a majestade da justiça. Tal fôrça não terá jamais a decisão por um voto." (**Em Torno da Constituição — São Paulo, 1934 — págs. 112 a 118.**)

É certo que a Constituição vigente mantém o critério da maioria qualificada (art. 200). Ao Supremo Tribunal, por isso mesmo, não cabe responsabilidade pelo sistema adotado.

São irrecusáveis, porém, os inconvenientes do sistema. Tornaram-se tanto mais visíveis e ponderáveis depois da luta que se travou entre o Presidente **Franklin Roosevelt** e a Suprema Côrte, por efeito da filosofia e do alcance do **New Deal**.

Entre nós, aliás, o Supremo Tribunal, sensível ao problema, vem estabelecendo normas redutoras de tais inconvenientes. Daí a exigência da presença, pelo menos, de oito Ministros efetivos, para julgamento de matéria constitucional (art. 87 do Reg.).

Daí o cuidado de só excepcionalmente admitir a convocação de Ministro do Tribunal Federal de Recursos, para completar o **quorum**, na apreciação desses casos (Reg., art. 87, §§ 4.º e 5.º). *Daí, enfim, a prudência com que disciplina o processo de revisão dos precedentes firmados* (Reg., art. 87, § 6.º).

Mas, em verdade, a Côrte Suprema, não podendo alterar o sistema, tem apenas oportunidade de reduzir os inconvenientes dêle, com a adoção de fórmulas protetoras da segurança dos julgamentos e da autoridade dos precedentes estabelecidos. Tais medidas não modificaram o alcance dos arestos para torná-los normas substitutivas da lei ou do decreto.

Prevalece em nosso regime, como doutrina atual, a lição de Ruy:

“Os tribunais só revogam sentenças de tribunais. O que êles fazem aos atos inconstitucionais de outros poderes é coisa tècnicaamente diversa. Não os revogam; desconhecem-nos. Deixam-nos subsistir no corpo das leis, ou dos atos do executivo; mas a cada individuo, por êles agravado, que vem requerer contra êles proteção, ou reparação, que demanda a manutenção de um direito ameaçado, ou a restituição de um direito extorquido, a cada litigante que usa, com êsse fim, do meio judicial, os magistrados, em homenagem à lei, violada pelo govêrno, ou à Constituição, violada pelo Congresso, têm obrigação de ouvir, e deferir.” (**A Constituição e os Atos Inconstitucionais do Congresso e do Executivo — Rio, 2.ª ed. — pág. 101.**)

É o que está na Constituição de 1946, sobretudo nas cláusulas enunciativas da competência do Supremo Tribunal Federal (art. 101).

O constituinte brasileiro não adotou o princípio consagrado pelo regime italiano (Const. art. 136), de fazer cessar a vigência da lei no dia seguinte ao da publicação da decisão declaratória de ilegitimidade constitucional. A Carta em vigor não contém, sequer, norma equivalente à da Argentina de 1949 (art. 95), impositiva de aplicação obrigatória, pelos juizes e tribunais nacionais e provinciais, da interpretação dada pela Côrte Suprema ao texto constitucional, em recurso extraordinário, e aos códigos e leis, em recurso de cassação.

Aqui, apenas o Regimento do Supremo Tribunal declara que “a decisão será obrigatória, nos casos futuros, para as **Turmas** e para o **Tribunal Pleno**”, e ressalvando, “quanto a êste, se o Senado Federal não tiver decretado suspensão da lei ou do decreto” (art. 87, § 6.º). Assim, a disposição de obrigatoriedade não vincula os outros tribunais. Restringe-se ao próprio Supremo Tribunal Federal.

Enfim, e como frisou o Ministro **Pedro Chaves** em acórdão de 1962,

“o Poder Judiciário, em regra, só conhece da inconstitucionalidade **incidenter tantum**” —

ou seja,

“em causa ou litígio, regularmente pôsto a seu alcance, para solução do caso concreto.” (Ac. Sup. Trib. Fed., na Rep. n.º 512, do R. N. Norte — Jurisprudência — Diário da Justiça de 26 de setembro de 1963.)

De regra, pois, a decisão judiciária não examina a lei ou o decreto no conjunto de suas motivações e de seus fins. Aprecia-os em um ou em alguns de seus aspectos, circunscrita, quase sempre, às linhas marcantes da demanda, além da qual não produz efeitos.

É verdade que a Constituição, no art. 8.º, parágrafo único, cria o poder de declarar inconstitucionalidade mediante representação do Procurador-Geral da República, admitindo, excepcionalmente, pronunciamento **em tese**. **Loureiro Júnior** considera, até, presumimos que no ângulo judiciário, "a inovação mais interessante da atual carta política", por "imprimir incontestemente predominio a certos princípios basilares do regime constitucional instituído." (**O Contrôlo da Constitucionalidade das Leis — São Paulo, 1957 — pág. 128.**)

Trata-se, porém, de medida excepcional, cujo **efeito direto, específico**, é a intervenção federal no Estado ou a suspensão do ato argüido de inconstitucionalidade (art. 8.º, parágrafo único e art. 13). Além disso, obedece a disciplina distinta. Tanto que, no caso de bastar, "para o restabelecimento da normalidade no Estado", a providência suspensiva de execução do ato declarado inconstitucional, a competência é do **Congresso Nacional** (art. 13), e não do Senado.

V

Ora, se o Supremo Tribunal procede com rigorosa prudência, como visto e exposto, o Senado há de ser igualmente cauteloso, senão mais exigente. E por vários motivos. Primeiro, porque, órgão do Congresso Nacional, lhe cabe zelar, na medida possível, pela eficácia e pelo prestígio dos atos legislativos, dos quais a lei é expressão eminente. Segundo, porque enquanto a decisão judicial abrange, apenas, comumente, os direitos discutidos no caso concreto, a deliberação do Senado, suspendendo, no todo ou em parte, a execução de lei ou decreto, é de caráter genérico, opera **erga omnes**. Vale dizer: o ato suspensivo pode atingir, embora momentaneamente, o sistema de uma política legislativa, talvez instituído por imperiosas razões de ordem geral. Pode atingi-lo e, assim — o que é mais —, vedar ao Supremo Tribunal o reexame de seu entendimento, tantas vêzes necessário na apreciação das grandes teses, sobretudo na esfera do direito público.

Logo, para ser procedimento compatível com a responsabilidade e a independência de um Poder, o ato de suspensão requer fundamentação segura. Não deve consistir, passivamente, no reconhecimento de efeito incondicional da sentença judiciária. Como acentua **Alfredo Buzaid**:

"Não se trata de operação ou ofício puramente mecânico, que reduz o Senado a simples cartório de registro de inconstitucionalidade." (**Da Ação Direta de Declaração de Inconstitucionalidade no Direito Brasileiro — São Paulo, 1958 — pág. 89.**)

Trata-se, em suma, de ato refletido e motivado do próprio Senado.

Precisamente porque é assim, não nos parece procedente a conclusão do ilustre escritor, segundo a qual, "concorrendo todos os requisitos legais, não pode o Senado recusar a suspensão, ainda sob a alegação de que a lei deva ser mantida por necessidade ao bem-estar do povo, ou à defesa do interesse nacional" (**ob. cit. pág. 89**). Ora,

os "requisitos legais", a que se refere, são: "aplicação **in casu**, não em tese", e "existência de **quorum**, na forma prevista no art. 200 da Constituição" (pág. 89). Dificilmente tais requisitos faltarão ao julgado, diante da atenção com que os observa a Corte. Vedar a apreciação das conseqüências políticas e sociais do julgado, não para afrontá-lo ou arretá-lo, mas para dizer da conveniência e da oportunidade de suspender a executoriedade da lei ou do decreto, é, praticamente, *constranger o Senado* "a simples cartório de registro de inconstitucionalidade".

Em conseqüência, sem desrespeito às atribuições soberanas do Supremo Tribunal Federal, nem desconsideração à competência e à correção de seus ilustres Ministros, subsistem as razões que impõem ao Senado proceder cautelosamente no processo de suspensão da execução de lei ou decreto, por vício de inconstitucionalidade.

Aliás, no Supremo Tribunal mesmo, esse problema foi examinado recentemente. No julgamento do recurso de Mandado de Segurança n.º 7.248, de São Paulo, o Ministro Victor Nunes Leal, sustentando que não é obrigatória a suspensão de vigência da lei declarada inconstitucional, argumentou, com inegável procedência:

"... entendo que pode a decisão desse Tribunal ter sido tomada por maioria ocasional, inclusive por maioria constituída pelo voto de juizes substitutos. O Senado apreciará estas circunstâncias, porque o Tribunal decide **in casu**, enquanto que ele, Senado, delibera, **in genere**, suspende a execução da lei. Só o deve fazer, portanto, quando não haja dúvida de que o pensamento nitido e firme do Tribunal é pela inconstitucionalidade."

E, opondo-se, ainda, à exegese do Ministro Ribeiro da Costa, aditou:

"... meu entendimento, nesse ponto, sempre foi no sentido de que o Senado não é um autômato; compete-lhe ponderar sobre a conveniência de dar eficácia genérica a um pronunciamento do Supremo Tribunal em caso concreto, pelo menos para verificar se não se trata de uma decisão ocasional, que eventualmente não exprima o verdadeiro pensamento do Tribunal."

No mesmo aresto, o Ministro Gonçalves de Oliveira acentuou que o Senado "pode se abster, aguardando o momento mais oportuno."

Por seu turno, o Ministro Ary Franco afirmou:

"Não pode ter atitude comissiva, mas pode ter atitude omissiva." (**Jurisprudência — Diário da Justiça de 4 de abril de 1963.**)

A legitimidade da atitude omissiva do Senado, aliás, está reconhecida pelo Supremo, em seu Regimento, quando ressalva a possibilidade de reexame da questão constitucional, se não houver sido consumada a suspensão de vigência da lei ou do decreto.

De outro lado, é lógico que o ato suspensivo não depende necessariamente de provocação ou comunicação do Supremo Tribunal. O ato é da competência do Senado, como expresso no art. 64 da Constituição, que, entretanto, não estabelece a forma de sua execução. A prática em vigor, pela qual o Supremo oficia ao Senado sobre a inconstitucionalidade reconhecida, é adequada, pois facilita o cumprimento da regra constitucional. Se a Constituição, porém, não disciplina o processo de aplicação da medida, nem há lei que o determine, nada impede que o Senado proceda à suspensão, por iniciativa sua ou de outra fonte.

No particular, e a propósito da declaração de inconstitucionalidade da Lei número 2.970, de 1956, o Senador Cunha Melo, em parecer apresentado à Comissão de Constituição e Justiça, sustentou, exatamente, que

“o Senado não fica subordinado à comunicação sôbre a decisão proferida. Pode êle exercer sua missão, no assunto, por iniciativa de qualquer dos seus membros, por comunicação do Procurador-Geral da República, até por meio de representação de quem quer que seja, interessado ou não na decisão proferida (art. 141, § 37).”

Invocando êsse parecer, em 1957, como Procurador-Geral da República, Carlos Medeiros da Silva o aceitou. E, tendo em vista o caso que apreciava, sustentou — o que hoje também não se discute — a competência do Senado para suspender a execução de leis estaduais e municipais. (**Parecer no Recurso de Mandado de Segurança n.º 3.667, da Bahia.**)

VI

Por essas razões, concluímos que não é obrigatória, para o Senado, a suspensão da vigência de lei ou decreto que o Supremo Tribunal declare inconstitucional, em decisão definitiva.

Ao Senado, no exercício do poder legítimo de interpretar os limites e as responsabilidades de sua competência, cabe verificar, em cada caso, pelo conhecimento da decisão judicial e das circunstâncias políticas e sociais, se convém proceder, e imediatamente, ou não, à suspensão da execução da lei ou decreto, sôbre que incidiu a declaração de inconstitucionalidade.

O órgão do Congresso, a que se refere o art. 64 do texto constitucional, não contradita nem anula as decisões que produzem seus efeitos normais nas hipóteses julgadas. Apenas o Senado pode omitir-se de proclamar a suspensão proposta, ou reservar-se para fazê-lo quando lhe parecer oportuno, inclusive pela verificação de que se tornou “predominante” a jurisprudência. Nesse entendimento não há excesso algum. Princípio incontroverso de direito público assegura a cada Poder do Estado a prerrogativa de interpretar a Constituição para traçar as raíais de sua competência. Esse postulado se insere na compreensão do art. 36 da Constituição, pois se o princípio da separação de poderes “significa alguma coisa” — pondera **Francisco Campos**:

“significa exatamente a discriminação de competência, e não pode haver discriminação de competências onde uma única competência absorve, pela sua universalidade, as demais competências com ela e em face dela instituídas.” (**Direito Constitucional — Rio, 1956 — II Vol., pág. 120.**)

Por iguais razões de competência, pode o Senado, independentemente de comunicação do Supremo Tribunal Federal, promover a suspensão de executoriedade do ato fulminado de inconstitucionalidade, seja de caráter federal, estadual ou municipal.

Princípio básico de direito público ensina e assegura que a outorga de um poder expresso envolve a concessão dos meios indispensáveis à sua prática e realização.

A iniciativa do Senado depende, apenas, dos motivos de conveniência, que investigar e admitir.

1 — O artigo 41 da Constituição de 1946 estabelece que a Câmara dos Deputados e o Senado Federal deverão se reunir em sessão conjunta, obrigatoriamente, nas seguintes quatro oportunidades: I — para inaugurar a sessão legislativa; II — para elaborar o Regimento Comum; III — para receber o compromisso do Presidente da República, e IV — para deliberar sobre o veto. Como bem observa PONTES DE MIRANDA, no comentário ao referido art. 41, das quatro hipóteses "o Regimento Comum é a única oportunidade de trabalho em conjunto". Realmente das outras três, duas são puramente cerimoniais, enquanto que a terceira, a do veto (sobre a qual voltaremos adiante), não constitui propriamente caso de elaboração legislativa. Mas, mesmo a colaboração na feitura do Regimento Comum é tarefa marginal e, até certo ponto, secundária, entre as que são cometidas ao Poder Legislativo. Podemos, assim, considerar, a rigor, que a função legislativa se exerce, pela Constituição de 1946, por meio da colaboração das duas Casas do Congresso, funcionando porém cada qual separadamente da outra.

2 — Observemos desde logo que esta forma de trabalho separado das duas Câmaras é habitual na tradição do Direito brasileiro. A Constituição do Império dispunha a respeito o seguinte: "Art. 18. A sessão imperial de abertura será todos os anos no dia 3 de maio. Art. 19. Também será imperial a sessão de encerramento, e tanto esta como a de abertura se farão em assembléa-geral, reunidas ambas as Câmaras." Como se sabe, o Parlamento do Império (concurso das duas Câmaras) era chamado pela Constituição Assembléa-Geral. A importância das sessões conjuntas (chamadas imperiais) estava em que a elas o Imperador comparecia, e nelas eram proferidas as denominadas Falas do Trono, que correspondiam, mais ou menos, às Mensagens anuais do Presidente da República. Mas, pelo regime parlamentar, então vigente, aquêles discursos imperiais davam lugar, por vèzes, a sérias discussões políticas, nas quais a confiança no gabinete se confirmava ou se abalava, visto que as Falas do Trono eram obra do Conselho de Ministros e não do Imperador, individualmente. PIMENTA BUENO ("Direito Público Brasileiro", ed. de 1857, página 126), e JOAQUIM RODRIGUES DE SOUZA ("Constituição Política do Império do

ATO
INSTITUCIONAL
CONSIDERAÇÕES
SÓBRE OS ARTIGOS
3.º E 4.º

Senador Afonso Arinos

Brasil", vol. I, página 170), salientam os pontos que vimos de mencionar. Ainda no art. 103, a Constituição do Império previa a reunião conjunta da Assembléa-Geral na importante cerimônia da aclamação de um novo Imperador. Cumpre, assim, assinalar o caráter excepcional das sessões conjuntas na Constituição do Império, bem como a circunstância de que elas não tinham finalidade legislativa, mas sim cerimonial e política. O único caso em que a Assembléa-Geral trabalhava em conjunto era o do art. 61, que trata de projetos emendados, sobre o qual falaremos adiante.

3 — A Constituição de 1891 traçava a seguinte norma: "Art. 18. A Câmara dos Deputados e o Senado trabalharão separadamente e, quando não se resolver o contrário por maioria de votos, em sessões públicas. As deliberações serão tomadas por maioria de votos, achando-se presente, em cada uma das Câmaras, a maioria absoluta dos seus membros." O princípio da separação era, assim, a regra. As exceções eram somente três, nas quais o Congresso se reunia em sessão conjunta: a) tomar conhecimento da mensagem presidencial, no dia da inauguração da sessão legislativa (art. 48 n.º 9); b) apurar a eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República (art. 47, § 1.º); e c) dar posse a essas duas autoridades (art. 44). Não havia, portanto, nenhuma tarefa legislativa que fosse realizada em sessão conjunta. AURELINO LEAL, discorrendo sobre a obrigação do trabalho separado das duas Casas, escreve: "O funcionamento em separado das duas Casas do Poder Legislativo federal constitui, antes de mais nada, uma consequência lógica da sua divisão. A ação conjunta anularia positivamente a instituição dupla do Senado e da Câmara, desaparecendo a possibilidade de exercer cada um dos ramos as suas funções privativas, e, **mais do que tudo, a razão de ser de uma segunda Casa do Congresso.**" ("Teoria e Prática da Constituição Federal", comentário ao art. 18.) Fixemos esta reflexão final do ilustre constitucionalista. BARBALHO, depois de se referir ao art. 61 da Constituição imperial, confirma a intenção dos constituintes de 1891 de salvar a autonomia do Senado, nestas incisivas palavras: "A Constituição republicana não admitiu esse cerceamento ao dualismo estabelecido e estabeleceu a norma invariável das deliberações não-promiscuas, com o que se evita a anulação, nas fusões de Câmaras, da menos numerosa delas." ("Constituição Federal Brasileira", comentário ao art. 18.)

4 — Na Constituição de 1934, o Senado não exercia plenamente atribuições legislativas. Colaborava, apenas, em certas leis, com a Câmara dos Deputados, de acordo com as disposições do art. 91. O Senado nem mesmo figurava no capítulo do Poder Legislativo, e suas atribuições, como é sabido, estavam consignadas em capítulo especial chamado "Da Coordenação dos Podêres". Mesmo assim, a Constituição de 1934 manteve a tradição republicana ao consignar, no art. 28, os quatro únicos casos em que as duas Casas se reuniam: inauguração da sessão legislativa, elaboração do Regimento Comum, compromisso do Presidente da República e eleição indireta do Presidente no caso de vaga no fim do período.

5 — Como vemos, a tradição republicana de trabalho legislativo separado era rigorosa, mais que a do Império, que, apesar de predominante, admitia, contudo, a reunião das Casas para deliberar sobre projetos de uma, emendados pela outra. A razão do maior rigor do sistema republicano está no cuidado de se preservar a influência do Senado na tarefa legislativa, coisa menos importante no Império, porque, neste, o Estado era unitário, enquanto que entre nós é federativo, sendo o Senado, por definição que vem desde os constituintes de Filadélfia, o órgão garantidor da Federação. Por isto, os precedentes norte-americanos são no mesmo sentido. Nos Estados Unidos são também excepcionais as reuniões conjuntas do Congresso. Segundo verificamos

no manual clássico "Canon's Procedure in the House of Representatives" (ed. de 1949, págs. 179/180), a oportunidade mais usada é quando o Presidente deseja endereçar uma mensagem ao Congresso, e a este comparece pessoalmente. Então a reunião tem lugar na Câmara, sob a presidência do Presidente (Speaker) desta. Os senadores têm assentos especiais, nas primeiras filas de cadeiras. O Vice-Presidente (Presidente do Senado) comparece. Feita a leitura da mensagem pelo Presidente da República, não se segue nenhum debate, e o Chefe de Estado se retira, sendo suspensa a sessão. Quando o Presidente envia sua mensagem, mas não comparece, é ela lida separadamente em cada Casa. Afora o caso citado, só de raro em raro se reúnem as duas Casas, e sempre em sessões cerimoniais, como se deu, por exemplo, para homenagear o Presidente Franklin Roosevelt, quando do seu falecimento.

6 — Inovando na tradição de se não fazer trabalho legislativo promiscuo, a Constituição de 1934 introduziu, como vimos, a elaboração em conjunto do Regimento Comum. Tratava-se, ainda assim, contudo, de uma lei interna, não incluída na legislação geral. A Constituição de 1946, entretanto, trouxe outra inovação e esta importante, ao dispor, no art. 41, que o Congresso delibera em conjunto sobre o veto. JOSÉ DUARTE nos fornece alguns dados interessantes sobre a adoção de tal preceito. A princípio, cogitou-se de manter a norma da Constituição de 1934, ou seja, incluir como único trabalho em conjunto a elaboração do Regimento Comum. O anteprojeto da Comissão Constitucional sofreu, porém, no ponto em exame, emendas que visavam à existência de sessões conjuntas para apreciação do veto. A estas emendas a subcomissão especial deu parecer contrário, sob fundamento de que "a sessão conjunta para julgamento do veto **colocaria o Senado em situação de inferioridade**". O Deputado Gustavo Capanema opinou mesmo no sentido de que o próprio Regimento Comum devia ser votado separadamente, porque o trabalho conjunto anularia o Senado. ("A Constituição Brasileira de 1946", comentário ao art. 41.) Como não existe disposição constitucional particular sobre a maneira de se votar o veto, o mais razoável seria que, nas sessões conjuntas para sua apreciação, votassem separadamente senadores e deputados. Assim se evitaria o risco assinado pela subcomissão especial, na Assembléia de 1946, e se daria aplicação analógica ao disposto no art. 42, razoavelmente aplicável ao caso, e pelo qual as deliberações são tomadas pela maioria de votos dos membros das duas Casas. Sabemos que isto não se dá. Nas sessões de veto, não havendo urnas separadas e sendo a votação secreta, é claro que a deliberação pode ser tomada sem levar em conta os votos dos senadores. À vista dos precedentes referidos creio que o sistema vigente, embora dificilmente modificável hoje em dia, contraria o espírito da Constituição.

7 — O Ato Institucional de 17 de abril de 1964 dispõe no art. 4.º, que "O Presidente da República poderá enviar ao Congresso Nacional projetos de lei sobre qualquer matéria, os quais deverão ser apreciados dentro de 30 dias, a contar do seu recebimento na Câmara dos Deputados e de igual prazo no Senado Federal; caso contrário serão tidos como aprovados. Parágrafo único: O Presidente da República, se julgar urgente a medida, poderá solicitar que a apreciação do projeto se faça em 30 dias em sessão conjunta do Congresso Nacional, na forma prevista neste artigo."

8 — O Ato Institucional veio, nos termos acima, acrescentar um novo caso de sessão conjunta ao Congresso, aos já existentes pelo art. 41 da Constituição. Este novo caso é muito mais importante do que os outros, porque prevê a ocorrência de trabalho de elaboração legislativa autêntica (coisa que até agora não se verificava nas sessões conjuntas) e, o que é mais, elaboração legislativa dedicada a importantes e urgentes assuntos, sem o que não se conceberia a hipótese prevista no art. 4.º

do Ato Institucional. É, assim, matéria delicada o disciplinamento regimental, pelo Congresso, da forma de execução do referido inciso da lei constitucional revolucionária, o que deve ser feito por meio da adequada adaptação do Regimento Comum.

9 — Procuremos, agora, esclarecer o conteúdo do art. 4.º do Ato. No texto do artigo se diz que os projetos do Presidente, que venham sem a cláusula de urgência, serão apreciados separadamente pelas duas Casas, tendo cada uma delas o prazo de 30 dias para isso. Apreciar, portanto, no sentido da lei, significa, para cada Câmara, receber o projeto em Mesa, distribuí-lo às Comissões competentes, para obter-lhes os pareceres respectivos e votá-los em plenário, tudo no prazo de 30 dias cada uma. Não serão proibidas as emendas aos projetos presidenciais, desde que não incidam na vedação do art. 5.º do Ato, ou seja, desde que tais emendas não criem nem aumentem despesa pública. Todo o problema regimental está em que a apresentação e votação das emendas deve se confinar, sempre, ao prazo fatal de 30 dias. Se não houver emendas, mas se o projeto fôr rejeitado dentro do prazo, é evidente que a iniciativa presidencial não prevalece, pois nada no Ato impõe ao Congresso a obrigação de aprovar os projetos do Presidente, ficando, portanto, íntegra a competência de cada Câmara de rejeitar os projetos que lhe são apresentados, caso não os adote (Constituição art. 68) nem os emende (*idem* art. 69). Será um caso de rejeição de projeto de iniciativa presidencial, idêntico aos que podem ocorrer na aplicação do art. 67 da Constituição. O primeiro cuidado do Regimento Comum reformado deve ser, pois, o de estabelecer as normas para o andamento dos projetos presidenciais de apreciação separada, fixando os prazos de tramitação, inclusive para as emendas. Na minha opinião, as emendas não deviam ser apreciadas pelos plenários, nestes casos, mas somente pelas Comissões competentes das duas Casas. Com efeito, nada na Constituição obriga a que as emendas sejam votadas em plenário. Pelos artigos 68 e 69 o que se aprova ou rejeita são os projetos, emendados ou não. Para que se possa combinar os prazos impostos pelo Ato com as formalidades da elaboração legislativa, torna-se necessário que estas sejam reduzidas o mais possível, sempre que a redução não fira o texto constitucional. Penso, assim, que se deve limitar ao âmbito das Comissões a apresentação, exame e votação das emendas aos projetos do Presidente. Seria restabelecida assim, com a maior procedência, a norma do art. 61 da Constituição do Império. Nada o impede.

10 — Outro aspecto. No caso de a Câmara dos Deputados deixar passar o prazo de 30 dias sem apreciar o projeto presidencial, não se segue que êle esteja **ipso facto** aprovado. A conclusão lógica que se deve tirar do art. 4.º do Ato, é que, passados os 30 dias de prazo concedidos à Câmara dos Deputados, sem que esta aprecie o projeto, perderá a mesma Câmara a oportunidade de fazê-lo, passando então o projeto ao Senado, que o deverá apreciar em igual prazo, inclusive adotando-o, rejeitando-o ou, ainda, emendando-o, sem que suas emendas sejam devolvidas à Câmara, cujo prazo se esgotou. Se fôr o Senado que exceder o prazo concedido, então o projeto será enviado à sanção, passados os segundos 30 dias, tal como veio da Câmara, inclusive com as emendas desta, que não serão apreciadas pelo Senado.

11 — Entremos, agora, no exame do parágrafo único do art. 4.º do Ato. O primeiro ponto que se deve ressaltar é que o Congresso é solicitado, nos casos de urgência, a fazer a **apreciação** conjunta dos projetos presidenciais, no prazo de 30 dias. O emprêgo da palavra "apreciação" indica, desde logo, tal como se observou no tocante ao **caput** do artigo, não apenas o momento da votação dos projetos, mas todo o procedimento da sua tramitação. Portanto, apreciação conjunta significa apenas o prazo reduzido e a **votação em sessão conjunta**, mas com tramitação separada, dos projetos, no que

concerne ao estudo das Comissões, apresentação de emendas etc. Aqui, portanto, os problemas de distribuição da matéria entre as duas Casas e fixação dos prazos na fase de tramitação, devem ser objeto de *exame ainda mais rigoroso* do que nos casos da parte inicial do artigo. Creio que nada impediria que, nos casos em tela, fôsem criadas comissões mistas de deputados e senadores (ou fundidas as Comissões permanentes, acaso já existentes, incumbidas de estudar os projetos do Governo) e que êsses órgãos fizessem em conjunto o trabalho de tramitação, inclusive adotando emendas, que não precisariam ser votadas em plenário, tal como sugerido mais acima. Uma vez preparados os projetos, seriam êles, dentro do prazo marcado, submetidos ao Congresso, que os votaria em sessão conjunta.

12 — Chegamos, agora, a outro ponto importante dêste estudo: o que diz respeito ao processo de votação nas sessões conjuntas do Congresso. Penso que a votação dos projetos se deve dar separadamente, em chamada nominal de deputados e senadores, ou em urnas separadas, em caso de projetos que exijam votação secreta, porque sômente assim estará garantida a aprovação pelas duas Casas, exigida pelo próprio Ato, além de ser inerente ao sistema bicameral, especialmente nos Estados Federais, em virtude das funções específicas do Senado. Que a aprovação pelas duas Casas é exigida pelo próprio Ato, é fato demonstrado pelo final do parágrafo único do art. 4.º, no ponto em que diz que a apreciação do projeto se fará em sessão conjunta "na forma prevista neste artigo". Ora, a forma prevista no art. 4.º é exatamente a da apreciação **pelas duas Casas**, como se vê do seu texto, transcrito no início dêste trabalho. Que a aprovação por ambas é inerente ao sistema bicameral, consta do texto da Constituição, que foi mantida pelo Ato.

13 — Releva, finalmente, acentuar que muitos dos projetos enviados pelo Governo poderão dizer respeito aos interêsses federativos, acentuando-se, então, o aspecto das funções específicas do Senado, acima referidas. Não se deve, a nosso ver, de maneira nenhuma, repetir, no caso das sessões conjuntas destinadas à apreciação dos projetos do Governo, o erro cometido nas sessões de apreciação do veto, porque aqui as consequências, para o Senado, e portanto para o Congresso e a própria Constituição federativa, seriam bem mais graves. Se, nas sessões conjuntas, uma Casa aprovar e outra rejeitar o projeto, estará êle rejeitado. Se não houver **quorum** nas duas Casas, e passarem os trinta dias, está o projeto aprovado. Se houver **quorum** em uma das Casas mas faltar em outra, esta perderá a oportunidade de intervir, tal como sugerimos acima (n.º 10), e o projeto deve ser tido igualmente por aprovado. São estas algumas reflexões e sugestões que desejava submeter à alta competência dos meus ilustres colegas da Comissão de Justiça do Senado, a fim de que sirvam eventualmente de modestos subsídios à reforma do Regimento Comum.

14 — Para terminar, recordarei aqui estas palavras, de interêsse sempre atual, com que a Suprema Côrte dos Estados Unidos definiu a importância e a amplitude do poder do Congresso de traçar as normas do seu Regimento: "No exercício do seu poder constitucional de determinar suas regras de procedimento, as Casas do Congresso não devem ignorar as limitações constitucionais, nem violar direitos fundamentais, e deve haver uma relação razoável entre o método de procedimento estabelecido pela regra e o resultado que se espera seja atingido. Mas, dentro dêsses limites, todos os métodos são abertas à determinação das Casas. O poder de traçar regras de procedimento não se exaure com o próprio exercício. É um poder contínuo, sempre sujeito a ser exercido pelas Casas e, dentro dos limites sugeridos, é absoluto e livre do contróle de qualquer outro órgão constitucional." ("Estados Unidos contra BALLIN", 1892).

1. As Constituições dos Estados-membros

Os Estados-membros têm as suas Constituições ou os seus Diplomas Magnos, denotando a sua autonomia constitucional e enunciando os traços básicos de sua vida política. Seria assim interessante proceder-se a um ligeiro estudo destes Diplomas básicos, sobretudo comparando as Constituições dos Estados-membros brasileiros e as dos **States** americanos, sôbre as quais, aliás, existe uma ampla bibliografia (1).

No que concerne aos Estados Unidos, salienta BRYCE que elas são muito antigas, e mesmo a que há de mais antigo na história política norte-americana, "porque são a continuação das cartas régias coloniais, pelas quais os primeiros estabelecimentos ingleses da América foram criados, e sob as quais seus vários governos locais foram organizados" (2).

Tais cartas coloniais enunciavam a estrutura dos governos e eram leis fundamentais, sobrepairando acima das legislaturas, pois apenas podiam ser modificadas ou revogadas pelo Parlamento inglês, juntamente com a Coroa britânica, de sorte que já existia uma dupla ordem legal desde os tempos coloniais.

Sobreveio a revolução da independência, substituindo a soberania da Inglaterra pela soberania do povo norte-americano, modelando-se Constituições que, à maneira das cartas coloniais, eram leis básicas diante do legislador ordinário ou do executivo.

Conquanto a vigente Constituição federal não exija que os **States** se organizem regulados por Constituições, no entanto os Estados Unidos, que são realmente a terra das Constituições, viram o nascimento de inúmeras Cartas básicas de suas unidades divisionárias.

A princípio alguns Estados adotaram mesmo as suas próprias Cartas coloniais, como os de Connecticut e Rhode Island, que tiveram validade no primeiro até 1818 e no segundo até 1842, eliminando naturalmente o juramento de fidelidade ao rei da Inglaterra.

A propósito da história das Constituições norte-americanas, sabe-se que o Congresso Continental de 1777 sugerira às colônias emancipadas que se

AS CONSTITUIÇÕES DOS ESTADOS NO REGIME FEDERATIVO

Senador Pinto Ferreira

organizassem, e este apêlo foi atendido pelos treze Estados originários e fundadores, que promulgaram Constituições precedendo mesmo ao Diploma federal de 1787.

Connecticut e Rhode Island adotaram as Cartas coloniais. Em New Jersey, Virginia e South Carolina foram os seus Diplomas Magnos elaborados por Assembléias que não possuíam a devida autorização e não foram ratificadas pelo voto popular. Também não receberam essa sanção popular do eleitorado as Constituições de New Hampshire, Delaware, Georgia e New York, ao passo que em três **States**, Maryland, North Carolina e Pennsylvania, a ratificação popular foi simplesmente informal. Somente um Estado, o de Massachusetts, convocou uma convenção constituinte especial, mas em Massachusetts isto assim aconteceu porque a sua primeira Constituição elaborada foi rejeitada pelo povo, por ter sido obra de uma legislatura ordinária, e essa a razão pela qual foi depois convocada uma convenção constitucional, autora da Constituição de 1780, ratificada em **referendum**, numa prática que, segundo BROMAGE, foi depois difundida em todos os Estados-membros (3).

A princípio estas Constituições eram muito breves e curtas, o seu contexto era pouco extenso, como a de Virginia, que continha apenas 1.500 palavras, aproximadamente, tôdas refletindo o sistema liberal de contrôle do govêrno pelos seus representantes, porém mais tarde foi elaborada a Constituição Federal com uma superior técnica, que influenciou a feitura das novas Constituições dos **States**.

No Brasil, antes mesmo de promulgada a Constituição Federal de 1891, diversos Estados-membros passaram a organizar as suas Constituições e a promulgá-las; porém, tais Diplomas tiveram vida efêmera, logo substituídos diante das novas situações de fôrças ocasionadas pela renúncia do Marechal DEODORO DA FONSECA.

Durou cêrca de ano e meio o processo da constitucionalização do País, sendo a última Constituição a do Estado da Paraíba, de 30 de julho de 1892. A vida constitucional dos Estados acompanhou de perto a própria vida da União, perdurando até 1930.

Depois da Constituição Federal de 1934, também durou cêrca de 18 meses o processo de constitucionalização das unidades divisionárias, sendo cronolôgicamente a primeira a Constituição da Paraíba, de 12 de maio de 1935, e a última, a do Rio Grande do Norte, promulgada em 22 de fevereiro de 1936.

Em seguida à Constituição Federal de 1946, os Estados-membros brasileiros foram promulgando as suas respectivas Constituições, sendo a das Alagoas promulgada em 9 de julho de 1947, a do Amazonas em 14 de julho de 1947, a da Bahia em 2 de agosto de 1947, a do Ceará em 23 de junho de 1947, a do Espírito Santo em 26 de junho de 1947, a de Goiás em 20 de julho de 1947, a

do Maranhão em 28 de julho de 1947, a do Mato Grosso em 11 de julho de 1947, a de Minas Gerais em 14 de julho de 1947, a do Pará em 8 de julho de 1947, a da Paraíba em 11 de junho de 1947, a de Pernambuco em 25 de julho de 1947, a do Piauí em 22 de agosto de 1947, a do Rio Grande do Norte em 25 de novembro de 1947, a do Rio Grande do Sul em 8 de julho de 1947, a do Rio de Janeiro em 20 de junho de 1947, a de Santa Catarina em 23 de julho de 1947, a de São Paulo em 9 de julho de 1947 e a de Sergipe em 16 de julho de 1947. Como se vê, tôdas as Constituições foram promulgadas em 1947, sendo a primeira a do Estado da Paraíba e a última a do Rio Grande do Norte.

Assim sendo, tôdas as Constituições dos Estados-membros brasileiros são recentes. Já com respeito ao texto primitivo das Constituições estaduais norte-americanas, o seu velho texto está praticamente desaparecido, mas da época a que mais durou foi a de Rhode Island, revogada em 1842. Tanto as Constituições dos Estados-membros brasileiros, como as dos norte-americanos, são muito longas. Algumas Cartas norte-americanas têm cêrca de 75 mil palavras, como a de Louisiana, e outras mais de 100 páginas, como a do **State** de Oklahoma. Elas debatem inúmeros problemas que são devidamente regulados em uma verdadeira estrutura racionalizada.

Qual o conteúdo das Constituições estaduais norte-americanas? Examinando-se o seu contexto, verifica-se que elas se compõem de um preâmbulo, da declaração de direitos, do próprio corpo da Constituição, das medidas sôbre reformas e das disposições transitórias.

No que concerne aos preâmbulos, tôdas as Constituições dos **States** os possuem, exceção feita dos Estados de New Hampshire, Vermont e West Virginia, alguns preâmbulos muito prolixos, como os de Massachusetts, e outros breves, como os do Arizona.

As Constituições dos **States** têm também as suas declarações de direito ou **bill of rights**. Tais declarações de direito também são previstas no corpo da Constituição Federal, de sorte que os cidadãos dos **States** se encontram protegidos por duas ordens legais fundamentais, a da União e a dos Estados-membros.

Já o corpo da Constituição regula a organização e a estrutura do governo, a divisão dos poderes, o processo legislativo, espraiando-se por vários domínios, com disposições sôbre o direito eleitoral, o estatuto das corporações, a educação popular, a vida financeira, o regime de dívida pública, o direito do trabalho, os serviços de utilidade pública, a vida municipal etc.

Todos os Estados também têm suas provisões sôbre a reforma constitucional, que regulam o processo de emenda e as medidas necessárias que dizem respeito à própria mudança do texto constitucional, que não tem caráter de eternidade.

Enfim, vêm as disposições transitórias, mecanismo que assume o nome de **Schedule**, prevendo o início da vigência da Constituição, data de instalação do *Governo ou outras de conteúdo transitório*.

As Constituições dos Estados-membros brasileiros têm também uma configuração pouco mais ou menos idêntica. Todas elas possuem um preâmbulo, normas relativas à organização do Estado, as suas declarações de direitos, as normas sobre reformas e as suas disposições transitórias.

No tocante aos preâmbulos, todas se referem ao nome de Deus e têm um conteúdo sintético fazendo parte da própria Constituição, possuindo também um caráter programático.

As declarações de direitos reasseguram a inviolabilidade dos direitos fundamentais de acordo com a Constituição Federal, estando assim geralmente com um caráter sintético e breve. Nas declarações de direitos também se incluem os preceitos relativos à ordem econômica e social em todas as Constituições dos Estados-membros, isto é, os chamados direitos econômicos e sociais, as provisões sobre educação e cultura, também em todos os Estados, as sobre família e sua proteção em todos os Estados, exceto os de Goiás, Piauí e Rio Grande do Norte, havendo assim duas ordens legais de **bill of rights**.

O corpo da Constituição regula também a organização e a estrutura do Governo, a divisão dos poderes, a vida orçamentária, o ministério público, a organização municipal, o funcionalismo público, a competência tributária, o orçamento etc., numa extensão bem ampla e profunda.

Já no que diz respeito ao processo da emenda, todas as Constituições estaduais têm provisões concernentes à matéria, o que é de se supor, pois nenhuma *Carta Magna tem pretensão de eternidade*.

Enfim vêm as chamadas disposições constitucionais transitórias ou Atos das disposições constitucionais transitórias, agregadas ao fim das Constituições estaduais e regulando determinados aspectos momentâneos da vida dos Estados.

Seria agora interessante salientar a evolução das Constituições estaduais. A princípio, tanto as Constituições dos **States** norte-americanos como as dos brasileiros eram muito sintéticas, breves e mesmo lacunosas. Mais tarde elas se foram estendendo e mesmo têm hoje um conteúdo racionalizado. Não abrangem só a estrutura do Governo e a divisão de poderes, mas nelas se assiste a uma expansão no seu contexto, abrangendo diversos problemas de natureza cultural, econômica e financeira. Assim, as mais variadas questões, mesmo as da vida municipal ou comunal, problemas do trabalho e econômicos em geral, funcionalismo público, polícias, têm sido reguladas pelas novas Constituições. O mesmo acontece em algumas das recentes Constituições das Repúblicas Federadas da Alemanha, como as dos Estados Nordrhein-Westfalen, de 28 de

junho de 1950, e com 91 artigos, a Constituição da Baviera, de 2 de dezembro de 1946, com 188 artigos, a Constituição do Hesse, de 1.º de dezembro de 1946, com 108 artigos, afóra a de outros Estados alemães (4).

Na América do Norte cogita-se mesmo de criar uma espécie de Constituição-modêlo do Estado, e há cêrca de 20 anos que a Liga Municipal Nacional vem fornecendo o esbôço do que se deve olhar como uma Constituição-modêlo. O primeiro modêlo apareceu em 1921, retificado em 1928, 1933 e 1941, sendo que esta última Constituição-modêlo ideal abrange 116 seções organizadas em 13 artigos, tratando de uma declaração de direitos, sufrágio e eleições, o ramo legislativo, a legislação direta, o executivo, as côrtes, finanças, govêrno local, serviço civil, bem-estar público, relações intergovernamentais, revisão constitucional e disposições transitórias, tendo a Constituição um tamanho moderado (5).

A fim mesmo de aprimorar entre os americanos as suas instituições constitucionais, o Prof. MUNRO, em seu estudo **Uma Constituição Estadual Ideal** (6), sugere modificações segundo oito pontos de vista principais: 1.º, as Constituições estaduais devem limitar-se à essência de sua organização política; 2.º, as declarações de direitos devem ser reduzidas ao mínimo; 3.º, a estrutura governamental necessita ser simplificada; 4.º, o poder do executivo necessita de uma ampliação; 5.º, os juizes da Suprema Côrte Estadual devem ser nomeados pelo executivo e durante longo tempo; 6.º, grande parte das leis ordinárias incorporadas aos Diplomas Magnos e com valor Constitucional deve ser transferida para um código, com valor intermediário entre a Constituição e a lei ordinária; 7.º, generalidade da legislação direta; 8.º, previsão pelas próprias Constituições estaduais de métodos alternativos de revisão ou reformas, quer por iniciativa do eleitorado ou da legislatura.

Claro que nem tôdas as sugestões se aplicam ao Brasil, algumas mesmo devem ser entendidas de maneira inversa. Por exemplo, no Brasil, o governador do Estado, representando a tradição do capitão-mor todo poderoso, tem excesso de podêres, que devem ser diminuídos em favor da legislatura ou do eleitorado, ao contrário da América, onde o governador sempre foi pouco influente, e cuja força e prestígio últimamente vêm se ampliando.

Seria interessante agora discutir os problemas relativos à reforma, à revisão ou à emenda constitucional. Nos Estados norte-americanos, a maioria das Constituições prevê os processos de reforma, porém 12 Constituições são omissas na regulação das técnicas da revisão geral de seu texto por meio de convenções. Nada obstante, a prática tem admitido a revisão geral do contexto.

É verdade que, a respeito do assunto, a princípio a Suprema Côrte de Rhode Island, em 1883, decidiu que não era possível convocar-se nenhuma convenção para rever a Constituição na ausência do texto

constitucional, mas êste critério foi modificado pela mesma Suprema Côrte em 1935, quando, em **advisory opinion**, decidiu contrariamente, sustentando a validade da revisão, a ser regulada por lei ordinária, no silêncio da Constituição. Ainda em 1917, a Suprema Côrte de Indiana justificou legalmente a convocação de uma convenção constituinte, que não era prevista na Constituição estadual, desde que esta convenção fôsse antes aprovada pelo eleitorado.

Nos primeiros momentos da história constitucional norte-americana, nem sempre se cogitava do problema da reforma das Constituições estaduais. Sòmente as Constituições da Georgia, Pennsylvania e Massachusetts previam no seu texto as futuras alterações.

Outras Constituições, como as de South Carolina, Delaware e Maryland, permitiam ao legislador ordinário introduzir as emendas parciais necessárias. A maioria das Constituições estaduais silenciava a respeito.

Paulatinamente, a situação foi mudando e as técnicas das convenções para a revisão total ou das emendas parciais foram aos poucos sendo adotadas. Em 1818 e em 1819, respectivamente, os Estados de Connecticut e Alabama exigiram a ratificação popular para as emendas adotadas pelas legislaturas, ratificação popular que mais tarde foi adotada para todos os **States**. Desde 1835, quase tôdas as Constituições seguiram as sugestões dos Estados de Delaware e South Carolina, regulando o processo de emenda e de revisão, ao passo que no século XX surgiu a técnica de reforma constitucional através da iniciativa popular ratificada pelo **referendum**.

O processo de emenda por um ato da legislatura é o mais usual e está regulado em 47 Constituições, de sorte que só ao mesmo faz exceção o Estado de New Hampshire, que só permite a reforma por convenção especial. Diversos requisitos se exigem para a adoção das emendas constitucionais, segundo informa CHARLES C. ROHLFING. Tais emendas estão assim condicionadas: **a)** em 16 Estados (Califórnia, Colorado, Georgia, Idaho, Illinois, Kansas, Louisiana, Maine, Michigan, Mississipi, Montana, Texas, Utah, Washington, West Virginia e Wyoming) a emenda depende do voto qualificado de dois terços da legislatura, ratificada por **referendum**; **b)** em nove Estados (Arizona, Arkansas, Minnesota, Missouri, New México, North Dakota, Oklahoma, Oregon e South Dakota) do voto simples da maioria da legislatura, seguida de **referendum**; **c)** em sete Estados (Alabama, Florida, Kentucky, Maryland, Nebraska, North Carolina e Ohio) a emenda está condicionada à votação de três quintos da legislatura e sucessivo **referendum**; **d)** em nove Estados (Nevada, New Jersey, Indiana, Iowa, Pennsylvania, Rhode Island, Virginia e Wisconsin) a emenda deve ser aprovada pelo voto da maioria simples da legislatura, em duas reuniões sucessivas, exigindo-se a aprovação posterior por **referendum**; **e)** em cinco Estados o processo é variável, e não incluso nas catego-

rias acima, pois Connecticut prescreve uma votação prévia com maioria simples da Câmara, aprovação qualificada por dois terços da Câmara e do Senado, na sessão seguinte, e **referendum**, assim também acontecendo nos Estados de Vermont e Massachusetts, ao passo que em South Carolina deve haver uma segunda aprovação da legislatura seguidamente ao **referendum**, e enfim Tennessee prescreve duas aprovações sucessivas da legislatura, a última por dois terços.

Assim, o processo da emenda aprovada pela legislatura e aprovada por **referendum** é muito usual. Se a princípio as emendas constitucionais dependiam quase sempre das legislaturas, é verdade que com processos formalísticos mais complicados, desde 1818 se adotou a ratificação do **referendum** para as emendas constitucionais, processo hoje universal, pois apenas o Estado de Delaware dispensa o **referendum**. No que concerne ao número de eleitores que devem votar no **referendum**, a maioria dos Estados-membros requer apenas que só a maioria do eleitorado se manifeste sobre a emenda, porém em 10 **States** se prevê a ratificação apenas pela maioria dos eleitores que comparecem ao **referendum**. Deve-se advertir que freqüentes são as emendas das Constituições dos Estados-membros; de 1900 a 1935 foram aprovadas cêrca de 2.500 emendas.

Estudemos agora o problema da revisão geral da Constituição, que difere da emenda na qualidade de mudança parcial da Constituição, processo que está previsto em 36 Constituições, as outras não regulando o assunto, mas a revisão sendo permitida pela prática jurisprudencial. A propósito da emenda e da revisão, escreve OSVALDO TRIGUEIRO (ob. cit.) pág. 62): "Em teoria, a revisão constitucional difere da emenda em ser não simples revogação dêste ou daquele artigo, ou acréscimo de um ou outro dispositivo, mas uma reforma substancial da Constituição, por meio de nôvo texto. A prática americana, contudo, tende a suprimir qualquer distinção essencial entre os dois métodos. Assim é que, em certos casos, a obra da convenção é vasada não em nôvo texto correto e melhorado, mas em grupos de emendas, com o intuito de facilitar a ratificação parcial da reforma, quando há pontos de aceitação duvidosa. Além disso, o processo de emenda tem sido empregado para revisões gerais, com o intuito de evitar a reunião das convenções."

O processo de revisão é mais lento e mais complicado que o da emenda, justifica-se, porque a revisão é uma mudança total da Constituição, mas a emenda é uma mudança parcial, e daí as cautelas conseqüentes. Histôricamente, a primeira convenção constitucional se reuniu em Massachusetts, em 1780, e até 1940 já se realizaram 189 convenções, das quais 126 empreenderam a revisão geral da Constituição, segundo informa o Prof. HAROLD ZINK (7), em todos os Estados, menos Rhode Island.

Nos dois Estados da Georgia e Maine, as convenções constitucionais são convocadas por simples deliberação qualificada da legislatura, porém geralmente, como acontece em 34 Estados, os votos da legislatura estão condicionados ao **referendum**, e em alguns a legislatura delibera por maioria simples.

Normalmente, as legislaturas convocam uma convenção quando bem entendem, porém em alguns Estados, em número de oito, a saber: Iowa, Maryland, Michigan, Missouri, New Hampshire, New York, Ohio e Oklahoma, fazem-se consultas ao eleitorado com determinados intervalos fixos, para argüi-lo sobre a conveniência da convocação da convenção.

O tamanho das convenções constitucionais é variável, porém normalmente menor que o das Assembléias Legislativas ordinárias.

Muito freqüentemente o seu trabalho é feito através de comissões escolhidas na convenção ou por meio de comissões extraparlamentares ou comitês técnicos extraparlamentares, que apresentam os anteprojetos.

A respeito das relações entre as convenções e as legislaturas, estas correspondentes às Assembléias Legislativas brasileiras, muito se discute, a propósito, existindo três pontos de vista característicos, ora se afirmando a obediência da convenção às idéias revisionistas desenvolvidas pelas legislaturas, ora se afirmando a liberdade plena de ação do poder constituinte estadual representado pela convenção, o qual apenas será limitado pela Constituição Federal, ora se admitindo uma posição conciliatória, a mais normalmente seguida, outorgando à convenção plenos poderes para a revisão constitucional, porém sem interferir no funcionamento normal do Governo ou nas atribuições cotidianas das Assembléias.

Feita a revisão, ela é submetida à ratificação do povo, podendo apresentar-se ao eleitorado o projeto total de revisão, ou então, a fim de evitar os perigos de uma desaprovação do projeto, apenas se encaminham para apreciação do eleitorado, em blocos separados, determinados grupos de emenda que possam causar maiores controvérsias. Esta última solução pode, entretanto, comprometer a obra geral ou o plano de conjunto do projeto, apenas servindo para superar perigos de uma desaprovação total.

É de advertir-se a cautela da revisão, pois sobre ela interfere o eleitorado sucessivas vezes em quase todos os Estados, quando é consultado sobre a oportunidade da revisão, quando escolhe na eleição primária os representantes dos partidos que deverão ser convencionais, quando a estes elege definitivamente e afinal quando referenda a Constituição projetada.

Ainda pode realizar-se a revisão da Constituição através da iniciativa popular, instituição de origem suíça, iniciada por South Dakota, em 1898, na legislação ordinária, aplicada, em 1902, por

Oregon ao plano constitucional e hoje em dia admitida por 14 Estados da Federação.

A iniciativa popular para a revisão da Constituição começa por uma proposta do eleitorado, feita por um grupo ou parcela deste, que é apresentada ao secretário de Estado, o qual deverá submetê-la a **referendum** na próxima e primeira eleição. O número de eleitores a assinar a petição varia, ora é prefixado no mínimo, 10 mil em North Dakota e 25 mil em Massachusetts, ora representa uma percentagem do eleitorado, por exemplo, 8% na Califórnia, 15% em Nebraska etc.

Alguns Estados, em número de 11, a saber: Arizona, Arkansas, Califórnia, Colorado, Michigan, Mississippi, Missouri, Nebraska, Ohio, Oklahoma e Oregon adotam um processo direto de iniciativa, segundo o qual a proposta de emenda é imediatamente submetida ao povo, o **referendum** bastando para a sua aprovação, porém outros Estados, em número de três, Massachusetts, Nevada e South Dakota, exigem que a emenda seja também aprovada pela legislatura, e, neste caso, South Dakota determina que a aprovação da legislatura venha depois do **referendum**, ao passo que Nevada e Massachusetts determinam que venha antes.

A influência do eleitorado na revisão constitucional aumenta o conteúdo democrático de influência do povo, salientando BROMAGE que ela é "a marca d'água da participação popular no Governo" (8).

Vejamos agora como as Constituições dos Estados-membros brasileiros determinam o processo de revisão, visto que até agora se considerou o caso americano. A Constituição de Alagoas (art. 156) determina que a emenda seja apresentada por um terço, no mínimo, dos membros da Assembléia Legislativa, ou mais da metade das Câmaras municipais, pela maioria absoluta dos seus membros, devendo ser aprovada em duas discussões pela maioria absoluta da Assembléia, em duas sessões legislativas ordinárias consecutivas.

Na Constituição do Amazonas (art. 135) a proposta de emenda deve ser apresentada pela quarta parte no mínimo dos membros de sua legislatura, ou mais da metade das Câmaras municipais, no decurso de dois anos, revelando-se pela maioria dos seus membros, sendo aprovada pelos mesmos processos que na das Alagoas. A Constituição da Bahia (art. 26) também prevê a apresentação da proposta por um terço, pelo menos, da Assembléia, ou por 20 Câmaras municipais, manifestando-se a sua opinião no decurso de dois anos, por maioria absoluta dos vereadores, sendo aprovada pelos mesmos trâmites da de Alagoas, ou ainda mais rapidamente, considerada logo aceita, se a emenda obtiver o voto de dois terços da Assembléia nas discussões da primeira sessão legislativa. No Ceará, conforme o art. 174 da sua Constituição, a emenda deve ser apresentada por dois quintos, no mínimo, dos membros da legislatura, ou mais da metade das Câmaras municipais, pela maioria absoluta dos seus membros em cada uma delas, sendo

aprovada, se fôr aceita em três discussões e em dois anos consecutivos, pela maioria absoluta dos membros da Assembléia. Além da emenda, a Constituição prevê a revisão ou a mudança total da Constituição, depois de cinco anos de sua promulgação, com maiores formalidades e mais dificuldades. A Constituição do Espírito Santo prevê um processo idêntico ao de Alagoas, apenas a opinião das Câmaras municipais devendo revelar-se no decurso de dois anos, como se vê do art. 74 do seu contexto básico. A Constituição de Goiás, no art. 184, prevê tanto a revisão como a emenda, desde que apresentada pela quarta parte, no mínimo, dos membros da Assembléia, e aceita quando aprovada em três discussões por dois terços da Assembléia, em dois anos consecutivos. A Constituição do Maranhão prevê também tanto a emenda como a revisão, o projeto de emenda devendo ser requerido por um terço, pelo menos, dos membros da legislatura, sendo aprovado desde que obtenha o voto da maioria dos deputados presentes em duas discussões anuais em dois anos consecutivos, ou mais rapidamente, se fôr aprovado no ano da apresentação, em três discussões, por dois terços do número dos membros da legislatura. Isso no tocante à emenda, mas no que diz respeito à revisão, a proposta deverá partir de dois terços do número dos membros da legislatura ou da maioria das Câmaras municipais, e se fôr aprovada pela maioria dos deputados presentes terá o seu anteprojeto elaborado, para ser submetido à deliberação do ano seguinte, reputando-se aprovado se obtiver, em três discussões, o voto da maioria absoluta da Assembléia.

No Mato Grosso, pelo art. 139 de seu Diploma Magno, se considera tanto a emenda quanto a reforma, propondo-se a modificação do texto por um terço dos membros da Assembléia, no mínimo, e aceita em três discussões pela maioria absoluta dos seus membros e em duas sessões legislativas ordinárias e consecutivas, ou ainda pela terça parte das Câmaras Municipais, ou ainda por 20% do eleitorado, em petição à Assembléia Legislativa, cabendo a esta decidir sobre a alteração solicitada, pela maioria absoluta dos seus membros e em três discussões. Por sua vez, a Constituição de Minas Gerais, no art. 150 a 153, prevê a reforma por iniciativa da Assembléia, pela terça parte, no mínimo, de seus membros, ou pela maioria das Câmaras Municipais, sendo aprovada, se aceita em duas discussões pela maioria absoluta da legislatura, em duas sessões ordinárias e consecutivas, ou ainda numa só sessão ordinária se obtiver o voto de dois terços dos membros, em duas discussões. Pela Constituição do Pará, em seu art. 128, o processo é o mesmo que o de Alagoas, apenas a metade das Câmaras Municipais devendo opinar favoravelmente no decurso de dois anos. Pela Constituição da Paraíba, conforme o art. 142, poderá a Constituição ser emendada por proposta do governador ou de um terço, pelo menos, da Assembléia Legislativa, ou por mais de dois terços das Câmaras Municipais, manifestando-se cada uma delas pelas maiorias dos seus

membros, sendo aceitas, se a emenda fôr aprovada em duas discussões pela maioria absoluta dos membros da Assembléia, em duas reuniões legislativas ordinárias e consecutivas, mas será aprovada mais rapidamente e no mesmo ano, se obtiver o voto de três quartas partes dos membros em três discussões. Já pela Constituição do Paraná, em seu art. 177, o processo é idêntico ao da Constituição do Espírito Santo.

De acôrdo com a Constituição de Pernambuco, em seu art. 182, a emenda deverá ser de proveniência da Assembléia Legislativa, sendo aceita, se reunir os votos da maioria absoluta dos membros da Assembléia em três discussões, com o intervalo mínimo de 72 horas, sendo considerada definitivamente aprovada se, no ano seguinte, em três discussões, obtiver dois terços dos votos da totalidade dos membros da Assembléia, reunidos especialmente para este fim, e no caso de aprovação deve ser remetida a uma comissão especial, nomeada pelo Presidente da Assembléia para a redação final, que será discutida e votada em um turno, em sessão da Assembléia, pela maioria dos membros presentes. Este era o primitivo texto da Constituição, que foi modificado, a fim de se permitir a emenda da mesma em um só ano, emendando-se a Constituição no tocante ao seu próprio processo de emenda, do que resultaram vivos debates na aludida corporação, tomando parte saliente nas mesmas o Deputado CLODOMIR MORAIS.

Pela Constituição do Piauí, a Constituição poderá ser emendada, se apresentada pela quarta parte, no mínimo, dos membros da Assembléia Legislativa ou mais da metade das Câmaras Municipais, revelando-se cada uma delas pela maioria dos seus membros, dando-se por aceita a emenda, se aprovada em duas discussões pela maioria absoluta da legislatura em duas sessões legislativas consecutivas, dando-se porém imediatamente por aceita, se obtiver o voto de dois terços dos membros da Assembléia em duas discussões. A dita Constituição ainda cogita da revisão, que somente poderá ser apresentada depois de cinco anos da data da promulgação do Diploma Magno, mediante proposta apresentada pela maioria absoluta da Assembléia ou de dois terços das Câmaras Municipais, e se a proposta fôr aceita pelo voto de quatro quintos da legislatura, esta mesma legislatura designará uma comissão de deputados, para elaborar o projeto, o qual, na legislatura seguinte, será submetido a três discussões e votações.

Pela Constituição do Rio Grande do Norte, a Constituição poderá ser emendada ou reformada, segundo os arts. 137 a 140 da mesma, se a proposta de emenda ou reforma fôr apresentada pela quarta parte, no mínimo, dos membros da Assembléia, e será aceita, se aprovada em três discussões, pela maioria absoluta da Assembléia, consecutivamente, em duas sessões legislativas, ou mais rapidamente numa só sessão legislativa, se obtiver o voto favorável de dois terços, no mínimo, dos membros da Assembléia. Conforme a Constituição do Rio Grande do Sul, segundo o art. 249, o processo é

idêntico ao do Espírito Santo ou do Pará, permitindo-se porê[m] uma emenda mais rápida, se a proposta obtiver na mesma sessão legislativa o voto de dois terços da Assemblêia em três discussões. Já o processo de emenda da Constituição do Rio de Janeiro, no seu art. 163, é idêntico ao do Estado do Rio Grande do Sul.

Pela Constituição do Estado de Santa Catarina se verifica, com a leitura do art. 208 da mesma, que o seu processo de reforma se identifica com os dos Estados do Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Espírito Santo e Pará. Já o art. 136 da Constituição de São Paulo mostra como, tanto a reforma como a emenda, são possíveis, mediante proposta da quarta parte, no mínimo, dos membros da Assemblêia, e será aceita quando aprovada em três discussões por maioria absoluta, em dois anos consecutivos. Enfim, na Constituição de Sergipe, o Diploma Magno será emendado se o projeto de reforma ou de emenda conseguir ser proposto pela quarta parte dos membros da Assemblêia Legislativa, ou por mais da metade das Câmaras Municipais, estas pela maioria dos seus membros e em dois anos consecutivos, sendo aprovada, se aceita pela maioria absoluta dos membros da Assemblêia Legislativa, em duas sessões legislativas ordinárias consecutivas.

Verifica-se, assim, que, no estudo comparado das Constituições estaduais brasileiras, quanto ao seu sistema de reforma ou de emenda, as leis constitucionais e estaduais têm uma superioridade intrínseca ou formal sôbre as leis estaduais ordinárias. Sômente com maiores dificuldades técnicas poderão as primeiras serem modificadas, enquanto as segundas o são por maioria simples dos membros da Assemblêia. Geralmente a proposta da emenda cabe tanto à Assemblêia Legislativa quanto às Câmaras Municipais, sômente alguns Estados, como os de Pernambuco e São Paulo, vedando tal atribuição às Comunas, e o único Estado brasileiro a permitir a proposta pelo governador é o da Paraíba, sendo também singularidade a Constituição de Mato Grosso, que admite a iniciativa popular para a revisão.

Não se admite a emenda ou a reforma da Constituição durante o Estado de Sítio ou na vigência da Intervenção Federal, a emenda sendo promulgada pela Mesa da Assemblêia Legislativa e aditada ao texto da Constituição, todos os Estados brasileiros, sem nenhuma exceção, cogitando em seus Diplomas Magnos das medidas ou provisões de reforma, que, em geral, se assemelham.

2. O Poder Legislativo nos Estados-Membros

Os Estados-Membros têm naturalmente um poder de organização política, que se revela imediatamente na sua competência exclusiva de organização dos seus poderes, tanto o legislativo quanto o executivo. Por isso, todos têm as suas Assemblêias Legislativas ou legislaturas, das quais a primeira Assemblêia instituída na América foi a da Virgínia, em 1619, quando ela era ainda colônia inglêsa.

Pouco e pouco tais Assembléias foram se popularizando nas colônias britânicas, e na opinião de GRAVES (9), eram miniaturas do Parlamento inglês, pois a Assembléia reproduzia aproximadamente a Câmara dos Comuns, tomando paulatinamente grande soma de poder.

A princípio, as Assembléias Legislativas, no desenvolvimento da história política norte-americana, tiveram um grande relêvo. Eram os únicos órgãos do poder durante a luta da independência e concentraram mesmo todos os poderes do Governo desde a revolução da independência em 1789. Delas partiu a decisão para a convocação do Congresso Continental, de cujas decisões proveio a Confederação norte-americana das 13 colônias recentemente emancipadas e então transformadas em Estados independentes. E da Confederação surgiu posteriormente, como se sabe, a presente Federação norte-americana.

No início da história política norte-americana, as legislaturas tinham uma influência decisiva, pouca era a importância do governador, que nem sequer possuía o direito de veto e outras funções administrativas de importância, visto que as Assembléias nomeavam os juizes e a maior parte da burocracia estadual. Bem o disse MATHEWS, na obra **American State Government**, que elas foram "inicialmente quase onipotentes, tanto sob o ponto de vista legislativo, como também administrativo, e mesmo, em alguns Estados, sob o ponto de vista constitucional".

Pouco e pouco, entretanto, a situação mudou. Os governadores foram eleitos pelo povo e não mais pela Assembléia, ganhando prestígio popular. Ganharam o direito de veto, influenciando na legislação. Começaram a nomear grande parte do funcionalismo. Daí a consequência exposta por BATES e FIELD na conhecida obra **Governo dos Estados-Membros**: "Emergindo da luta revolucionária como detentoras da confiança do povo, as legislaturas dos Estados têm tido uma história de prestígio e poder constantemente decrescentes." (10)

Na organização legislativa dos **States**, a quase totalidade deles adotou o sistema do bicameralismo, isto é, a organização da Assembléia legislativa dividida em duas Câmaras. Transformadas as colônias em Estados, a maioria destes orientou-se pelo bicameralismo, à exceção de Georgia, Pennsylvania e Vermont, adotando a prática unicameral, porém os dois primeiros logo a abandonaram em proveito do bicameralismo, o que aconteceu também com Vermont, em 1836. Hoje em dia, todos os Estados norte-americanos têm um legislativo dual, salvante Nebraska, que desde 1937 se orientou pelo unicameralismo.

Louva-se bastante o bicameralismo, porque permitiria uma melhor representação do povo, conquanto também muitos doutrinadores se inclinam para o unicameralismo (11). De modo geral, nos **States**, a Câmara alta compõe-se de menos membros, o seu mandato é mais

longo, é renovada parcialmente, os seus delegados representam subdivisões territoriais. Entretanto, os seus membros têm a mesma remuneração e praticamente há equilíbrio de funções legislativas.

Qual é a designação das Assembléias Legislativas? O Poder Legislativo tem o nome de legislatura em 22 Estados, de Assembléia Geral em 20 Estados, de Assembléia Legislativa em Montana, Oregon e North Dakota, ao passo que Massachusetts e New Hampshire aceitam a designação de Côrte Geral, proveniente dos tempos coloniais.

Quanto à designação da Câmara Alta, ela é uniforme e chamada de Senado. Já a Câmara Baixa é chamada de Casa dos Representantes em 40 States, Assembléia em quatro, Casa dos Delegados em dois e Assembléia Geral em um. a

O número de membros das Câmaras é variável, porém em geral é em menor quantidade nos Estados do Oeste, com representação baseada nos condados e maior nos Estados da Nova Inglaterra com uma representação baseada nas cidades. Delaware e Nevada têm 34 e 40 representantes na sua Câmara, enquanto no outro extremo, New Hampshire, tem 400 membros, a média nos Estados variando entre 75 a 150 deputados.

No que diz respeito ao Senado, em geral êles têm 38 membros. Os dois Senados menores são os de Nevada e Delaware com 17 membros em cada um, e o maior é o de Minnesota com 67 membros.

Presidente nato do Senado é o vice-governador do Estado, quando funciona a instituição, nos demais a direção cabendo a um presidente **pro tempore**, as Câmaras sendo presididas por um **speaker**, designado em cada reunião legislativa.

Com respeito ao prazo ou têrmo do mandato, êle varia desde um a quatro anos. Em 15 Estados o mandato dos senadores e deputados é de dois anos, em cinco é de quatro anos, coincidindo assim os têrmos do mandato. Em geral se atribui um mandato mais longo ao senador do que ao deputado, pois enquanto em 26 Estados o mandato do senador é de quatro anos, nos mesmos Estados, o do deputado é de dois anos. O menor prazo do mandato dos deputados ocorre em New York e New Jersey, onde os deputados são eleitos anualmente, mas em New York os senadores são eleitos por dois anos e em New Jersey por três. Poucos Estados, como os de Alabama, Louisiana, Maryland e Mississipi, dão quatro anos aos seus deputados, ao passo que 31 Estados prescrevem um mandato de quatro para os senadores.

Em 42 Estados as legislaturas se reúnem de dois em dois anos, geralmente em janeiro dos anos ímpares, mas em New York, New Jersey, Massachusetts, Rhode Island e South Carolina, isto é, em cinco States, as reuniões são anuais, interessando ao estudioso a singularidade de Alabama, cujo poder legislativo se reúne de quatro em quatro anos para funcionar sòmente 50 dias.

No que diz respeito à duração dos trabalhos legislativos, também ela é variável, pois em 21 **States** tal duração não é legalmente limitada. Nos demais, a lei os limita, desde 40 dias em Oregon a 51 semanas em New Hampshire, enquanto na Califórnia, Georgia e West Virginia, a legislatura se reúne na época legal, apresenta todos os seus projetos ao funcionar por alguns dias, suspende imediatamente os seus trabalhos, reabertos meses depois para deliberação, a isso se chamando de **split session**.

O mandato é sempre remunerado, e hoje não mais se justifica o mandato gratuito. Em New Jersey e Illinois, que são os Estados pagando melhor os seus representantes, os salários são de seis mil e cinco mil dólares por biênio, ao passo que outros, como Connecticut, pagam apenas 300 dólares por biênio. Kansas e Tennessee pagam só três e quatro dólares aos seus legisladores por dia durante o período em que a legislatura está em sessão, havendo assim Estados onde os subsídios se baseiam nos dias de trabalho, variando entre três a 10 dólares. New Hampshire remunera na razão de 200 dólares por termo. Em geral, os congressistas recebem indenização pelas suas despesas de viagem, que varia de acordo com a distância entre a residência do delegado e a capital. Salienta o Prof. HAROLD ZING (ob. cit. | pág. 122), que "as despesas incidentais por viver na capital do Estado podem exceder o subsídio pago por muitos Estados, exceto se o legislador se alojar em uma pensão e restringir-se a uma vida muito simples".

No uso de suas funções, os legisladores têm imunidades parlamentares, não podem ser perseguidos, nem coagidos, nem presos pelas suas opiniões expendidas por efeito da sua posição de delegado do povo. Entretanto, a dita imunidade só é respeitada durante o funcionamento da legislatura e não prevalece nos crimes de maior gravidade.

A representação se faz através de pequenos círculos uninominais, e geralmente cada distrito elege um mandatário, porém em Illinois cada distrito designa um senador e três deputados, estes por voto cumulativo. A representação na Câmara se realiza em função de um critério conciliando a densidade demográfica e a divisão geográfica e geralmente o condado é a unidade eleitoral. Também a representação para o Senado é fixada no critério de um senador por condado.

A divisão por distritos eleitorais se organiza periodicamente por lei ordinária, ocorrendo o que se chama de **gerrymandering**, conforme à qual o partido no poder discrimina em seu proveito os distritos eleitorais, o que, agravado com as deficiências da divisão em distritos pequenos e ao voto plural, apresenta graves inconvenientes.

Segundo informa OSVALDO TRIGUEIRO, "as legislaturas sempre foram dominadas por uma maioria de procedência rural, e essa maioria tem conseguido impor-se até hoje, apesar da maioria da população ter-se deslocado para as áreas urbanas. Impondo-se a representação

por critério geográfico, e limitando-se o critério à proporcionalidade com as respectivas populações, cometem-se injustiças das mais flagrantes. Pode-se exemplificar com a cidade de Los Angeles, que, tendo 40% da população de toda a Califórnia, elege apenas um senador, entre 40. Tendo mais da metade da população de Illinois, Chicago elege apenas um terço dos deputados. No Wayne County se concentram 40% da população do Estado de Michigan, que, entretanto, elege apenas um quinto da Legislatura. Em grande número de Estados, apontam-se facilmente desigualdades desse gênero”.

É interessante assinalar nos Estados Unidos a existência de uma instituição, que é a do profissionalismo dos **lobbies**. É uma palavra inglesa significando sala de espera, vestibulo, saguão, e por analogia se designa a atividade realizada nas antecâmaras e salas do Congresso, a fim de influenciar as deliberações dos parlamentares. Em toda a parte naturalmente isso pode ocorrer, pela pressão de determinados interesses econômicos, financeiros e ideológicos. Daí o nascimento do **lobby** que se organiza, a fim de pôr-se a serviço de grupos determinados, trabalhado profissionalmente, a fim de obter o apoio dos legisladores para determinadas providências, de interesse das pessoas para quem trabalham, para o que os “lobbistas” empregam todos os seus recursos técnicos, fornecendo discursos, panfletos, estatísticas, livros, favoráveis às suas pretensões e não raro recorrendo a processos escusos.

A respeito, afirma BROMAGE (ob. cit.) pág. 232): “Os métodos dos **lobbyist** são legião. Cabalar, aparecer diante das comissões, distribuir trabalhos escritos, agitar o eleitorado nos distritos, frequentar os círculos sociais, trabalhar junto aos amigos do legislador, promover encontros com deputados e senadores, recorrer à emoção, à insinuação ou à razão, todos estes são os ardis do perfeito **lobbyist**. Pouco importa ao inescrupuloso **how the trick is turned**. O principal é poder comunicar aos interessados que a legislação desejada passou, ou que a indesejável foi enterrada na comissão.”

Por isso se procurou em certa época regular a atividade dos **Lobbyist**. Em 1877, Georgia sujeitou-o mediante uma lei a uma sanção criminal, Massachusetts regulou a matéria legislativamente, em 1890, assim também aconteceu com Wisconsin, em 1899 e 1905, salientando CRAWFORD, em seu estudo sobre **O Governo Estadual, que 32 States têm a atividade dos lobbyist regulada** (11). Assim sendo, eles trabalham legalmente para diversas organizações, civicas ou comerciais, e segundo informa GRAVES (ob. cit.) pág. 267), em New York se podem mencionar as seguintes, para as quais trabalham: **Anti-Saloon League, New York Civic League, State Charities Aid Association, Y. W. C. A., State Federation of Labour, Society for Prevention of Cruelty to Animals, American Birth Control League, League of Women Voters, State Medical Society, Otis Elevator Company, Western Union Co, Insurance Federation, N. Y. Telephone Company, N. Y. Central Railroad.**

Será interessante agora analisar o problema no regime constitucional brasileiro, para mostrar que as nossas Assembléias Legislativas nunca tiveram a força de expressão das legislaturas norte-americanas. No regime estadual brasileiro, o governador sempre foi a força mais atuante, representando a tradição do capitão-mor todo poderoso; o órgão legislativo foi um dos que mais falharam na vida política brasileira. Historicamente, assiste-se a uma marcha inversa face às instituições norte-americanas, pôsto que as Assembléias Legislativas vão conseguindo lentamente uma situação de maior prestígio e influência, ao mesmo tempo que se limitam constantemente tanto o prestígio quanto o poder efetivo dos governadores.

Durante a primeira República brasileira, os Estados-membros se organizaram ora com o legislativo dual, ora com o legislativo unicameral. Diversos Estados adotaram o Poder Legislativo com duas Câmaras, entre eles Pará, Pernambuco, Alagoas, Bahia, Minas Gerais e São Paulo, porém, em seguida à Constituição de 1946, a totalidade dos Estados se orientou pelo sistema do regime unicameral.

A designação oficialmente dada ao órgão legislativo dos Estados-membros é a de Assembléia Legislativa, por força da própria Constituição Federal, de sorte que elas têm uma designação uniforme, à maneira inversa do que ocorre nos Estados Unidos. É de outro lado, variável o número de representantes ou delegados, geralmente em Assembléias bem numerosas, sendo normalmente o mandato fixado pelo prazo de quatro anos, que é o máximo possível, *ex vi* do Diploma Magno da Federação.

É claro que tem de funcionar correlativamente o sistema do tempo ou da duração dos trabalhos legislativos, e, ao contrário do que ocorre nos *States*, o critério é diferente do Brasil, pois as legislaturas duram, em todos os Estados, quatro anos; no entanto, é variável a duração dos trabalhos legislativos no decorrer do ano. Em Alagoas, a duração desses trabalhos vai de 21 de abril a 21 de dezembro; no Amazonas, Ceará, Espírito Santo, Pernambuco e Rio de Janeiro as Assembléias Legislativas se reúnem a 15 de março de cada ano e funcionam até 15 de dezembro; na Bahia, se reúne a 7 de abril e pelo espaço de 8 meses; em Goiás e Santa Catarina, desde 15 de abril a 15 de novembro; no Maranhão, de 3 de maio a 28 de julho; em Mato Grosso, de 13 de junho a 13 de dezembro; em Minas Gerais, de 15 de março a 15 de setembro; no Pará, de 15 de agosto a 15 de setembro; na Paraíba, de 1.º de junho a 30 de novembro; no Paraná, de 1.º de maio a 30 de setembro; no Piauí, de 21 de abril a 21 de outubro; no Rio Grande do Norte, de 1.º de agosto a 30 de setembro; no Rio Grande do Sul, de 21 de abril a 15 de dezembro; em São Paulo, de 14 de março a 14 de dezembro, e em Sergipe, duas vezes ao ano, desde 1.º de maio a 31 do mesmo mês e de 1.º de setembro a 30 de novembro, reunindo-se, independentemente de convocação, porém havendo possibilidade de convocação extraordinária.

O mandato também é remunerado, como é de praxe na democracia representativa moderna; os legisladores têm as clássicas imunidades parlamentares, e a representação se realiza através da técnica da representação proporcional, critério proporcional que é geral, pôsto que a competência para legislar em matéria eleitoral é da União brasileira, ao contrário de ser atribuída aos **States**, como na Norte-América, variando o número de deputados de conformidade com a população do Estado.

Vejamos agora, numa análise de conjunto, os podêres e funções do legislativo estadual, que se resumem nas seguintes categorias: funções constituintes, legislativas, executivas e judiciárias.

Na categoria das funções constituintes, se subsumem todos os problemas relativos à revisão das Constituições, que nos **States** norte-americanos deverão ser geralmente ratificadas pelo povo, porém no Brasil independem de tal ratificação, pois não se desenvolveram as *praxes da democracia mista*.

No plano legislativo pròpriamente dito, cabe às Assembléias elaborar o Direito escrito. Nos Estados Unidos, a competência legislativa dos **States** é importante, sobretudo à medida em que a **Common Law** perde terreno, porém no Brasil a competência legislativa da União é bem mais ampla que a dos Estados.

No plano executivo estão aquêles atos legislativos meramente formais, mas aos quais se apontam caráter diretorial, como os atos de gestão financeira e supervisão dos serviços públicos no Brasil e na Norte-América, bem como nos **States** a aprovação dos servidores nomeados pelo governador é feita pelo legislativo.

No plano judicial, as Assembléias funcionam especialmente nos casos de **impeachment**, no Brasil havendo legislação federal a respeito, enquanto que nos Estados Unidos cabe à Câmara Baixa a instauração do processo, porém se atribui ao Senado o julgamento final.

A tarefa legislativa é, em geral, enorme, os legisladores realizam uma obra de envergadura, muitas vêzes em qualidade, porém, sobretudo em quantidade, salientando DODD, no livro **O Governo dos Estados-Membros** (ob. cit., pág. 203), que, de 1900 a 1925, se apresentaram 850 mil projetos nas legislaturas dos **States**, dos quais 220 mil foram aprovados.

Analiseemos sumariamente o processo legislativo norte-americano.

Ele começa pela sua apresentação ou introdução, que é individual ou coletiva, daí seguindo para uma primeira leitura em plenário, que normalmente se limita à menção do título e número do projeto, o qual vai em seguida para a comissão própria, que o estudará, dando o seu parecer. Depois do parecer, processa-se uma segunda leitura do projeto, sendo apresentadas, discutidas e votadas as emendas apropriadas e, se aprovadas as emendas, vai o projeto para uma nova redação, na chamada sala de **engrossment**. Depois da

nova redação, ainda se faz uma terceira leitura ou **reading**, discutindo-se todo o projeto englobadamente, com o voto final sobre o mesmo, sempre nominativo.

Percorrido numa Câmara, o projeto é encaminhado a outra, onde segue o mesmo roteiro nas comissões e discussões etc., e, se não houver emendas, é enviado para exame do chefe do Executivo após a votação final da segunda Câmara, sancionando-o ou vetando-o o governador.

Pode ainda ocorrer o fato de a segunda Câmara emendar o projeto, e, na hipótese, torna-se necessário o seu retorno à Câmara inicial.

Esta pode aceitar as emendas e então o **bill** é encaminhado ao governador, porém, se as emendas não são aceitas, ou tudo se paralisa, ou então o **bill** é encaminhado para uma discussão conjunta das duas Câmaras. Daí advém a função conciliatória dessa comissão conjunta ou **conference comittee**, que, se acha a fórmula intermediária, a encaminha para a aprovação total do projeto em ambas as Câmaras. Se nenhuma conciliação é encontrada, o projeto está perdido, pois ambas as Câmaras têm prerrogativas semelhantes.

A fim de facilitar o papel legislativo das Assembléias, além do trabalho extraparlamentar dos **lobbyists**, se encontram agências de informações e pesquisas legislativas, instituídas, por exemplo, pelo Estado de Wisconsin em 1901, New York também mantendo um corpo de técnicos para a redação de leis, com o escopo de auxiliar os legisladores. Tudo isso é justificável pelo enorme número de projetos apresentados, mencionando BATES e FIELD, no livro **O Governo dos Estados-Membros** (pág. 204), que em 1923 foram apresentados 3.862 projetos na Assembléia Legislativa de New York.

Nos Estados Unidos, o processo legislativo tem assim um ritmo desatualizado, e se afirma que as três leituras em plenário são dispensáveis. Na prática, este anacronismo está superado, porque processos novos desatendem ao cumprimento rigoroso dessa formalística, pois, às vezes, informam BATES e FIELD (ob. cit., pág. 209), lêem-se simultaneamente vários projetos de leis numa leitura realizada por diversos funcionários, que transformam o trabalho legislativo em um pandemônio. A votação nominal das deliberações também retarda vivamente o processo legislativo, às vezes numa obra espetacular, pois, menciona DODD (ob. cit., pág. 186), só em 1914 a Câmara dos Deputados de New York realizou 204 votações nominais num dia de trabalho legislativo, apesar de composta de 150 deputados. Para superar tal conseira, cogitaram os legisladores do uso de aparelhos elétricos registrando imediatamente a votação, de sorte que os legisladores apertam botões elétricos nas suas carteiras, assinalando **sim** ou **não** em quadros ao lado da mesa, com lâmpadas de duas cores diferentes ao lado de cada nome.

Nos Estados brasileiros, as suas Constituições cogitam das elaborações dos projetos de leis e resoluções, a iniciativa de tais projetos de leis cabendo ora à Assembléia Legislativa, por qualquer dos seus

membros ou comissão, ora ao governador nos casos de sua competência exclusiva. Apresentado o projeto de lei e discutido pela Assembléia, com ou sem parecer, em hipóteses determinadas, êle é encaminhado para o governador para apreciação do mesmo, podendo o chefe do Executivo sancioná-lo ou vetá-lo, porém em caso de veto é possível ainda à Assembléia Legislativa superá-lo, ou com maioria absoluta ou qualificada.

É importante ainda a atividade das comissões parlamentares ou comissões legislativas, pois tanto no Brasil como nos Estados Unidos as Câmaras estão divididas em comissões. O Prof. ZINK mostra a existência de várias comissões, como comissões permanentes, comissões especiais, comissões temporárias, comissões conjuntas, que têm um relêvo importante na vida legislativa, a ponto de se dizer que na verdade o poder legislativo está concentrado nas comissões (12).

O número de comissões é bastante numeroso, conquanto se assinala uma tendência para a sua diminuição nos recentes anos. Baseando-se nos trabalhos de ZINK, BATES, FIELD, MACDONALD e outros, poder-se-ia informar que, por exemplo, o Senado de Norte Dakota, com 45 delegados, tem 53 comissões permanentes, enquanto a Câmara de Deputados da Flórida tem 69 comissões. Em 1931, a média geral era da existência de 32 comissões por Senado e 39 por Câmara, das quais o Senado que dispõe de menor número de comissões era o de Wisconsin, com nove comissões, e a Câmara com menor número de comissões era a de Rhode Island, com 14. Muitas comissões pouco trabalham, ao contrário de outras, que têm uma atividade alarmante, porém ZINK salienta que elas não são eliminadas pelo fato de que os membros das Assembléias querem ser presidentes das comissões, sejam elas importantes ou não (13).

Um deputado pode pertencer a várias comissões, mencionando-se a singularidade de, às vezes, êle se incluir em 30 comissões, outras tantas vezes a comissão corresponde a quatro quintos da Casa, e pode ainda acontecer que toda a casa legislativa seja transformada em comissão, o que se apresenta aparentemente como uma esquisitice, mas na realidade não o é, pois então, transformando-se em comissão, a Câmara pode esquivar-se a muitas formalidades, e nessa hipótese a Câmara é presidida pelo **Chairman** da comissão, e não pelo **Speaker**. Citando-se alguns dados estatísticos, pode-se dizer que no Tennessee cada deputado pertence a nove comissões permanentes, em Illinois o senador pertence em média a 18 comissões, excepcionalmente a 30 comissões.

No tocante ao tamanho das comissões, êle varia bastante. Na realidade, esta variação vai desde o tamanho médio nas comissões com cinco representantes em Nevada a 35 em Georgia, sendo que êstes dados valem para as Câmaras, e também no Senado é variável o tamanho médio das comissões: por exemplo, no Senado de New Jersey a média é de três senadores por comissão, mas no de Illinois ela é de 23.

Comissões importantes na vida política norte-americana são as chamadas **conference committees**, tendo em vista superar as divergências dos dois ramos legislativos, a fim de transacionar fórmulas legais para os projetos, os seus membros sendo designados especialmente para cada caso. Comenta-se que elas foram por assim dizer uma super-Câmara, funcionando secretamente, e desde que redigido pela mesma um projeto, ficam ambas as Câmaras na obrigação de aprová-lo ou rejeitá-lo em globo.

Funciona também nos **States** o que se chama de comissão permanente das duas Câmaras, ou **joint committees**, adotadas por três Estados da Nova Inglaterra, a saber, Maine, Massachusetts e Connecticut. Elas representam uma grande simplificação dos trabalhos legislativos, pois a dita comissão dá parecer sobre o projeto, destinado às duas casas legislativas, evitando assim o trabalho duplicado dos pareceres e **hearings** das duas casas.

No Brasil também as comissões têm um papel importante: o trabalho legislativo é realizado à base das comissões parlamentares, cujos membros têm importância decisiva na votação dos pareceres dos projetos, cuja aprovação preliminar pelas comissões é um passo importante na própria aceitação do projeto de lei pelo plenário.

No tocante à comparação entre o legislativo norte-americano realizado nos **States** e nos Estados-membros brasileiros, verifica-se uma situação oposta. Os governadores norte-americanos representaram historicamente o exemplo clássico de um executivo fraco, e só nos derradeiros anos eles passaram a ter uma influência mais importante na vida política. Enquanto isso, as legislaturas dos **States** sempre foram poderosas, porém a sua influência vem diminuindo com o tempo, em proveito do maior prestígio conferido ao governador e da maior influência dada ao eleitorado.

Segundo informa OSVALDO TRIGUEIRO, "explica-se facilmente a impossibilidade material, em que se encontram os governadores, de colocarem os deputados e senadores debaixo de seu comando. O governador não controla as eleições, nem decide de seus resultados.

Também não pode influir na escolha dos candidatos de seu partido, que são indicados através das eleições primárias. Além disso, não dispõe das polícias municipais para exercer pressão, o que, de resto, é de todo incompatível com o grau de cultura política do país. Por sua vez, o deputado, em regra, não precisa do governador para ser escolhido candidato; não precisa de sua influência para ser eleito em seu distrito; não precisa de seu apoio para ser reconhecido.

Acresce que o governo estadual americano não é uma cornucópia de empregos e favores materiais, num país em que as outras profissões e carreiras são mais rendosas e sedutoras do que a burocracia, os cartórios ou a advocacia administrativa".

No Brasil a situação é diferente. O governador representa a tradição do capitão-mor todo poderoso e dos presidentes de Província tão

atuantes no Império. Essa tradição consistiu em enfeixar uma considerável soma de poderes nas mãos dos governadores na primeira República. *Tão grande foi a sua influência, que se falava de uma política dos governadores, decisiva nas sucessões presidenciais.*

Essa tradição continua com o regime das intervenções durante a ditadura varguista, e só, recentemente, a influência do governador *caiu em relação ao seu prestígio e poderes anteriores.* A criação do serviço civil, de órgãos de fiscalização de contas e outras medidas tendem a diminuir o seu poder, decrescente em face das legislaturas, órgão que sempre falhou no início da nossa história republicana, e que ultimamente se emancipa, paulatinamente, da tutela prática *que o executivo sempre exerceu sobre ela.*

A evolução política brasileira deve ser assim orientada no sentido de precaver-se dos desmandos do poder executivo, limitando a sua autoridade constitucional, para fortalecer as legislaturas e a justiça, e nisso deve consistir a orientação da nossa vida constitucional (14).

3. O Poder Executivo nos Estados-membros

Os Estados-membros têm naturalmente o seu Poder Executivo, concentrado nas mãos de um governador ou de um presidente, sendo *mais usualmente empregada a palavra governador.* Na história do presidencialismo, este cargo é o mais antigo de todos, pois LORD DELAWARE, primeiro governador da Virgínia, foi nomeado em 1609, ao passo que a primeira Assembléia Legislativa norte-americana, também a de Virgínia, instaurou-se em 1619, isto é, 10 anos depois da instituição do cargo de governador.

Tais governadores, representantes do poder executivo local, também representavam a Coroa britânica. Por esta eram nomeados, exceto em Connecticut e Rhode Island, onde o governador colonial *era eleito.* Representavam *simultaneamente a Coroa britânica e a comunidade local, dando-se assim a identidade física em um só órgão.*

Como eles eram delegados da Coroa britânica, cujos interesses frequentemente contradiziam-se com os dos colonos, eles exerciam uma opressão política, muitas vezes se excedendo em desmandos, e daí o interesse dos primeiros constituintes em limitar suas funções. Por isso mesmo algumas Constituições iniciais, como a de Pennsylvania de 1786, cogitou de um executivo plural integrado por um conselho de 12 pessoas, *eleitas na razão de uma por condado, ao lado de um legislativo unicameral e um conselho de censores designados pelo prazo de sete anos para guardar a Constituição frente às possíveis violações, conquanto a revisão constitucional de 1790 do aludido Estado tenha extinguido tanto o executivo plural como o conselho de censores.*

No princípio da história constitucional norte-americana, desde a independência até a democracia jacksoniana (1830-1840), tantas eram as limitações aos governadores, que eles não passavam de

simples figuras decorativas, e MADISON os chamou de autênticos zeros. Eles eram designados pela Assembléia, que assim os controlava praticamente, e eleitos pelo tempo de um ano, exceto em New York.

Nôvo período é o que vai desde a democracia jacksoniana (1830-1840) até a guerra de secessão, quando se fortalece o poder executivo, mediante várias causas, entre elas se salientando a eleição do governador pelo povo, outorgando-lhe assim maior prestígio popular, a atribuição que se lhe deu do poder de veto, a duração mais longa do seu mandato, que às vêzes se prolongou até quatro anos, e a abolição do conselho executivo.

Terceiro período se intercala entre a guerra de secessão e a primeira guerra mundial, quando os governadores passaram a ser os chefes dos respectivos partidos e, como líderes partidários, possuíam naturalmente maior influência no seio da legislatura.

O derradeiro período é aquêle que vem de 1917 em diante, quando o Estado de Illinois reorganizou o seu mecanismo administrativo, numa sugestão seguida por outros States, contribuindo para a projeção política do executivo estadual.

No Brasil poder-se-ia citar a existência de duas fases simbolizando a fôrça e atuação dos governadores. A primeira vai da primeira revolução republicana, até 1946, quando o prestígio e a fôrça de atuação tanto do governador quanto do interventor são imensas, enquanto a segunda vem de 1946 aos nossos dias, quando a competência do governador vem sofrendo constantes limitações constitucionais, aumentando correlativamente o poder da legislatura e da justiça.

Vejamos agora a posição constitucional dos governadores na vida pública norte-americana. Atualmente, como bem o diz CHARLES A. BEARD, no livro *Governo e Política Norte-Americana*, "o governador é a figura central na política e na administração do Estado-membro. Ele não é mais um simples funcionário presidente, como JEFFERSON desejava que fôsse, uma não-entidade ou um servo da legislatura, como em tôdas as primitivas Constituições estaduais procuravam fazê-lo, exceto as de New York e Massachusetts. Ele agora goza de poderes constitucionais de uma elevada ordem. Ele é, ao menos na opinião pública, responsável pelo complexo trabalho técnico e administrativo de vital significado para o bem-estar público. Quase tôda convenção constitucional nova, procura alargar seu prestígio e autoridade" (15).

O governador é, atualmente, não só o líder do partido, como o intérprete da opinião pública e também um presidente potencial, e esta mesma situação tende a repetir-se no que toca à pragmática da vida pública brasileira.

Nos Estados norte-americanos, as condições para a elegibilidade do governador são mais ou menos uniformes. Abrangem a cidadania

americana e no próprio Estado, que é sempre estipulada, segundo informa ZINK. Uma residência de duração razoável no Estado também é prescrita, geralmente de cinco anos, e também afora este domicílio local se exige uma idade mínima, usualmente de 30 anos.

Normalmente os governadores, quando eleitos, já têm uma certa experiência política, tendo servido anteriormente como delegados nas convenções políticas, deputados ou senadores, **attorneys**, ou vice-governadores, antes de sua ascensão ao cargo de governador.

Geralmente todos os governadores dos **States** são eleitos por sufrágio direto, exceção feita de Mississippi, onde o método é igual ao da eleição para presidente. Geralmente a maioria relativa dos votos basta para a escolha do governador, porém em Georgia, Maine e Vermont se exige a maioria absoluta, e quando esta não se realiza, então a escolha do governador se encaminha à legislatura. No Estado de Mississippi, a eleição é feita da seguinte maneira: cada distrito eleitoral ou condado tem tantos votos quantos os seus representantes na Câmara estadual, e se nenhum candidato não obtém simultaneamente a maioria de votos do povo e de votos do segundo grau, a própria Câmara estadual designa o governador entre os dois candidatos mais votados ao cargo. Deve-se consignar que geralmente essas eleições se processam no mês de novembro dos anos pares, ao mesmo tempo que as demais eleições federais, estaduais e municipais, havendo uma coincidência entre elas e as eleições federais de presidente e vice-presidente.

Qual a duração do mandato governamental? Ele varia bastante e se abandonou o prazo anual de antigamente, em proveito de um prazo mais longo. Hoje em dia, 24 Estados fixam o prazo do mandato governamental em quatro anos, ao passo que 23 o fixam em dois anos. Massachusetts abandonou, em 1920, a prática das eleições anuais. Somente New Jersey fixa um prazo de três anos para o mandato do governador. Observa-se historicamente a tendência para o aumento do mandato, New York tendo abandonado o prazo de dois anos para o de quatro anos, desde 1937.

No tocante às reeleições, usualmente elas são permitidas nos Estados cujo mandato é bienal. New York, Michigan e Wisconsin dão exemplos de mais de duas reeleições sucessivas, no Arizona o seu primeiro governador foi eleito sucessivamente durante sete biênios, e Maryland oferece o caso de um governador que ocupou tal posição durante 16 anos, segundo informa BROOKE GRAVES, no livro **O Governo Estadual Norte-Americano** (16). Mesmo em Estados com mandatos quatrienais, verificam-se excepcionalmente exemplos de reeleições permitidas, porém, em geral, essas reeleições não são permitidas nos Estados de longos mandatos, evitando-se também em geral as segundas reeleições.

Os governadores recebem um salário, seja fixado pela Constituição, seja pela própria legislatura estadual, salário que varia. Em 1950, 14 Estados pagavam salários ou vencimentos aos seus governadores

variando entre 10.500 a 25.000 dólares, em 10 Estados os vencimentos eram de 7.500 dólares, que é também a média para os Estados da Federação, em dois Estados, inclusive o de South Dakota, é bastante modesto, pois é de três mil dólares anuais, sendo mais elevado o de New York, fixado em 25.000 dólares anuais. Além disso, os governadores recebem uma verba para representação ao lado do subsídio e muitos deles têm residência oficial (17).

O substituto eventual do governador é o vice-governador ou **lieutenant-governor**, que também é presidente do Senado na maioria dos Estados, o qual serve geralmente pouco tempo nos negócios públicos, exceto em alguns Estados como o de Louisiana, onde ele é um agente político e simultaneamente administrativo, pois dirige um dos grandes departamentos administrativos. O vice-governador, na qualidade de presidente do Senado, nele tem um voto de desempate.

Em três quartas partes dos Estados, ou mais exatamente em 35 Estados, o vice-governador é eleito juntamente com o governador para o mesmo prazo do mandato. É o substituto automático do governador, cabendo entretanto salientar que nos Estados onde inexiste o cargo de vice-governador, a substituição do governador cabe primeiramente ao presidente do Senado e em segundo lugar ao presidente da Câmara (18).

O cargo de vice-governador data dos tempos coloniais e, como se disse, encontra-se em 35 Estados da União. Nos demais 13 a sucessão é dada ao presidente do Senado, ao secretário de Estado ou ao presidente da Câmara. Em alguns Estados, com a vaga permanente do governador, o próprio vice-governador torna-se governador, porém, em outros, apenas governador interino. Em cerca de 12 Estados ele também é um membro de determinadas agências administrativas (19).

No tocante ao processo da eleição, a mesma técnica escolhida para a designação do governador é adotada para o vice-governador e de modo geral se exigem para ambos os mesmos requisitos, a fim de que possam ser candidatos aos respectivos cargos.

No que concerne à estrutura do poder executivo, ela não reflete de modo geral a organização federal, pois, segundo ensina JOHN A. FAIRLIE (20), só em poucos Estados todo o poder executivo é atribuído aos governadores. Em vez dessa centralização, há antes um fracionamento entre os vários órgãos de governo, dando margem a um autêntico executivo plural, como assinala DODD (ob. cit. pág. 230): "Criando um grupo de funcionários constitucionais, todos popularmente eleitos da mesma maneira, as Constituições dos Estados criaram, de fato, um executivo plural, embora a teoria do governo estadual americano pressuponha uma só cabeça no departamento executivo."

Quanto ao cargo de secretário de Estado, este é um dos mais importantes, e além dele existem o **attorney-general**, o tesoureiro, o auditor, e outros chefes de departamentos técnicos, como os de educação, rodovia etc.

O cargo de secretário de Estado é proveniente de eleição popular em 38 Estados da Federação, nos outros sendo eleito pela legislativo ou nomeado pelo próprio governador **ad referendum** do legislativo. Entre as funções dos secretários de Estado se mencionam a de autenticar a assinatura do governador nos atos públicos e superintender as eleições. Ele é também guardião dos papéis do Estado e exercita diversas funções um tanto desconexas umas das outras (21).

A propósito da designação do secretário de Estado, podem-se observar três tendências na vida política norte-americana, que assim destoam da prática brasileira, onde o secretário de Estado é sempre um agente de confiança do poder executivo centralizado, e demissível pela vontade do governador.

Assim, segundo a Constituição do Arizona, o governador nomeia o seu secretariado com a aprovação do Senado. Variante desse sistema é o dos Estados de Virginia e Maine, quando tal designação deve, ora ser ratificada por uma assembléia-geral formada pela Câmara dos representantes e Senado, ora está subordinada a uma aprovação do conselho governamental, eleito pelo legislativo.

Numa segunda tendência constitucional, adotada pela Califórnia, Florida, Nevada e mais de 30 outros Estados, tanto o governador como os secretários são eleitos pelo povo, sendo que em New York alguns secretários são eleitos pelo povo e outros designados pelo próprio governador.

Enfim, terceira solução é adotada por certos Estados que admitem sejam os secretários do Governo eleitos pelo próprio legislativo.

Assim em New Jersey, o "secretário de Estado" é eleito por uma sessão conjunta das duas casas do congresso; no Tennessee o "secretário de Estado" e o da "fazenda" também são eleitos pelo congresso reunido, sendo que o "secretário da Justiça" é eleito por oito anos pela "Suprema Corte" estadual. E na Carolina do Norte há um "sistema de gabinete administrativo", com poderes restritos do governador, que nem sequer tem direito de veto.

O cargo de **attorney-general** é encontrado em todos os Estados da Federação, igualmente como o de governador. E ele é eletivo em 42 States. Se a sua função hierárquica é inferior ao de secretário de Estado, pois a este pode caber eventualmente a sucessão ao cargo de governador em alguns States, no entanto as suas funções são bem mais complexas, maior é a sua responsabilidade, a sua função correspondendo de modo geral à dos secretários de Interior e Justiça da Federação brasileira, servindo além disso como consultor jurídico e procurador-geral (22).

É importante também a função do tesoureiro, que existe em 47 Estados da Federação, sendo suprimido em New York desde 1937, numa função correspondente ao secretário da Fazenda dos Estados brasileiros. Em 42 Estados norte-americanos o cargo é eletivo, o tesoureiro é independente do governador, tanto de direito como de fato, porém em parte subordinados aos chamados auditores ou **comptrollers**, que se encontram em 45 Estados da Federação ianque e em quase todos sendo eletivo (23).

Verifica-se assim um enfraquecimento da autoridade do poder executivo ou dos governadores, num verdadeiro fracionamento das funções desse poder executivo, uma autêntica desconcentração em agências, comissões ou **boards**, completamente independentes do governador. Existe uma pluralidade de serviços autônomos, usualmente providos por agentes eleitos pelo povo e com mandato mais longo que o dos governadores, ou às vezes chefes de departamentos designados por termos fixos. Tudo isso provoca naturalmente o enfraquecimento do executivo, como se verifica dos seguintes exemplos: em Illinois existiam cerca de 100 departamentos, **boards** e comissões antes da reorganização do Estado; em New York, antes de 1925, se encontravam 187 departamentos administrativos autônomos; em Massachusetts ia além de 200, enquanto os pequenos Estados possuem cerca de 50 unidades autônomas desse tipo.

O Prof. BEARD, na obra **American Government and Politics**, mostra a existência de dois tipos de organização política nos Estados norte-americanos, de acordo com a relação entre o governador e a administração, dos quais chamam de tipo consolidado e de tipo descentralizado.

O tipo consolidado é aquele que se encontra em alguns Estados que reformaram a sua administração, como Illinois, Idaho, Nebraska, Massachusetts, Washington, Ohio, California, Maryland, Pennsylvania, Tennessee, Vermont, Minnesota, South Dakota, New York, Virginia, Maine, Georgia, North Carolina (em parte), Indiana, Colorado, Kentucky e Rhode Island, e dos quais o modelo é o de Rhode Island, e onde há uma concentração do poder nas mãos do executivo.

Em Rhode Island, por exemplo, o governador é verdadeiramente o agente principal responsável pela administração, pois tanto o **attorney-general** como o tesoureiro e o secretário de Estado, não obstante escolhidos pelos eleitores, têm apenas funções limitadas, constituindo três departamentos entre os 11 existentes no Estado, dos quais os outros oito chefes são designados pelo governador (24).

No chamado tipo descentralizado, que é o mais comum, o governador não tem a força nem a atuação atribuída aos governadores nos Estados do tipo consolidado; o governador aí é apenas um entre vários agentes políticos de categoria, não é mesmo chefe da administração geral do Estado, pois o auditor, o secretário de Estado, o tesoureiro e outras autoridades estatais importantes não são nomeados pelo governador, nem ele pode demiti-las, e os seus

podêres estão prescritos pela lei, havendo, inclusive, uma falta de cooperação na administração (25).

Façamos agora uma ligeira análise do Poder Executivo na vida constitucional brasileira. Ela difere profundamente da prática norte-americana, pois o governador dos Estados brasileiros, cuja tradição de força e poderio remonta ao capitão-mor ou governador da Capitania e ao antigo presidente de Província, é um órgão autêntico de poder, uma realidade política estável e predominante, que nunca foi controlada satisfatoriamente pelos outros órgãos.

A tradição brasileira se consolida no princípio de um executivo uno, ao qual se atribui o inteiro poder administrativo, numa organização semelhante à da Argentina e do México, tendente a um possível caudilhismo, e assim discrepante, seja da forma suíça, onde o governo dos cantões é colegiado, seja das formas canadense, australiana e alemã, de natureza parlamentarista, seja do tipo norte-americano, onde existe, freqüentemente, um executivo plural nos **States**.

A designação atualmente usada é a de governador. A Constituição de 1891 não lhe dava título oficial, de sorte que ora se adotava o nome de presidente ou de governador. Durante o período constitucional de 1889 a 1930, os Estados de Amazonas, Pará, Piauí, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Alagoas, Bahia, Paraná e Santa Catarina usavam a designação de governador, os outros Estados preferiam a de presidente, porém se Paraná e Rio Grande do Norte adotaram a princípio o nome de governador, depois passaram ao de presidente.

Os governadores na primeira República sempre imitavam o papel político do Presidente da República e exerciam prerrogativas estaduais semelhantes às do dito Presidente da República, tinham um palácio para sua residência, exerciam o comando das forças públicas, eram o chefe da política local e formavam uma miniatura de gabinete com o seu secretariado estadual.

Atualmente as condições de elegibilidade do governador dos Estados-membros da Federação brasileira são mais ou menos idênticas.

Exige-se a cidadania nata brasileira, o uso e gozo dos direitos políticos e outras formalidades prescritas pela legislação eleitoral e uma idade mínima entre 30 e 35 anos. Os Estados de Alagoas, Mato Grosso, Pará, Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo exigem 35 anos mínimos para candidatura ao cargo de governador. Já os Estados de Amazonas, Bahia, Ceará, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro e Sergipe prescrevem 30 anos, enquanto o do Maranhão determina a idade mínima de 25 anos.

Geralmente todos os governadores são eleitos pelo sufrágio direto, o que se justifica em face de uma própria determinação do Diploma Magno federal, de sorte que é impossível, constitucionalmente, a eleição indireta do governador pela legislatura.

No tocante ao prazo do mandato governamental, êle é mais uniforme que o da Norte-América, pois não pode ser superior a cinco anos, por fôrça da Constituição federal. Nos Estados de Alagoas, Maranhão, Mato Grosso, Paraíba, Pará, Rio Grande do Norte e Santa Catarina o mandato governamental é de cinco anos. Nos Estados do Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Pará, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, São Paulo e Sergipe, o mandato governamental é de quatro anos.

Em todos os Estados brasileiros é proibida a reeleição do governador.

Normalmente, os seus salários são fixados pela própria legislatura e se lhes concede um palácio para a sua residência oficial, tendo o governador prerrogativas oficiais importantes decalcadas do modêlo federal.

A substituição dos chefes dos executivos estaduais cabia tanto ao vice-presidente ou ao vice-governador estaduais durante o Diploma Magno de 1891, mas êste sistema foi abolido com a Constituição de 1934, confiando a substituição do governador, nos seus impedimentos e vagas, aos presidentes das Assembléias Legislativas. Já a Carta de 1946 criou a designação oficial de governador, deixando margem, entretanto, a que as Constituições estaduais adotassem ou não a figura constitucional do vice-governador.

A maioria dos Estados-membros da Federação brasileira criou esta entidade constitucional. Assim acontece com as Constituições estaduais de Alagoas, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro, São Paulo e Sergipe, que criaram o dito cargo de vice-governador. Já as Constituições estaduais do Amazonas, Bahia, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Sul e Santa Catarina, não criaram a dita função. Mas nos casos em que ela existe, as condições de elegibilidade do vice-governador se identificam com as do governador.

O mandato de vice-governador tem o mesmo prazo que o de governador, de quatro ou de cinco anos, conforme o caso, e semelhantemente ocorria no período de 1889-1930, onde o mandato quadriennial se adotou em todos os Estados, tanto para o governador como para o vice-governador, para o presidente como para o vice-presidente dos Estados, exceto no Rio Grande do Sul, onde o mandato era de cinco anos.

Alguns Estados-membros, como o de Pernambuco, cuja Constituição não cogitava do cargo de vice-governador vieram, mediante uma emenda constitucional, a admitir a função de vice-governança, o caso em Pernambuco tendo sofrido reparos de diversos comentaristas e jurisconsultos.

A emenda constitucional cogitou da criação do cargo de vice-governador de Pernambuco, que seria eleito pela própria legislatura e não pelo voto direto, tendo a Assembléia designado ao deputado

OTAVIO CORREIA DE ARAUJO para a dita função. As oposições coligadas divergiram deste roteiro, *procurando, através da orientação do Sr. CID SAMPAIO, depois eleito governador do Estado em rumorosa campanha, justificar a inconstitucionalidade desta eleição por processos indiretos, admitindo tão-sòmente a possibilidade da eleição pelo voto direto.*

Justificava-se esta opinião, ao sentir dos comentaristas que debateram o problema em Pernambuco, pelo fato de que a Constituição federal brasileira estabelece em seu art. 134 a exigência do voto direto, acompanhada pelo Código Eleitoral no art. 46, bem como a competência para legislar em matéria eleitoral é da União e não dos Estados-membros. A legislação constitucional da União e a legislação federal constante do Código Eleitoral adotando o sistema do voto direto, seria razoavelmente de admitir que só fòsse possível a eleição direta e não indireta do vice-governador de Pernambuco, que, porém, foi designado indiretamente pela Assembléia Legislativa do Estado.

Entretanto, já o Supremo Tribunal Federal havia decidido em caso quase semelhante, quando discutiu a matéria da Constituição do Ceará, que atribuiu à Assembléia Legislativa, na primeira investidura, a eleição do vice-governador.

Foi relator do acórdão relativo ao Ceará o Ministro ANIBAL FREIRE, que votou favoravelmente à constitucionalidade da eleição de vice-governador pela Assembléia Legislativa, acompanhado dos votos dos ministros HAHNEMANN GUIMARÃES, GOULART DE OLIVEIRA, OROZIMBO NONATO, CASTRO NUNES, BARROS BARRETO e LAUDO DE CAMARGO. Votaram em favor da inconstitucionalidade, e acertadamente, os ministros RIBEIRO DA COSTA, LAFAYETTE DE ANDRADA e EDGAR COSTA (vide acórdão em *Direito*, 1947, vol. XLVII, páginas 153-194).

Como se disse, o vice-governador é o substituto eventual do governador, nos Estados onde existe tal cargo. Onde não existe o cargo de vice-governador, o substituto do governador é o presidente da Assembléia Legislativa, no Amazonas (e depois deste o vice-presidente da mesma Assembléia e o presidente do Tribunal de Justiça); o presidente e o vice-presidente da Assembléia Legislativa, no Paraná; o presidente da Assembléia Legislativa, no Rio Grande do Sul e o presidente da Assembléia Legislativa (e depois deste o presidente do Supremo Tribunal de Justiça), em Santa Catarina. Na Constituição da Bahia dá-se a eleição pela Assembléia Legislativa em caso de vaga, o que nos parece um dispositivo inconstitucional, ao passo que nos casos de licença, falta ou impedimento, o governador é substituído pelo presidente ou vice-presidente da Assembléia Legislativa, e afinal pelo presidente do Tribunal de Justiça.

Nos demais Estados da Federação onde há o cargo de vice-governador, nos casos de vaga do dito vice-governador, êle é substituído pelo presidente da Assembléia Legislativa nos Estados de Alagoas, Ceará,

Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro, São Paulo e Sergipe. Na falta, ausência ou impedimento do presidente da Assembléia Legislativa, a figura constitucional convocada é o 2.º-vice-presidente da Assembléia Legislativa ou o presidente do Tribunal de Justiça do Estado.

Debatendo o problema do poder do governador no Brasil, sabe-se que ele é tradicionalmente contrário ao executivo plural. O próprio governador designa o seu secretariado, entre eles os mais importantes, sendo os secretários da Fazenda, Interior e Justiça, Agricultura, Viação e Obras Públicas, Saúde, Educação etc. O secretariado é nomeado pelo governador e pelo mesmo demissível de acôrdo com a vontade do governador.

Quando se organizou constitucionalmente o Rio Grande do Sul, um dos seus dispositivos constitucionais declarava que somente os membros da Assembléia Legislativa poderiam exercer as funções de chefe do secretariado e que os secretários de Estado dependeriam da confiança da Assembléia Legislativa, devendo demitir-se quando tal confiança fôsse negada pela própria Assembléia. O Supremo Tribunal Federal Brasileiro, em acórdão pronunciado a respeito, opinou pela inconstitucionalidade dos tais dispositivos. Não nos parece de todo acertada a rigidez doutrinária desta ortodoxia presidencialista, que se procura impor aos Estados brasileiros. No regime presidencial norte-americano, que é a pátria do presidencialismo, verifica-se como diversas constituições estaduais exigem a ratificação do secretariado por uma Assembléia-geral formada da Câmara dos Deputados e do Senado ou a própria aprovação só do Senado. No Brasil, seria viável esta alternativa, de ratificação do secretariado por parte da Assembléia Legislativa, e seria mesmo um dos processos mais adequados para a diminuição do exagerado poder executivo que se tem atribuído aos governadores dos Estados brasileiros. Não se trata de instituição parlamentarista, porém de medida compatível de existência com o presidencialismo, e mesmo necessária ao melhoramento do presidencialismo brasileiro.

A respeito dos governadores brasileiros, escreveu o Prof. OSVALDO TRIGUEIRO, em seu livro **A Descentralização Estadual** (págs. 65-66):

“Decorridos 400 anos de vida política, a situação do poder executivo local permanece de certo modo inalterada. Em tôda a nossa história, o poder executivo é o único poder de fato, inamoldável a tôdas as tentativas de equilíbrio ou de coordenação com os demais. Sob as várias transformações políticas, por que tem passado o país, êsse fato não sofreu mutações substanciais. Quer seja nomeado pelo Govêrno central, quer seja localmente eleito (o que era, de certo modo, uma forma de nomeação indireta, revogável por deposição ou intervenção), o poder dos governadores foi sempre enorme, e contra êle as fórmulas de contrôle legal sempre se revelaram ineficientes.

Em certo sentido, o poder dos governadores era maior que o dos presidentes, porque êstes tinham que ceder à resistência passiva e às críticas dos órgãos legislativos, sempre de **standard** cultural mais alto que o dos órgãos locais, e curvaram-se eventualmente às decisões supremas do poder Judiciário. Isso é tanto mais certo quanto era, em via de regra, menos arriscado ficar em oposição à política federal do que à situação do Estado em que se desejasse viver em paz. Um observador europeu escreveu que se deve à América Latina a invenção dos presidentes, o que, sendo embora uma contingência natural das condições do seu desenvolvimento político, constituiu sempre o maior obstáculo ao aperfeiçoamento das instituições representativas. A observação de ANDRÉ SIEGFRIED não saiu do campo propriamente presidencial, e aí êle talvez haja sido generalizador em demasia. Se êle, todavia, houvesse ampliado seu estudo até a cena dos governadores, sua crítica teria sido decerto mais acerba, e sem dúvida fundada em melhores razões."

Vejamos agora a maneira como pode um governador perder o seu mandato tanto no direito público norte-americano como no brasileiro.

No direito público brasileiro conforme os casos da renúncia voluntária e do **impeachment**, aos quais se agrega o do **recall** no direito público norte-americano.

O **recall** apenas funciona no direito estadual norte-americano, sendo um processo de afastamento do governador ou de outros agentes, destituídos por eleição popular, sem que lhe seja imputado nenhum ato delituoso. Êle é utilizada em cêrca de 12 Estados para a destituição dos principais agentes políticos, mas não se trata de arma de utilização eficaz, salientando-se que apenas um governador foi afastado por êsse processo, o de North Dakota, em 1921.

O **impeachment**, ou impedimento, existe em todos os Estados norte-americanos, com exceção do Oregon, que veda o seu uso. Na América do Norte, cabe à Câmara dos Deputados apresentar formalmente a acusação contra o governador, enquanto que o Senado realiza o julgamento. Esta é a norma dos Estados norte-americanos, com algumas exceções. Por exemplo, em New York a Câmara acusa mas o órgão de julgamento se compõe do Senado e da Côrte de Apelação.

Já em Nebraska, que tem a singularidade do regime unicameral, o único Estado assim organizado nos E.U.A., a Câmara acusa, mas quem julga é a Côrte Suprema Estadual.

Segundo informam BATES e FIELD (ob cit. | pág. 240), "em nossa história, apenas 10 governadores, até o presente, foram submetidos ao **impeachment**. Cinco dêsses casos podem ser considerados, de certo modo, anômalos, pois que se verificaram no tumulto da reconstrução, nos Estados do Sul. Os casos mais recentes foram os de Sulzer, de New York, em 1913; de Ferguson, de Texas, em 1917; de Walton, de Oklahoma, em 1923. Em alguns casos, os governadores anteciparam-se ao julgamento, renunciando em virtude da acusação".

No Brasil, durante o regime da Constituição de 1891, nos Estados bicamerais, adotavam êles, freqüentemente, a acusação pela Câmara dos Deputados e o julgamento pelo Senado, ao passo que nos Estados unicamerais a acusação era feita pela Assembléia Legislativa e o julgamento era pelo Superior Tribunal de Justiça de cada Estado ou por um tribunal misto especial.

As recentes Constituições estaduais, em seguida ao movimento democrático de 1946, também cogitaram da responsabilidade do governador e dos secretários de Estado. Em algumas Constituições, como a de Alagoas, a acusação provém da Assembléia Legislativa e o julgamento é feito pelo Tribunal de Justiça do Estado, em outras, como a do Amazonas, o julgamento é feito pela própria Assembléia Legislativa, tanto quanto a acusação. Já na Bahia, a acusação parte da Câmara baixa e o julgamento é feito por um tribunal especial composto de cinco desembargadores e de cinco deputados. Nos demais Estados, o processo de **impeachment**, de modo geral, segue tais modelos de acusação pela Câmara dos Deputados, e o julgamento do governador, pelo Tribunal de Justiça ou por um tribunal especial, cabendo entretanto consignar que existe uma legislação federal sôbre o **impeachment**, a cujos pressupostos básicos deverão estar submetidas as normas estaduais concernentes ao julgamento político.

Quanto às funções dos governadores, podem elas ser tripartidas em executivas, legislativas e administrativas. Esta mesma distinção se aplica tanto aos Estados-membros brasileiros como aos **States** americanos ou às Províncias argentinas.

As funções executivas "são as que o governador exerce como **head of the state**, representando-o como um todo em sua capacidade corporativa, bem como exercendo supervisão quanto à realização da política formulada e decretada pelo ramo legislativo do Govêrno", na informação de BATES e FIELD (ob. cit.) pág. 242). Elas abrangem naturalmente a própria personificação do Estado em suas relações com a União, os demais Estados e outras corporações de direito público interno, o comando das fôrças armadas estaduais, a corporificação cerimonial do Estado etc.

Nos **States** norte-americanos os governadores podem também comutar penas e conceder perdão aos criminosos comuns. Era uma prerrogativa real que aos mesmos se transmitiu. Isto tem importância na América do Norte, pois o direito penal é da competência dos Estados-membros, e não da União, como no Brasil. Em alguns Estados norte-americanos, como em Tennessee e Vermont, o governador pode perdoar sem nenhum obstáculo ou formalidade. Em 20 Estados, o governador concede indulto, porém devendo justificar a sua ação perante as legislaturas, e em 16 Estados o poder de conceder indultos depende da manifestação formal de outros agentes, que são geralmente constituídos por um **board** de perdões. Muitos abusos foram cometidos pelos governadores, prejudicando a repressão da criminalidade, como em Arkansas, onde o governador DAVIS perdoou uma pessoa por dia, em média, durante os seus seis anos de govêrno.

No Brasil, durante a primeira República, também os governadores podiam indultar criminosos e comutar penas, entretanto, atualmente, este poder já não lhes é concedido.

No domínio administrativo, os governadores supervisionam de um modo geral os serviços públicos, nomeiam e demitem os servidores públicos, têm uma atuação básica na supervisão administrativa local. O poder de nomear ou de demitir está hoje regulado por normas concernentes ao serviço civil, limitando tal poder e também a demissão de funcionários, que se tornam estáveis, como no Brasil, através de dispositivos constitucionais. Em muitos **States**, os agentes políticos mais importantes são eleitos, ao passo que também altos funcionários têm também caráter eletivo, entretanto, no Brasil, o secretário de Estado é da confiança do próprio governador. Na América do Norte, o poder de nomeação está desconcentrado entre vários órgãos e autoridades, e, segundo a informação de HOLCOMBE (ob. cit. pág. 334), havia em New York 17 maneiras diferentes de designar os chefes de serviço e oito de demitir-los, antes da reorganização administrativa datada de 1924. Ainda nos **States**, as demissões, em regra, devem ser aceitas e ratificadas pelo mesmo modo pelo qual se fazem as nomeações. De outro lado, tem crescido bastante nos **States** a influência do governador na gestão dos dinheiros públicos.

Agora deve-se examinar a competência legislativa do governador, na sua cooperação com as legislaturas na elaboração das leis, que consiste sobretudo na apresentação de mensagens, na convocação de sessões especiais ou extraordinárias e no poder de veto, agregando-se ainda, nos **States**, o poder que é dado ao governador para adiar as reuniões legislativas e, no Brasil, a iniciativa de determinados projetos de leis.

Nos Estados Unidos, as mensagens podem ser de diversos tipos, entre elas se discriminando três modalidades, isto é, a mensagem de abertura dos trabalhos legislativos, mensagens especiais e mensagens de encerramento. A primeira abrange uma vista geral dos negócios públicos e as recomendações para resolvê-los, enquanto as mensagens especiais cogitam de assuntos extraordinários e urgentes, e as mensagens de encerramento são empregadas por ocasião da suspensão dos trabalhos legislativos, quando o governador assim os tem por necessários. No Brasil, o governador tem a competência de remeter mensagens às Assembléias, por ocasião da abertura da sessão ordinária, dando conta da situação do Estado e solicitando as providências que julgar necessárias. Nada obsta a que também êle encaminhe mensagens especiais, conquanto não estejam previstas no texto das Constituições estaduais como as primeiras, mas não lhe é possível deliberar para a suspensão dos trabalhos legislativos com mensagem de encerramento para este efeito.

Nos **States**, o chefe do executivo pode convocar as Assembléias Legislativas para as sessões especiais; em alguns dêles, a iniciativa

depende exclusivamente do governador; em outros, a convocação pelo Executivo está ainda subordinada à aprovação de certo número de legisladores, devendo consignar-se a hipótese especial de o governador convocar apenas o Senado para aprovação dos atos da governança. Já no Brasil, pode o Executivo convocar extraordinariamente a Assembléia Legislativa, que assim funcionará além dos seus prazos regulares de trabalho.

Em nenhum dos Estados-membros da Federação norte-americana ou brasileira pode entretanto o chefe do Executivo dissolver as legislaturas. Esta instituição é própria do parlamentarismo e não dos governos presidenciais. Entretanto, em alguns **States** norte-americanos, em muitos deles mesmo, pode o governador adiar o funcionamento da legislatura quando o Senado e a Câmara não se acordem sobre a data de encerramento.

Enfim, é interessante examinar o poder de veto, que representa uma ampliação do poder executivo em face do poder legislativo, visto que a princípio êle não se encontrava na maioria dos Estados norte-americanos, na época de sua revolução da independência.

O veto pode ser definido como a desaprovação dada pelo chefe do Poder Executivo a um projeto de lei vindo da legislatura. É uma alta prerrogativa constitucional do governador e lhe aumenta consideravelmente os poderes diante da legislatura.

Nos Estados Unidos, inicialmente, só as primeiras Constituições de New York e Massachusetts adotaram o veto. Depois êle passou a ser utilizado em todos os Estados, exceto o de North Carolina.

Nove Constituições estaduais admitem só o veto total, isto é, o veto deve ser empregado contra o projeto em sua totalidade.

Entretanto, êste dispositivo do veto total, também adotado pela Constituição Federal, não funciona isoladamente, pois, em 1861, a Constituição dos Estados Confederados admitiu a espécie do veto parcial. Esse veto parcial utilizado contra os orçamentos de despesas foi imediatamente adotado pela Georgia, em 1861, pelo Texas, em 1866, e hoje é permitido em 38 **States**; entretanto deve-se salientar que o veto parcial se refere tão-só aos orçamentos, à matéria orçamentária, exceção feita dos **States** de South Carolina e Washington, onde o veto parcial pode ser admitido para toda a legislação, orçamentária ou não-orçamentária. Acontece ainda que, em alguns **States**, o governador, em vez de vetar parcialmente o orçamento, extinguindo determinadas despesas, apenas procura reduzi-las: a Suprema Corte da Pennsylvania admitiu a legalidade desse processo, porém em outros Estados o judiciário reputou esta medida como inconstitucional.

As legislaturas aprovando os projetos, tornam-se êstes projetos em leis através da sanção governamental, ou do seu silêncio, se o

governador não se pronuncia dentro de um determinado curto prazo. Dentro d'êste prazo pode vetá-lo e devolver o dito projeto à legislatura, a qual, entretanto, poderá rejeitar o veto do executivo, geralmente podendo fazê-lo por maioria qualificada. A respeito do destino dos projetos de lei enviados ao governador, variam os princípios relativos ao mesmo: em alguns Estados, se o governador não aprova o projeto, êle é tido como vetado, e se lhe dá o nome de veto de bôlso (*pocket veto*), mas em outros Estados a inversa funciona, isto é, se o governador não vota o projeto no prazo constitucional, êle se transforma em lei. Em Virgínia, Massachusetts e Alabama admite-se a seguinte situação: o governador pode aceitar um projeto em linhas gerais, mas diverge dos detalhes e então encaminha o projeto novamente para as Câmaras, com as suas sugestões de emenda, e se a Câmara as aceita por maioria simples, o projeto volta normalmente à sanção do executivo. Já com respeito ao número de veto feito pelo Executivo, varia êle de acôrdo com o prestígio do governador diante da legislatura, em alguns Estados o montante tem atingido cêrca de um sexto ou um quinto dos projetos de lei passados pela legislatura.

No Brasil, durante o regime de 1891, os Estados, em sua maioria, adotavam o princípio do veto global, mas as legislaturas podendo rejeitá-lo por maioria qualificada; alguns Estados porém permitindo o veto parcial para tôda a legislação, orçamentária ou não. Sob o regime de 1934, os Estados adotaram o veto parcial, e êste é o sistema admitido presentemente no país. Tôdas as Constituições Estaduais posteriores a 1946 aceitam o princípio do veto total ou parcial. Entretanto, as Assembléias Legislativas podem pronunciar-se contra o veto do governador, a maioria dos Estados brasileiros exigindo pronunciamento da maioria qualificada da legislatura, com exceção de três, Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Sul, admitindo a maioria simples. É desaconselhável esta prática do veto parcial usado desbragadamente, pois mutila os projetos de lei, e nem mesmo a prática norte-americana a inspira, pois nela geralmente o veto parcial se aplica só em matéria orçamentária.

Através do veto tem aumentado vigorosamente o poder do governador, e mesmo a concessão dêsse direito de veto representa uma marcha da ampliação da fôrça e do prestígio do Executivo, que, no Brasil, sempre existiu, a partir inclusive do regime de 1891.

Outra prerrogativa básica da governança é o exercício do poder regulamentar. Admite-se geralmente a doutrina da separação ou distinção de poderes, vedando-se a delegação da autoridade legislativa ao poder executivo. Entretanto, permite-se uma legislação administrativa na decretação de normas subsidiárias e complementares, de conformidade com os pressupostos e os limites traçados pelo próprio poder legislativo.

Daí advém a explicação da natureza do poder regulamentar, a fim de preencher os detalhes da legislação, exercido pelo próprio poder executivo. JAMES HART conceitua o poder regulamentar como "a autoridade legal, de funcionários administrativos ou agenciais de governo, de prescrever regras discricionárias e regulamentos de aplicabilidade geral e efeitos legais, ou de determinar a existência das condições sôbre que leis contingentes devem tornar-se operantes" (26).

É claro que se necessita dessa complementação, pois o poder legislativo não pode prever uma legislação perfeita em seus detalhes, algumas lacunas subsistem, surgindo automaticamente a urgência da sua complementação. O exercício do poder complementar tem mesmo crescido nos últimos anos, à medida em que se torna mais amplo o domínio da atividade estatal. Se o poder legislativo é exercitado a fim de elaborar as normas legislativas gerais, já o poder executivo elabora os regulamentos e **ordinances**, prevendo os diversos modos de execução das leis ou os detalhes do seu processo, possibilitando mesmo uma administração mais flexível, nesta época de interferência do Estado na vida social. Afirma-se, então, que não existe propriamente senão uma legislação regulamentar, própria do executivo, e não exatamente uma delegação legislativa.

Isto acontece tanto no plano federal como no plano estadual, num aumento gradativo desde o século XX. Em 1936, o Governo federal norte-americano já havia concedido a 115 autoridades federais o poder regulamentar, êste exercício do poder regulamentar estando discriminado em cerca de mil provisões legais e mais ou menos 70 proclamações executivas. No plano estadual norte-americano, isto é, no regime dos **States**, o poder governamental, entretanto, é menos conferido a um governador, porém freqüentemente está descentralizada em várias autoridades ou agências administrativas. Já no regime estadual brasileiro, é atribuição do governador expedir decretos, regulamentos ou instruções para a fiel execução das leis, prevista nos diversos textos das Constituições estaduais.

Importa agora salientar a posição política dos governadores dos Estados no regime presidencial. Na América do Norte, a sua posição política era de relativa fraqueza e, com o correr dos tempos, passou a ser prestigiada. No Brasil, os governadores sempre gozaram de um grande prestígio e fôrça política.

MADISON dizia na Convenção de Filadelfia, em 1787, o seguinte:

"A experiência demonstra uma tendência em todos os nossos governos de lançar todo o poder no **vortex** legislativo. Os executivos dos Estados são pouco mais do que zeros. As Legislaturas são onipotentes. Se nenhum freio efetivo fôr encontrado para as usurpações destas, uma revolução será inevitável" (27). Ainda, em 1846, se afirmava na Convenção Constitucional de New York: "O chefe do Executivo é uma espécie de governador nominal, que se mantém

desligado dos negócios e interesses do Estado, de braços cruzados, olhando para frente, como uma sentinela" (28).

Hoje em dia, entretanto, esta posição já está bastante mudada e cada dia se fortalece a posição política do governador, em face da reorganização administrativa dos **States**, da liderança partidária e do próprio prestígio do executivo, aumentado um tanto em função da perda de influência das legislaturas. Muitos governadores mesmo, sobretudo aqueles que assumiram tal posição em Estados estratégicos, como New York, Ohio, Indiana e outros, podem aí encontrar a sua escada de ascensão para a presidência da República. Assim aconteceu com CLEVELAND quando governador de New York; McKINLEY, na governança de Ohio; WILSON, como governador de New Jersey e FRANKLIN DELANO ROOSEVELT, como governador de New York, cuja eleição em 1928 lhe assegurou a ascensão à Casa Branca, todos eles despertando o interesse nacional pela sua atuação na governança estadual.

No Brasil, é enorme a força política dos governadores, e, durante anos, no regime de 1891-1930, desenvolveu-se uma política dos governadores controlando as eleições presidenciais nacionais. Estados estratégicos como os de São Paulo e Minas Gerais dominaram neste período a política nacional, ao contrário do que ocorreu durante o Império, quando os **premiers** eram, sobretudo, do Norte. De Minas vieram presidentes como AFONSO PENA, WENCESLAU BRAZ e ARTUR BERNARDES; de S. Paulo, outras figuras de renome como RODRIGUES ALVES, PRUDENTE DE MORAIS, CAMPOS SALES, WASHINGTON LUIS (êste, fluminense, mas tendo feito carreira política em São Paulo); do Rio Grande do Sul proveio GETÚLIO VARGAS, todos eles tendo sido, antes, governadores de Estado. A força política desses Estados, o seu grande eleitorado e a sua vitalidade econômico-financeira foram naturalmente o suporte dessas candidaturas, apoiadas nas máquinas partidárias dos grandes Estados, em desproveito sobretudo dos Estados do Norte.

Cotejando a situação política do governador na América do Norte e no Brasil, afirmou OSVALDO TRIGUEIRO, em brilhante obra sobre o assunto, intitulada **O Regime dos Estados na União Americana** (pág. 171):

"Bem pesadas as condições da vida política estadual, e comparados os governadores com seus predecessores da Colônia, ou com seus homônimos da América Latina, a conclusão a tirar é que, no ambiente americano, há completa inexistência de causa e condições capazes de permitir o uso, e, sobretudo, o abuso do poder pessoal.

O governador americano não exerce qualquer espécie de ascendência sobre o poder judiciário, que é, em geral, eletivo. É-lhe igualmente impossível dominar a cena eleitoral, pois que lhe faltam meios de utilizar o dinheiro ou a força nas eleições, ou de deturpar os seus

resultados. Para a dispensa de favores, êle não está convenientemente aparelhado: por si só, êle quase nenhuma autoridade possui no que respeita ao provimento dos cargos, ao contrôlo dos pagamentos ou aos contratos com a administração. Além disso, ciosas de suas atribuições, as legislaturas jamais lhe delegam poder para abrir o mais insignificante crédito, ou para fazer a mais inocente transferência de dotação orçamentária. E tudo o mais é nesse estilo.

Não possuindo o poder que paga e que prende, os governadores americanos não possuem, dessa função, realmente, senão o título, o prestígio simbólico e a dignidade hierárquica. Tem-se de certo modo a impressão de que os americanos vêem sempre diante de si o espectro dos governadores coloniais, para impedir que êles permitam concentrar numa só pessoa uma soma substancial de poderes.

Assim, os governadores americanos desiludem, por completo, os voluptuosos da autoridade e os teóricos que só acreditam no presidencialismo como sinônimo de braço forte. Os Estados americanos demonstram, em exemplo, que só não é paradoxal por ser anglo-saxão, que o bom govêrno não está necessariamente ligado à idéia do poder sem freios, confiado aos homens providenciais."

4. O Poder Judiciário nos Estados-membros

No regime constitucional da separação de poderes, outorgando-se ao Estado-membro o poder da auto-organização, automaticamente se lhe atribui ainda um poder judiciário, funcionando ao lado do executivo e do legislativo. As Constituições estaduais assim prevêm sempre o funcionamento do poder judiciário e isto, no Brasil, já acontece de longa data.

Entretanto, o judiciário no Brasil, ao contrário do que ocorre na América do Norte, não tem tido o prestígio que deve ter pelo exercício de suas sábias funções. Foi provávelmente o poder judiciário um dos que mais falharam em nossa história republicana, um poder fraco, sem o prestígio outorgado aos demais poderes, especialmente nos Estados-membros, onde sempre vingava um pagamento minguado dos vencimentos dos juizes, vivendo numa situação prática de servidão econômica.

A Constituição de 1946 procurou superar estas deficiências do aparelhamento judicial dos Estados brasileiros, garantindo-lhe determinadas prerrogativas e vantagens previstas no próprio texto da Constituição federal, isto é, no seu art. 124.

NOTAS

- 1 — A respeito dos Estados-membros norte-americanos 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 Governments in the United States*, New York, 1938; WILLIAM CARPENTER e PAUL STAFFORD, *State and Local Government in the United States*, New York, 1936; FINLA CRAWFORD, *State Government*, New York, 1934; JOHN DICKINSON, *Administrative Justice and the Supremacy of Law*, Cambridge, 1927; WALTER F. DODD, *State Government*, New York, 1928; F. K. GOOCH, *Manual of Government in the United States*, New York, 1939; W. BROOKE GRAVES, *American State Government*, New York, 1936; ARTHUR HOLCOMBE, *State Government in the United States*, New York, 1931; AUSTIN F. MACDONALD, *American State Government and Administration*, New York, 1936, e *Federal Aid*, New York, 1928; JOHN M. MATHEWS, *American State Government*, New York, 1934, e *Principles of American State Administration*, New York, 1927; JAMES POLLOCK, *Readings on American Government*, New York, 1927; PAUL REINSCH, *Readings on American State Government*, Boston, 1911; SCHUYLER C. WALLACE, *Our Governmental Machine*, New York, 1924. Sobre a Constituição e o regime dos Estados, vide também: WILLIAM BENNET MUNRO, *The Government of the United States*, New York, 1946, págs. 589-756, e EARL L. SHOUP, *The Government of American People*, Ginn and Company, Boston etc., 1946, págs. 637-826. Sobre o Direito Público dos Estados Latino-americanos, vide: MANUEL ANDRADE, *Constitución Política Mexicana*, México, 1941; DANIEL ANTOKOLETZ, *Derecho Público Constitucional y Administrativo*, Buenos Aires, 1939; PABLO CELIS BRICEÑO, *Elementos de Derecho Constitucional y Constitución de la República*, Caracas, 1939; J. A. GONZALEZ CALDERÓN, *Derecho Constitucional Argentino*, Buenos Aires, 1923, bem como *Introducción al Derecho Público Provincial*, Buenos Aires, 1913, e *Curso de Derecho Constitucional*, Buenos Aires, 1943; JUAN P. RAMOS, *El Derecho Público de las Provincias Argentinas*, Buenos Aires, 1915-1916; RAFAEL BIELSA, *Derecho Constitucional*, Buenos Aires, 1954.
- 2 — JAMES BRYCE, *The American Commonwealth*, New York, 1933, pág. 297.
- 3 — BROMAGE, *State Government and Administration in the United States*, New York, 1936, pág. 14.
- 4 — Vide: GELLER — KLEINRAHM, *Die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen*, Goettingen, 1950; ZINN-STEIN, *Die Verfassung des Landes-Hessen*, Berlin, 1954; NEBINGER, *Kommentar zur Verfassung fuer Wuerttemberg-Baden*, Stuttgart, 1948; NAWIASKYLEUSSER, *Die Verfassung des Freistaates Bayern von 2. Dezember 1946*, Muenchen, 1.º vol. em 1948 e 2.º vol. em 1953.
- 5 — HAROLD ZINK, *A Survey of American Government*, New York, 1950, pág. 584.
- 6 — WILLIAM MUNRO, *An Ideal State Constitution*, in *The Annals of The American Academy of Political and Social Science*, 1935; vol. 181, pág. 1.
- 7 — Vide: CHARLES C. ROHLFING, *Amendment and Revision of State Constitution*, in *The Annals*, 1935, vol. 181, pág. 180; HAROLD ZINK, *ob. cit.* pág. 565.
- 8 — BROMAGE, *State Government and Administration in the United States*, New York, 1936, pág. 97. A respeito da reforma, revisão e emenda das Constituições, vide: W. L. BRANDSHAW, *Missouri's Proposed New Constitution*, *American Political Science Review*, vol. XXXIX, págs. 61 e segs., fevereiro, 1945; C. N. CALLENDER, E. W. CARTER e C. C. ROHLFING, *The State Constitution of the Future*, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. CLXXXI, setembro, 1935; J. Q. DEALY, *The Growth of American State Constitutions*, Boston, 1915; W. F. DODD, *The Revision and Amendment of State Constitutions*, *The Johns Hopkins Press*, Baltimore, 1922; W. L. GODSHALL e outros, *State Constitutional Development*, *American Political Science Review*; ROGER HOAR, *Constitutional Conventions: Their Nature, Powers, and Limitations*, Little, Brown & Company, Boston, 1917; M. B. MCCARTHY, *The Widening Scope of American Constitutions*, *Catholic University of American*, Washington, 1928; W. McCLURE, *State Constitution-Making*, Nashville, 1916; V. A. O'ROURKE e D. W. CAMPBELL, *Constitution-Making in a Democracy; Theory and Practice in New York State*, Baltimore, 1943; C. C. ROHLFING e E. W. CARTER, *State Constitutions, Provisions for Amendments and Conventions*, *Council of State Governments*, Chicago, 1935; A. B. SAYE, *Georgia's Proposed New Constitution*, *American Political Science Review*, vol. XXXIX, págs. 459 e segs., junho de 1945; República dos Estados Unidos do Brasil, *Constituições federal e estaduais*, Textos vigentes. Ministério da Justiça e Negócios Interiores, Serviço de Documentação, Rio, 1952.
- 9 — W. BROOKE GRAVES, *American State Government*, pág. 171; MATHEWS, *American State Government*, New York, 1934, pág. 214.
- 10 — FRANK BATES e OLIVER FIELD, *State Government*, pág. 174.
- 11 — Vide: GEORGE W. NORRIS, *The One-House Legislature*, in *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 1935, vol. 181, pág. 50.

- 12 — Vide ZINK, ob. cit. pág. 630 e segs.
- 13 — AUSTIN F. MACDONALD, *American State Government and Administration*, New York, 1936, pág. 217.
- 14 — A respeito da importância do poder legislativo nos Estados-membros, escreve R. V. SHUMATE, in *A Reappraisal of State Legislatures*, *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, vol. 195, janeiro, 1938, pág. 196: "But even a practical enumeration of the functions which are still performed by the States should convince an objective student that the state legislature is as important now as it ever was, and that it will remain important as long as we retain even a vestige of the federal system." Sobre o assunto do poder legislativo: W. BROOKE GRAVES, *Our State Legislatures*, *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, vol. 195, janeiro, 1938; ROBERT LUCE, *Legislative Assemblies*, Houghton Mifflin Company, Boston, 1924, Chaps. 2, 5, 10-16; D. E. Mc HENRY, *A New Legislature of Modern California*, Haynes Foundation, Los Angeles, 1940; B. C. UTECHT, *The Legislature and the Texas People*, Naylor Company, San Antonio, 1937; HARVEY WALKER, *Law-making in the United States*, New York, 1934, Chaps. 8, 19; A. E. BUCK, *Modernizing Our State Legislatures*, *American Academy of Political and Social Science*, Philadelphia, 1936; J. P. CHAMBERLAIN, *Legislative Processes; National and State*, New York, 1936, capítulos 6, 8, 10-11, 14, 16; ROBERT LUCE, *Legislative Procedure*, Boston, 1922, capítulos 5-8, 9-10, 21-22, 25; T. H. REED, *Legislatures and Legislative Problems*, University of Chicago Press, Chicago, 1933; C. I. WINSLOW, *State Legislative Committees*, The Johns Hopkins Press, Baltimore, 1931; ALBÉRICO FRAGA, *Do Poder Legislativo*, Bahia, 1928, com uma minuciosa análise do problema na primeira República brasileira.
- 15 — CHARLES A. BEARD, *American Government and Politics*, New York, 1946, pág. 623.
- 16 — BROOKE GRAVES, *American State Government*, pág. 300.
- 17 — Sobre o subsídio dos governadores, vide ZINK, ob. cit., pág. 592. BRESSLY S. SIKES e JOHN E. STONER, *Bates and Field's State Government*, New York, 1954, pág. 271: "At the present time, about one-fourth receive \$10,000; seven receive between \$4,500 and \$10,000, and the remainder range upward to a maximum of \$50,000 paid the governor of New York."
- 18 — ZINK, ob. cit., pág. 613: "Three fourths of the states provide lieutenant governors who are chosen in the same manner must possess the same general qualifications noted in the case of the governor. It might be supposed from their title that these officials would be charged with assisting the chief executive but this is not the actual situation in most instants. Lieutenant governors succeed to the post of governor in cases where the person elected to that position dies or is entirely incapacitated; they may take over the responsibilities of the office temporarily if the chief executive has to absent himself from the state for any purpose, though this is not always the case. The chief function of the lieutenant governor in most of the states where he is encountered is to serve as presiding officer of the senate, and hence he is ordinarily occupied in public duties only a comparatively short time every two years. However, Indiana has made him a full-time state employee, giving him the headship of one of the major administrative departments."
- 19 — CHARLES A. BEARD, ob. cit., pág. 642: "About three-fourth of the states have a lieutenant governor who is the legal successor of the governor in case of the death, impeachment, or disability of the latter. The lieutenant governor is also generally president of the senate, with a vote in case of a tie. In those states where there is no lieutenant governor, it is the common practice to designate the president of the senate as the successor in case of a vacancy in the office of governor."
- 20 — JOHN FAIRLIE, *The Executive Power in the State Constituent*, in *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 1935, vol. 181, pág. 59.
- 21 — BEARD, ob. cit., págs. 642-643.
- 22 — BEARD, ob. cit., pág. 643.
- 23 — Vide OSVALDO TRIGUEIRO, *O Regime dos Estados na União Americana*, pág. 158 e segs.
- 24 — O assunto foi pacientemente examinado por BEARD, ob. cit., págs. 628-633.
- 25 — Vide ainda BEARD, ob. cit., págs. 628-633. A respeito da posição do governador, vide: C. J. ROHR, *The Governor of Maryland; A Constitutional Study*, Johns Hopkins Studies, in *History and Social Science*, vol. I, págs. 303-475, Baltimore, 1935; LESLIE LIPSON, *The American State Governor*, University of Chicago Press, Chicago, 1939; J. A. PERKINS, *American Governors, 1930-1940*, *Nat. Mun. Rev.*, XXIX, março 1940, págs. 178-184; R. S. CHEEK, *The Pardoning Power of the Governor of North Carolina*, Duke University Press, Durham, 1934; C. JENSEN, *The Pardoning Power in American States*, University of Chicago Press, Chicago 1922; C. P. PATTERSON, *American Government*, Boston, 1933, capítulo 34.
- 26 — JAMES HART, *The Exercise of Rule-Making Power*, in *President's Committee of Administrative Management*, Washington, 1937, pág. 319.
- 27 — Apud PAUL S. REINSCH, *Readings of American State Government*, Boston, 1911, pág. 18.
- 28 — CRAWFORD, *State Government*, New York, 1934, pág. 162.

O século vinte, ou, mais precisamente, a Primeira Grande Guerra, foi um divisor de águas entre dois mundos diferentes.

A ordem política já não se funda integralmente nas conquistas generosas dos direitos individuais inalienáveis, que a Revolução Francesa trouxe na crista das ondas, sob a égide da ortodoxia liberal. A ordem econômica não se processa mais sob os olhos displicentes do Estado Gendarme, simples mantenedor da ordem, e que na "*laissez faire, laissez passer*", afirmava o seu alheamento ao jogo dos interesses humanos. A ordem social, por sua vez, não encontra na propriedade quirritária, com seus irrestritos atributos de *jus utendi, fruendi et abutendi*, a sua pedra angular e invocando os princípios da justiça distributiva, restringe-lhe o exercício, em nome do bem comum.

O próprio conceito tradicional de soberania que fechava as nações dentro de um nacionalismo agressivo, sem o reconhecimento da igualdade jurídica dos Estados, cedeu vez à comunidade democrática das nações que, na segurança coletiva, na neutralidade vigilante e judicativa e na justiça internacional, buscam os fundamentos de uma nova ordem jurídica.

E como se não bastasse essa revolução, no campo das conquistas espirituais, que desfiguraram completamente os institutos jurídicos, mesmo os de índole mais tradicionalista, a técnica e a ciência mudaram de *fond en comble* as condições de vida do homem na superfície da terra, alterando-lhe as categorias morais e materiais, numa subversão de valores, concepções, estilos e mentalidade.

É um mundo novo!

A Paz é a suprema aspiração dos povos. Entretanto, as duas grandes guerras, assim chamadas pelas suas proporções e efeitos catastróficos, não bastaram para assegurá-la. Os imperialismos totalitários não foram ainda varridos da superfície da terra, e por isso a humanidade ainda não encontrou os caminhos da Paz.

É na organização política dos Estados que se deve buscar a origem das ameaças de guerras, sob cujo signo vivem as gerações.

Ainda não se haviam calado os canhões da primeira conflagração européia, e já as nações vencedoras fundavam, em Genebra, a Sociedade das Nações, baseada no princípio da igualdade jurídica dos Estados e de justiça internacional, com que o idealismo de Wilson reacendia as esperanças dos povos sacrificados no conflito.

Entretanto, foi à sombra dessa instituição que a Alemanha se rearmou, passeando novamente suas legiões por territórios talados pela sua ambição, reduzindo as nações livres da Europa Central à degradação moral e a escravidão. A Assembléia Genebrina não foi obstáculo à eclosão do fascismo, à

O DOGMA DA SOBERANIA ABSOLUTA E A REALIDADE INTERNACIONAL

Arthur Santos
Ex-Senador pelo
Paraná

conquista da Abissínia, ao eixo Roma-Berlim-Tóquio ou à guerra civil da Espanha, primeiro episódio do segundo conflito mundial.

Esmagados os ditadores, que simbolizavam os regimes abomináveis, pela arremetida dos soldados da democracia, volveram-se os estadistas para a fórmula milagreira da Sociedade das Nações e na Conferência de Dumbarton Oaks, em Washington, de 7 de outubro de 1944, lançaram as bases da "Organização Internacional -- As Nações Unidas" -- cuja carta fundamental foi assinada, na cidade de São Francisco, aos 26 de junho de 1945.

Como da primeira vez, houve reafirmação de vontades em busca de um alto objetivo. Mas o sistema político funciona mal, emperado por defeitos congênitos, incapaz de realizar por si só a sua finalidade, que é a manutenção da Paz.

Há um dogma que precisa ser superado e que, não obstante o imperativo de realidade inelutável, continua, ainda, pela força da inércia ou reação da rotina, a impedir a marcha vigorosa das idéias novas, no campo do Direito Internacional: -- o dogma da soberania absoluta.

A concepção democrática do Estado funda-se no poder soberano da nação, cuja vontade onipotente não encontra limites dentro do território onde exerce a sua jurisdição, revestido de atributos de supremacia, autodeterminação e inalienabilidade dominando o complexo de sua ação ilimitada e irrestrita. E como os Estados, pela necessidade de sua defesa, tornaram-se cada vez mais fortes, como potência militar e econômica, a sua expansão não esbarraria em outros óbices que os ditados pelos seus apetites e interesses.

Constrangê-los à vida em comunhão internacional apenas submetidos a regras de conduta moral, sem obediência a uma lei internacional, imposta por órgão revestido de sanção, é utopia tão desmarcada como pensar que os homens poderiam viver em sociedade, orientados por princípios éticos ou religiosos, sem subordinação obrigatória à lei interna, cuja inobservância lhes acarreta ônus e penalidades.

Dentro do dogma intocável da soberania absoluta não há como integrar o Estado em uma organização política, tendente a estabilizar suas relações internacionais, com a observância de compromissos sociais, militares e econômicos, que transcendem, muitas vezes, aos seus próprios interesses, em benefício da comunhão internacional.

O primado da soberania é fruto do nacionalismo, conceito, de si mesmo, agressivo porque traz em seu bôjo as concepções de auto-suficiência e autarquia. O nacionalismo é exclusivista, e subordina os direitos alheios ao direito incontável e absoluto de cada Estado.

Ninguém admitiria uma ordem interna em que cada indivíduo pudesse fazer tudo o que bem entendesse, sob o fundamento de que assim convinha ao seu peculiar interesse. Ao revés, o Estado, considerando a gualdade de todos perante a lei, condiciona o livre exercício dos direitos individuais ao respeito a iguais direitos por parte dos outros cidadãos. A liberdade sem limites e apenas subordinada à vontade do agente, seria elemento desagregador da ordem social.

Ésses princípios, transplantados para o plano internacional, demonstram que o dogma da soberania absoluta não representa mais o ideal humano, nem pode ser o fundamento da ordem jurídica que preside a comunhão das nações, agrupadas em sociedade.

Em nota expressiva, de 17 de dezembro de 1945, à Chancelaria Uruguaia, o Itamarati fixava assim o nosso ponto de vista:

"Sem dúvida, a evolução da consciência jurídica internacional já não permite a um Estado afirmar a sua soberania contra os mais altos interesses da cooperação entre as nações e do aperfeiçoamento moral e material da humanidade.

Da mesma forma que o indivíduo já não pode fazer prevalecer seus interesses pessoais contra os interesses da coletividade, torna-se cada vez mais necessária uma limitação das soberanias em vista de melhor convivência entre os povos."

II

Dois novos institutos afirmam-se como fundamentais no Direito Internacional moderno: o da neutralidade vigilante e judicial e o da segurança coletiva.

Tão perempto como o dogma da soberania absoluta, é o conceito da neutralidade irrestrita.

Num mundo que surge para a organização federativa das nações, não há lugar para a neutralidade.

O Brasil reivindica para Ruy Barbosa, na predestinação de seu gênio, a glória de ter

sido um dos pioneiros dessa doutrina generosa. Quando Ruy foi nomeado nosso embaixador, nas festas das comemorações do Centenário da República Argentina, eram incertos os rumos da vitória nas batalhas da Primeira Grande Guerra.

O seu discurso foi de um iluminado, sustentando a tese central que a neutralidade inerte e surda-muda cedeu vez à neutralidade vigilante e judicativa.

Dizia êle:

"Enunciando essas funções tão benignas, tão salutares, tão conciliadoras, a neutralidade atual cometeria o mais lamentável dos erros: imolaria ao egoísmo de uma comodidade passageira, de uma tranquilidade momentânea e aparente, o futuro de toda a espécie humana, os interesses permanentes de todos os Estados. Desmoralizando a obra das côrtes da civilização, celebradas em Haya, inutilizaria, de agora para sempre, todos os tentames ulteriores de organização da legalidade internacional, e deixando triunfar, sem sanção alguma, tôdas as enormidades, tôdas as absurdidades, tôdas as monstruosidades concebíveis contra a lei consagrada, incorreria em uma cumplicidade excepcionalmente grave, senão em verdadeira co-autoria com os réus dessa anarquia estúpida nas relações entre os Estados."

E concluía no fulgor da sua eloquência: "A imparcialidade na justiça, a solidariedade no direito, a comunhão na manutenção das leis escritas da comunhão: eis a nova neutralidade que, se deriva positivamente das Conferências de Haya, não decorre menos imperativamente das condições sociais do mundo moderno. A neutralidade recebeu nova missão e tem agora uma definição nova. Não é a expressão glacial do egoísmo. É a reivindicação moral da lei escrita. Será pois, a neutralidade armada? Não: deve ser a neutralidade organizada, não com a espada, para usar da força, mas com a lei, para impor o direito. O direito não se compõe somente com o peso dos exércitos. Também se impõe, e melhor, com a pressão dos povos."

Clemenceau resumiu a tese de Ruy numa síntese admirável:

"Não pode haver neutralidade entre o direito e o crime."

Hoje, notadamente depois da Segunda Grande Guerra, o conceito de neutralidade irrestrita tornou-se uma concepção caduca.

Foi protegida por aquêl arcaísmo que a Itália Fascista conquistou a Abissínia e que a Alemanha de Hitler anexou a Áustria, usurpou territórios da Tchecoslováquia, invadiu a Polônia, talou a Bélgica e a Holanda, e pretendeu escravizar o mundo. E, ainda hoje, no sistema de comunidade política dos Estados, ainda repontam sintomas alarmantes de sua sobrevivência.

Os maiores crimes contra a civilização humana consumaram-se sob a égide da doutrina suicida da neutralidade, hoje repudiada nos textos das Cartas e das Convenções internacionais.

A América (honra lhe seja feita!) antecipou-se ao continente europeu. Em várias Conferências Pan-Americanas e Reuniões de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas o sentimento jurídico dos povos continentais afirmou-se, em textos de Convênios e de Convenções, no sentido de um compromisso coletivo contra a violação do direito, de parte de qualquer Estado.

O ato de Chapultepec, assinado na Conferência do México de 1945; o Tratado de Assistência Recíproca do Rio de Janeiro e a IX Conferência Pan-Americana de Bogotá, em 1948, são pontos altos do sistema jurídico-internacional americano, hoje consagrado na Carta da Organização dos Estados Americanos, diploma que faz honra à civilização e cultura dos povos livres dêste hemisfério.

A Carta das Nações Unidas, por sua vez, proclama, no art. 2.º, n.º 5, do Pacto de São Francisco, o princípio vitorioso:

"Todos os membros darão às Nações Unidas toda a assistência em qualquer ação a que elas recorrerem de acôrdo com a presente Carta e se absterão de dar auxílio a qualquer Estado contra o qual as Nações Unidas agirem de modo preventivo ou coercitivo."

A América antecipou-se à Europa em outro relevantíssimo capítulo do novo Direito Internacional: o da segurança coletiva. Quase com as mesmas palavras, o Pacto do Atlântico Norte acolhe a definição de agressão do Tratado de Assistência Recíproca do Rio de Janeiro e da Carta da Organização dos Estados Americanos, cumprindo-se assim, mais uma vez, o vaticínio de Canning sobre a predestinação do Novo Mundo.

III

Ao falar das tendências modernas do Direito Internacional e dos Tratados Internacionais do pós-guerra, não há como esquecer a gênese do pan-americanismo e da sua contribuição a essa obra civilizadora.

O hemisfério que Colombo revelou ao mundo, não obstante as suas diversidades físicas, os seus múltiplos e frisantes contrastes, as diferenciações topográficas, raciais e econômicas de suas diversas regiões, tem uma característica moral comum, os mesmos ideais de vida democrática e estiveram sempre subordinados ao mesmo processo de aperfeiçoamento, numa quase predestinação de unidade espiritual.

O fato político fundamental da história moderna, no conceito de Francisco Nitti, foi o movimento americano que se iniciou com a declaração dos direitos enunciados por Jefferson em 1774 e culminou através da Declaração da Independência em 4 de julho de 1776, na Constituição democrática de 1787.

Há cento e sessenta e sete anos que os estilos de organização política sofreram radical e profunda metamorfose oriunda do regime que os descendentes dos primeiros colonos da raça anglo-saxônica criaram no Novo Mundo para reger os destinos de um povo que, em menos de três séculos, dominou um território quase igual à Europa, fundando uma nação cuja formação histórica é o mais formal desmentido às teorias de supremacia das raças puras.

As treze colônias que se fizeram independentes e que conquistaram palmo a palmo o direito à vida autônoma no território imenso, limitado pelos dois oceanos, e que os pioneiros audazes desbravaram, numa página épica de galhardia e audácia — encontraram na Convenção de Filadélfia os condutores gloriosos que forjaram na Constituição mais livre do mundo o sistema presidencial, monumento imperecível de sabedoria política: Washington, Madison, Benjamin Franklin, Gerry, James Wilson, Alexandre Hamilton.

A maré montante dessas idéias generosas, consubstanciadas como verdades evidentes na Declaração da Independência de 1776, iria espalhar-se no Brasil e nas colônias espanholas da América do Sul, divididas nos vice-reinados do México, de Nova Granada, do Peru e de Buenos Aires e nas capitâneas gerais, despertando-lhes o sentido de autonomia, já que a soberania do povo, os governos cuja autoridade emana do consentimento dos governados e os direitos

inalienáveis referentes à vida, à liberdade e à felicidade eram franquias vencedoras no próprio continente e na velha Europa rejuvenescida pela Revolução Francesa.

Na primeira década do século XIX já existia por todo o continente aquela incoercível **conspiração do pensamento** contra a qual são impotentes as armas da tirania e que, pela ação de mestiços indomáveis, faria nascer, uma a uma, das antigas colônias, as atuais nações americanas nas impressionantes jornadas libertadoras onde esplendem as glórias de Francisco de Miranda, cavaleiro andante do ideal de liberdade para os povos hispano-americanos e cujo nome aparece gravado em pedra no Arco do Triunfo entre os trezentos heróis que Napoleão Bonaparte julgou dignos desse nome; Simão Bolívar, figura de legenda; Sucre, o general invicto de Ayacucho; San Martín, o vencedor de Chacabuco e de Maipú; O'Higgins, o campeador chileno; Carreras, na Argentina, Miguel Hidalgo, Mariano Moreno, Saavedra, Belgrano; no Uruguai, o imortal Artigas, e Francia, no Paraguai.

Não foi, nem poderia ser, mera coincidência histórica a série sucessiva e cronológica dessas arrancadas libertárias sob a égide dos mesmos princípios que afirmavam a liberdade como direito impostergável dos povos e que, no consentimento dos governados, assentava a legitimidade do poder.

No Brasil, esses episódios tiveram a mesma fisionomia e culminaram na Inconfidência Mineira, nos movimentos nativistas, na Revolução Pernambucana de 1817, até o Grito do Ipiranga com a definitiva implantação de um governo autônomo.

E mais ainda — independência, república, democracia, liberdade, foram, em terras americanas, expressões correlatas que se somaram no sistema presidencial criado pelos artífices da grande nação norte-americana como o único processo de democracia compatível com as aspirações dos povos deste continente.

A exceção brasileira foi um acidente transitório.

A circunstância especialíssima de o representante da dinastia da metrópole ter sido o instrumento da emancipação trouxe como consequência a implantação da monarquia, como forma de governo, ainda que de tipo constitucional representativo e embebida do pensamento da Revolução Francesa.

De resto, um fato providencial!

O trono foi a garantia da unidade nacional e sem ele seria inevitável a nossa fragmentação territorial em repúblicas enfraquecidas e rivais, conforme assinalará Evaristo da Veiga.

Dai — a campanha de bloqueio continental que por largo tempo sofremos injustamente, malgrado a lisura da política internacional do Império, quanto ao suposto imperialismo do Brasil e da incompatibilidade entre a existência do trono bragantino e as tendências francamente populares da democracia americana.

Em 15 de novembro de 1889 reatamos a tradição continental, reconciliadas as tendências sentimentais com a Proclamação da República, a Federação e o Regime Presidencial.

Não tardaria a concretizar-se em diploma político, logo após o brado emancipador da última colônia do hemisfério ocidental, o pensamento de sua defesa coletiva contra qualquer atentado ou ameaça estrangeira.

A mensagem do Presidente James Monroe, de 2 de dezembro de 1823, foi a primeira advertência americana contra as pressões recolonizadoras. Afirmava:

“Os continentes americanos, por sua livre e independente condição atual, não podem de agora em diante considerar-se objeto de futura colonização por parte de nenhuma potência europeia.”

Apesar da clareza meridiana dessas palavras, não há negar que interpretações cavilosas de algumas de suas expressões deram à doutrina de Monroe um sentido de defesa exclusiva dos Estados Unidos, marcando-a com a eiva de suspeição e de interesse unilaterais.

Nada deteria, porém, a marcha vitoriosa da concretização política do pensamento americano!

Em 1826, Bolívar tomava a iniciativa de convocar as Nações Americanas em uma assembléia no istmo do Panamá para a união efetiva de sua soberania, debaixo da mesma estrutura política. O Mundo Novo — dizia o Libertador — constituir-se-ia de nações independentes, ligadas tôdas por uma lei comum que fixasse as suas relações externas em um congresso geral e permanente.

Já era a reação contra as deformações do nacionalismo agressivo que tem levado os povos ao isolamento, à autarquia e à guerra, como observa Emery Reves no seu irresponsável manifesto democrático e a instituição de um organismo continental que

harmonizasse os interesses antagonicos, diminuindo conflitos internacionais, dentro da fórmula de uma Sociedade das Nações Americanas, mais tarde lembrada pelo malogrado Baltasar Blum, na Quarta Conferência Pan-Americana.

Seria êsse o quinhão da América, substanciado por Elihu Root nas cinco grandes contribuições continentais para a civilização humana:

- 1º — e principal — a substituição da guerra pela discussão e arbitramento, como meio de resolver-se os litígios entre nações;
- 2º — a mais larga tolerância religiosa;
- 3º — o sufrágio popular;
- 4º — demonstração da aptidão de uma grande variedade de raças para a liberdade;
- 5º — difusão do bem-estar material entre as populações americanas.

A êsse ideal pan-americano cantado no território banhado pelos Oceanos Atlântico e Pacífico, o Brasil tem mantido fidelidade exemplar desde os dias incertos da Santa Aliança até hoje.

Para quebrantar, porém, os inevitáveis equívocos nascidos quase sempre de preconceitos nacionalistas mais que do entrecchoque de interesses próprios, as conferências pan-americanas, a primeira das quais reuniu-se em Washington em 26 de outubro de 1889, realizaram uma obra notável de proselitismo, de compreensão e de entendimento, cujo resultado inequívoco é o clima de unidade espiritual em que vivem as nações americanas, igualmente orientadas nos setores da política internacional.

Tôda a evolução histórica do pan-americanismo processou-se na fixação de seu sentido político.

Ainda na Convenção de Havana de 1928, a função política da União Pan-Americana foi expressamente negada.

Com a criação do Instituto de Consulta, na Conferência de Buenos Aires em 1936, as declarações de Lima de 1938, as Resoluções assentadas nas reuniões dos Ministros das Relações Exteriores no Panamá, em 1939, em Havana em 1940, no Rio de Janeiro em 1942 e na Conferência do México em 1945, é que se acentuou a formação de um sistema político-jurídico entre as nações americanas.

Mas foi somente no Ato de Chapultepec em que se definiu o conceito de segurança coletiva e solidariedade continental, que o

pan-americanismo passou a ser uma categoria política, pelo acôrdo das altas partes contratantes, na redação de um Tratado com a definição de agressão, acrescido das medidas coercitivas para a preservação da paz e segurança do Continente.

Esse instrumento jurídico foi o Tratado de Assistência Recíproca do Rio de Janeiro, resultante da Conferência para a Manutenção da Paz e da Segurança do Continente e assinado em Petrópolis no dia 2 de setembro de 1947, pelo qual criou-se, no Direito Internacional Americano, a figura jurídica da legítima defesa coletiva, quando a inviolabilidade ou integridade do território ou a soberania ou a independência política de qualquer dos Estados fôsem afetadas por um ataque armado ou por uma agressão, que não seja ataque armado, ou por um conflito entre dois ou mais Estados Americanos ou por qualquer outro fato ou situação que possa pôr em perigo a paz da América.

Essa definição de agressão foi acolhida, integralmente, para honra da América, no Pacto do Atlântico, firmado pelas nações da Europa, situadas ao norte do Oceano Atlântico, os Estados Unidos e o Canadá.

Não escapou à sabedoria do Sr. Raul Fernandes, eminente Chanceler do Brasil, esse aspecto do Tratado do Rio de Janeiro, quando assim se pronunciou:

"Os Estados Americanos torcem neste passo os caminhos do Continente — e, esperamos, mais tarde, os do mundo, para destinos mais altos, mais humanos e mais generosos; fixam a data histórica em que se lançam os fundamentos de um genuíno Direito Internacional."

Finalmente, na IX Conferência Interamericana de Bogotá — Assembléa Constituinte Internacional das Américas — como a chamou, em síntese admirável, o ilustre Embaixador Sr. João Neves da Fontoura, chefe da Delegação do Brasil, as nações continentais se associaram sob a designação de Organização dos Estados Americanos, para firmar normas jurídicas e políticas, que presidam as suas relações de solidariedade e de cooperação e definam os órgãos que as expressem e executem. E votaram o Pacto de Bogotá, isto é, um tratado interamericano de solução pacífica de controvérsias, pelo qual os Estados signatários reafirmando solenemente seus compromissos, criados por anteriores convênios

e deliberações internacionais, assim como pela Carta das Nações Unidas, convêm na abstenção de ameaça e uso de força armada ou qualquer outro meio violento para solução de suas controvérsias e adotam as soluções e procedimentos pacíficos.

A Carta da Organização dos Estados Americanos, assentada no Tratado de Assistência Recíproca do Rio de Janeiro e no Sistema Interamericano de Paz será, em síntese, o monumento imperecível de justiça internacional e das aspirações democráticas dos povos livres do continente colombiano.

IV

O fracasso da Liga das Nações, criação do Pacto de Versalhes, nasceu da falta de preparação espiritual ou, antes, da ausência de sinceridade, por parte dos Estados signatários, em orientarem-se pelas novas tendências do Direito Internacional. Ela foi fundada na base do equilíbrio de potências ou, mais precisamente, no direito da força, sem a influência determinante de um pensamento jurídico orientador de suas atividades políticas.

De Wilson a Franklin Delano Roosevelt, porém, muita água passou por debaixo da ponte e a aspiração dos povos em uma organização política para a manutenção da Paz, que não fôsse mera abstração do Direito, mas uma realidade palpitante, capaz de assegurá-la, ganhou corpo e vida na consciência universal.

A idéia de que a guerra não é um episódio normal das relações internacionais, senão um crime contra a humanidade, adquiriu foros de cidade e está cristalizada como verdade indiscutível.

Mas não basta.

Uma Federação de Estados regidos por lei suprema, só terá funcionamento perfeito quando todos êles forem governados por sistemas democráticos a cujos imperativos estejam submetidos na sua órbita de ação interna. É que o Estado não é mais o único sujeito de Direito Internacional, cujos interesses irrestritos e absolutos cabe-lhe proteger, mas o indivíduo, titular de direitos inalienáveis à vida e à liberdade, como atributos essenciais à dignidade da pessoa humana, que devem ser preservados.

A renovação é substancial e profunda.

A Carta do Atlântico, declaração de princípios feita pelo Presidente dos Estados Unidos da América e o Primeiro-Ministro do Reino Unido da Grã Bretanha e Irlanda do

Norte, a bordo de um navio de guerra, ainda no fragor das batalhas, datada de 14 de agosto de 1941 e a adesão que lhe deram, em 1.º de janeiro de 1942, as demais nações do mundo, inclusive o Brasil, foram marcos definitivos consagradores de uma nova mentalidade a presidir as relações internacionais.

Um e outro desses diplomas proclamam o compromisso de garantir as liberdades fundamentais, inerentes à dignidade da pessoa humana.

Diz a Carta do Atlântico:

"Depois da destruição completa da tirania nazista, esperam que se estabeleça uma paz que proporcione a tôdas as nações os meios de viver em segurança dentro de suas próprias fronteiras, e aos homens, em tôdas as terras, a garantia de existências livres de temor e de privação."

E a Declaração das Nações Unidas:

"Convictos de que, para defender a vida, a liberdade, a independência e a liberdade de culto, assim como para preservar a justiça e os direitos humanos nos seus respectivos países, bem como em outros, é essencial alcançar a vitória absoluta sobre seus inimigos; e convictos de que se acham atualmente empenhados numa luta comum contra forças selvagens e brutais que procuram subjugar o mundo — aderem ao programa de propósitos e princípios incorporados à Carta do Atlântico."

Comenta, com muita propriedade, o Professor Jorge Americano, citado por Ilmar Penna Marinho, na sua obra "Características Essenciais do Novo Direito Internacional":

"Certo, os quatro princípios enunciados na Carta do Atlântico não constituem propriamente novidade. O homem vem, há longos séculos, pugnando pela liberdade de pensamento e de religião, que já tem lugar, como prerrogativa reconhecida, no Direito Público, em tôdas as constituições nacionais que inserem uma declaração dos direitos do homem. Vem pugnando, através da Economia Política, pelo estabelecimento de normas jurídicas assecuratórias da libertação da penúria (Direito Social).

E vem pugnando, através da política internacional (Tratados de Arbitragem, Acôrdos Políticos), etc. e de uma extensa literatura, pelo estabelecimento da paz no mundo. O que há, entretanto, de fundamentalmente novo, na Carta do Atlântico, não é a afirmação de princípios básicos da dignidade humana. É a transposição desses princípios para o plano internacional, pois foram afirmados, agora, já não na ordem interna de cada país, mas em face de uma guerra mundial, como elementos básicos para a paz mundial."

A organização internacional denominada de "Nações Unidas", cuja carta fundamental foi assinada em 26 de junho de 1945, em São Francisco da Califórnia, nasceu bafejada pelas esperanças dos povos livres em um regime de paz, garantido por categorias jurídicas, para que os homens possam viver a salvo da opressão e da miséria.

O preâmbulo de seu diploma constitucional é a consagração dos ideais democráticos e das mais altas aspirações de liberdade e de justiça.

Assim proclama:

"Nós, os povos das Nações Unidas, resolvidos a preservar as gerações vindouras do flagelo das guerras que, por duas vezes, no espaço de nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas; e a estabelecer condições sobre as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de Tratados e de outras fontes do Direito Internacional possam ser mantidos; e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade mais ampla; e para tais fins praticar a tolerância e viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos, e unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais, e a garantir, pela aceitação de princípios, e a instituição de métodos, que a força armada não será usada a não ser no interesse comum; a empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos. — **Resolvemos conjugar nossos esforços para a consecução dos objetivos.**"

Falando em nome de seus povos, e não de seus governos ou de Estados, os representantes das Nações Unidas reafirmaram a fé nos direitos fundamentais do homem, na sua dignidade como pessoa humana, assumiram solenes compromissos de assegurar a liberdade na órbita interna e comprometeram-se na criação de um órgão internacional para manter a paz, proscrevendo o uso da força armada, a não ser no interesse comum, a fim de promover o progresso social e melhores condições de vida.

Os propósitos das Nações Unidas consagram os princípios generosos pelos quais filósofos e estadistas vêm se batendo no afã de garantir para a humanidade uma existência digna da condição do ser humano.

Não é, pois, nos seus objetivos ou nos fins a que se propõe realizar que se vão encontrar as falhas e deficiências do novo organismo internacional, mas, principalmente, nos resíduos decorrentes do dogma da soberania absoluta dos Estados e na preeminência do direito da força sobre a força do direito, que ainda viciam o sistema das Nações Unidas.

Apesar de dispor, no seu artigo 2.º, que a Organização é baseada no princípio da igualdade política de todos os seus membros, já o Conselho de Segurança, que é o seu órgão executivo e cujas funções são as mais relevantes, é constituído permanentemente por cinco grandes potências e mais seis outros membros, eleitos temporariamente, pelo prazo de um a dois anos, dentre os demais Estados signatários.

De resto, êsse não é o mal maior.

O vício fundamental está no artigo 27, número 3, que dispõe sobre as decisões do Conselho de Segurança, mandando que elas sejam tomadas pelo voto afirmativo de sete membros, pelo menos, inclusive os votos de todos os membros permanentes. É o célebre **direito de veto**, pelo qual um dos cinco Estados pode invalidar tôdas as decisões, ainda aquelas proferidas pela unanimidade dos outros Estados-membros.

É certo que a Carta não poderia realizar, desde logo, o milagre da igualdade política das nações associadas e, por isso mesmo, o preceito deve ser encarado como fórmula de transação até que a O.N.U. ganhe prestígio e autoridade, definitivamente integrada no patrimônio jurídico dos povos civilizados.

O mal não é, porém, irremediável. A solução, para ilidir-lhe os efeitos, está no ca-

pítulo VIII, artigo 52, da Carta, que admite os Acôrdos Regionais, *in verbis*:

"Nada na presente Carta impede a existência de acôrdos ou de entidades regionais, destinadas a tratar de assuntos relativos à manutenção da paz e da segurança internacionais que forem suscetíveis de uma ação regional, desde que tais acôrdos ou entidades regionais e suas atividades sejam compatíveis com os Propósitos e Princípios das Nações Unidas."

Foi êsse texto providencial da Carta das Nações Unidas que permitiu a Organização dos Estados Americanos, firmada na IX Conferência Pan-Americana de Bogotá, o Pacto do Atlântico Norte, além de outros acôrdos regionais, da mesma finalidade.

V

Do regime de isolamento em que viveram, no passado, indiferentes à sorte de outros povos, ainda que escravizados à mais brutal das tiranias, pelo respeito à não-intervenção, fruto das soberanias absolutas, passaram os Estados, através de pactos internacionais, a subordinar-se à comunidade das nações, com compromissos formais de preservação da paz e salvaguarda dos direitos da liberdade. Pouco a pouco, a Organização das Nações Unidas, com o embrião de seus órgãos, legislativo e executivo, vai impondo autoridade em suas deliberações, algumas das quais já proferidas, com caráter coercitivo, a Estados-membros que infringiram as normas institucionais.

O princípio de autodeterminação dos povos assenta num pressuposto democrático: o da vontade popular, livremente manifestada, de dispor de seu próprio destino e de escolher o govêrno de sua preferência. Nunca servirá, porém, para justificar a implantação de ditaduras que negam os direitos fundamentais do homem e as categorias democráticas que informam a Carta Constitucional das Nações Unidas.

De nossa parte, mais fácil está sendo a vida em comunhão internacional, integrados na grande corrente de pensamento de que só a democracia, evoluída do conceito primitivo de "liberdade do indivíduo contra o domínio do Estado, para participação do indivíduo no poder do Estado", como observa Kelsen, iluminará os caminhos da humanidade nos dias futuros.

VI

Na imensa forja em que se elabora o arcabouço de um mundo nôvo, ao crepitar das formalhas onde desaparecem as velhas construções, não há lugar para pessimismo. Foi sempre assinalada por lágrimas, suor e sangue a **via crucis** da humanidade, no caminho da perfeição. Cada etapa foi conseguida com o sacrifício de gerações, através de mil vicissitudes. **Per aspera ad astra!**

A submissão dos Estados ao primado da lei internacional, o respeito integral aos direitos ligados à dignidade da pessoa humana, o livre acesso às matérias-primas e aos bens de produção, a consolidação de uma ordem econômica fundada na justiça social, deixaram de ser meras abstrações ou devaneio de sonhadores, para se imporem, como problemas objetivos, que não encontram solução nos círculos de ferrenho nacionalismo, aos artifices da Organização Federativa dos Continentes, senão do mundo.

O Brasil nada tem a temer dessas novas tendências e imperativos do Direito Internacional. Ele nasceu para a vida de nação soberana sob a égide da democracia, cujo sentido marcou os movimentos nativistas que precederam sua independência. O pan-

americanismo como política de solidariedade continental, foi uma constante de suas relações internacionais e resultou em patrimônio que o Império legou à República. A proscrição das guerras de conquista já era uma tendência espiritual de nossa gente, antes de ser escrita como texto inapelável na nossa Carta Constitucional. O arbitramento, processo pacífico de solução de controvérsias, constituiu-se em norma de lei constitucional e instrumento com o qual dirimimos nossos dissídios fronteiriços. Em Haya, o Brasil fez-se paladino da igualdade jurídica das nações, grandes ou pequenas, ricas ou pobres, e em Buenos Aires, pela mesma voz oracular, defendeu o conceito, até então repudiado, de que neutralidade não pode ser imparcialidade entre o direito e o crime, menos ainda, cumplicidade com as violações da legalidade internacional.

E, finalmente, nas duas grandes guerras em que tôdas essas categorias morais, concepções e estilos de vida sofreram a prova de fogo, pagamos tributo de sangue para sua defesa e pela sua vitória.

Felizes dos povos que podem transpor os pórticos da nova era, fiéis às suas tradições históricas e na plena consciência de seus gloriosos destinos!

Com o artigo "O Dogma da Soberania Absoluta e a Realidade Internacional", do Prof. Arthur Santos, a REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA inicia a publicação de trabalhos de ex-Senadores.

Do nosso interesse em ter essa colaboração e da nossa satisfação em recebê-la, dirão os termos da carta que a solicitou:

"Brasília, 5 de março de 1964.

Eminente patricio.

De sua passagem pelo Senado Federal, guardam os Anais da Casa registros que não poderão ser esquecidos, motivos que são, para todos nós, de constante e grata evocação.

Sobremaneira agradável nos seria reatar um convívio que nos assegurasse a permanência da sua presença entre nós, através das lições do seu saber, da sua experiência e do seu amor ao Brasil.

Esse convívio, a "Revista de Informação Legislativa", cujo primeiro número este mesmo correio lhe entregará, está em condições de nos proporcionar.

É a sua aquiescência nesse sentido que venho pedir e que, por meu intermédio, lhe pedem os Senadores de hoje.

Diga-nos, pois, quando poderemos começar a receber sua colaboração, que será a continuação daqueles trabalhos que o Senado e o País lhe ficaram devendo, quando de sua passagem por esta Casa.

Com a estima e o apreço de sempre, o patricio e admirador,

AURO MOURA ANDRADE."

O primeiro a atender ao pedido foi o Prof. Arthur Santos. Na representação do Estado do Paraná — primeiro na Câmara dos Deputados (1934 a 1937), depois no Senado (1947 a 1951), e em seguida novamente na Câmara (1951 a 1955) —, S. Ex.^{ca}. deixou bem marcada a sua passagem pelo Congresso Nacional, quer como homem de cultura e cultor do Direito, quer como tribuno. Desde 1955, S. Ex.^{ca}. dirige a Carteira de Crédito Geral do Banco do Brasil, onde se revelou tão brilhante administrador como o fôra legislador.

I

*Resumo histórico sobre Comissões
Parlamentares de Inquérito*

A primeira vez que se instituiu Comissão Parlamentar para investigar fatos que interessavam ao Parlamento, foi em 1689, na Inglaterra (HALLAN "History of England", vol. III, p. 143). Já se conhecia a transformação de Câmara em comissão para ouvir depoimentos e tomar informações diretas. Constituir, porém, seleta comissão de seus membros, "select committees", para estudar determinado caso, foi novidade que a Guerra da Irlanda trouxe, e que veio a ser, no conceito de LASKY ("Parliamentary Government in England", p. 152), uma das técnicas mais vitais que o sistema parlamentar trouxe para a metodologia do governo representativo.

O modo defeituoso, diz ANSON ("Loi et Pratique Constitutionnelles de l'Angleterre", p. 435), pelo qual foi conduzida aquela guerra, fêz com que a Câmara dos Comuns nomeasse comissão de tal natureza para averiguar os fatos.

Desfavoráveis os resultados ao Coronel Lundy, governador de Londonderry, a Câmara pediu à Coroa a vinda do indiciado à Inglaterra para ser julgado por crime de traição.

Esse direito de inquérito que, conforme ANSON (op. cit. e od. loc.), veio a ter, depois, uso freqüente, não poderia, entretanto, ser exercido eficazmente senão na medida em que os privilégios parlamentares conseguissem o comparecimento por meio compulsório das testemunhas e, por meio também compulsório, a exibição de documentos, livros etc.

As numerosas decisões sobre o assunto formam a história das comissões parlamentares de inquérito, constituem a jurisprudência parlamentar e judiciária sobre o poder de investigar que compete ao Poder Legislativo.

A exemplo da metrópole, as legislaturas coloniais na América também formaram, algumas vezes, comissões de investigação. Proclamada sua independência em 1789, durante a Confederação e, depois, com a Federação, sob a Constituição até agora vigente, muitas comissões foram instituídas, nada obstante a Constituição ser omissa sobre o direito de qualquer Casa do Congresso poder criar comissão para investigar fatos que interessem aos seus membros.

Admitida a investigação pelo uso (HORWILL, "The Usages of the American Constitution", p. 119), a Suprema Corte dos Estados Unidos da América, no célebre caso McGRAIN vs. DAUGHERTY ("Leading Const. Decisions", de CUSHMAN, p. 285), declarou que o poder de se assegurar informações por meio de investigações ou quaisquer outros, era, segundo a prática legislativa até então seguida, atributo do Poder Legislativo, assim tendo sido tratado pelo Parlamento Britânico e pelas legislaturas coloniais antes da Revolução Americana. Acentuou

INQUÉRITOS

PARLAMENTARES

Dr. João de Oliveira Filho
Ex-Presidente do Instituto dos
Advogados Brasileiros

que, como tal, prevaleceu e veio sendo praticado por ambas as Casas do Congresso e por muitas das legislaturas estaduais.

Surgiram diversos incidentes, dando origem aos diversos julgamentos da Suprema Corte sobre esse meio eficaz de controle do Poder Executivo pelo Poder Legislativo.

Na França, desde 1832, as Câmaras começaram a nomear comissões de investigação, ora para averiguação de abusos da administração, ora para sindicâncias sobre atos do Governo, ora sobre a situação da agricultura, do comércio e da indústria. (EUGÈNE PIERRE, "Traité de Droit Politique Electoral et Parlementaire", n.º 584.)

Dos inquéritos sobre atos do Governo ou sobre o funcionamento de tal ou qual serviço público, as Câmaras passaram aos inquéritos sobre eleições irregularmente feitas.

Foi somente em 23 de março de 1914 que uma lei veio dar às Câmaras o direito de nomearem comissões de inquérito, determinando-lhes os poderes. (DUGUIT, "Traité de Droit Constitutionnel", vol. IV, pág. 391.)

Adotados os inquéritos na Alemanha, na Bélgica e em outros países europeus, na América do Sul vieram a ser praticados, largamente, na Argentina, desde 1872. (JORGE M. MAYER, "Las Comisiones Parlamentarias de Investigación", 1936, p. 12.)

Admitida, no Brasil, pela Constituição de 1934, só para a Câmara dos Deputados, o parágrafo único do artigo 36 mandava que se aplicassem nesses inquéritos as normas do processo penal indicadas no Regimento Interno.

Com a inclusão do Senado e com a substituição da disposição desse parágrafo por outra, isto é, a de que na organização dessas comissões se observará o critério estabelecido no parágrafo único do art. 40 — "assegurar-se-á tanto quanto possível a representação proporcional dos partidos nacionais que participem das respectivas Câmaras" —, o dispositivo sobre as comissões de inquérito ficou o seguinte: — "A Câmara dos Deputados e o Senado Federal criarão comissões de inquérito sobre fato determinado, sempre que o requerer um terço dos seus membros."

Lei especial, a de n.º 1.579, de 18 de maio de 1952, veio dispor sobre as Comissões de Inquérito.

Vamos reproduzi-la para, a seguir, verificarmos quais os casos que ela resolveu, quais as omissões e como deverão estas ser resolvidas.

As Comissões Parlamentares de Inquérito, criadas na forma do artigo 53 da Constituição Federal, terão ampla ação nas pesquisas destinadas a apurar os fatos determinados que derem origem à sua formação. (Art. 1.º.)

A criação de Comissão Parlamentar de Inquérito dependerá de deliberação plenária, se não fôr determinada pelo terço da totalidade dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado. (Par. único do art. 1.º.)

No exercício de suas atribuições, poderão as Comissões Parlamentares de Inquérito determinar as diligências que reputarem necessárias e requerer a convocação de Ministro de Estado, tomar o depoimento de quaisquer autoridades federais, estaduais ou municipais, ouvir os indiciados, inquirir testemunhas sob compromisso, requisitar, de repartições públicas e autarquias, informações e documentos, e transportar-se aos lugares onde se fizer mister a sua presença. (Art. 2.º.)

Indiciados e testemunhas serão intimados de acordo com as prescrições estabelecidas na legislação penal. (Art. 3.º.)

Em caso de não-comparecimento da testemunha sem motivo justificado, a sua intimação será solicitada ao juiz criminal da localidade em que reside ou se encontre, na forma do artigo 218 do Código de Processo Penal. (Par. único do art. 3.º.)

Constitui crime (art. 4.º):

Impedir, ou tentar impedir, mediante violência, ameaças ou assuasdas, o regular funcionamento de Comissão Parlamentar de Inquérito, ou o livre exercício das atribuições de qualquer dos seus membros. Pena — a do art. 329 do Código Penal. (N.º 1 do art. 4.º.)

Fazer afirmação falsa, ou negar ou calar a verdade como testemunha, perito, tradutor ou intérprete, perante a Comissão Parlamentar de Inquérito. Pena — a do artigo 342 do Código Penal. (N.º II do art. 4.º.)

As Comissões Parlamentares de Inquérito apresentarão relatório de seus trabalhos à respectiva Câmara, concluindo por projeto de resolução. (Art. 5.º.)

Se forem diversos os fatos objeto do inquérito, a Comissão dirá em separado, sobre cada um, podendo fazê-lo antes mesmo de finda a investigação dos demais. (§ 1.º do art. 5.º.)

A incumbência da Comissão Parlamentar de Inquérito termina com a sessão legislativa em que tiver sido outorgada, salvo deliberação da respectiva Câmara, prorrogando-a dentro da legislatura em curso. (§ 2.º do art. 5.º)

O processo e a instrução dos inquéritos obedecerão ao que prescreve esta lei, e, no que lhes for aplicável, às normas do processo penal. (Art. 6.º)

Esta lei entrou em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário. (Art. 7.º)

Numerosas Comissões de Inquérito foram nomeadas. A que mais rumor produziu foi a constituída para apurar os empréstimos obtidos pelo jornal "Última Hora" no Banco do Brasil, ensejando incidentes que foram resolvidos pelo Poder Judiciário.

Não tendo a Lei n.º 1.579, de 18 de maio de 1952, feito referência às Comissões de Inquérito das Assembléias Legislativas dos Estados e das Câmaras Municipais, foi apresentado um projeto de lei sobre o assunto. Tomou o n.º 3.507, sendo seu autor o Deputado Herbert Levy. Submete as Comissões de Inquérito, criadas pelas Assembléias Legislativas Estaduais ou pelas Câmaras Municipais, ao disposto na Lei n.º 1.579, de 18 de maio de 1952, que regula o funcionamento das Comissões Parlamentares de Inquérito.

As Comissões de Inquérito, criadas pelas Assembléias Legislativas dos Estados ou pelas Câmaras Municipais, por deliberação plenária, se não forem determinadas pelo tétço da totalidade de seus membros, aplicar-se-ão, nos respectivos Estados ou Municípios, os dispositivos da Lei n.º 1.579, de 18 de maio de 1952. (Art. 1.º)

Quando os relatórios, quer das Comissões Parlamentares de Inquérito, quer das Assembléias Legislativas, quer das Câmaras Municipais, concluírem pela prática de atos previstos e punidos como crimes pelas leis penais, serão apresentados em duas vias, sendo uma encaminhada, conforme o caso, ao Procurador-Geral da República, ao Procurador-Geral do Estado ou ao Promotor Público da Comarca, para o início da ação penal. (Art. 2.º)

Não apresentada a denúncia dentro de três meses, caberá a iniciativa da ação penal a qualquer cidadão no gózo de direitos políticos comprovado por título eleitoral. (Art. 3.º)

II

O direito de o Congresso investigar

Acha-se implícito no poder de legislar o direito que qualquer Casa do Congresso tem de investigar fatos determinados.

Regra geral, que deriva da coexistência humana, julgada necessária ou conveniente para sua subsistência, nos termos em que a maioria deseja, a lei se justifica como legítima e justa, quando se baseia em fatos verificados pela observação.

Um legislador pode, com efeito, apreender certa situação de fato a ser regulada por lei. Entretanto, fatos existem que somente por meio de investigação mais ampla podem ser compreendidos na sua justa medida, influência, repercussão.

Os fatos económicos são dessa natureza. O câmbio, a importação, a exportação, em que medidas, ou em que condições produzem bem ao País e em que circunstâncias produzem mal. Sem dúvida que existem pessoas que podem surpreender a deturpação desses fatos. Investigação, porém, ampla, em tórno do caso, pode esclarecer o que está oculto e com manobras diversas produzindo seus danosos efeitos.

A Suprema Côte dos Estados Unidos, no caso *McGRAIN vs. DAUGHERTY* em 1927, disse, com justeza, que na actual prática legislativa o poder de colhêr seguras informações por meio de depoimentos e documentos, compulsoriamente conseguidos para o fim de poder o Legislativo exercer sua função avisada e efetivamente, tem sido considerado atributo do poder de legislar.

A ciência do Direito, escrevia PEDRO LESSA ("Filosofia do Direito", p. 316), estuda a necessidade social da coexistência harmónica das liberdades individuais, do equilíbrio das liberdades individuais. A investigação, dizia, das leis a que está sujeito o fenómeno social — a restrição das actividades — precisa ser feita, tendo-se em atenção as condições de vida e progresso da Sociedade e de seus membros. A investigação, nesses termos, continuava o preclaro jurisconsulto, é a única que interessa, é a base da ciência que pode inspirar a formulação de normas jurídicas convenientes, porque conforme à natureza humana, individual e socialmente considerada.

A doutrina que — acentuava Pedro Lessa —, para a formulação das limitações das actividades, abstral das condições de conservação e progresso da sociedade e seus membros, é um formalismo vazio, em que se podem vazar todos os preconceitos, todos

os erros, todos os caprichos do despotismo de um homem, despotismo que é ainda mais perigoso, quando das multidões.

O Direito se ocupa com a restrição das atividades sob o aspecto da conservação e progresso da sociedade e do indivíduo. Se o direito é um conjunto de regras, que devem traduzir, sob a forma de preceitos aritméticos, verdades científicas, o melhor órgão revelador do Direito é a lei. Em tese, o poder legislativo, composto dos eleitos da nação, tem mais competência do que o conjunto dos cidadãos para a árdua tarefa. (PEDRO LESSA, op. cit. p. 405.)

O estudo da formação dos usos e costumes, em suma, feito pelos melhores historiadores e juriconsultos, que se aproveitaram dos dados ministrados pelas mais profundas investigações contemporâneas, patentou, irrefragavelmente, a completa unanimidade das doutrinas dos glosadores e pós-glosadores, que fundavam o direito costumeiro na convenção tácita dos membros de uma nação. (Op. cit. pg. 413.)

A formulação das normas jurídicas não é uma tarefa do empirismo, mas um trabalho científico. Não basta pesquisar isoladamente, e no momento de formular cada norma, ou de criar cada instituição jurídica, as verdades particulares que devem servir de molde à regra de Direito. Importa elevar-se aos princípios, às verdades gerais fundamentais. (Op. cit. pg. 472.)

Direito é a ciência que tem por objeto o conjunto orgânico das condições de vida e desenvolvimento do indivíduo e da sociedade, dependentes da vontade humana, e que é necessário sejam garantidas pela força coercitiva do Estado. (Op. cit. p. 86.)

Se quisermos precisar a natureza dos fatos sociais, que constituem o objeto da ciência da política, ou de cuja observação e comparação se induziram as verdades gerais da política, seremos forçados a concluir, diante do que ensina a história e a observação direta dos fenômenos, que são do domínio da política os fatos sociais em cuja produção é dado intervir, modificando-os, aos dois poderes públicos, o legislativo e o executivo. Estudam-se tais fatos, para se lhes conhecerem as leis, e com estas se fornecer ao estadista indicações que o autorizam a modificar-lhes a produção, a dirigi-la, em benefício da sociedade. (Op. cit. pg. 153.)

O Poder de nomear comissões, diz BLACK ("Constitutional Law", Chapter XIII, § 136), e definir suas atribuições para investigar, é derivado de expressa disposição ou de necessária decorrência das constituições.

A questão, portanto, relativa ao direito de investigar que os legisladores têm, quer sejam do Congresso Federal, das Câmaras Estaduais ou das Câmaras Municipais, não é posta em dúvida, por sua evidência. As questões marginais que surgiram em torno desse direito se referem ao poder coercitivo que essas Câmaras, ou as Comissões por elas nomeadas, tenham para conseguir as informações necessárias ao seu objetivo.

O Poder Legislativo, porém, quer seja federal, estadual ou municipal, usa do poder de investigar com os meios que a lei lhe dê ou com os meios que o Judiciário lhe reconheça legítimos para usar, na ausência da lei.

São dois, consequentemente, os problemas que existem no poder de investigar, — o primeiro, da sua legitimidade, o segundo, o da sua eficiência. Aquêles não depende da lei ou da jurisprudência, pois está implícito no poder de legislar; o segundo depende da lei ou da jurisprudência, pois está em relação com as prerrogativas que a lei dê às Casas do poder legislativo federal, estadual ou municipal.

III

Os fatos investigáveis

São investigáveis todos os fatos que possam ser objeto de legislação, de deliberação, de controle, de fiscalização, por parte de quaisquer órgãos do Poder Legislativo federal, estadual ou municipal.

Não são fatos investigáveis pelo Congresso aquêles que sejam criminosos, salvo quando estejam sujeitos à sua competência jurisdicional.

O Poder Legislativo não tem o direito jurisdicional de decidir, impor penas, aplicar leis. Tem o direito de verificar tudo quanto ocorra no País e que possa influir nas suas iniciativas de legislador.

Além dessa limitação, de ordem geral, há delimitações de ordem especial. A Constituição limita, com efeito, os poderes de cada Casa do Poder Legislativo.

Limitação especial é a que ocorre com competência privativa de uma das Câmaras do Congresso.

Competem ao Congresso Nacional diversas atribuições (art. 65 e art. 66, da Constituição). Privativamente, porém, alguns casos competem à Câmara dos Deputados (art. 59 da Constituição). Privativamente, outros são da atribuição do Senado (art. 62).

Fora da competência cumulativa de ambas as Casas do Congresso e fora da competência de cada Casa do Poder Legislativo, qualquer fato emergente escapa do

âmbito de seu poder de investigação por meios compulsórios. Investigação compulsória é a que obriga o comparecimento de testemunhas ou impõe exibição de documentos.

Poder Legislativo investigador e Poder Legislativo legislador são hoje duas manifestações distintas do Poder Legislativo. Talvez, mesmo, o Congresso investigador tenha adquirido maior significação que o legislador. (ROBERT K. CARR e outros, "American Democ. in Theory and Practice", 1951, p. 335.) Nos Estados Unidos o Congresso tem realizado uma série de espetaculares investigações, jorrando luz sobre variedade de assuntos do mais alto interesse para o público. Ordinariamente, dizem esses autores, o termo "investigação" é usado para se referir a especial estudo de particular problema ordenado pelo Congresso, distinto das investigações de rotina que as comissões permanentes fazem por sua própria iniciativa.

Sobre educação, sobre condições das fábricas, sobre leis relativas à pobreza, sobre mecanismo do governo, sobre reorganização das forças armadas, sobre limites dos poderes dos ministros, sobre princípios concernentes à taxação, as investigações têm profundamente afetado os contornos da política. (LASKY, op. cit. pg. 152.)

Não importa que o fato esteja relacionado com determinados indivíduos ou com determinadas empresas de ordem privada.

O Congresso não tem um poder geral de fazer inquéritos sobre alguns ou sobre todos os negócios privados dos cidadãos (MATHEWS, "American Constitutional System", p. 108). "There exists a strong temptation to transcend the proper limits of a public inquirer and a great disposition to enter the domain of private life. The door is open to an indefinite search after evidence; and the suspension of the usual rules of evidence and of judicial procedure has often transformed the legislative committee into a tribunal of inquisition." (George B. Galloway, "Investigations Governmental", in "Enc. of the Social Sciences", vol. IV, pg. 251 a 259.) Relacionado, porém, que algum negócio particular esteja com toda e qualquer forma de abuso do poder econômico, inclusive, nos termos do art. 148 da Constituição, as uniões ou agrupamentos de empresas individuais ou sociais, seja qual for a sua natureza, e que tenham por fim dominar os mercados nacionais, eliminar a concorrência e aumentar arbitrariamente os lucros, sobre esses negócios privados a Câmara ou o Senado

podem estabelecer comissões de investigação ou de inquérito, já que é função da lei reprimi-las.

Trate-se de fato relacionado com o público, em geral, trate-se de fato relacionado com alguma pessoa, em particular, desde que incida sobre o âmbito da legislação, do controle, da fiscalização, da aprovação, do julgamento das duas Câmaras ou de uma delas, é fato investigável por comissão de inquérito, pois, como julgou a Corte Suprema dos Estados Unidos no caso McGRAIN vs. DAUGHERTY, "o poder de inquirir com processo de compulsão é essencial e apropriado auxiliar da função legislativa." (MATHEWS, op. cit. p. 109.)

IV

O caráter das investigações parlamentares

As investigações parlamentares não têm, porém, caráter judiciário, não servem para julgar, não servem para fundamentar processo por crime comum ou de responsabilidade, salvo quando se trate de competência da Câmara dos Deputados, para denunciar, e do Senado, para julgar os crimes de responsabilidade. As investigações são instrumentos para qualquer câmara supervisionar, inspecionar, averiguar, investigar qualquer fato determinado que tenha relação com a função que a Câmara tem de deliberar por Resolução ou Lei. O princípio da separação dos poderes não permite que as investigações parlamentares se dirijam à apuração de determinada culpabilidade, salvo quanto à Câmara dos Deputados e quanto ao Senado, com relação aos crimes de responsabilidade e os Ministros de Estado nos crimes da mesma natureza conexos com os daquele, como processar e julgar Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador Geral da República, nos crimes de responsabilidade.

É incorreção da Lei n.º 1.579, de 18 de maio de 1952, referir-se a indiciado, como o fez no art. 2.º, — "ouvir indiciados", ou no artigo 3.º, — "indiciados e testemunhas".

No momento em que há indiciado de crime comum ou de responsabilidade, salvo os casos de competência do Senado, o prosseguimento de qualquer investigação invade a zona do Poder Judiciário.

A investigação de fato, porém, sem intuito indiciário algum, mesmo que se ache êle em investigação policial ou judiciária, pode ser feita, paralelamente, pelas Câmaras, pois ambas as investigações terão

objetivos diferentes, aquela visando averiguar o fato para servir ao seu objetivo de legislar, ao passo que o inquérito policial ou judiciário visa a culpa, para servir de base à imputação e julgamento.

As Câmaras não são obrigadas, escreve PIERRE (op. cit. n.º 585), a esperar que um julgamento venha a ser definitivo para entrar na investigação do fato, mesmo quando este chegue ao seu conhecimento pelo relatório dos debates de algum processo-crime.

Nenhuma investigação parlamentar pode, por conseguinte, a não ser nos casos de competência para julgamento do Senado, ter objetivo penal.

Por isso, terminada a investigação, se dela constar a existência de algum crime, as Câmaras não podem determinar que se enviem cópias autênticas dos depoimentos e dos papéis ao Ministério Público.

A Polícia, *ex officio*, ou o Ministério Público, é que podem, baseados no relatório publicado, iniciar procedimento criminal contra os indiciados de qualquer crime, na forma constante do inquérito.

Se qualquer das Câmaras enviar, oficialmente, cópia do inquérito, ficará patente que seu intuito foi o de apurar culpabilidade de alguém em crime de qualquer natureza, o que lhe é vedado.

A Comissão, pois, não pode concluir pela existência ou pela caracterização de algum crime, pois essa não é sua função, invadindo, caso o faça, a competência de outro poder, o Poder Judiciário.

O poder de investigar, diz DUGUIT (*"Traité"* vol. 4, p. 394), deriva do poder de contrólê. Não pode ter maior extensão que este. Atendendo-se rigorosamente a esse princípio, resolvem-se facilmente tôdas as dificuldades que se apresentam sobre o papel e os poderes das comissões de inquérito.

Uma Câmara, escreve DUGUIT, pode perfeitamente nomear uma comissão de inquérito encarregada de examinar como funciona um serviço judiciário, que é um serviço público. Mas essa comissão de inquérito não poderá praticar nenhum ato de natureza judiciária, não poderá dirigir nenhuma injunção aos magistrados, não poderá tocar em qualquer deliberação judiciária.

O aspecto da investigação tem relevância sobre o dever das testemunhas. Desde que o inquérito tem por finalidade ajudar o legislador, a testemunha pode recusar-se a depor sobre alguma questão que não seja concernente a esse fim (MATHEWS, op. cit. not. 3, p. 109).

A investigação ordenada por uma Casa do Congresso para o mero fim de descobrir certos fatos, ou por fins políticos, não conexos com alguma pretendida lei ou alguma matéria sobre a qual a Câmara possa agir, não é procedimento legislativo, e a testemunha não pode ser compelida a comparecer e a responder a tais questões. (BLACK, op. cit. § 136).

Deve ser lembrado, outrossim, que é sempre privilégio da pessoa escusar-se de responder a questões, cujas respostas possam incriminá-la ou fornecer indício de evidência criminal contra ela. (BLACK, op. cit. § 136).

Supervisor, inspecionador, averiguador, investigador, qualquer dessas funções faz parte das atribuições do Congresso, desde, porém, que o fato determinado esteja relacionado com o objetivo de qualquer resolução ou lei do Congresso.

Com relação ao Poder Executivo, a investigação parlamentar pode ser feita com atinência a qualquer fato determinado, desde, porém, que não entre no campo de competência daquele Poder.

Os poderes dos Comuns de criticar os atos do Executivo e de obrigar os ministros às contas, não devem ser confundidos com a ingerência direta nos atos do Executivo, ingerência que resultaria, naturalmente, de investigações que o Congresso viesse a fazer sobre os negócios com relação aos quais os Ministros estejam em vias de se ocuparem. (ANSON, op. cit. p. 438).

O modo pelo qual, porém, o Executivo executa a lei, pode ser investigado pelas Câmaras. (BEARD, *"American Governments and Politics"*, p. 125).

A teoria da separação dos poderes não significa que em um momento em que uma repartição ou um serviço seja criado, fique ele tão-somente subordinado ao Presidente e emancipado de qualquer fiscalização do Congresso. Não tem sentido dizer que o Congresso pode, à sua vontade, organizar e extinguir departamentos e serviços, e não possa investigar ou inquirir sobre suas operações. (BEARD op. cit. p. 126).

A investigação pode ser necessária e pode ser conveniente. Não é essencial, pois, que seja necessária à legislação. (ROBERT C. KARR e outros, op. cit. p. 336).

V

Espécies de Investigações

Os fatos determinados podem ser de natureza legislativa, eleitoral, política. Os de ordem política podem se referir ao contrólê

das Câmaras sobre a marcha do governo ou ao preparo de elementos para a denúncia de crimes de responsabilidade.

É a classificação de ARNITZ ("Les Enquêtes Parlementaires d'Ordre Politique", p. 11-21).

É a mesma classificação de DUGUIT (op. cit. vol. 4, p. 390).

DIMOCK, em sua muito citada obra, classifica as comissões investigadoras em três categorias: as que se referem aos membros do Congresso (eleições, conduta, violação de imunidades); as que têm fins relativos a questões de interesse público (empresas de utilidade pública, "trusts", greves, sedições, funcionamento de organismos especiais); as que vigiam o Poder Executivo, as que investigam suas finanças, as denúncias que possam dar um juízo político, a conduta e até a política do Poder Executivo, e a correção das eleições presidenciais.

MAYER (op. cit. p. 16), pondera que se essas classificações são úteis para catalogar as comissões, para estabelecer com que fins são nomeadas, e para buscar mais facilmente seus antecedentes, não servem, entretanto, para solucionar as dificuldades legais que originam seus trabalhos.

Sugere esse autor que se classifiquem as comissões de inquérito em comissões investigadoras governativas e comissões investigadoras particulares, segundo as investigações se realizem em departamentos governamentais ou em empresas particulares.

De acordo com nossa Constituição, as comissões de inquérito poderão ser sobre fatos de ordem pública e política e sobre ordem econômica e social.

De ordem pública, com relação aos fatos que devam originar leis ou resoluções do Poder Legislativo; de ordem política, quanto aos seus membros e respectivos direitos, quanto às pessoas sobre as quais tenham atribuição jurisdicional de julgamento político; de ordem econômica, com relação à intervenção da União no domínio econômico e na repressão do abuso do poder econômico; de ordem social, quanto às profissões, ou ao trabalho, à família, à educação e cultura.

VI

Pessoas que podem e que não podem ser convocadas

Os princípios da independência dos Poderes e os da não-intervenção nos Estados e Municípios impedem, o primeiro, que as Comissões de Inquérito intimem o Presidente da República, o Vice-Presidente da

República, os funcionários federais administrativos ou subordinados à Presidência da República, o Presidente do Supremo Tribunal Federal e dos demais Tribunais Federais, os seus Ministros e Juizes, funcionários da Justiça; o segundo, os Governadores de Estados, seus Secretários, funcionários estaduais, desembargadores, juizes, órgãos do Ministério Público, deputados, funcionários das Assembléias Legislativas, Prefeitos e funcionários municipais.

O "Chief Justice" da Suprema Corte dos Estados Unidos, citado para depor, escusou-se, alegando o princípio da separação de poderes, declarando, porém, que estaria disposto a considerar, por escrito, perguntas que, porventura, lhe fossem feitas.

Somente permitida a intervenção federal nos casos e na forma especificados no art. 7.º da Constituição Federal, não podem, outrossim, os Estados intervir nos Municípios, senão nos casos estatuidos na Constituição, art. 23.

É natural esse fato nas federações. Nas federações os seus membros são autônomos. Reúnem-se sob um governo comum e concedem a esse governo algumas atribuições. Constituem estas a competência da União. A União, porém, pelo seu Governo Federal não pode intervir nos Estados senão, atualmente, para manter a integridade nacional, repelir invasão estrangeira ou a de um Estado em outro, pondo termo à guerra civil, garantir o livre exercício de qualquer dos poderes estaduais, assegurar a execução de ordem ou decisão judiciária, reorganizar as finanças do Estado que, sem motivo de força maior, suspender, por mais de dois anos consecutivos, o serviço da sua dívida externa fundada, assegurar a observância dos princípios da forma republicana representativa, independência e harmonia dos poderes, temporariedade das funções eletivas, limitada a duração destas à das funções federais correspondentes, proibição da reeleição de governadores e prefeitos para o período imediato, autonomia municipal, prestação de contas da administração, garantias do Poder Judiciário.

Decretada a intervenção por lei federal, em uns casos, em outros por decreto do Presidente da República, submetendo-a, quando não seja requisitada pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Tribunal Superior Eleitoral, à aprovação do Congresso Nacional, não é possível admitir-se que a intervenção da União se faça, nos Estados,

por meio de alguma Comissão de Inquérito eleita por alguma Casa do Congresso Nacional.

Pode a Comissão de Inquérito intimar cidadãos residentes nos Estados para virem prestar seus depoimentos perante a Comissão na Capital Federal, ou para onde ela se locomover.

Não podem os Estados ou os Municípios impedir que as Comissões de Inquérito exerçam suas funções dentro dos respectivos territórios. É que a União compreende os Estados, o Distrito Federal e os Territórios. Poder da União, o Congresso Nacional, em qualquer local do território nacional pode, éle ou suas comissões, exercer suas funções. Não pode, porém, interferir na administração dos Estados e dos Municípios, e interferência será se pretender ouvir autoridades estaduais e municipais sobre fatos determinados ocorridos nos Estados ou nos Municípios em que as autoridades não tenham, ou tenham tomado deliberações.

O artigo 53 da Constituição, em que se dispõe que a Câmara dos Deputados e o Senado Federal criarão Comissões de Inquérito sobre fato determinado, sempre que o requerer um terço dos seus membros, não ultrapassa a competência do Poder Legislativo da União, não dá a tais comissões poder absoluto de pesquisa sobre tudo e sobre todos, nem poder de coerção sobre todos, cidadãos e autoridades, membros dos poderes estaduais e respectivos funcionários, órgãos da administração municipal e respectivos funcionários.

O fato determinado, sobre o qual a Comissão de Inquérito possa inquirir pessoas, sob comparecimento coercitivo, é o que esteja dentro das atribuições da Câmara dos Deputados ou do Senado para servir de base à legislação, ao seu controle, à sua aprovação, ou à sua desaprovção.

Nos Estados Unidos o princípio da separação dos poderes se estende aos que deixam o exercício dos cargos. Não se trata de imunidade de pessoa, mas de imunidade das funções, que as pessoas não podem dela se despojar, nem quando exercem os cargos, nem quando deles se retiram. A transitoriedade das pessoas não importa em se seccionar de uma em uma a independência dos poderes, de que elas foram detentoras. O compromisso, que assumem, do cumprimento dos seus deveres, projeta-se além do término das suas funções. Se, como o Presidente Buchanan declarava, cada Presidente tem o dever de fazer com que "nunca sejam violados em sua pes-

soa" os direitos e prerrogativas na execução do seu mandato, mas "passá-los a seu sucessor inalterados por algum precedente perigoso", admitir que depois de terminado o mandato pudesse o ex-mandatário ser compelido a publicar aquilo que, como Presidente, não o estava, será quebrar o princípio do segredo de Estado, que, como o segredo profissional, só pode ser quebrado sob a responsabilidade do seu detentor, sem coação de quem quer que seja. O perjúrio é impulso natural, a inquisição será o resultado de uma fraqueza ante os sofrimentos.

O ex-Presidente Truman, nos Estados Unidos, sustentou que "se tem algum valor a doutrina da separação dos Poderes e a independência da Presidência, deve ser igualmente aplicável a um Presidente depois de cumprido seu mandato, quando se trata de interrogá-lo sobre atos ocorridos durante sua Presidência".

A doutrina assim sustentada está expressa em uma carta ao Presidente da Comissão:

"Apesar de meu desejo pessoal de cooperar com sua Comissão — disse o ex-Presidente Truman —, vejo-me obrigado, por meu dever para com o povo dos Estados Unidos, a declinar do cumprimento da intimação.

"Ao fazê-lo, cumpro com as estipulações da Constituição dos Estados Unidos e sigo uma longa linha de precedentes, que começa com o próprio George Washington, em 1796.

"Desde essa data, os Presidentes Jefferson, Monroe, Jackson, Tyler, Polk, Fillmore, Buchanan, Lincoln, Grant, Hayes, Cleveland, Theodore Roosevelt, Coolidge, Hoover e Franklin D. Roosevelt se negaram a atender as intimações ou os pedidos de informação de vários tipos, pelo Congresso.

"A razão que fundamenta esta doutrina constitucional, claramente estabelecida e universalmente reconhecida, foi apresentada sucintamente pelo Professor Charles Warren, uma de nossas principais autoridades constitucionais, da maneira seguinte:

"Nesta longa série de lutas do Poder Executivo para manter sua integridade constitucional, tiramos uma conclusão legítima de nossa teoria de governo... Sob nossa Constituição, cada ramo do Governo está destinado a ser um representante, coordenado, da vontade do

povo... A defesa de seus direitos constitucionais pelo Poder Executivo se converte, portanto, e em verdade, na defesa dos direitos populares; defesa das faculdades que o povo lhe conferiu.

"Foi neste sentido que o Presidente Cleveland falou de seu dever para com o povo: o dever de não renunciar a nenhuma das faculdades de seu grande cargo. Ao mesmo se referia o Presidente Buchanan quando declarou que o povo tem direitos e prerrogativas na execução de seu mandato pelo Presidente, e cada Presidente tem o dever de fazer com "que nunca sejam violados em sua pessoa" mas "passá-los a seu sucessor inalterados por algum precedente perigoso".

"Ao manter seus direitos contra um Congresso que excede os limites de sua competência, o Presidente não se representa a si mesmo, mas o povo. "O Presidente Jackson repeliu uma tentativa do Congresso de anular a separação dos poderes, com estas palavras:

"Quanto a mim, repelirei tôdas as tentativas desse gênero como atentados contra a justiça, assim como contra a Constituição, e estimarei que é meu sagrado dever para com o povo dos Estados Unidos resistir, como resistiria ao estabelecimento da inquisição espanhola."

"Poderia recomendar-lhe — continuou Truman — a leitura da opinião de uma das comissões da Câmara dos Deputados, de 1879, relatório 141, datado de 3 de março de 1879, 45.º Congresso, 3.ª Sessão, no qual a Comissão de Justiça da Câmara disse o seguinte:

"O Poder Executivo é independente de cada uma das Câmaras do Congresso, como cada Câmara do Congresso é independente do Executivo, e aquêles não podem exigir os arquivos da ação dêste, nem tampouco de seus funcionários, contra seu consentimento, tal como o Poder Executivo não pode pedir nenhum dos arquivos ou as atas da Câmara ou do Senado."

"Deve ser óbvio para você, pois, que, se tem algum valor a doutrina da separação dos poderes e da independência da Presidência, deve ser igualmente aplicável a um Presidente depois de cumprido

seu mandato, quando se trata de interrogá-lo sobre atos ocorridos durante sua presidência. A doutrina se esboroaria e o Presidente, contrariamente à nossa teoria básica do governo constitucional, se converteria em um mero braço dos ramos legislativos do Governo, se soubesse que ao fim de seu mandato cada um de seus atos poderia estar sujeito a uma investigação oficial e a uma possível deformação, para servir a propósitos políticos.

"Não obstante, se sua intenção é investigar meus atos como indivíduo, seja antes ou depois de minha presidência, desde que não estejam relacionados com nenhum de meus atos como Presidente, com prazer comparecerei ante sua Comissão. Sinceramente a) *Harry S. Truman.*"

O caso do Presidente Buchanan se referia ao protesto que fez, dirigido à Câmara dos Deputados. Votara esta uma resolução, nomeando uma comissão de cinco membros, para investigar se o Presidente ou algum alto funcionário do Governo teria, por dinheiro, sinecuras, ou por qualquer outro meio impróprio, exercido influência sobre a ação do Congresso ou sobre alguma comissão para ou contra a passagem de alguma lei relativamente aos direitos de alguns Estados ou Territórios.

Excetuado o caso singular, dizia êle, em seu Protesto de 28 de março de 1860, dirigido à Câmara dos Deputados, do "impeachment", em nenhum outro a Constituição investiu a Câmara dos Deputados com poder, jurisdição, ou supremacia sobre o Presidente.

Não protestava em virtude de razões pessoais relativamente a êle próprio, Presidente, mas pela razão de ser violação dos direitos de um harmônico executivo ramo do Governo, e subversivo de sua constitucional independência. ("Messages and Papers of the Presidents", vol. V, ps. 614/625.)

Em outra mensagem de 22 de junho de 1860, voltando sobre o mesmo assunto, fez uma declaração relevante. Se em investigação legislativa fica provado que o interesse público requer a demissão de algum membro do Governo, nenhum Presidente tem existido que, depois de lhe dar a devida atenção, tenha hesitado em aplicar o remédio. "If in a legislative investigation it should appear that the public interest require the removal of any officer of the Government, no President has ever existed who, after giving him a fair hearing, would hesitate to apply the remedy."

O Vice-Presidente da República, além de ser órgão do Poder Executivo, faz parte do Senado, como seu Presidente nato, e, como parte, participa das imunidades parlamentares que cabem aos membros do Congresso Nacional, não somente aos deputados e senadores. Não podendo ser conduzido debaixo de vara, não está obrigado a comparecer compulsoriamente.

Os Ministros de Estado se, nos Estados Unidos, estão a coberto de intimação, no Brasil, porém, desde que podem ser convocados e são obrigados a comparecer perante a Câmara dos Deputados, o Senado Federal ou qualquer das suas comissões, quando uma ou outra Câmara os convocar para, pessoalmente, prestar informações acerca de assunto previamente determinado (Const. art. 54), evidentemente podem ser convocados pelas Comissões de Inquérito.

Funcionários públicos, porém, da União, podem se negar a comparecer, desde que o Presidente da República o proíba, assumindo a responsabilidade dos atos dos mesmos. Nos Estados Unidos muitos altos funcionários se negaram a comparecer, alegando tratar-se de segredo de Estado nas relações exteriores. Em outros casos, os Presidentes determinaram que nenhuma comunicação fôsse feita sobre o assunto.

Não tem o artigo 53 da Constituição amplitude excedente da competência constitucional de cada uma das Casas do Congresso Nacional, nem por êle a Câmara dos Deputados ou o Senado se tornou o poder supervisor, controlador, fiscalizador de todos os outros, o Executivo e o Judiciário, ou o poder supervisor, controlador, fiscalizador dos Poderes dos Estados, suas autoridades, e das funções dos administradores dos Municípios e de seus funcionários.

Dentro da sua função já é grande o seu poder de inquirir sobre fatos determinados.

Ultrapassar, porém, o âmbito de sua competência, é o que o artigo 53 da Constituição não deu nem à Câmara dos Deputados, nem ao Senado.

VII

Inquirir testemunhas sob compromisso

A inquirição de testemunhas sob compromisso qualifica-as para o crime de falso testemunho, como dispõe o art. 4.º, n.º II, da Lei n.º 1579, de 18 de maio de 1952: — "Constitui crime fazer afirmação falsa,

ou negar ou calar a verdade como testemunha."

Não podem ser admitidos como testemunhas, Cód. Civ. art. 142, os loucos de todo o gênero, os cegos e surdos, quando a ciência do fato, que se quer provar, dependa dos sentidos, que lhes faltam, os menores de 16 anos, o interessado no objeto do litígio, bem como o ascendente e o descendente, ou colateral, até o terceiro grau de alguma das partes, por consanguinidade ou afinidade, e os cônjuges.

Ninguém, outrossim, pode ser obrigado a depor de fatos, a cujo respeito, por estado ou profissão, deva guardar segredo. (Cód. Civ., art. 144.)

O art. 200 do Código de Processo Penal dispõe que a testemunha não poderá eximir-se da obrigação de depor. Porém, entretanto, recusar-se a fazê-lo o ascendente ou descendente, o afim em linha reta, o cônjuge, ainda que desquitado, o irmão e o pai, a mãe, ou filho adotivo do acusado, salvo quando não fôr possível, por outro modo, obter-se ou integrar-se a prova do fato e de suas circunstâncias.

Entendemos que, nas Comissões Parlamentares de Inquérito, não prevalecem essas regras, exceto quanto aos loucos, aos menores, porquanto nos casos determinados não há partes, nem acusados, não se trata ali de pleitos, nem de inquéritos com fins judiciais, senão de fatos sobre os quais possa se exercer as funções de cada uma das casas do Congresso Nacional. No momento em que o inquérito ultrapasse sua finalidade de auxiliar efetivo ou potencial da legislação, cessa o dever de depor da testemunha.

Não nos parece, porém, constitucional a disposição que qualifica crime "calar a verdade". Hoje a Constituição assegura ser inviolável a liberdade de consciência (art. 141, § 7.º).

Outrora, a expressão liberdade de consciência significava liberdade de culto, liberdade de religião, liberdade de crença. A Constituição de 1891 não se referia à liberdade de consciência. Foi na de 1934 que apareceu essa explícita garantia. Distinta da liberdade de crença, pois o texto estabelece que "é inviolável a liberdade de consciência e de crença"; por liberdade de consciência se entende tudo quanto o indivíduo saiba sobre algum assunto, e poder se calar ou não se calar a respeito desse assunto.

Não pode ser crime, portanto, calar a verdade como testemunha.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem, adotada em 1948 pela Assembléia

Geral das Nações Unidas, estabelece no art. 18 que todo homem tem direito à liberdade de pensamento, consciência e religião.

Distinta a liberdade de consciência das demais liberdades que, outrora, estavam incluídas no seu lato sentido, tornou-se hoje liberdade, com sentido próprio, a de calar ou a de não calar o que dentro da consciência de cada um se achar.

Aquilo, porém, que a testemunha diga pode ser falso, quer por deturpar a verdade, quer por negar a verdade.

Nestes casos, como a pessoa se manifestou, sua manifestação pode ser averiguada em face da verdade: conforme seja esta apurada, tal declaração da testemunha pode ser considerada.

Diferente é o nosso direito estatuído do direito inglês, por exemplo, devendo o intérprete se premunir dessa diferença. Na Inglaterra, como diz PIERRE (op. cit. p. 618), leis que remontam a Jorge III atribuem ao Parlamento poderes ilimitados em matéria de inquéritos. Toda pessoa citada por uma Comissão de Inquérito é obrigada a comparecer, exibir suas escriturações, contratos ou papéis que sejam reclamados; a Comissão tem o direito de diretamente prender e trazer diante dela a testemunha recalcitrante. Sob ordem do Presidente, o oficial encarregado prende a pessoa do delinqüente e procede ao seu encarceramento. Contra a testemunha que recusa atender à citação parlamentar, a Câmara impõe a multa que lhe apraza fixar; pode decidir que sua sentença seja ouvida de joelhos pelo delinqüente, à barra da mesa. Milhares de pessoas foram assim presas e punidas por ordem das Câmaras inglesas no correr de três séculos.

Pela nossa lei a testemunha é intimada por ordem do Presidente da Comissão. Em caso de não comparecimento sem motivo justificado, a sua intimação será solicitada pela Comissão ao juiz criminal da localidade em que reside ou se encontre a testemunha, para, por sua vez, requisitar da autoridade policial a apresentação da testemunha, ou determinar que seja conduzida por Oficial de Justiça, que poderá solicitar o auxílio da Força Pública.

Embora a lei estabeleça que "o processo e a instrução dos inquéritos obedecerão ao que prescreve esta lei, e, no que lhes for aplicável, às normas do processo penal", há que se fazer distinção quanto às penalidades, pois a lei somente se referiu ao art. 218 do Código do Processo Penal. Não se referiu ao art. 219 do mesmo Código. O Juiz não poderá, portanto, impor

à testemunha faltosa prisão até 15 dias, sem prejuízo do processo por crime de desobediência, e condená-la no pagamento das custas da diligência. Se a lei tivesse somente declarado que as testemunhas seriam intimadas de acordo com as prescrições estabelecidas na legislação penal, todas as disposições relativas a essa intimação seriam aplicadas. Referiu-se, porém, expressamente, no caso de não comparecimento sem motivo justificado, ao art. 218 do Código do Processo Penal.

No caso Wainer, o Juiz condenou-o a 15 dias de prisão, concedendo-lhe "habeas corpus" o Tribunal de Justiça do Distrito Federal.

Nos Estados Unidos, como nos informa o eminente autor argentino Carlos Maria Bidegain, "El Congreso de Estados Unidos da América", pág. 162, às pessoas citadas para declarar ou exibir documentos, que não compareçam voluntariamente ou que, havendo comparecido, se neguem a responder a pergunta pertinente, podem ser penalizadas com multa não menor de 100 dólares nem maior de 1.000 e prisão em cárcere comum por não menos de um mês nem mais de doze meses. As testemunhas não podem negar-se a declarar sob pretexto de que seu testemunho ou exibição de documentos poderia prejudicá-los de algum modo com nota de infâmia. Produzido o desacato pela testemunha, os fatos devem ser expostos ao conhecimento da Câmara; o Presidente do Senado ou da Câmara (SPEAKER), segundo o caso, certificam essa circunstância, sendo obrigação do fiscal do distrito de Colúmbia denunciar o acusado ante o GRAND JURY. Já se tem visto que esse procedimento legal pode ser deixado de lado pelas Câmaras, se preferirem castigar elas mesmo o desacato."

Nos Estados Unidos, como em nosso País, a finalidade da investigação é a de obter informação para seu emprêgo na função legislativa.

No caso Kilbourn vs. Thompson a Corte Suprema entrou na cogitação da infrutuosidade da investigação para fins de legislação. Como diz BIDEGAIN (op. cit. p. 165), com isso a Corte significou que a investigação devia referir-se à matéria sobre a qual o Congresso tivesse jurisdição, como, outrossim, vinculando-se com o exercício de suas funções legislativas, devia resultar evidente que seu propósito era o de recolher informações para legislar.

Há corrente de opinião no sentido de se presumir propósito de legislar em toda abertura de inquérito parlamentar.

O auxílio direto à ação legislativa dá direito à investigação, decidiu-se nos Estados Unidos no caso *Sinclair vs. United States*.

Os efeitos produzidos pelas leis podem ser objeto de investigação, para o fim de o Congresso os conhecer, como salienta BIDEGAIN (op. cit., p. 165), citando McGEARY, NELSON ("The Development of Congressional Investigative Power"), e ANDREZZI MANUEL, em "Faculdades Implícitas de Investigación Legislativa y Privilegios Parlamentares", págs. 166/8.

A doutrina da "presunção do propósito legislativo" significa, como foi dito no caso *Townsend vs. United States* por uma Câmara Federal de Distrito, que "a faculdade de uma comissão designada pela Câmara dos Representantes para realizar audiências ("hearings") não deve medir-se pela existência ou ausência de recomendações de legislação".

No caso *United States vs. Norris* (1937) a Corte Suprema declarou que "o Senado ao adotar a resolução pela qual se autoriza a uma comissão especial a investigar gastos de campanha dos candidatos senatoriais, número de pessoas contribuintes, montante das contribuições, métodos e gastos e todos os fatos relacionados com os mesmos, não excedem seus poderes, desde que o Congresso pode, dentro de sua província constitucional, iniciar investigações e compellir à produção de provas com fito ao possível exercício de sua função legislativa ou ao possível cumprimento de seu dever de determinar a validade da eleição de seus membros". (BIDEGAIN, op. cit. p. 166.)

No caso *Sinclair vs. United States* ficou bem assentado que as perguntas devem ser feitas à testemunha com o fito de auxiliar a função legislativa.

"Conforme nossa opinião em *MacGrain vs. Daugherty* — lê-se naquele caso —, duas proposições foram estabelecidas definitivamente: uma, a de que as duas Câmaras do Congresso, em suas relações separadas, possuem só os poderes que lhes estão expressamente concedidos pela Constituição, senão também os poderes auxiliares que sejam necessários e apropriados para fazer efetivos os poderes expressos; e a outra, que nenhuma Câmara está investida de um poder geral para investigar nos negócios particulares e obrigar a exhibir provas, senão somente do poder limitado de investigar que exista quando se aplique a regra de interpretação que acabamos de estudar. Esse caso demonstra que se bem o poder de investigar seja auxiliar essen-

cial e apropriado da função legislativa, deve ser exercido com a devida consideração pelos direitos das testemunhas, e que uma testemunha pode recusar-se legalmente a responder quando os limites do poder são excedidos, ou quando as perguntas feitas não são pertinentes à matéria investigada."

BIDEGAIN (op. cit. p. 167) extrai dos julgamentos da Suprema Corte dos Estados Unidos os seguintes princípios:

- 1) as faculdades de investigação podem exercitar-se não só quando as Câmaras atuam em sua capacidade jurisdicional, senão também em auxílio de sua função legislativa;
- 2) o "propósito legislativo" de uma investigação deve julgar-se com critério amplo;
- 3) quando os direitos e liberdade de um cidadão se achem em jôgo, as Câmaras não são juizes finais de seus direitos e privilégios e a legalidade de sua ação pode ser questionada ante os tribunais;
- 4) as testemunhas podem negar-se a responder perguntas que não estimem pertinentes à matéria investigada ou que impliquem uma acusação contra si mesmo e possam submeter a decisão dos tribunais a questão acerca da pertinência da pergunta; porém o erro de direito não constitui dirimente para a aplicação da penalidade por desacato.

VIII

As conclusões dos inquéritos

Razoavelmente destinados ao auxílio da legislação, os inquéritos, porém, têm finalidades especiais — umas políticas, outras para levar ao conhecimento da opinião pública certos fatos, que precisam ter repercussão nela, outras para habilitar as Câmaras ao julgamento de certo procedimento de algum ou de alguns de seus membros, incompatível com o decôro parlamentar, outras genuinamente legislativas. Conforme a finalidade, assim as respectivas conclusões.

Terminam sempre os inquéritos, diz a lei, por projeto de resolução.

Este Projeto de Resolução é que as Câmaras podem aprovar ou não.

O relatório não é submetido à aprovação, como se fôsse um parecer.

O relatório é peça da Comissão, não cabendo às Câmaras mandar excluir ou incluir parte no relatório.

No caso da "Última Hora" pretendeu-se que a Câmara dos Deputados mandaria excluir do relatório a parte relativa ao Presidente da República, Dr. Getúlio Vargas e a outras personalidades.

Quando a finalidade do inquérito consistir em se apreender bem um fato para se fazer alguma lei sobre o assunto, a conclusão pode conter um projeto de lei, ou pode conter a indicação para se enviar o processo à comissão parlamentar permanente para preparar o projeto de lei.

Se a finalidade principal foi de trazer ao conhecimento da opinião pública certos fatos, o projeto de resolução pode consistir em que se faça ampla publicação do processo, ou então que seja remetido a alguma comissão permanente para, com pleno conhecimento dele, sugerir à Câmara o que ocorra de útil para sanar os males encontrados.

O que não pode fazer objeto de resolução é a remessa do relatório à justiça comum para proceder criminalmente contra pessoas que tenham cometido crimes apurados nos inquéritos.

Não cabe ao Poder Legislativo ou a cada uma de suas Câmaras indiciar criminosos ou considerar certos fatos como crimes.

Pode uma conclusão declarar que a Mesa da Câmara, à vista do que consta no inquérito, deverá remeter cópia do relatório ou de papéis às autoridades policiais, ao Ministério Público, ou às autoridades judiciárias, a fim de procederem como de direito.

A própria comissão pode fazer essa remessa. As Câmaras, porém, são as que não podem deliberar sobre isso, para que não invadam o princípio da não intervenção nas justiças do Estado.

Essa cautela é para se evitar conflito entre o Poder Legislativo da União e as autoridades policiais, Ministério Público, ou judiciários dos Estados, que poderão agir por forma diferente da sugerida, em virtude daquele princípio.

Os inquéritos podem, outrossim, apurar fatos que constituam crimes de responsabilidade do Presidente da República, ou dos Ministros de Estado.

A conclusão, pela comissão, de inquérito dessa natureza pode consistir em artigos de acusação para o processo do "impeachment". PUTNEY, "Our Constitutional Law", p. 222, traz o texto dos artigos de "impeachment" contra o Presidente Andrew Johnson, dos Estados Unidos.

É da natureza dos crimes de responsabilidade que os artigos do "impeachment", processo político, que é, sejam apresentados por um ou mais deputados, ou por alguma Comissão Especial ou permanente da Câmara dos Deputados. A Lei n. 1079, de 10 de abril de 1950, que define os crimes de responsabilidade e que regula o seu processo, permitiu a qualquer cidadão oferecer denúncia. Não tornou, porém, privativo do cidadão o oferecimento de denúncia por crimes de responsabilidade.

Seria inconcebível que só o cidadão pudesse denunciar o Presidente da República pelo crime de responsabilidade de tentar dissolver o Congresso, ou o de impedir o funcionamento de qualquer das suas Câmaras, ou o de violar as imunidades dos membros do Congresso, ou o de decretar o Estado de Sítio, estando reunido o Congresso, ou, no recesso deste, sem haver comção interna grave, nem fatos que evidenciem estar a mesma a irromper, o Presidente decreta o Estado de Sítio.

Seria, com efeito, absurdo que um deputado, ou uma comissão da Câmara dos Deputados não tivesse o direito de apresentar a denúncia.

AURELINO LEAL, em sua "Teoria e Prática da Constituição", pág. 437, de acordo com a doutrina norte-americana, consignou que "a denúncia contra o Presidente e os seus Ministros, nos crimes conexos, pode ser dada à Câmara por qualquer cidadão, deputado ou comissão da Câmara".

Tratando-se de responsabilidade política, aos representantes dos poderes políticos é que compete, por natureza, a iniciativa da ação. Aos cidadãos, em particular, só a lei, por disposição expressa, é que poderia dar tal direito.

Nos Estados Unidos a denúncia pode ser apresentada por qualquer membro da Câmara, pelo Presidente da República, em mensagem, pelas legislaturas dos Estados, ou por qualquer parte interessada. "Impeachment procedure may be set in motion when a charge is made against a civil officer by a member of the House, by the legislature of a state, or by other interested parties." (JOHNSON, "Government in the United States", pág. 345.)

Por qualquer membro da Câmara dos Deputados, ensina MUNRO ("The Government of the United States", pág. 299), "The accusation is made by some member of the House of Representatives from the floor of that body".

O inquérito é mesmo a forma ou o elemento para poder o representante preparar os artigos da denúncia. "It is necessarily empowered to act as an inquest in preparing the articles which take place of an indictment." (HARE, "American Const. Law", II, pág. 855).

TUCKER ("Const. Law", I, p. 423), MACDONALD ("American State Government and Administration", p. 191), KIMBALL ("The National Government of the United States", p. 289), referem-se o primeiro aos membros da Câmara dos Representantes e à comissão, enquanto os outros sómente aos membros da Câmara dos Deputados. "When an officer, diz TUCKER, is suspected of being guilty of impeachable offense, a member, or a committee of the House (as in the case of Belknap), reports the facts to the House with a resolution either to draw up articles of impeachment or to appoint a committee for doning it." MACDONALD diz que "any member of that body may offer a resolution of impeachment, which is at once to and appropriate committee." O ensino de KIMBALL é nos seguintes termos: — "Impeachment proceedings are commenced in the House when some member moves — as a question of the highest privilege — the impeachment of some officer."

Este privilégio dos membros da Câmara dos Deputados ou de Comissão dessa Câmara, deu-o nossa lei também aos cidadãos.

A Comissão Parlamentar de Inquérito pode, pois, apresentar, quando seja caso, como resolução, os artigos de denúncia contra o Presidente da República ou contra seus Ministros, nos crimes conexos com o do Presidente.

Podem, outrossim, as conclusões conter uma resolução que expresse os sentimentos da Câmara relativamente, por exemplo, ao cumprimento de determinadas leis, como a do jogo. Cumprindo às autoridades estaduais manter em vigor essa lei, obrigá-las a Câmara dos Deputados ou o Senado, não o podem. Manifestarem, porém, ambas, ou cada Casa do Congresso, um apêlo para que seja a lei cumprida, objeto é de resolução. Cada Casa do Congresso pode manifestar, por resolução, seus sentimentos relativamente a determinado assunto. (BIDGAIN, op. cit. n.º 404.)

Não só por meio de lei o Congresso se dirige à Nação. Por resolução ou por mo-

ção pode também se dirigir à Nação, da mesma forma como o Presidente da República, por manifesto, o faz quando entenda oportuno.

IX

A competência judicial para conhecer dos atos das Comissões Parlamentares de Inquérito

A competência judicial para conhecer dos atos das Comissões Parlamentares de Inquérito, que ofendam direitos de terceiros, ou de quem não se sinta com obrigação de atender às suas injunções, é do Supremo Tribunal Federal, como foi por este resolvido no caso Samuel Wainer.

Requerido "habeas corpus" ao juiz comum, recorrendo este para o Supremo Tribunal Federal, adotou a Egrégia Corte o voto do Ministro Mário Guimarães: "Não tenho dúvidas em reivindicar, para esta Corte, a competência originária. Reconheço que os textos legais não são expressos. Mas recentemente ainda, no julgamento do Mandado de Segurança n.º 1.959, aceitou este Tribunal a sua competência para conhecer do pedido quando proviesse a violência de ato de qualquer das Câmaras do Poder Legislativo." Assim argumentou o notável aresto, que foi relatado pelo Sr. Ministro Luiz Gallotti: "Se compete ao Supremo Tribunal Federal conhecer do Mandado de Segurança contra ato da Mesa de uma Câmara Legislativa, competente também há de ser, por mais forte razão, já que outro Tribunal superior a ele não existe, por conhecer do pedido quando o ato impugnado é da própria Câmara."

"Não há distinguir" — continuou o Ministro Mário Guimarães, cujo voto é notável pela síntese magnífica que fez das doutrinas e assuntos atinentes às comissões parlamentares de inquérito —, "não há distinguir, para este efeito, entre Câmara e Comissão. A autoridade de que emana a violência, num e noutro caso, é sempre o Poder Legislativo."

"Não são, assim, as comissões parlamentares de inquérito um órgão distinto, criado pelo Congresso. São o próprio Congresso que, por motivos de economia e eficiência de trabalho, funciona com reduzido número de membros, conservando o aspecto representativo de sua totalidade, tanto que dessas comissões devem fazer parte elementos de todos os partidos — art. 53, § único, da Const."

Para uma conceituação do que seja o contrato na administração pública, sua classificação, características, natureza intrínseca e extrínseca, seus aspectos formais e materiais, impõe-se uma noção mais profunda da teoria dos atos administrativos. Como problema de fundamental importância no direito administrativo, essa teoria, que tem preocupado os maiores autores, necessita de ser entendida em seus múltiplos aspectos. A matéria, por demais extensa, resultante da ampla atividade do Estado em todos os campos das relações humanas — sociais, econômicas e jurídicas —, quer quanto ao direito público, de que é titular, quer em relação ao direito privado, tem ensejado as maiores divergências doutrinárias.

Themistocles Cavalcanti, tratadista dos maiores no estudo do direito administrativo, informa que, dada a sua estrutura política, o Estado tem de praticar atos que, pela sua natureza, devem possuir características preliminares.

Os atos administrativos só se revestem de natureza de atos jurídicos quando visam, de imediato, a adquirir, resguardar, transferir, modificar ou extinguir direitos. Ao contrário, quando destituídos de efeitos jurídicos, inscrevem-se como simples atos administrativos, podendo ser anulados ou revogados pela própria Administração, sem outras conseqüências que não as de ordem administrativa, isentas ao controle jurisdicional. Dêles, porém, não cogita o direito administrativo, por isso que, ausentes da construção jurídico-administrativa, nenhuma repercussão possuem no campo das relações de direito público ou privado.

No primeiro caso, porém, em que pêsse a singularidade de suas características, os atos administrativos hão de possuir, para a sua validade, em forma e conteúdo, os pressupostos definidos na lei civil.

Na sua definição, em virtude mesmo daquelas divergências, as dificuldades se avolumam de tal forma que, muitas vezes, a noção de ato administrativo se confunde com a de fato administrativo. E isso porque, sendo o ato a expressão de vontade individual, produzindo, sempre, conseqüências jurídicas quando cria, modifica ou extingue direitos, a sua distinção parece residir, somente, em um conceito de ordem subjetiva, de que o fato administrativo seria a expressão material.

Não se pode, assim, afastar a noção de ato administrativo, no sentido de englobar uma declaração especial de vontade do Estado, do conceito geral de ato jurídico, de que aquêle é a espécie.

Enquanto no direito comum o ato jurídico representa a afirmação de um interesse particular ou privado, no direito público o ato administrativo se revela como a atividade formal ou material do Estado, conforme o órgão de que emana, ou a finali-

O CONTRATO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Dr. Heitor Luz Filho
Procurador do S.A.P.S.

dade a que objetiva, visando ao interesse social na realização de seus próprios fins.

Com respeito ao fato administrativo, entendo ser êle a consubstanciação do ato administrativo no seu aspecto material. Nesse sentido, aproveito a lição de SEABRA FAGUNDES, filiando-me, também, à corrente objetivista em que repontam, como expoentes, ARNALDO DE VALLES e MATTOS DE VASCONCELOS. Para o primeira, o fato administrativo é toda atividade material que o Estado pratica, por meio de seus prepostos, objetivando resultados práticos no interesse de sua própria pessoa. Para o segundo, o fato administrativo é uma consequência do ato administrativo. É o ato em ação ou na sua expressão concreta, na sua fase dinâmica.

De qualquer maneira, diz BIELSA, "do ponto de vista jurídico, a atividade administrativa, qualquer que seja a forma que assuma e os efeitos que produza, concretiza-se em fatos e atos administrativos. O critério da distinção entre atos e fatos é, em princípio, a que serve para distinguir os atos e fatos jurídicos em direito privado" (Derecho Administrativo, vol. II, pág. 1, ed. 1955).

Fixados, de modo sumário, os principais aspectos doutrinários do ato e do fato administrativo, assim como a sua distinção, surge, como de primordial interesse, a necessidade da classificação desses atos para o estudo do contrato na administração pública, dados os diversos aspectos com que se apresentam.

Como toda classificação, também a dos atos administrativos oferece reais dificuldades, considerando a variação de forma e conteúdo desses atos, principalmente no que diz respeito ao seu agrupamento dentro de um sistema que reúna os caracteres comuns de cada ato.

BRANDÃO CAVALCANTI considera a tarefa insuperável, face às divergências existentes. Todavia, para nós, a que merece maior acatamento, sendo aceita, inclusive, pela maioria de nossos juizes na solução dos problemas administrativos, é a de DUGUIT, que considera o ato administrativo sob três

aspectos: o **ato-regra**, o **ato-condição** e o **ato-subjetivo**. Enquanto o primeiro é de ordem geral, como a lei, os estatutos sociais, os regulamentos, não se dirigindo objetiva e particularmente a nenhum indivíduo, mas a todos, o último, o **ato-subjetivo**, ao contrário, dá origem a situações jurídicas individuais, criando direitos subjetivos. O **ato-condição**, de sua vez, visando a aplicar ao indivíduo as disposições legais do **ato-regra**, cria para êle uma condição jurídica individual — um **status** — dentro da qual deve agir e comportar-se, usufruindo de direitos e participando de obrigações.

A substância dessa classificação de DUGUIT está contida nos efeitos dos atos jurídicos.

GASTON JÈZE, que adota, embora com diversa nomenclatura, o princípio básico da classificação de DUGUIT, inclui mais um aspecto dos atos administrativos: os que determinam uma situação jurídica geral, individual ou um fato. São os **atos jurisdicionais**.

De tudo o que está exposto pelos melhores tratadistas, estrangeiros e brasileiros, relativamente à classificação dos atos administrativos, parece-nos que, no condizente ao contrato na administração pública, a melhor classificação é a que segue a própria conceituação de ato administrativo quanto aos seus aspectos *formal e material*.

* * *

Ultrapassada a fase de sua assinatura, aprovação e homologação, o contrato perde a sua característica de ato administrativo formal e se reveste da condição de **fato administrativo**, revelando-se como ato jurídico perfeito e acabado. Nesse ponto êle se confunde com o ato administrativo material, que é, no dizer de MATTOS DE VASCONCELOS, o ato em ação, na sua expressão concreta, na sua fase dinâmica.

Nessa condição, apesar das discussões que ainda persistem, entendemos que o contrato se apresenta, não só como fato administrativo, como também como **ato complexo**, uma vez que, para a sua formalização, se fundem, numa só unidade volitiva

de sentido e objetivo, as vontades individuais dos contratantes, inicialmente contrapostas, dêle resultando direitos e obrigações. Dessa contraposição inicial de vontades surge uma integração volitiva para o mesmo fim, uma cooperação de duas ou mais pessoas, tôdas de direito público, ou de direito público e privado, para o mesmo objetivo de interêsse público ou social. Em face dessa configuração é que entendemos ser o contrato um ato complexo igual, isto é, em que as vontades se nivelam no mesmo valor jurídico. É a vontade da administração pública conjugada com a de um sujeito de direito privado, para um fim determinado, com a criação de uma situação jurídica. Na hipótese, a heterogeneidade de pessoas não pode ser óbice ao instituto do contrato bilateral na administração pública, de vez que o essencial para a existência do contrato é o acôrdo de vontades, o fim determinado e o interêsse comum de sua execução.

Todavia, como ato jurídico, ao lado dos elementos essenciais à sua formação e à sua validade, como a capacidade dos contratantes ou dos agentes, o objeto lícito, a forma não prescrita ou não defesa em lei, o consentimento, o objeto e a causa, o contrato, no campo do direito administrativo, está sujeito, ainda, a normas administrativas. A inobservância dessas normas não pode resultar na anulação **pleno jure** do contrato, se nêle estão patentes tôdas as formalidades essenciais à validade dos atos jurídicos. Quando muito, dar-se-á a sua anulabilidade. E, nessa circunstância, subsistirá a responsabilidade administrativa, dado que, não sendo nulo o ato, mas apenas anulável por inobservância de simples normas cuja ausência não vicia o ato, o direito ao ressarcimento se impõe.

* * *

Embora com o repúdio de alguns autores que entendem só haver contrato no direito privado, não se pode, diante do direito moderno, excluir dessa categoria de atos jurídicos os contratos de direito público e os

contratos administrativos, considerando a sua figura **in abstracto**, o que lhe empresta um conceito geral, identificado com a teoria geral do direito.

É o pensamento de KELSEN e, entre nós, o de MARIO MASAGÃO e CRETELLA JUNIOR.

Não fôra assim, se se limitasse o entendimento à órbita dos preconceitos privatísticos, como querem GIANNINI, VELASCO CALVO, ROGER BONNARD e outros, como se poderiam solucionar as situações jurídicas em que o Estado é parte, como vontade concorrente, na criação de direitos com terceiros em matéria administrativa e, mesmo, no campo do direito comum?

A presença, no contrato de direito público, de todos os requisitos e elementos essenciais do contrato, como ato jurídico, não o caracteriza, forçosamente, como um contrato de direito privado. E isso porque, além de estar sujeito, também, às normas administrativas previstas no Código de Contabilidade Pública, encerra, igualmente, princípios oriundos de teorias de direito público cujas raízes se encontram não só no direito administrativo como no direito constitucional.

A definição de BIELSA é a que mais fielmente retrata essa espécie de contrato, quando diz que "é a convenção que, com fim público, o Estado, como pessoa de direito público, realiza com outra pessoa pública ou privada". (Principios de Derecho Administrativo.)

A impugnação de que no contrato há liberdade de as partes discutirem as cláusulas, da mesma forma que não pode ser alterado unilateralmente, estando as partes em absoluta igualdade — o que não se verificaria em relação ao Estado —, não tem hoje qualquer substância jurídica, mormente em nosso País, onde a Constituição assegura a igualdade de todos perante a lei e a responsabilidade civil do Estado.

Não há dúvida, portanto, de que a administração pública pode celebrar contratos. Na verdade, o faz todos os dias. E quando o faz, assume a posição de parte contratante, em igualdade de condições com o contratado, subordinando-se ora aos cânones do

direito comum, ora aos princípios do direito público, conforme a natureza jurídica do contratado, se pessoa de direito privado ou pessoa de direito público.

No primeiro caso, situam-se os contratos com particulares para prover os serviços administrativos e *suprir as suas necessidades* quanto a fornecimentos, transportes, aquisições, alienações, aluguéis ou serviços relativos aos diversos departamentos da administração pública. Esse tipo de contrato, admitido pelo Regulamento-Geral de Contabilidade Pública na categoria de "contrato administrativo", regula-se pelos mesmos princípios gerais dos contratos de direito comum. Melhor seria, porém, a denominação de **contrato administrativo de natureza privada**, eis que, celebrado por entidade de direito público, englobando as características de ato e fato administrativo de aspecto formal e material, se rege pelos princípios do direito comum, face à natureza de pessoa de direito privado da outra parte contratante.

No segundo caso, quando são observados, apenas, os princípios de direito público, a natureza puramente administrativa do contrato dada a categoria da outra parte, também pessoa jurídica de direito público, a classificação que, a nosso ver, melhor se ajustaria, é a de **contrato administrativo de natureza pública**.

Não comungamos, assim, com o pensamento de ANDRÉ DE LAUBADÈRE quando afirma que "todos os contratos da Administração não são contratos administrativos", fazendo distinção entre contratos administrativos propriamente ditos e contratos de direito privado da Administração.

A nós nos parece, como de melhor técnica, considerando que toda atividade, quer formal, quer material, da Administração, se expressa por meio de atos e fatos administrativos, que todo e qualquer contrato ou convenção firmado pelos poderes públicos é, por sua essência e substância, genericamente, um **contrato administrativo** como espécie, variando, tão-somente, a sua **natureza**, conforme o objeto e as partes que

nêles intervêm: pessoa física ou jurídica de direito privado e pessoa jurídica de direito público.

Esse entendimento, tomado em razão da pessoa ou sujeito, mais consentâneo com a doutrina francesa e aceito por BIELSA, não invalida outras conceituações, as mais respeitáveis e autorizadas, inclusive a que considera os contratos administrativos como especialidade dentro dos contratos civis, e a que os têm, simplesmente, como contratos públicos.

A verdade, porém, é que, embora os primeiros sejam regidos pelo direito comum e os outros sujeitos à jurisdição contencioso-administrativa, nenhum deles poderá deixar de ser apreciado pelo Poder Judiciário, quando se manifeste qualquer lesão de direito das partes, quer sejam elas, apenas, pessoas de direito público ou não, por isso que casos há em que dois ou mais órgãos da administração, direta ou indireta, federal, estadual ou municipal, litigam entre si perante os tribunais.

Pode acontecer, todavia, que num "contrato administrativo de natureza privada" — aquele firmado entre a Administração e um particular —, se estipulem cláusulas nas quais a particular renuncie ao direito comum e se submeta ao regime jurídico especial do direito público. Nesse caso, observada a teoria do consentimento, da manifestação expressa da vontade na liberdade de contratar, sem que isso importe na preponderância da vontade da Administração — **imperium** —, o contrato passa a situar-se na categoria dos "contratos administrativos de natureza pública", com as partes no mesmo nível e em posição de igualdade. Seria o caso das concessões de serviço público, das administrações de obras públicas, dos contratos de cidadania, de serviços técnicos ou científicos com estrangeiros, de opção de nacionalidade etc. Nessa hipótese, o contrato, como ato administrativo no seu aspecto formal, se reveste da característica de **ato-condição** (DUGUIT) para se submeter às disposições legais que estejam contidas na lei ou regulamento — **ato-regra**

—, impondo ao indivíduo particular, pessoa física ou jurídica, um **status**, cujos direitos e obrigações se hão de conformar com os princípios gerais do direito público.

Essa situação, entretanto, não retira do indivíduo o seu direito de recorrer ao Judiciário, com base no direito comum, se ocorrer qualquer lesão ou violação de direito seu, por ato comissivo ou omissivo da Administração, decorrente da relação jurídica estatuída.

Admitida, portanto, a tese de que todos os contratos com a Administração são contratos administrativos, variando, apenas, a sua natureza, conforme a pessoa ou o sujeito, em contraposição com os que aceitam somente o contrato civil, seria de indagar-se: qual o comportamento do Estado diante de uma situação de fato que viesse impedir que o particular, como contratado, ficasse impossibilitado de dar integral cumprimento ao pactuado?

O fato imprevisível, a força maior, podem ser alegados como causa suficiente para as novações contratuais? Há de prevalecer, na hipótese, o interesse da pessoa jurídica de direito público, uma vez que ela representa a coletividade e pretende a um fim social? Tem cabimento a teoria da imprevisão no direito administrativo para a plena aplicação da **rebus sic stantibus** nos contratos ajustados com a Administração? Ou se há de exigir que se observe, ainda, o princípio do **pacta sunt servanda**, da imutabilidade das manifestações de vontades opostas consagrado no DIGESTO e erigido em norma legal no Código Civil Francês? Diante da dinâmica dos fatos sociais, da instabilidade dos fenômenos econômicos e financeiros, da velocidade das manifestações políticas, de todo esse acervo de fatos e circunstâncias, emanados, principalmente, da própria natureza do espírito humano e da ampla e profunda ação do Estado em todos os setores da atividade humana, há de comportar-se o direito administrativo alheio a tudo, com normas e formas imutáveis, fora da própria realidade social e jurídica, ausente dos princípios que comandam os próprios atos e fatos administrativos?

Entendemos que não. A Administração, nas suas relações de negócio, embora mantida dentro das características de pessoa de direito público, quando contrata com o particular submetendo-se aos cânones do direito comum, a êle se nivela para os efeitos civis das relações jurídicas pactuadas.

A teoria da imprevisão, que hoje não encontra mais opositores no campo do direito privado, está sendo admitida, também, por iguais razões jurídicas, no direito público. E isso porque a teoria da imprevisão, face à amplitude e à profundidade de sua repercussão em todos os ramos da ciência jurídica, não se limita ao âmbito do direito privado. Melhor se situa dentro da teoria geral do direito.

Considerando aquelas condições da dinâmica dos fatos, a evolução dos sistemas políticos, das estruturas jurídicas, sociais e econômicas, tudo se submetendo a eventos futuros e incertos, não mais encontra apoio a tese da inalterabilidade dos contratos administrativos.

As regras de direito, ajustando-se, também, no tempo e no espaço, às condições novas surgidas por imposição de fatos imprevisíveis e estranhos à vontade do homem, revelam que as normas e obrigações estabelecidas nos contratos, qualquer que seja a sua natureza, não podem permanecer intangíveis por largos períodos.

Se, dadas as circunstâncias do caso, a proposta de contrato desobriga o proponente, com maior razão essas mesmas circunstâncias — que não podem, todavia, consistir em simples alegação, mas em fato superveniente, imprevisível e estranho à vontade das partes —, deverão ser consideradas, quer para a efetivação de alterações contratuais, quer para a sua resolução total, sem que isso importe em inadimplemento. O fato, a circunstância, todavia, deve ser inesperado, excepcional e determinante de condições tais que a continuidade da obrigação assumida acarrete, para a parte, um estado de plena insolvência. Há de ser superior ao **risco comum**, que é o acontecimento cabível, suportável, normal, inca-

paz de, por si só, resultar na ruína econômica ou financeira.

O fato *extraordinário*, porém, para eximir-se o obrigado à satisfação plena do que pactuou, é invocável, apenas, pelo particular que contrata com a Administração. Não o pode ser pelo Estado, mesmo que a continuação do pacto venha a resultar num *desequilíbrio de ordem administrativo*. A teoria da imprevisão não tem aplicação em favor do Estado, embora os contratos que ajuste com o particular estejam sujeitos aos princípios civilistas. Isso decorre do fato de ser a teoria da imprevisão de fundo substancialmente econômico. As *circunstâncias* originadas por leis, regulamentos ou outros atos administrativos, de sua iniciativa — **fato do príncipe** —, que interessem ou incidam diretamente sobre o contrato ou o seu objeto, afetando-o, quer na sua continuidade de execução, quer na substância de suas cláusulas, não podem ser tidas como **excepcionais**. O evento aleatório de iniciativa da Administração assegura ao contratado, portanto, quer por meios administrativos, quer contenciosos, o direito ao ressarcimento dos prejuízos. A compensação patrimonial, decorrente do fato de ter sido o contratado obstado no cumprimento de sua obrigação, se justifica plenamente. É que, não se interrompendo nem extinguindo a pessoa jurídica de direito público, quer em suas atividades, quer em sua existência jurídica, qualquer que seja o órgão, dada a continuidade do Estado, o fato aleatório de sua iniciativa não pode ser invocado como capaz de eximi-la da obrigação.

A aplicação, porém, da **rebus sic stantibus**, como evento imprevisível nos contratos administrativos, não pode ser feita ao simples arbítrio. Há de exigir-se o reconhecimento de condições essenciais, face ao inequívoco *interesse público* dos contratos dessa natureza. Se o contratado não pode nem deve sofrer prejuízos que poderiam capitular-se como injustos, e que teriam origem, apenas, em situações políticas, administrativas, econômicas ou financeiras criadas pelos *responsáveis pela Administração*, não se há de admitir, também, que o poder público fique à mercê do particular, sob a ameaça de ver os serviços paralisados se não atender a despropositadas reivindicações.

É necessário, portanto, que se prove — o que se fará pelo contencioso administrativo ou mediante vistoria judicial precedida de notificação, para resguardo, conservação ou ressalva de direitos — que o evento foi, absolutamente, imprevisível e que o *desequilíbrio econômico* acarretará um **deficit**

capaz de comprometer a estabilidade da empresa. Deve ser provado, ainda, que a execução do contrato nas bases ajustadas tornou-se de *tudo impossível*; que houve *boa-fé* por ocasião de sua lavratura; que os preços convencionados eram justos e reais; que não houve locupletamento ilícito na execução do contrato ou falha na administração do negócio. Finalmente, é de provar-se a *ausência de dolo ou culpa de qualquer natureza* por parte do contratado.

No Brasil, face à instabilidade política e social que se vem verificando desde 1930 e às naturais decorrências desse estado de *efervescência*, com profundas repercussões na vida econômica e financeira do País, como dos indivíduos, isolados ou em grupos, a teoria da imprevisão nos contratos administrativos vem sendo aceita como a única maneira de se dar continuidade às *obras públicas e aos negócios com o Estado*. E já se torna comum, nos contratos, a inserção da cláusula da imprevisibilidade ou, mesmo, de reajuste automático, toda vez que, por decorrência de fatos estranhos aos contratantes, se verificar alteração substancial nas *relações sócio-econômicas do País*. A inclusão dessa cláusula nos contratos com a administração pública, quebrando a rigidez clássica do **pacta sunt servanda** ainda encontra, porém, resistência no Tribunal de Contas, que se nega a aprovar e registrar esses contratos da *administração direta*. É uma posição, a nosso ver, de intransigência, que não se coaduna com a realidade social e jurídica de nossos dias. Já na administração indireta ou autárquica, cujos contratos não necessitam de ser registrados naquele Tribunal, em *virtude de possuírem* economia própria e autonomia financeira, a aplicação da teoria da imprevisão não encontra obstáculos. Os administradores ficam, apenas, sujeitos a ter as suas contas impugnadas pelo Tribunal, quando levadas à sua *aprovação por determinação* do item II do art. 77 da Constituição Federal, se nelas houver despesas decorrentes da execução de contratos com cláusula de reajustamento. O impasse, todavia, será de ordem administrativa, entre o administrador e o Tribunal, sem repercussão na relação jurídico-contratual já executada entre a autarquia e o particular.

Do exposto se observa que, apesar das divergências doutrinárias, o Direito Administrativo Brasileiro, no campo dos contratos, pelo *entendimento de nossos juristas*, já se apresenta com certa uniformidade, com fundamentos próprios, esboçando-se a formação de uma nova doutrina, de uma escola própria, capaz de influir, poderosamente, no pensamento alienígena.

Uma das questões políticas mais controvertidas da atualidade é a referente ao direito de votar e de ser votado, por parte dos militares.

Em quase todos os países, no Brasil inclusive, esse problema tem merecido a atenção de todos, particularmente dos estudiosos da ciência política e dos próprios militares, ocasionando debates de toda ordem, não raro veementes, e dividindo os homens em grupos antagônicos.

Pela sua singularidade, delicadeza e complexidade, o tema, sem dúvida sedutor, deve entrar na pauta de cogitações de quantos se interessam pelos problemas políticos, cabendo, aos que o examinarem, encontrar, para ele, um equacionamento racional e ajustável às nossas peculiaridades, a fim de se alcançar uma solução satisfatória.

A questão tem de ser "focada" de maneira objetiva e corajosa, sem que se busquem, para as dificuldades encontradas, as saídas falsas dos sofismas e das evasivas.

O militar, como o médico, o advogado, o professor, o operário, o engenheiro, o comerciante, o industrial ou o servidor público civil, é, também, um cidadão, e, nesta qualidade, participa das angústias, das ansiedades e das aspirações de todo brasileiro, no tocante ao desenvolvimento, à segurança e à grandeza da Pátria. Quer dizer: sente e pensa em termos políticos, considerada a palavra *política* em sua autêntica concepção aristotélica. Mas, como profissional, e tanto quanto os profissionais citados, tem um *status*, que lhe dá, no complexo social a que pertence, uma posição própria, inconfundível, nem inferior nem superior à do civil, porém, diferente desta.

Tentando uma compreensão universal do problema, procuraremos obtê-la através de uma análise das diversas maneiras como foi esse problema enquadrado nas Constituições dos diferentes países.

Sendo, as Constituições, estatutos políticos nacionais, e estatutos básicos, onde se expressam, cristalizadas em princípios e normas, as realidades totais e fundamentais dos povos, é lógico que o modo pelo qual, em cada Estado, elas disciplinem essa importante matéria, dará a tônica do pensamento de cada povo sobre o assunto, o que será de grande utilidade para uma tomada de posição, diante das correntes em choque.

Colocando a questão nesses termos, veremos como a entendem povos sujeitos a organizações políticas de tipos diferentes — democráticas, socialistas, totalitárias; povos de cultura sedimentada ou de civilização ainda rudimentar; povos favorecidos pela extensão e riqueza de seus territórios, e povos que vivem em espaços limitados e terras agrestes; povos de tradições e povos ainda nos começos de sua vida histórica — e isso servirá para

MILITARES: DIREITO DE VOTO E INELEGIBILIDADES

Paulo de Figueiredo

um melhor juízo do problema, face às características de nossa gente e do nosso solo.

Resta, antes de prosseguir, esclarecer que foram grandes as dificuldades que tivemos de enfrentar em nossas pesquisas, por falta de elementos. Assim, baseamo-nos nas Constituições estrangeiras que nos foi possível compulsar, muitas das quais, talvez, já estejam modificadas. De qualquer modo, todas essas Constituições, mesmo as já alteradas, valerão, pelo menos, como pontos de referência, pois têm um valor histórico inegável.

ENQUADRAMENTO CONSTITUCIONAL DO PROBLEMA

A) Na Europa

Na busca do pensamento médio dominante sobre a matéria, comecemos pela Europa, onde estão, em maior número, as nações de maior cultura e tradição.

Obedecido o critério alfabético, principiemos pela Albânia.

A Constituição albanesa, de 12 de janeiro de 1946, é clara e taxativa. No artigo 14, onde regula o direito de eleger e de ser eleito, dispõe, de modo inequívoco, que "este direito é reconhecido igualmente aos cidadãos que servem nas forças armadas", desde que tenham atingido a idade de 18 anos, qualquer que seja a sua raça, a sua nacionalidade, o seu sexo, o seu grau de instrução.

Passemos à Alemanha. Tanto na República Federal Alemã (Constituição de 23 de maio de 1949), quanto na República Democrática Alemã (Constituição de 7 de outubro de 1949), não há nenhuma disposição expressa sobre a matéria: na primeira, diz a Constituição (art. 48), que "ninguém pode ser impedido de aceitar ou de exercer um mandato de deputado", e, na segunda, a Constituição (art. 52, n.º 2) estabelece ser "elegível todo cidadão com 21 anos completos". Não existe, nas Constituições das duas Alemanhas, outro preceito qualquer proibindo o militar de votar ou de ser votado, devendo o assunto, naturalmente, estar afeto à legislação ordinária.

Na Bélgica, igualmente, a Constituição (de 7 de fevereiro de 1831, modificada em 1823, 1920 e 1921) determina que "nenhuma outra condição de elegibilidade pode ser exigida" além das fixadas no artigo 50, e, entre elas, nenhuma consta, opondo-se aos direitos políticos do militar.

A Constituição da Bulgária (de 4-9-1947) repete a da Albânia, dispondo, no artigo 3.º, que "os militares em atividade no exército popular gozam do direito de eleger e de ser eleitos, do mesmo modo que todos os outros cidadãos".

A Constituição da Dinamarca (de 5-6-1915, modificada em 10-9-1920) regula a matéria nos artigos 30, 31, 34 e 35, não fazendo ao militar nenhuma restrição especial. Em tese, são elegíveis, para a Câmara Popular (Folketing) e para a Câmara Alta (Landsting), todos os cidadãos eleitores, respeitadas determinadas condições exigidas em lei.

A Constituição Espanhola (Lei Constitutiva das Córtes, de 17 de julho de 1942) estabelece (art. 2.º) que "as Córtes se compõem de procuradores de direito e por eleição, a saber:

.....
i) as pessoas designadas pelo Chefe de Estado, em número não superior a 50, em razão de sua ordem na hierarquia eclesiástica, militar, administrativa ou social ou em razão de serviços eminentes que tenham prestado à Espanha."

Admite, assim, a presença do militar de alto posto na Assembléa (Córtes), por designação do Chefe de Estado.

No artigo 3.º, onde enumera os requisitos para ser procurador junto às Córtes, não faz nenhuma outra referência aos militares.

Na Finlândia, a Constituição (de 17 de julho de 1919) declara (§ 17) que "a organização e as atribuições da Câmara dos Representantes são reguladas pela lei orgânica da mesma", e esta (Capítulo I, §§, e 7), considerando "elegível deputado todo eleitor", isto é, "todo cidadão finlandês, homem ou mulher, tendo feito 24 anos no ano da eleição", estipula que "os militares em atividade não são elegíveis".

A Constituição francesa (de outubro de 1958) prescreve (art. 34) que a lei fixará "as regras concernentes ao regime eleitoral das assembleias parlamentares e das assembleias locais", "as garantias fundamentais concedidas aos funcionários civis e militares do Estado", enquanto diz, no artigo 25, que "uma lei orgânica fixará a duração dos poderes de cada Assembléa, o número de seus membros, sua indenização, as condições de elegibilidade, o regime das inelegibilidades e das incompatibi-

lidades". E a lei (Ordonnance) n.º 58-998, de 24 de outubro de 1958, em seu artigo 6.º, dispõe :

"Ne peuvent pas être élus dans toute circonscription comprise dans le ressort dans lequel ils exercent, ou dans lequel ils ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois :

5.º — Les officiers des armées de terre, de mer et de l'air exerçant un commandement territorial."

Por conseguinte, "si les militaires sont éligibles comme ils sont électeurs, certains d'entre eux, tels les officiers dotés d'un commandement territorial, ne peuvent pas être élus dans le ressort de leur commandement".

Segundo a Constituição grega (de 1 de janeiro de 1952), para ser eleito deputado, basta "ser cidadão heleno, ter 25 anos completos e possuir a capacidade legal de eleger". Nenhum outro dispositivo constitucional trata da matéria.

Na Hungria, a Constituição (de 20-8-1949) considera elegível (art. 65) todo cidadão que goze do direito de voto.

A Constituição da Irlanda (de 1-7-1937) nenhuma proibição expressa contém, quanto à elegibilidade dos militares, seja para a Câmara dos Representantes (Dail Eiream), seja para o Senado (Seanad Eiream).

O mesmo se verifica na Islândia (Constituição de 17-1-1944, arts. 33 e 34).

A Constituição da Itália (de 1 de janeiro de 1948), em seu artigo 65, delega à lei ordinária o exame dos casos de ineligibilidades e de incompatibilidades, nada falando sobre os militares.

Já a de Luxemburgo (modificada por leis de 1919 e 1948) reza que "o mandato de deputado é incompatível com os militares de carreira, em atividade" (art. 54, § 7.º).

Omissa, sobre o assunto, é a Carta Magna do Principado de Mônaco (de 5-1-1911, modificada em 1917).

Nenhuma restrição, na espécie, faz, também, a Constituição da Noruega (de 17-5-1914).

A Constituição da Polónia ("Carta da Liberdade e dos Direitos do Cidadão", de 22-2-1947) estabelece para os cidadãos em geral amplos direitos de votar e serem eleitos.

Em Portugal, o assunto foi deferido à lei especial (art. 85, § 1.º, da Constituição

de 11-4-1933, modificada por leis de 1935, 1936, 1937, 1945, 1959 e 1961), não existindo, no texto constitucional, nenhum impedimento para os militares.

A Constituição da România (17-5-1948) é positiva: admite a eleição dos militares. Seu artigo 18 está assim redigido: "Todos os cidadãos, sem distinção de sexo, de nacionalidade, de raça, de religião, de educação, de profissão, aí compreendidos os militares, os magistrados, os funcionários públicos, são, de direito, eleitores e elegíveis, para todos os órgãos do Estado."

A Constituição do Sarre (15-12-1947) não inclui os militares entre os inelegíveis, considerando elegível (art. 69) todo eleitor com a idade de 25 anos e permitindo o direito de voto (art. 66) a todos os sarrenses maiores de 20 anos.

Na Suécia, nenhuma proibição constitucional existe, também, na Constituição (de 6-6-1809, revista em 1810 e em 1866), mas a Lei Orgânica do Riksdag (Parlamento) estabelece, como exceção (art. 3.º), que o parlamentar, "sendo militar, poderá, em tempo de guerra, uma vez designado pelo Rei para o serviço do Estado, ser impedido de exercer suas funções no Parlamento".

Na Suíça, a Constituição (de 24-5-1874, modificada em 11-9-1949) não dispõe de maneira especial sobre a matéria, considerando (art. 75) elegível membro do Conselho Nacional todo cidadão suíço no gozo do direito de votar.

O mesmo sucede na Tcheco-Eslováquia (art. 4.º da Constituição de 9 de janeiro de 1948).

Na Turquia (Constituição de 20-4-1924) nenhum preceito constitucional obsta a eleição dos militares.

A Constituição da União Soviética, tal como as de outros países da área socialista, permite, de modo expresso (art. 138), a eleição dos militares, assim determinando: "os cidadãos servindo no Exército vermelho gozam do direito de eleger e de ser eleitos, igual ao de todos os cidadãos".

Idêntica disposição contém a Constituição da Iugoslávia (31-1-1946).

B) *No Oriente Próximo e no Médio Oriente*

Compulsadas as Constituições europeias, vejamos, agora, as dos países do Próximo e do Médio Oriente.

No Afeganistão, a Constituição (31-10-1931), que regula o assunto nos artigos 12 e 29, nada proíbe.

O mesmo acontece no Egito (Constituição de 16-1-1950, arts. 67 e 114).

A Constituição da Eritreia (de 10-7-1952), transfere a solução do problema à lei ordinária, mas considera inelegíveis (art. 42, letra d) os funcionários, "salvo se pediram demissão no momento em que apresentaram sua candidatura", o que faz supor seja defesa a eleição do militar — que também é funcionário — pelo menos, se em atividade.

Também a Constituição da Etiópia (de 4-11-1955, art. 96, letra c) incumbe a lei eleitoral de disciplinar a matéria, nenhuma norma especial fixando a respeito.

No Iraque, os militares não estão incluídos nos nove itens do artigo 30 da Constituição, onde se enumeram os casos de inelegibilidade (Constituição de 7-7-1924, alterada em 27-10-1943), o mesmo se observando no Irã (Constituição de 30-12-1906, emendada em 1907).

Em Israel, a Lei n.º 1.951, relativa às eleições à Segunda Assembléia Legislativa (Knesseth) considera elegível à mesma "toda pessoa nascida antes ou durante o ano de 1929, que não entrou em Israel fraudulentamente e que, à data da apresentação da lista dos candidatos, em que figura seu nome, é inscrito como residente".

Na Jordânia, para ser senador (Constituição de 1-1-52, art. 64) exige-se, entre outras condições, "ser oficial da reserva, da categoria de general de brigada, no mínimo", o que faz crer não possa o militar em atividade, ser eleito, e só o poder, o da reserva, se possuidor daquela alta patente. No tocante à eleição para deputado (arts. 70 e 175), nenhum impedimento.

A Constituição do Líbano (de 23-5-1926, modificada em 17-10-1927, em 8-5-1929, em 9-11-1943 e 21-1-1947) defere (art. 29) à lei comum o exame do caso, mas determina (art. 7.º): "todos os libaneses são iguais perante a lei. Eles gozam igualmente dos direitos civis e políticos e são igualmente sujeitos aos cargos e deveres públicos, sem distinção nenhuma".

A Constituição da Líbia (de 7-10-1951), não inclui os militares entre os inelegíveis, porém deixa o capítulo das inelegibilidades para ser cogitado na lei eleitoral (arts. 96 e 103).

No Sudão, nenhum óbice constitucional há aos direitos políticos do militar (Constituição de 1-1-1956, art. 48), o mesmo ocorrendo na Síria (Constituição de 5-9-1950, art. 39).

C) América Latina

Passemos, a seguir, em revista, as Constituições dos países latino-americanos.

Na Argentina, a Constituição (de 1-3-1949) trata do assunto nos artigos 43 e 47, em nenhum deles se fazendo qualquer restrição ao direito do militar, nem de votar, nem de ser eleito, ao Senado ou à Câmara.

Na Bolívia existe, preempçtariamente, impedimento constitucional à eleição do militar em atividade, pois assim dispõe a Constituição (17-11-1947) em seu artigo 50: "Os servidores civis, militares em exercício, assim como os eclesiásticos com jurisdição, não podem ser eleitos representantes nacionais, com exceção dos catedráticos de Universidade."

Na Constituição colombiana (de 16-2-1945), na qual, diga-se de passagem, exige-se alta qualificação para o candidato a senador (precisa ter desempenhado alguns destes cargos: Presidente da República, Membro do Congresso, Ministro, Chefe de Missão Diplomática, Governador de Departamento, Juiz do Tribunal Superior, Conselheiro de Estado, Procurador-Geral, Professor Universitário ou ter exercido uma profissão liberal, com título universitário), nenhuma proibição particular existe, relativamente aos militares, no concernente ao direito de votar e ser votado.

Positiva é a Constituição de Costa Rica (de 7-11-1949), que estatui, no artigo 109: "não podem ser eleitos deputados nem inscritos como candidatos para essa função:

.....
5) os militares em serviço ativo".

No Chile, a Constituição (de 18-8-1925, reformada em 23-11-1943) não coloca militares na lista dos inelegíveis (art. 28, n.º 1, 2, 3 e 4).

Como a de Costa Rica, também a Constituição da República Dominicana (de 10-3-1947) proíbe, terminantemente, a eleição dos militares, prescrevendo, no artigo 81, que todos os cidadãos têm direito ao sufrágio, exceto (§ 2.º) "os que pertencem às Forças Armadas e aos Corpos de Polícia".

A Constituição do Equador (31-12-1946) nada proíbe.

Já na Guatemala, a Constituição (de 11-3-1945), considera inelegíveis (art. 113, n.º 6) "os militares em serviço ativo".

Do mesmo modo, a Constituição do Haiti (de 25-11-1950) restringe os direitos políticos dos militares, estatuindo (art. 149)

que, quando em atividade, "não podem ser chamados a nenhuma outra função pública".

Igualmente, a Constituição de Honduras (de 28-3-1936, artigo 97, 6.º) não aceita a eleição de militares em serviço.

A Constituição do México (de 1-5-1917) segue a mesma linha, determinando (arts. 55 e 58) que, para ser deputado ou senador, o cidadão não pode estar em serviço ativo no exército federal.

Na Nicarágua (Constituição de 1-11-1950) nenhuma proibição entrava a eleição dos militares.

As Constituições do Panamá (de 1-3-1946) e Paraguai (de 10-7-1940) também nada proíbem.

A do Peru, todavia, declara não serem elegíveis deputados nem senadores, "se não deixam o cargo seis meses antes da eleição", os "membros das Forças Armadas que se achem em serviço", determinando, ainda, que "os membros das Forças Armadas que pertencem ao Congresso não podem ser promovidos às classes de general-de-divisão, vice-almirante, general-de-brigada, contra-almirante, coronel e capitão-de-navio, enquanto durar seu mandato", proibição que cessa contudo, se o militar, "com o prévio consentimento de sua respectiva Câmara, reingressar no serviço, em caso de guerra nacional" (Constituição de 9-4-1933, arts. 99, § 4.º, e 218).

A Constituição de Salvador (de 7-9-1950) proíbe, também, a eleição do militar (art. 35, § 1.º).

Rigorosa e pormenorizada é, na espécie, a Constituição do Uruguai (26-10-1951). Assim, em seu artigo 77, diz que "todo cidadão é membro da soberania da nação, e, como tal, é eleitor e elegível, nos casos e formas previstas" e determina que o sufrágio se exercerá na forma estabelecida em lei, porém, sobre as seguintes bases:

"4.º — os militares em atividade, qualquer que seja a sua categoria e os deverão abster-se, sob pena de demissão e inabilitação, de dois a dez anos, para ocupar qualquer emprego público, de tomar parte de comissões ou clubes políticos, de subscrever manifestos de partidos e, em geral, executar qualquer outro ato público ou privado de caráter político, salvo o voto."

No artigo 91, 2.º, a Constituição reza que não podem ser representantes (deputados) "os servidores militares, salvo se afastados ou jubilados", e, no artigo 92, impede que sejam candidatos "os militares na região em que tenham o comando de força ou exerçam em atividade alguma função militar, salvo se renunciarem ou se cessarem suas funções com três meses de antecedência à eleição".

Idênticas disposições (art. 99) aplicam-se aos senadores.

Na Venezuela (Constituição de 11-4-1953, art. 56), "os membros das Forças Armadas não podem exercer o direito de sufrágio, pertencer a partidos políticos, nem tomar parte em atividades destes, enquanto permanecerem em serviço ativo".

D) *Estados Unidos da América do Norte*

Segundo a Constituição dos Estados Unidos da América do Norte (de 1789) não poderá ser representante (deputado) nenhum cidadão que não tenha completado vinte e cinco anos de idade, que não seja, há sete anos, cidadão dos Estados Unidos e que, ao tempo de sua eleição, não resida no Estado por onde se há de eleger.

Para ser senador, é preciso que o cidadão tenha 30 anos de idade, nove de cidadão, e, à época da eleição, resida no Estado que pretenda representar.

Finalmente, para ser Presidente, é necessário, entre outras coisas, que o candidato seja americano nato e tenha pelo menos trinta e cinco anos.

Em nenhum outro artigo da Constituição se faz qualquer restrição a direitos políticos de militares.

E) *Brasil*

A Constituição do Império, de 25 de março de 1824, dava o direito de "serem eleitos e votarem na eleição de deputados, senadores e membros dos conselhos de província" a "todos os que podem votar na assembléia paroquial" e considerava hábeis "para serem nomeados deputados", "todos os que podem ser eleitores", não colocando, nas exceções, os militares de nenhuma categoria (arts. 90, 91, 92, 94 e 95).

A limitação da capacidade política do militar apareceu, mesmo, foi na Constituição republicana de 24-2-1891, a qual, no

artigo 70, § 1.º, n.º 3 e § 2.º, assim dispunha:

“Art. 70 — São eleitores os cidadãos maiores de 21 anos que se alistarem na forma da lei.

§ 1.º — Não podem alistar-se eleitores para as eleições federais ou para as dos Estados:

3) As praças de pré, excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior.

§ 2.º — São inelegíveis os cidadãos inalistáveis.”

Mais tarde, o Decreto n.º 14.631, de 19 de janeiro de 1921, tornou inelegíveis para o Congresso Nacional (art. 63, I, letra e) os Chefes e Subchefes do Estado-Maior do Exército e da Armada.

A Constituição de 16 de julho de 1934 incorporou em seu texto o dispositivo do referido decreto, pondo, por conseguinte, no quadro dos inelegíveis, os Chefes e Subchefes do Estado-Maior do Exército e da Armada, mas retirou os sargentos da zona proibida. A hipótese estava prevista nos artigos 108 e 112, onde se lia:

“Art. 108
Parágrafo único — Não se podem alistar eleitores:

b) as praças de pré, salvo os sargentos, do Exército, da Armada e das Forças Auxiliares do Exército, bem como os alunos das Escolas Militares de Ensino Superior, e os aspirantes a oficial.”

“Art. 112 — São inelegíveis:

b)os Chefes e Subchefes do Estado-Maior do Exército e da Armada.

d) Os que não estiverem alistados eleitores.”

A carta outorgada de 1937 (art. 117, parágrafo único, letra b) proibia os militares, em geral, do serviço ativo, de se alistarem eleitores, mas, não obstante isso, concedia aos oficiais, mesmo em atividade, o direito de serem eleitos:

“Art. 121 — São inelegíveis os inalistáveis, salvo os oficiais em serviço ativo das Forças Armadas, os quais, embora inalistáveis, são elegíveis.”

A Constituição de 1946 dá à matéria um tratamento mais explícito e extenso. Assim, determina:

“Art. 132 — Não podem alistar-se eleitores:

III
Parágrafo único — Também não podem alistar-se eleitores as praças de pré, salvo os aspirantes a oficial, os suboficiais, os subtenentes, os sargentos e os alunos das Escolas Militares de Ensino Superior.”

No artigo 138, considera “inelegíveis os inalistáveis e os mencionados no parágrafo único do artigo 132”.

No artigo 139 diz serem inelegíveis, até três meses depois de cessadas definitivamente as funções, para Presidente e Vice-Presidente da República (I, letra c), “os chefes de Estado-Maior”, e para Governador (II, letra e) os “comandantes das regiões militares, os chefes e os comandantes de polícia” e “os que forem inelegíveis para presidente da República”, inelegibilidades essas que prevalecem, igualmente (IV), para a Câmara dos Deputados e para o Senado Federal.

As diretrizes constitucionais sobre a matéria se fazem ainda mais precisas no artigo 182, § 4.º, da Constituição, que dispõe:

“O militar em atividade que aceitar cargo público temporário, eletivo ou não, será agregado ao respectivo quadro e somente contará tempo de serviço para a promoção por antiguidade, transferência para a reserva ou reforma. Depois de oito anos de afastamento, contínuos ou não, será transferido, na forma da lei, para a reserva, sem prejuízo da contagem de tempo para a reforma.”

TRÊS POSIÇÕES

Do confronto das Constituições citadas, pode-se, de pronto, deduzir três posições nitidas em torno do problema: a dos países totalitários, particularmente os socialistas; a dos países da América Latina e a dos países politicamente mais amadurecidos.

Observa-se que, enquanto em alguns Estados da chamada Cortina de Ferro, ou sujeitos à sua influência — URSS, Iugoslávia, România, Bulgária e Albânia —, se reconhece, expressamente, ao militar de qualquer posto e em qualquer condição, o direito de eleger e de ser eleito, o mesmo sucedendo na Espanha, relativamente aos

militares de alta categoria, nas nações latino-americanas procura-se, com maior ou menor rigor e amplitude, restringir ou, mesmo, anular esse direito — como ocorre na Bolívia, em Costa Rica, na República Dominicana, na Guatemala, no Haiti, em Honduras, no México, no Peru, no Uruguai e na Venezuela, e, nos demais países, principalmente europeus, as Constituições transferem às leis comuns o ordenamento da matéria.

Não é, certamente, por acaso, que os países assim grupados assumem, frente à questão, posições definidas.

A permissão, nos Estados totalitários, da participação ampla do militar, mesmo em serviço ativo, na vida política, talvez encontre explicação já nas velhas investigações realizadas por Spencer, que, estudando as sociedades nacionais da Rússia, do Daoméi, de Esparta e dos Incas (Peru), constatou estreita ligação entre o militarismo e um certo tipo de organização social, despótico, centralizado e hierarquizado.

A propósito, cumpre salientar que o fenômeno já foi observado, entre outros, por Pontes de Miranda:

“Aliás — diz o eminente jurisconsulto —, o problema tem, hoje, de ser versado segundo o caráter da organização política (Estado unipartidário, ou totalitário, Exército e Marinha partidários; Estado pluripartidário, Exército e Marinha só assistentes; ou com capacidade eleitoral ativa).”

E mais:

“.....onde não se resvalou no Estado unipartidário, as forças armadas não se devem envolver nas lutas partidárias. E o Exército ou a Armada da nação há de assistir às lutas, e não acendê-las ou auxiliar as facções.”

Por outro lado, o radicalismo de certas Constituições latino-americanas, no sentido impeditivo, talvez se explique pelo desejo de neutralizar tendências caudilhescas, tão comuns nos povos do Novo Mundo, de origem espanhola, e que melhor se cristalizam, por óbvias razões, em figuras militares.

Já entre os povos politicamente mais desenvolvidos, o problema não apresenta nenhum aspecto particular de gravidade, motivo por que com ele não se preocupou, de maneira especial, o constituinte, que preferiu deixar a sua disciplinação à lei comum, onde melhor se pode, inclusive com abundância de minúcias, cuidar da matéria, atendendo às condições existenciais específicas dos diferentes povos, cri-

tério que, por melhor se ajustar às realidades, é realmente, sempre mais aconselhável.

As linhas políticas que indicam o caminho a seguir nesse terreno não estão, no entanto, traçadas de maneira igual, com rigidez e clareza, havendo, mesmo, países da área socialista onde se proibe ao militar o direito de eleger-se, e outros, da área democrática, em que os militares têm acesso, sem maiores objeções, aos cargos eletivos.

Dessarte, as diversas sociedades nacionais, por diferenciações em sua formação social e política, em seu processo econômico, em suas características étnicas, em sua história, enfim, tendem para essa ou aquela solução, mas sem obedecerem a uma regra invariável de conduta capaz de dividi-las e classificá-las em entidades absolutamente opostas.

DIRETRIZES BRASILEIRAS E DEMOCRÁTICAS

Themistocles Cavalcanti, comentando o artigo 132 da Constituição, na parte em que se proíbe o voto às praças de pré, explica que a razão dessa proibição “é a obediência hierárquica, a subordinação ao comando, a disciplina militar”.

E José Duarte, historiando os fatos, depois de esclarecer que a fonte do atual dispositivo constitucional é o parágrafo único do artigo 3.º do Anteprojeto, cita palavras de Ivo de Aquino, que, justificando o texto, lembra ter o mesmo respeitado o “que tem sido tradição do nosso direito político”, acrescentando que “o negar-se o voto às praças de pré — e praças de pré são todas aquelas que não são oficiais de patente — decorre de motivo de disciplina, dentro das corporações militares”.

Esse modo de ver é, por sinal, defendido por conceituados publicistas, como, entre outros, León Duguit, que, analisando a antiga Constituição francesa, vigente em 1924, expunha:

“Aucun militaire ou marin, faisant partie des armées actives de terre ou de mer, ne peut, quels que soient son grade ou ses fonctions, être élu membre de la Chambre des Députés ou membre du Sénat.”

E comentava:

“Le législateur a très sagement agien déclarant inéligibles les militaires de tout grade e de tout emploi; il est indispensable, dans l'intérêt de l'armée et du pays, qu'ils restent complètement étrangers à la politique.”

Tal era, entre nós, também, o pensamento de Barbalho:

“As exceções estabelecidas nos diferentes números do § 1.º fundamentam-se na falta de independência e de isenção dos excetuados. Estes, com efeito, pela sua condição, não podem fazer uso *consciente, discreto e voluntário* do direito de voto, que assim, em suas mãos, perderia toda significação e valor.”

Contra esse ponto de vista colocou-se, na última Constituição, Caires de Brito, que pugnava pelo voto dos militares em geral, assim se pronunciando: “Concedendo o direito de voto ao soldado, considerando o soldado merecedor dessa prerrogativa de eleitor, estamos elevando, ainda mais, o Exército. Temos o exemplo dos soldados americanos — homens que podem escolher os seus dirigentes sem que incorram em indisciplina. A subordinação hierárquica não exige subordinação de consciência, dada, mesma, a compreensão que cada um tem de seus deveres.”

Idêntica posição assumiram outros estudiosos do assunto, sendo de destacar o pronunciamento, bastante fundamentado, de José Honório Rodrigues, feito nos seguintes termos:

“Nem se poderia negar também o voto às praças de pré, as quais primeiro foram excluídas por lei ordinária, reduzindo direitos políticos que a Constituição de 1824 consagrou.”

E prosseguindo:

“Dêste modo, pode-se dizer que impedir o voto das praças de pré significa uma exclusão ignominiosa. Então serve o soldado para derramar o seu sangue em defesa da Pátria, cumpre o mais sagrado e extraordinário direito do cidadão e não pode cumprir o mais comum, que é votar?”

Chegamos, agora, ao ponto crucial do problema: o da tomada de posição. A matéria, justamente por ser de tão alta importância política, tão complexa e tão difícil, sobretudo tão discutida e controversa, reclama, de todos, um pronunciamento claro, objetivo, corajoso, não sendo admissível, na hipótese, nem o indiferentismo, nem a neutralidade, nem a dubiedade, pois só pelo debate franco e amplo de opiniões se poderá encontrar um caminho certo a seguir.

Enfileiramo-nos — digamos logo — na corrente dos que se batem pelo voto amplo e pela ampla elegibilidade de todos os militares, de qualquer posto, apenas exigindo, para o pleno exercício do direito de ser eleitos, que sejam afastados da atividade.

Estamos com Pontes de Miranda, quando, depois de salientar que “a exclusão das praças de pré, como se achava nas Constituições de 1891 e 1934, constituía reminiscência de distinções de classe, que, infelizmente, voltou em 1946”, aponta o seguinte rumo: “A verdadeira solução para o problema está nos extremos: ou o Exército e a Armada absolutamente afastados da capacidade eleitoral ativa, ou não afastados e, pois, sem exclusões.”

Afigura-se-nos conveniente ressaltar que existe uma profunda diferença entre o direito de votar e o direito de ser eleito, não nos parecendo necessária a relação, que tantos insistem em proclamar, entre um e outro.

Todos os militares, marechais ou praças de pré, em serviço ou na inatividade, devem, em nossa opinião, ter pleno direito de voto.

Sim, por que proibir a praça de pré de votar? As razões alegadas para tanto serviriam para justificar a proibição do voto a todos os militares, pois as praças de pré estão para os tenentes como estes para os capitães, os capitães para os maiores, estes para os coronéis, os coronéis para os generais, estes para os marechais.

Se coação pudesse haver, nas consciências das praças de pré (e a aceitação dessa coação seria um insulto ao caráter do oficial) por parte dos superiores, também se poderia fazer sentir, pelos mesmos motivos, nas consciências dos demais oficiais, sempre sujeitos a um comando, dentro da hierarquia dos quadros militares.

Ademais, por que se excluir do direito de votar somente a militares, quando, em todas as demais atividades, públicas ou privadas, existem superiores e subordinados?

Os funcionários públicos subalternos, sujeitos a uma infinidade de “comandos”, não estão impedidos de votar nem de ser eleitos. Teoricamente, qualquer “barnabé” pode atingir aos mais altos escalões eletivos do Brasil.

Os sacerdotes, cuja ascendência sobre seus “rebanhos” é indiscutível, nenhuma limitação sofrem em seus direitos políticos.

Votam livremente, e livremente são votados, os professores — que formam opi-

niões — e os alunos, cujas opiniões, em princípio, são formadas pelos professores...

Elegem e são eleitos, sem maiores constrangimentos, os que manejam dinheiros públicos ou particulares e os que dêes dependem — presidentes e diretores de Bancos, oficiais ou particulares; de Caixas Econômicas; de Institutos de Previdência; de autarquias, fundações e sociedades de economia mista poderosas, como a Petrobrás, a Companhia Siderúrgica Nacional, a Fundação Brasil Central etc. —, e nem por isso ninguém tentou, até hoje, enxergar um mal no exercício dos direitos políticos fundamentais, por parte de tais cidadãos, apesar das tremendas irregularidades e proclamadas imoralidades que nesses órgãos têm ocorrido, por motivos políticos.

Não vemos, portanto, por que se deva tornar defeso o direito de voto ao militar, seja de que grau fôr, mesmo em serviço ativo.

Entretanto — assinalemos, de pronto —, achamos que o voto esgota o direito político do militar em atividade. Por isso, não reconhecemos, nesse militar em atividade, o direito, também, de ser eleito.

Como militar puro, não deixa o militar de ser cidadão; mas, no momento em que deseja ser eleito, em que se faz candidato a um cargo eletivo, aí, nesse momento, ele faz uma opção: deixa de ser militar, para ser político, e por isso entendemos que, para o exercício dêsse novo direito, o de ser elegível, carece o militar de afastar-se do serviço ativo.

Como candidato, ele o seria por um partido, e não deve, portanto, ser permitida atividade político-partidária nos quartéis, como não o deve ser nas igrejas, nem nos sindicatos.

Assim como não deveríamos privar as praças de pré de votarem, por exemplo, para Presidente da República, num Caxias, também não deveríamos permitir que um militar, mesmo do porte de Caxias, se dedicasse às atividades políticas sem, antes, afastar-se de suas funções militares.

O militar, enquanto em atividade, há de abster-se da política.

Como o funcionário civil, o militar é um servidor do Estado, e, por isso, não concordamos possa ser imposta aos militares, na espécie, nenhuma proibição não existente para os civis.

O servidor civil, seja qual fôr o grau de subordinação, ativa ou passiva, em que se

ache situado nos quadros burocráticos do País, não está limitado em sua capacidade política e nem é obrigado a aposentar-se, caso pretenda candidatar-se a um cargo eletivo, estando sujeito, tão-somente, a certas normas que, se de um lado, acautelam os interesses do serviço, por outro lado visam ao resguardo dos direitos do servidor. Dessarte, "só por antiguidade poderá ser promovido em exercício de mandato legislativo" o servidor, mas "será computado como de efetivo exercício o tempo em que desempenhar função legislativa da União, dos Estados e dos Municípios". Outrossim, passando a perceber subsídios e outras vantagens, "perde o vencimento ou remuneração quando no exercício de mandato eletivo remunerado, federal, estadual ou municipal". Não estando, também, a serviço de seu cargo, "não tem ajuda de custo o funcionário que em virtude de mandato eletivo deixar ou reassumir o exercício do cargo". Finalmente, para evitar perseguições, o funcionário civil, candidato a cargo eletivo, não pode, consoante a lei, "ser transferido ou removido seis meses antes e três meses depois de cada eleição, nem quando estiver em cargo eletivo".

Aos militares, a nosso ver, bastaria a aplicação, *mutatis mutandis*, de tais normas, e é por pensar assim que consideramos satisfatória, em princípio, a orientação constitucional sôbre a matéria.

Para nós, os dispositivos da Constituição de 1946, relativos ao assunto, imprimem um rumo certo, democrático e patriótico, ao problema.

Nossa única discrepância está em que não vemos nenhuma razão para recusar às praças de pré o direito do voto, e, em consequência, o de ser elegível, uma vez fora da atividade.

Impedidos os militares, quando em serviço, de se imiscuírem em coisas da política, sem prejuízo do direito de escolher, pelo voto, como qualquer cidadão, os seus representantes à Chefia da Nação, ao Parlamento e às diversas Câmaras legislativas, estamos que a liberdade de consciência e a disciplina dos militares estariam perfeitamente resguardadas, nada justificando que, afastados da atividade, continuassem impossibilitados não só de escolher livremente seus candidatos aos cargos eletivos como, também, de disputar as preferências do eleitorado.

Nem se alegue que, uma vez eleito, e, assim, tendo participado ativamente das lides políticas, fique o militar sem condi-

ções para retornar ao serviço ativo, para o qual teria perdido aquelas condições psicológicas inerentes ao exercício normal do cargo militar. Pensamos, pelo contrário, que a experiência adquirida pelo militar no exercício de um mandato eletivo lhe abrirá novos horizontes culturais, ampliando-lhe a visão das coisas, e isso só lhe poderá ser útil em suas tarefas normais.

Quanto ao perigo de, retornando à atividade, o militar procurar agir em proveito dessa ou daquela ideologia, ou dêsse ou daquele partido, não existe, pois os regulamentos têm dispositivos bastantes para enquadrá-lo, evitando distorções em sua conduta funcional.

A verdade é que não há nenhuma razão poderosa, pelo menos não neutralizável, capaz de justificar seja o militar, oficial ou praça de pré, privado do direito de votar e de ser eleito, pois isso, se, de uma parte, o dispensaria da responsabilidade de participar da escolha dos representantes do povo aos cargos eletivos, por outro lado privaria o País de contar com os serviços do militar, em cargos políticos, mesmo quando ele, por seus altos merecimentos, estivesse em condições de, no Parlamento ou na alta administração, realizar grandes coisas em benefício do País.

Para nós, as disposições constitucionais vigentes sobre a matéria são suficientes para resguardar as atividades do militar de possíveis influências político-partidárias, e, ao mesmo tempo, os direitos do militar, eventualmente servindo em postos eletivos.

O que se quis, na Constituição, foi desligar o servidor, civil ou militar, quando eleito, do seu mandato, isto é, desvincular o servidor do político, sem se ferir seus direitos fundamentais de cidadão, e isso, parece, foi conseguido pelos preceitos, já mencionados, da Constituição e dos Estatutos dos Funcionários Públicos Civis da União.

Destinam-se, as Forças Armadas, a defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem.

Ora, como eleitor, escolhendo, pelo voto, o Presidente da República ou seus representantes ao Parlamento, ou, como eleito, exercendo o poder ou participando, no Congresso, da obra legislativa, o militar, com maior experiência da coisa pública, terá fortalecido a sua consciência de cidadão, porque, direta ou indiretamente, terá adquirido uma compreensão mais verdadeira da natureza e da função das leis e do funcionamento dos poderes constitucionais, melhor se capacitando, portanto,

para garanti-los, e, assim, defender a Pátria.

A história nos ensina que o Brasil, ao contrário das demais repúblicas latino-americanas, não precisa, como fizeram estas, precaver-se contra tendências autocráticas de militares, pois os militares, aqui, só compartilham de lances políticos para livrar a democracia das pretensões dos eventuais caudilhos.

BIBLIOGRAFIA

- Manual de Sociologia*, de Jay Rumney e Joseph Maier
- Comentários à Constituição*, de Pontes de Miranda
- Les Constitutions Européennes* — Mirkin Guetzévitch
- Les Constitutions du Proche et du Moyen Orient*, de J. E. Godch
- Traité de Droit Constitutionnel*, de Léon Duguit
- Constituição Federal* — João Barbalho
- A Constituição Brasileira de 1946* — José Duarte
- O voto do analfabeto e a tradição brasileira* — José Honório Rodrigues, publicado no "Jornal do Brasil"
- A Constituição Federal Comentada*, de Themistocles Cavalcanti
- Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União*
- Codice Costituzionale della Repubblica Italiana* — A. Giuffrè Editore
- Constitution — Lois Organiques et Ordennances relatives aux Pouvoirs publics* — Journaux Officiels
- Organisation Politique, Administrative et Sociale de la France* — La documentation française — Secrétariat Général du Gouvernement
- Constituição Política da República Portuguesa*
- Constitution de la République Populaire Hongroise* — Revue Hongroise
- Constitution de La République Socialiste Fédérative de Yougoslavie* — Secrétariat à l'information Prés le Conseil Executif Federal.
- Comentarios a las Constituciones Políticas de Iberoamerica* — Luis Muñoz.

Parecer proferido na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados sobre as emendas (substitutivo) do Senado ao Projeto de Lei da Câmara n.º 1.471-D-49 (n.º 24, de 1958 — no Senado Federal) que regula o direito de greve, na forma do artigo 158 da Constituição Federal.

PARECER

Omitida nas Constituições brasileiras, na do Império, em 1824, e na República, nas de 1891 e 1934, a greve aparece pela primeira vez em nossas Cartas Políticas, no estatuto outorgado em 1937, sendo proibida:

“Art. 139 — A greve e o lock-out são declarados recursos anti-sociais nocivos ao trabalho e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional.”

A interdição foi justificada por entenderem seus propugnadores serem impossíveis direito de greve e justiça do trabalho, notadamente porque esta tem jurisdição normativa, com o que decide *in genere* e não *in casu*, colhendo toda uma categoria profissional, mesmo aquelas que lhe forem contrárias ou permaneceram indiferentes. Se há uma justiça especializada, de composição paritária pela representação de empregados e empregadores, com missão conciliadora e, frustrada esta competência contenciosa, além do mais exarando sentenças normativas, o que configura delegação legislativa, entendem comentadores que coincidentemente não poderá haver direito de greve, inclusive para que, em certas ocorrências, não se enseje o desacato à decisão judicial. Assinala-se que as Constituições de 1934 e 1937, respectivamente nos arts. 122 e 139, instituíram a Justiça do Trabalho, mas a segmentaram da Justiça comum e não a instrumentalizaram com as prerrogativas de paridade, normatividade e pré-instância pacificadora.

A Constituição de 1946 assim soa, no art. 158: “É reconhecido o direito de greve, cujo exercício a lei regulará.”

O texto impõe algumas conceituações, como pressupostos necessários ao parecer que o relator deve exarar.

1) Não pertence o art. 158 à categoria dos preceitos auto-aplicáveis, auto-executáveis ou *self-acting* vale dizer, aqueles cuja exequibilidade independe de complementação legislativa. A dinâmica da norma — seu “exercício” será regulado “por lei”, segundo sua própria confissão assim a tipifica. Logo, sem lei reguladora não há exercício do

DIREITO
DE
GREVE *

Deputado Mlysses Guimarães

(*) Vide a obra “Direito de Greve” — editada pelo Serviço de Informação Legislativa, em janeiro de 1964 —, que contém o histórico, a legislação, a jurisprudência e a tramitação legislativa da matéria relativa ao direito de greve, anterior ao presente Parecer.

direito de greve, cuja existência passaria a ser latente ou potencial, proclamado na Constituição, mas não instrumentalizado pela lei.

2) Historicamente, a greve teve no Brasil a evolução que, em geral, teve no mundo: greve-fato, greve-direito (sancionada em lei) e greve-instituto (categorizada na Constituição). Ontem, como hoje, a greve é, acima de tudo, o "fato". É fático sua contutura, conjuntural sua natureza. "Greve é a ação direta", explica Hauriou. Greve "acontece". Tal congenialidade não pode ser esquecida por quem queira socialmente conhecer o fenômeno ou tenha a missão de juridicamente discipliná-lo. O *Estatuto Cívico brasileiro se serviu da terminologia técnica acertada ao proclamar, no art. 158, que o direito de greve "é reconhecido"*.

A lei, na espécie, necessariamente há de ser forte, inclusive em sua atualidade, para amparar a luta reivindicatória do proletariado, mas sábia e forte, também para discriminar os abusos e puni-los. Só se salvará, pelo respeito e para a aplicação, se for justa, socialmente justa.

A imanência do "fato" na greve a situa na área restrita da defesa privada, na companhia de espécies que lhe são afins, como a legítima defesa, o direito de retenção etc. É exceção à regra da substituição da defesa pessoal, pelas próprias mãos, pela autoridade pública. Essa regra vem consagrada no art. 345 do Código Penal, quando classifica como conduta delituitosa "fazer justiça pelas próprias mãos, para satisfazer pretensão, embora legítima, salvo quando a lei o permite".

A greve é um dos melhores exemplos de como, no campo social, toda ação provoca reação desigual e em sentido contrário. A história dos fenômenos sociais costuma ser pendular, saltando de um para outro exa-gêro, é oscilatória de uma para outra demasia. Excomungada, como o foi na Carta de 1937, e canonizada na Magna Carta de 1946 com universalidade que lhe atesta a substância cristã e popular, tem inspi-rado exegeses distorcidas, ora como um direito incontestável e incondicional. Proudhon a anatematizou, na violenta e histórica polémica com Marx, como o "direito à chantagem", e Sorel arvorou-a em "mito social", um dos espigões da história, equiparável como sacrifício e exemplo à crucificação de Cristo. O que é inquestionável é que ela marchou dos tempos heróicos da recusa ao trabalho mal pago nas concentrações espontâneas na Place de Grève,

em Paris, às margens do Sena e ao lado da Prefeitura, da qual herdou o nome, para se hierarquizar nas Constituições de quase todos os povos, até no preâmbulo, que é sua síntese, de uma delas, a da França, situando-a entre os "droits inalienables et sacrés" e "les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République", para, com elástico semelhante ao preceito nacional, afirmar que "o direito de greve se exerce no quadro das leis que o regulamentam." (Preâmbulo da Constituição Francesa de 1946.)

3) A Constituição de 1946 diz "direito de greve" (art. 158). Se é "direito", não pode ser arbitrio ou licença. É insito ao direito ser limitado, pois não há direito ilimitado. Não há direito absoluto, incontestado. Seria a negação do próprio direito, que é disciplina de relação. Ouça-se Calamandrei: "Se é direito, automaticamente tem limite." O direito de alguém termina onde começa o direito de outrem. Por igual, o direito acaba onde principia o abuso no seu exercício. O direito é consecutório de convivência, é regra de convívio, impossível onde cada um possa fazer o que queira e não o que deva. A sociedade, toda ela, é um condomínio, sendo condôminos todos os cidadãos, que moralmente têm e legalmente devem ter direitos e simultaneamente obrigações decorrentes da condição humana. Quando alguém é titulado com um direito, concomitantemente terceiros ou a coletividade são titulados com a segurança de que as obrigações correspondentes serão cumpridas. Por isso, uma de suas mais belas definições é a do "jus est quod jussum est", isto é, o direito é a ordem, a classificação dos indivíduos e das coisas em seus lugares próprios.

Sendo direito, a greve tem pré-requisitos e condicionamentos, dos quais enumerarei alguns:

a) *Pela titularidade.* É exercido pelo empregado, pelos sindicatos, federações ou confederações obreiras e não por qualquer cidadão. Pressupõe um contrato de trabalho, exige a figura do empregador. Por isso, uma de suas melhores definições é a de "recusa concertada de trabalho nas condições desejadas pelo empregador". Indisfarçavelmente, a greve é episódio da luta de classes, entre o patronato e os despossuídos, através da qual o operariado intervém na dialética da produção. A palavra tem mau emprego técnico, doutrinário e legal quando se refere a greve de estudantes, de donas de casa, de prisioneiros, da fome, de

enfermos, de contribuintes. De consequente, na titularidade se surpreende um limite ao direito de greve.

b) *Pela pluralidade.* É um direito coletivo, plural, sindical, não um direito individual. Uma pessoa só não pode fazer greve.

c) É *"meio" e não "fim"*. É meio de reivindicações obreiras. Utilizada como fim, é revolucionária, instrumento de agitação, arma de subversão do regime vigente. É importante sublinhar que a greve não tem critérios imutáveis, varia no tempo e no espaço, modifica-se conforme o povo e os estágios de civilização, subordina-se a pressupostos filosóficos, ideológicos, éticos e sociais de quem a examina e do Estado que a regula. Em sua ortodoxia, greve é meio para melhoria de contrato de trabalho e essa vinculação é um de seus pré-requisitos fundamentais.

d) Greve é direito que convizinha com outros direitos, por igual, de estrutura constitucional, com os quais deve conviver. Começemos pelo art. 94 da Constituição Federal, no inciso V, catalogando a Justiça do Trabalho como órgão do Poder Judiciário, para, no art. 122, organizá-la, escaloná-la, e, no art. 123, de importância capital, fixar-lhe jurisdição conciliatória contenciosa, normativa e estabelecadora de condições de trabalho como a seguir se lerá em sua linguagem textual:

"Art. 123 — Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre empregados e empregadores, e as demais controvérsias oriundas de relações do trabalho regidas por legislação especial.

§ 1.º — Os dissídios relativos a acidentes do trabalho são da competência da justiça ordinária.

§ 2.º — A lei especificará os casos em que as decisões, nos dissídios coletivos, poderão estabelecer normas e condições de trabalho."

e) A greve sendo direito, não poderá desacatar decisão da justiça.

Na tricotomia do art. 36 da Constituição, o Judiciário é um dos poderes da União. Suas sentenças têm elastério "erga omnes", são de obediência compulsória e inexceptuável, sob sanção até de intervenção nos Estados, para fazê-los obedientes como garante o art. 7.º, inciso V, e de crime de responsabilidade do Presidente da República, na voz do art. 89, inciso VIII. O art. 141,

§ 3.º, da Constituição, interdita a lei de prejudicar "a coisa julgada". O Poder Legislativo, assim, está constitucionalmente sujeito ao decidido pelo Judiciário, sendo censurável, como nula, a lei que editar desrespeitando-o. A sacralidade dos arestos é dogma da República, configurando limite à greve, que não poderá afrontá-la, como não o podem os cidadãos, os Estados, o Poder Legislativo, o Presidente da República, o poder administrativo enfim.

A coexistência do judiciário trabalhista, apetrechado de competência normativa, com o direito de greve, imposição de nosso Código Político, tornou mais difícil a regulamentação do instituto. Há quem veja nisso uma "contraditio in terminis". Se há um poder apto a conciliar, decidir, mais do que isso, a expedir normas compreensivas de toda uma categoria profissional e, por delegação constitucional, investir-se na função legislativa de instituir "condições de trabalho" (Constituição, art. 123, § 2.º), sendo incontroverso que tais manifestações são de cumprimento forçado, como e por que o direito de greve? — perguntam.

A indagação, que comportaria réplica doutrinária, no Brasil é disputa bizantina, uma vez que "legem habemus". Os artigos 158 e os atinentes à Justiça do Trabalho, bem como a legislação complementar subsequente, devem ser harmonizados, a fim de que nos dissídios coletivos operem, compatibilizados, o direito de greve e a competência dos pretórios especializados, não só em aplicá-lo, como ainda em elaborá-lo normativamente.

A coincidência de preceitos de idêntica soberania jurídica e disciplinatórios dos mesmos fenômenos sócio-econômicos, é uma das peças da mecânica dos freios e contrapesos, pressupostos filosófico e institucional de todo regime democrático. Na principiologia da Constituição de 1946, a regra do contraste, do controle e do limite é subjacente à universalidade de seus mandamentos.

Ninguém — homem, grupo ou instituição — pode tudo sobre o que ou quem quer que seja — eis a suprema segurança da democracia contra a prepotência em qualquer de suas formas: pessoal, econômica ou política. Nela, a Constituição é a técnica dos controles, método de compartimentação de poder e de funções, a impossibilidade de direitos ou prerrogativas absolutos, contrastando os próprios poderes da República numa dinâmica de interpenetração e fiscalização mútua, a fim de que o Executivo participe da elaboração legislativa, o legis-

lativo se corresponsabilize pelo governo, o judiciário anule leis e atos de ambos, violados de inconstitucionalidade ou ilegalidade. Nela, o Estado, para que não esmaque o homem, é contido pela muralha das garantias individuais, e o egoísmo do homem e das empresas, inclusive da propriedade, é contido pelo primado do bem-estar social.

Acrescente-se que o art. 158 admite a paralisação temporária do trabalho, o art. 145, da Constituição, disciplina o trabalho como "obrigação social", que nenhum cidadão poderá ser impedido de prestar. Garante o art. 141, § 2.º, que "ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa". Portanto, no caso "sub specie juris", assegura que ninguém é obrigado a aderir à greve ou esta obstar que alguém prossiga prestando seus serviços. O direito de aliciar, peculiar à greve, não pode vulnerar a inviolabilidade da propriedade, patrocinada pelo art. 141, nem se extralimitar em abusos de calúnia e injúria contra companheiros, empregadores ou autoridades, condenados no art. 141, § 5.º.

A incolumidade da propriedade, contra atentados e depredações, está no "caput" do art. 141 e repetida no seu parágrafo 16, estando a correspondente "sanctio juris" enunciada nos arts. 200 e 202 do Código Penal, quando se trata de crime contra a organização do trabalho.

4) Oponha-se reparo à omissão no art. 158, do "lock-out". A Carta de 37, no art. 139, não incidiu nessa censura. O "lock-out" é o "pendant" da greve, sendo o patronato o titulado. A legislação do País, através do Decreto-Lei n.º 9.070, disciplinou a extensão análoga, embora a espécie seja diferente. O substitutivo do Senado, no art. 33, reporta-se à cessação de atividades por parte do empregador. É óbvio que o silêncio da Constituição, na espécie, não significa vedação a que a lei ordinária o quebre, ordenando semelhante manifestação de protesto patronal. A Constituição desconhece o "lock-out", mas não o proíbe.

5) É muito difícil regular o exercício do direito de greve. Sempre o foi, aqui ou em qualquer país. A Constituição da França é contemporânea da nossa — 1946 — e, como a nossa, enfatizou a greve. Até agora não complementou os textos magnos, tendo se circunscrito, em 1950, na lei de 11 de fe-

vereiro, estranha ao assunto e assim mesmo após árdua batalha parlamentar, a nela inserir o art. 4.º, assim escrito:

"A greve não rompe o contrato de trabalho, salvo falta grave imputável ao assalariado."

O preceito se impunha para obviar divergências interpretativas confligentes, que podiam decretar o rompimento do contrato de trabalho, como sanção à greve, com o conseqüente não-pagamento dos dias faltosos e até demissão dos grevistas. Portaria ministerial francesa de 22 de março de 1950 enumerou as "faltas graves", assim mesmo exemplificativamente, deixando aos tribunais campo para dirimir dúvidas, ao mencionar "as vias de fato, a violência para impedir a liberdade de trabalho, a destruição de material".

Tentemos, agora, assinalar algumas balizas no terreno explosivo e cinzento que a lei complementar ao artigo 158 terá que demarcar:

- a) A Constituição reconhece o direito de greve. Mas não é o único. Proclama outros, que com ele convivem, convivem e interpenetram. É missão da lei reguladora da greve garantir o livre exercício desses direitos, para que não se hostilizem nem se choquem.
- b) O art. 158 ordena que a lei regule o exercício do direito de greve. A lei não poderá "encurtar" o mandamento constitucional. Com o propósito de "regular", não poderá "eliminar" o direito ou embaraçar-lhe o exercício, contra a "mens legislatoris" e a "mens legis" do art. 158. O direito de greve é "reconhecido", diz o art. 158. A lei, as autoridades e o judiciário não podem, válidamente, "irreconhecê-lo", negar aos respectivos beneficiários seu exercício, porque estes estão titulados a tanto pela própria Constituição. Não haja dúvida: o art. 158 faculta, por lei, o *Regulamento* da greve e não a *Permissibilidade* da greve. A redação do art. 158 discrepa da que a Constituição Federal de 1946 deu à maioria das normas não auto-executáveis ou "self-acting", por isso mesmo de exeqüibilidade dependente de complementação legal posterior. Em geral, "na forma da lei" (art. 131), "na forma que a lei estabelecer" (art. 134), "mediante lei especial" (art. 146) e até "a lei estabelecerá as condições" (artigo 137), são as locuções empregadas, cada uma delas assinalando maior ou menor elastério do diploma suplementar.

É este o tombamento dos artigos da Constituição que exigem lei complementar:

- Regido por legislação especial* — art. 123, § 2.º.
- Na forma que a lei estabelecer* — arts. 134, 141, § 14, § 15, art. 168, IV.
- A lei estabelecerá* — art. 137.
- Na forma que a lei preceituar* — art. 141, § 5.º.
- Na forma da lei* — art. 141, § 7.º, 10 e 32 — art. 153, 154 — art. 162.
- Pelo tempo que a lei fixar* — artigo 141, § 19.
- Nos casos expressos em lei* — artigo 141, § 20.
- Nos casos previstos em lei* — artigo 141, § 22.
- Com a organização que lhe der a lei* — art. 141, § 28.
- A lei penal regulará* — art. 141, § 29.
- A lei disporá sobre* — art. 141, § 31 — art. 106, parágrafo único — artigo 149 e art. 151.
- Regulados por lei federal* — artigo 15, n.º VI.
- Estabelecidos em lei federal* — artigo 15 § 2.º.
- Por lei especial* — art. 65, IV.
- A lei regulará* — art. 108, § 2.º — art. 119, art. 158, art. 161 — artigo 179 § 2.º.
- A lei especificará* — art. 123 § 2.º — art. 180, § 1.º.
- A lei organizará* — art. 125.
- Respeitados os preceitos de lei* — art. 142.
- Mediante lei especial* — art. 146.
- A lei reprimirá* — art. 148.
- A lei criará* — art. 150.
- Exigidas pela lei* — art. 153, § 3.º.
- A lei facilitará* — art. 156.
- Nos termos e pela forma que a lei determinar* — art. 157, IV.
- Nos casos e condições previstos em lei* — art. 157, V.
- Reguladas por lei* — art. 159, art. 165 — art. 205.
- Observados os impedimentos e as prescrições da lei* — art. 163, § 1.º.
- A lei instituirá* — art. 164.
- Respeitadas as leis que o regulem* — art. 167.
- A lei promoverá* — art. 174, parágrafo único.
- Dentro dos limites da lei* — art. 176.
- Que a lei determinar* — art. 179, § 1.º.
- Nos termos e sob as penas da lei* — art. 181.
- Que a lei estabelecer* — art. 181, § 1.º — art. 184.

Com os direitos e deveres definidos em lei — art. 182, § 3.º.

No art. 158, o direito de greve é reconhecido, definindo esse reconhecimento superlegalidade constitucional invulnerável por preceitos de hierarquia jurídica ordinária. Titulou com o Direito de Greve os trabalhadores. Uma vez reconhecido, seu exercício é que se desenvolverá no quadro (para usar a expressão do Preâmbulo da Constituição Francesa) da legalidade. Tem pureza constitucional, assim, o Capítulo III, do Título I, do Substitutivo do Senado, quando admite a greve nos chamados serviços fundamentais — água, luz, gás, transportes etc. — expressamente proibida pelo Decreto-Lei n.º 9.070, de 15 de março de 1946. Com a superveniência da Constituição de 1946, meses depois desses e outros artigos conflitantes com o Código Supremo tiveram a vigência cassada. Se a Lei Maior não discriminou entre trabalhadores em atividades acessórias e fundamentais, reconhecendo que todos têm o direito a greve, como válidamente estaria a lei comum apta a fazê-lo?

A lei complementar ao art. 158 da Constituição terá de evitar dois abusos: o de escamotear direito outorgado pela Constituição e o de tolerar arbítrio extralimitações, prepotência no pseudo-exercício desse direito.

c) A greve não se opõe só ao empregador. Habitualmente, também, se antagoniza ao Estado. É este que fixa o salário-mínimo e até o profissional, a duração da jornada de trabalho e repouso semanal remunerado, as férias, a licença, a aposentadoria, o risco de vida, a higiene e salubridade do trabalho — enfim, toda a matéria-prima das greves. O Estado está em causa, portanto é personagem do conflito, o que impõe sua presença e autoridade através de lei disciplinatória. Não pode omitir-se, máxime quando se pondera que o dirigismo é imperativo da época, notadamente a crescente intervenção nas relações econômicas. Há outro pressuposto impeditivo de que o Estado relegue às partes dissidentes os azeitados trabalhistas. Clássicamente havia na greve dois protagonistas em choque: patrão e empregado. Hoje há a massificação da produção, que tem proporções regionais ou nacionais, e não meramente locais, dando categoria de litisconsorte a um terceiro figurante no pleito, o consumidor, representado pelo Estado ou pela lei. Porque é atingida, a opinião pública mo-

derna é muito sensível às greves, informando-se e reagindo, com a condenação ou com o aplauso, não somente como manifestação desinteressada de justiça, mas para operar como poderoso grupo de pressão, exigindo a rápida e equânime solução da pendência de que é vítima na sua segurança, na sua economia, no seu bem-estar, na sua subsistência. A eficiência da greve, como remédio heróico para que os obreiros recuperem a força aquisitiva de seus salários ou conquistem condições mais próprias de trabalho, deflui dos prejuízos que a cessação concertada da atividade profissional acarreta, tanto assim que lhe é imanente a interdição da substituição dos grevistas por outros assalariados, ainda que só durante o dissídio, a não ser quando se trata de serviço insuscetível de solução de continuidade. Também é interdito o seguro contra a greve, para que esta não se despoje do poder de dano temporário.

Pelo que se leu, e haveria mais, não fôra o médo de alongar o presente parecer, percebe-se por que é universalmente precária ou inexistente a legislação permissiva e controladora da greve, pois sua elaboração terá que transitar indene entre as seduções da demagogia, a malícia revolucionária, o ranço do reacionarismo ancorado no "statu quo" e o autoritarismo ou a parcialidade cúmplice da ação governamental. Significa busca a equilíbrio difícil, árdua procura de equidistância sábia, mas por isso mesmo indispensável, porquanto fermentos sociais tão violentos e perigosos não podem ser confiados à manipulação arbitrária e incontrastável dos empregados, empregadores, consumidores, todos responsáveis pela ordem e pela segurança.

Redigidos os pressupostos do parecer que me cumpre exarar, que reputo conveniente explicitar para tornar claros meus critérios informativos na apreciação da matéria, como manda o Regimento, examinarei isoladamente as Emendas produzidas pelo Senado ao Projeto n.º 1.471, originário da Câmara dos Deputados. Entendo que a base para o debate e votação na Câmara revisora deva ser o Substitutivo do Senado, que desenvolveu mais compridamente o assunto, fazendo-o em 36 artigos, quando o da outra Casa do Congresso tem somente 14. Haverá, assim, material mais vasto para a opção que agora, conclusivamente, o legislativo irá fazer.

Considerarei singularmente cada artigo do Substitutivo do Senado, para aconse-

lhar aprovação, rejeição, parcial ou total, supressão de palavras ou alterações redacionais. Nem a Constituição nem o Regimento impedem semelhante procedimento. A redação é a oportunidade final para corrigir erros ou contradições evidentes, preservar a lógica e a unidade do sistema, ofendidas por enunciados assimétricos, capturar a verdadeira "mens legislatoris" distorcida e até traída por linguagem infeliz. A redação se descategoriza quando se pretende minimizá-la a simples habilidade de catar sinônimos ou restabelecer o império da regência e da concordância. Tal servilismo é abominado até pela tradução, que, para ser boa, há de ser leal ao espírito e não à letra do texto para que não sofra a maldição de "traduttore traditori".

Tanto a redação dos diplomas não é mecânica, importando em ensejo para aprimorar a elaboração legislativa, exprimindo com pureza o espírito ou a intenção fixados na votação que a mesma é submetida ao plenário, portanto sujeita a ser emendada ou recusada.

A hermenêutica do relator tem assentamento nas preceituações disciplinadoras da espécie, como a seguir se lerá.

ART. 69 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

"Se o projeto de uma Câmara fór emendado na outra volverá à primeira para que se pronuncie acêrca da modificação, aprovando-a ou não. § 1.º — Nos têrmos da votação final, será o projeto enviado à sanção."

ART. 150 DO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

"O Substitutivo da Câmara a projeto do Senado será considerado como série de emendas e votado, separadamente, por artigos, parágrafos, números e letras, em correspondência aos do projeto emendado.

Parágrafo único — Proceder-se-á da mesma forma com relação a substitutivos do Senado a projeto da Câmara."

O Relator confessa entender o Substitutivo do Senado suscetível de reformulações, inclusive para aditamento de matéria nova. Contudo, a Constituição e o Regimento na etapa de tramitação em que se encontra a proposição, assinalam competência meramente opcional à Câmara dos Deputados. Sua intervenção, materialmente, é mais judicante do que legiferante, pois irá julgar entre o que aprovou

inicialmente e posteriormente emendou o Senado. Escolherá entre aquilo que já foi aprovado, numa ou em outra Casa do Congresso não lhe sendo deferido introduzir matéria nova, de vez que se assim agisse também se abriria oportunidade para a outra Casa emendar, o que perpetuaria o trânsito do projeto.

A votação final, que agora se dará, formalizará um destes resultados:

a) aprovação, "in totum", das Emendas do Senado, com a conseqüente rejeição, "in totum", do projeto aprovado pela Câmara;

b) rejeição, *in totum*, das Emendas do Senado, o que implicará na aprovação *in totum* do projeto aprovado pela Câmara;

c) conjugação de artigos do projeto aprovado pela Câmara com Emendas oferecidas pelo Senado.

Só têm tempestividade constitucional e regimental alterações redacionais que exprimam a *mens legislatoris*, sendo fundamental para que isso suceda que não se perca de vista que um diploma, como o que se quer editar, é um conjunto, um sistema, devendo sua linguagem preservar esse espírito de unidade e harmonia. É óbvio que nenhuma matéria nova poderá ser introduzida. O Judiciário poderia fulminar como inconstitucional semelhante licença.

Reconhecendo o esforço inicial da Câmara, abrindo perspectivas e vencendo a primeira etapa para pronunciamiento do Congresso sobre problema que renteia com a ordem e o bom funcionamento social do regime, ao qual se somou o do Senado, que meritariamente desenvolveu a matéria, com a vantagem manifesta de quem fala por último, o relator confessa que aceita o possível em face da emergência regimental que dita a sorte do projeto. Seguramente sugeriria emendas, e muitas, não fôra a interdição a um tempo constitucional e regimental. Traduz sua posição a alternativa realista do "Quand on n'a pas ce que l'on aime, il faut aimer ce que l'on a".

Adotadas as modificações redacionais que postula, crê que a regulamentação melhora a legislação vigente, facilitando posteriores acréscimos e aprimoramento.

O relator passará, agora, ao exame das Emendas do Senado.

EMENDAS DO SENADO

"Art. 1.º — O direito de greve, assegurado pelo art. 158 da Constituição Fe-

deral, será exercido nos termos da presente Lei."

PARECER

Trata-se de texto remissivo, pois repete o art. 158 da Constituição Federal. Substituiu "reconhecido", da linguagem constitucional, por "assegurado". Creio que a troca não deve prevalecer por duas razões principais:

a) é da boa técnica da legislação remissiva que se atenha à redação da que se conecta, para obviar inconvenientes, que às vezes os sinônimos acarretam;

b) como já foi dito neste Parecer, a Lei Magna foi feliz quando se serviu da palavra "reconhecido", porquanto é a que bem traduz a característica de "fato", de "acontecimento", peculiar à greve. O direito de greve foi "reconhecido" pelo art. 158, pois assim êste se expressa. O art. 1.º do Substitutivo, quando expressamente se reporta ao texto da Lei Magna, deve reproduzir-lhe a elocução.

EMENDA

Art. 1.º:

Onde está:
"assegurado",
escreva-se:
"reconhecido".

ARTIGO 2.º

"Art. 2.º — Considerar-se-á exercício legítimo do Direito de Greve a suspensão coletiva e temporária da prestação de serviços a empregador, por deliberação da assembléia-geral de entidade sindical representativa da categoria profissional, interessada na melhoria ou manutenção das condições de trabalho vigentes na empresa ou empresas correspondentes à categoria, total ou parcialmente, com a indicação prévia e por escrito, das reivindicações formuladas pelos empregados, na forma e de acôrdo com as disposições previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Não se inclui no conceito de greve a diminuição injustificada do ritmo de produção."

PARECER

Artigo de capital importância. Define a greve, fixando-lhe o continente. Entre os pré-requisitos da greve, para que seja lícita, figura a "melhoria ou manutenção

das condições de trabalho". É a greve profissional. De consequente, quando não houver motivação profissional, vale dizer, postulações salariais ou de condições de trabalho mais benéficas, a greve não se situa nos quadros legais. Repita-se, em homenagem ao significado da formulação em exame: o art. 2.º define o exercício legal, portanto permissível, da greve. Descreve-lhe os requisitos. "A melhoria ou manutenção das condições de trabalho", é um deles.

A redação sugere ao relator as seguintes ponderações:

a) É impróprio dizer: "exercício legítimo do Direito de Greve". É impossível o exercício "ilegítimo" de um direito. São duas palavras que se "hurlent de se trouver ensemble". O próprio Substitutivo diz corretamente no Capítulo II, na epígrafe, "exercício do Direito de Greve". Incensurável, por igual, o "exercício do Direito de Greve", referido no art. 6.º. "Exercício legítimo do Direito de Greve" é iterativo, configura tautologia, que a emenda proposta a seguir buscará corrigir.

b) O art. 2.º admite a greve para "melhoria ou manutenção das condições de trabalho". E para a criação de novas condições? É justa a luta para lográ-las, inclusive através de greve. Inequivocadamente houve omissão. Parece ao relator que a lacuna se suprirá através de exegese que situe a espécie na "melhoria das condições de trabalho".

c) O parágrafo único do art. 2.º deve ser suprimido. "Diminuição injustificada do ritmo de produção" não é greve. Greve é a "suspensão", a "cessação temporária" da prestação de serviços. O parágrafo é conceitual meramente. A regulamentação que se quer editar cuida da greve e de seu exercício regular. O que não fôr greve não necessita e não deve ser tratado. Porque o que fôr exercício legítimo, a futura lei explicitamente afirmará. O parágrafo único poderá ensejar ambigüidades, como, por exemplo, compreender no conceito de greve a diminuição "justificada" da produção. Para que se configure a greve, ante a doutrina e a legislação comparada, impõe-se a suspensão coletiva do contrato de trabalho, a paralisação da atividade por parte dos empregados. É, aliás, o que com boa técnica e melhor doutrina, enuncia o Substitutivo do Senado. Claudicou, assim, com a superfetação do pa-

rágrafo único, com a agravante de se prestar a exercícios futuros de exegese, divorciados da *mens legislatoris*. O Decreto-Lei n.º 9.070, de 15 de março de 1946, no art. 2.º, parágrafo 2.º, sujeita às prescrições atinentes à greve a "diminuição sensível e injustificada" do ritmo de trabalho. Mas foi censurado pela impropriedade conceitual. O texto agora apreciado reproduz a preceituação objetada, bem como, e aqui *verbis* o parágrafo único, do art. 30, do anteprojeto do Ministro Geraldo Bezerra de Menezes.

EMENDAS AO ARTIGO 2.º

1.ª) Onde está:

"Considerar-se-á exercício legítimo do Direito de Greve"

escreva-se:

"Considerar-se-á exercício legítimo da greve."

2.ª) Suprima-se o parágrafo único.

ARTIGO 3.º

"Art. 3.º — Só poderão participar do movimento grevista, em tôdas as suas fases, as pessoas físicas que prestem serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência dêste e mediante salário.

Parágrafo único — São consideradas lícitas as greves reivindicatórias visando à melhoria das condições contratuais e as vinculadas ao exercício de atividade profissional."

PARECER

Define o que seja "empregado", para efeito de considerá-lo titulado com o Direito de Greve. É quem "preste serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência dêste e mediante salário". É claro: a "continuidade" na prestação do serviço é que condiciona sua "suspensão", vale dizer, a greve. Precisamente o que esta evidência é o desejo, explícita é a intenção dos assalariados em prosseguirem servindo o mesmo empregador, só que nas condições que reivindicam. E a suspensão temporária, não o abandono definitivo. E a confirmação, não a rejeição do emprego, por ser pressuposto necessário à prestação de serviço "contínuo" ou "permanente" portanto não "eventual", é que a greve "suspende o contrato de trabalho" (art. 22, parágrafo único, do Substitutivo do Se-

nado). A redação apresentada motiva estas considerações:

a) o art. diz "movimento grevista" o que, aliás, o Substitutivo repete em outros passos. Contudo, também se vale da palavra *greve*, com tôdas as conotações que a mesma implica, com a vantagem manifesta de precisada na doutrina e na legislação. Não é de boa técnica, num mesmo diploma, servir-se de palavras diferentes para enunciar a mesma coisa. Por que "movimento grevista"? Parece que será vantajoso uniformizar, em todo o Substitutivo para "participar da greve";

b) por que "em tôdas as suas fases"? Quem não tiver a qualidade de empregado, na definição do próprio artigo, não participando de "tôdas as fases" da greve, poderá participar de qualquer delas? Isso significaria possibilitar a intromissão de terceiros não qualificados. Retirando-se a cláusula expletiva, ficará claro que sendo empregado legitimamente interessado na greve, poderá interferir em tôdas ou em "qualquer" fase da greve;

c) o parágrafo único é repetitivo. O art. 2.º fixou que será legítima a greve que reivindique "melhoria ou manutenção das condições de trabalho". O primeiro inconveniente é ser iterativo. E o é incompletamente pois omite "manutenção", mencionada no art. 2.º e, como este, se esquece da "criação de novas condições de trabalho". Neste passo, pois, a redação em exame padece de dois males: repete e repete incompletamente. Continua o texto: "e as vinculadas ao exercício de atividade profissional". Isso também está compreendido na definição do art. 2.º quando estipula ser pré-requisito da greve "a suspensão coletiva e temporária da prestação de serviços ao empregador", para "melhoria ou manutenção das condições de trabalho". Para corrigir a lacuna premencionada, no art. 2.º a Comissão de Constituição e Justiça poderá aceitar a reiteração que o parágrafo único do art. 3.º importa, mas ficando na conceituação genérica a de "greve profissional", como será oferecido em emenda.

EMENDAS AO ARTIGO 3.º

1.ª) No *caput*:

Onde está:

"Só poderão participar de movimento grevista",

escreva-se:

"Só poderão participar da greve."

2.ª) Suprima-se:

"Em tôdas as suas fases."

3.ª) Suprima-se o parágrafo único.

ARTIGO 4.º

"Art. 4.º — É vedada a extensão do movimento grevista a outras empresas, estabelecimentos, seções ou atividades da mesma categoria profissional, sem a prévia deliberação da assembléia-geral da entidade sindical, que tiver autorizado a greve originariamente, ou da entidade sindical que represente a categoria profissional interessada na extensão do movimento grevista."

PARECER

A redação "veda a extensão da greve". Não há por que falar em "extensão". É conceituação estranha à sistemática do Substitutivo. Nêle, o fundamental para a licitude da greve é a reivindicação profissional, é estar em causa, através de postulações salariais ou de condições de trabalho: salubridade, férias, jornada de trabalho, salário-família etc. Com a superveniência da motivação justa, os órgãos de classe estarão legalmente habilitados a promover a greve. Não há por que falar em "extensão". Pondere-se, também, na disjuntiva "ou", marcando a intervenção admitida, a título de "extensão", do sindicato que originariamente deflagrou a greve ou da entidade sindical interessada na "extensão do movimento grevista". O que parece insuscetível de equívoco, como decorrência da filosofia e dos pressupostos que informam ao Substitutivo do Senado, é que, irrompida uma greve, outras poderão surgir desde que adimplerem os requisitos legais, entre eles, a melhoria do contrato de trabalho que juridicamente vincula o empregador ao empregado. A noção de "extensão" é estranha, notadamente pela maneira pela qual foi tratada: — vedada no início do artigo e admitida depois com clausulamento ambíguo. Data vênica, reputo desaconselhável, por defeito de "mise au point".

EMENDA AO ARTIGO 4.º

Suprima-se o art. 4.º do Substitutivo.

ARTIGO 5.º

"Art. 5.º — O Direito de Greve não pode ser exercido pelos servidores da União, Territórios, Estados, Municípios e autarquias salvo se se tratar de serviço industrial e o pessoal não receber remuneração fixada por lei ou estiver amparado pela Legislação do Trabalho."

PARECER

A matéria versada neste art. 5.º é um dos *punctum prurions* do material explosivo que estamos manipulando. Os funcionários e servidores públicos são titulares do Direito de Greve. O art. 5.º responde "não", no que, de resto, é acompanhado pela maioria da legislação de outras nações. Os propugnadores da interdição arrimam-se nas seguintes razões:

a) a função pública é de natureza contínua. Não é suscetível de solução de continuidade. Interpreta a ordem, a segurança, a presença do Estado e da Lei. Os hiatos valem como acefalia, como anarquia, como ausência de comando ou ou de atividade exercida em nome de todos para o benefício de todos, por isso mesmo impossível de paralisação, ainda que temporária. Seria o vácuo, ainda que episódico, da autoridade do Estado;

b) a função pública, via de regra, monopoliza certa atividade. Só o Estado, por intermédio de seus agentes, pode exercê-la. Suprime o apêlo ao sucedâneo, o que, via de regra, não sucede com a greve nas atividades empresariais, onde a paralisação, por exemplo, das ferrovias, admite a locomoção pelo transporte rodoviário, aéreo, marítimo, ou, mesmo, através do voluntariado particular como recentemente sucedeu em São Paulo, quando da greve dos táxis;

c) a ininterruptibilidade da ação administrativa do tipo, por exemplo, da exercida pela Polícia, pela Justiça, pelas Forças Armadas, pelos marinheiros e tripulantes, quando em alto mar;

d) a administração, o Estado, não antagoniza o sindicato, não pode, institucionalmente, ser "contra" mesmo porque ela se exercita pela lei. No que tange aos seus agentes, é a lei que cria os cargos, atribui-lhes direitos e obrigações, estipula a paga. E a lei é a ema-

nação da vontade do povo, pelo menos da maioria, enunciada por representantes livremente credenciados. De conseguinte, na hipótese, seria admitir a greve contra a Lei;

e) o argumento principal, contudo, é o que informa estar o funcionário e o servidor públicos vinculados à administração por uma relação estatutária legal, e não contratual. Mesmo os que vêem na nomeação vinculação contratual, categorizam-na como "de direito público", pela preeminência do interesse do Estado. Rafael Bielsa considera, na espécie, "impossible toda assimilación a un contrato civil". (Derecho Administrativo, t. II, págs. 102 *usque* 105). *Stainof ensina* no "Le Fonctionnaire" (pág. 53): "c'est le contrat de droit public, contrat administratif ou contrat de fonction publique. On lui a donné divers noms dans les divers pays et chez les divers auteurs, mais au fond tous comprennent sous ces divers dénominations ce même contrat qui, d'après eux, doit être soigneusement distingué du contrat de droit civil, du contrat de louage de services". Os que perfilham a tese de ser estatutária a relação, observam que o funcionário nomeado, quando voluntariamente aceita a nomeação, aceita os deveres e os direitos fixados no Estatuto, na lei geral, a que ele na verdade "adere" e não "cria" qualquer dos elementos anteriormente e legalmente fixados. Carlos Medeiros Silva, contraditando ser contratual, ainda que de direito público, a relação, asser-ta que "não encontra mais eco nos tempos modernos, em que o interesse público domina o individual" (*Diário Oficial da União*, de março de 1954, páginas 3.523 a 3.527). Vai-lhe nas pegadas Contreiras de Carvalho, na pág. 59 do seu "Estatuto dos Funcionários Públicos Interpretado": — "Inegavelmente, a teoria da relação contratual está, hoje, superada, tal a evidência da supremacia do interesse do Estado sobre o funcionário". Conclusão: não há contrato de trabalho. A função pública não suporta a suspensão pela greve.

A redação do art. 5.º propicia estas observações:

a) Não é feliz quando soa: "O direito de greve não pode ser exercido". Se é direito, pode ser exercido. Na hipótese, para os funcionários e servidores, não é direito, na conceituação do Substitutivo. Se não há o "direito", como causa, não pode haver o "exercício",

como efeito. Crê o relator que a intenção do legislador se registra com mais fidelidade na redação que sugere em emenda.

b) O art. 5.º fala em "servidores da União, Territórios, Estados, Municípios e autarquias". E os funcionários públicos? Será "despeciendo" reeditar aqui a distinção, por não serem sinônimas as duas palavras. Além da voz unânime da doutrina e da jurisprudência, "legem habemus", o que, para efeito de cumprimento, elimina qualquer controvérsia. De fato, define o art. 2.º do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União e dos Territórios: "Para os efeitos deste Estatuto, funcionário é a pessoa legalmente investida em cargo público; e cargo público é o criado por lei, com denominação própria, em número certo, e pago pelos cofres da União."

Já o servidor desempenha função e não cargo, não é nomeado, é contratado. O mensalista, o horista, o diarista, o tarefeiro, o credenciado são servidores. É rotineira a abrangência de ambas as qualificações de funcionário e de servidor — em uma só dessas designações. A emenda oferecida opõe-se a identificar as espécies através de seus nomes singulares e legais, em benefício da clareza e da verdade.

c) O art. 5.º, na enumeração exaustiva e não meramente exemplificativa que faz, de vez que exprime interdição, chega até "autarquias". Exclui as "sociedades de economia mista". Pelo art. 5.º, a greve é admitida nas sociedades de economia mista da União, dos Territórios, dos Estados e dos Municípios, sendo que as federais ora existentes são: Banco do Brasil S. A., Centrais Elétricas Brasileiras, Sociedade Termoelétrica de Capivari (Sotelca), Banco de Crédito da Amazônia, Banco do Nordeste do Brasil, Companhia de Eletricidade de Manaus, Companhia de Navegação do São Francisco, Centrais Elétricas do Médio São Francisco, Companhia Hidro-Elétrica de Campo Grande, Usina Termoelétrica de Figueira, Companhia Nacional de Seguros Agrícolas, Companhia de Eletricidade do Alto São Francisco, Rede Ferroviária Federal S. A., Fábrica Nacional de Motores, Instituto de Resseguros do Brasil, Companhia Siderúrgica Nacional, Companhia Nacional de Alcalis, Companhia Usinas Nacional — Companhia Vale do Rio Dôce, Compa-

nhia Hidro-Elétrica do São Francisco, Petróleo Brasileiro S. A. (Petrobrás). — (Organograma organizado pelo DASP, em 1962). A publicação oficial não menciona a COSIPA e o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, também sociedades de economia mista. Nas empresas incorporadas ao patrimônio da União, administradas por Superintendência subordinada ao Ministério da Fazenda, não-catalogadas na vedação do art. 5.º, pode haver a suspensão concertada de trabalho.

O relator concorda com as dimensões do art. 5.º. A sociedade de economia mista tem maioria do capital oficial, mas tal peculiaridade não a despoja da natureza de sociedade por ações, em que o poder público é acionista como qualquer outro, em igualdade de condições e direitos. Se se tratasse de atividade pública genuína, a co-participação particular não seria exequível. A condição de majoritário do Estado não outorga esse "status" de funcionários ou servidores públicos aos empregados desse tipo de sociedade, sendo os mesmos regulados, ou devendo ser por imperativo de ortodoxia, pela Consolidação das Leis do Trabalho. Via de regra, é empresa industrial, como qualquer outra sujeita à paralisação pela greve.

d) Preceitua o art. 5.º: a greve é viável quando se "tratar de serviço industrial e o pessoal não receber remuneração fixada por lei ou estiver amparado pela legislação do trabalho". De certa sorte a alternativa "ou estiver amparado pela legislação do trabalho" é expletiva. Se a lei não regula, especificamente, os vencimentos e, com eles, os direitos, atribuições e deveres, a Consolidação das Leis do Trabalho é o regime geral. Sendo declaratório, e com incontestável mérito de explicitação, sou pela manutenção do adendo.

EMENDAS AO ARTIGO 5.º

Onde está:

"O Direito de Greve não pode ser exercido pelos servidores",

redija-se:

"a greve não pode ser exercida pelos funcionários e servidores".

ARTIGO 6.º

"Art. 6.º — O exercício do direito de greve deverá ser autorizado por decisão de assembléia-geral do sindicato

que representar a categoria profissional dos associados, por 2/3 (dois terços), em primeira convocação e por 1/3 (um terço) em segunda convocação, em escrutínio secreto e por maioria de votos.

§ 1.º — A Assembléa-Geral instalar-se-á e funcionará na sede do Sindicato ou no local designado pela Federação ou Confederação interessada, podendo, entretanto, reunir-se, simultaneamente, na sede das delegacias e seções dos Sindicatos (Consolidação das Leis do Trabalho, art. 517, § 2.º), se sua base territorial for intermunicipal, estadual ou nacional.

§ 2.º — Entre a primeira e a segunda convocação deverá haver o interregno mínimo de 2 (dois) dias.

§ 3.º — O quorum de votação será de 1/8 (um oitavo) dos associados em segunda convocação, nas entidades sindicais que representem mais de 5.000 (cinco mil) profissionais da respectiva categoria.

§ 4.º — Sempre que o irrompimento da greve tenha sido autorizado por associados em número inferior à metade dos profissionais da categoria, filiados à entidade sindical e interessados na reivindicação, ao empregador é facultado impetrar ao Ministério do Trabalho e Previdência Social a realização de plebiscito na empresa, fábricas, estabelecimento ou seção afetados pelo movimento grevista, no prazo de 5 (cinco) dias, a partir da notificação (art. 11), de acordo com as formalidades previstas nesta lei.

§ 5.º — O empregador e seus prepostos diretos não participarão do plebiscito, sob pena de nulidade."

PARECER

Ocorre ao relator dizer o que se segue a propósito da formulação pré-transcrita:

a) No "caput" do art. 6.º está escrito: "Assembléa-Geral do sindicato". "Entidade Sindical", como vem enunciado no art. 2.º e no art. 4.º do Substitutivo parece ser a melhor redação. Primeiro, pela vantagem da uniformidade, usando as mesmas palavras para as mesmas coisas ou situações. Segundo, porque não é só o sindicato o instrumentalizado para formalizar a greve. São-no também as federações, confederações, o Departamento Nacional do Trabalho ou o Departamento Regional do Trabalho, nos dois últimos casos quando da inexistência de

entidades sindicais de qualquer grau. É o que reza o art. 10 do Substitutivo, repetindo, aliás, a solução sucessivamente substitutiva do art. 857, da Consolidação das Leis do Trabalho, cujo parágrafo único consolida *acrêscimo consubstanciado* na Lei 2.693, de 23 de dezembro de 1955.

Vale dizer que não é só o Sindicato o apto para promover a Assembléa-Geral para decidir da greve. Se os empregados interessados não forem, ainda, sindicalizados, poderão fazê-lo a Federação ou Confederação representativas da categoria. Na ausência destas, o Departamento Nacional ou Regional do Trabalho. Quando, assim, o art. 6.º cuida da Assembléa-Geral decisória da greve não deve isolar-se na espécie "sindicato" como fez mas genericamente referir-se a "entidade sindical", como, com acerto, o fizeram os pré-transcritos arts. 2.º e 4.º. Observe-se que o § 3.º do mesmo art. 6.º, com acerto e uniformidade, retorna à locução "entidades sindicais". Embora, por amor à concisão, se pudesse sintetizar: "na sede das entidades sindicais", quando o § 1.º do art. 6.º diz "na sede do sindicato ou no local designado pela Federação ou Confederação interessada", a decomposição analítica obvia a imperfeição que macula a redação ora "sub censura".

b) O art. 6.º ordena que a decisão da Assembléa-Geral seja por 2/3 (dois terços), em primeira convocação e por 1/3 (um terço) em segunda convocação. Pergunta-se: 2/3 ou 1/3 de quê? Dos associados? Dos presentes? A redação silencia. Porém mais adiante, "in fine", conclui o art. 6.º: "em escrutínio secreto e por maioria de votos". Conclui-se, de conseguinte, que 2/3 ou 1/3 é "quorum" para votação e não "quorum" de votação. A exigência é de dois terços, em primeira convocação, e um terço em segunda convocação, dos associados, para que a assembléa se instale, para que os votos possam ser colhidos. Dentro desse "quorum" de presença é que a decisão se tomará por maioria de votos.

O que é incontroverso é que o art. 6.º afirma que a decisão da Assembléa-Geral será respectivamente, por 2/3 e 1/3. Esse é o quorum de votação, de pronunciamento. É implícito que se trata de 2/3 ou 1/3 de votos dados por associados, porque este é, repita-se, o quorum para votação e não de votação, número de presentes para instalação da assembléa. O art. 524 da Consolidação das Leis do

Trabalho exige que os associados estejam quietes, para que os resultados não possam ser manipulados o que se daria com a votação de trabalhadores de fato afastados da entidade sindical, inclusive pelo não-pagamento. Essa condição consta do art. 5.º, letra "d", do anteprojeto do Prof. Manuel Cavalcanti de Carvalho. O Substitutivo devia ter abrigado semelhante cautela.

Resta saber:

Essa "maioria de votos" contida no art. 6.º, se conecta com o § 4.º do mesmo artigo, para, uma vez atingida nas votações colhidas na Assembléia Geral, sendo favorável à greve, elidir que o empregador impetire o plebiscito? Só por interpretação se poderia chegar a tal conclusão. As palavras não o dizem. A omissão é simultânea: o art. 6.º não explica qual a finalidade de semelhante *quorum*, inútil para captar a vontade dos empregados quanto à abstenção ao trabalho, para o que, repita-se, os números hábeis são 2/3 ou 1/3; o § 4.º abre a via plebiscitária, quando a anuência fôr de "associados em número inferior à metade dos profissionais da categoria", não fazendo qualquer remissão ao *quorum* constante do art. 6.º De outro lado não explicita não sendo esse o *quorum*, quando e como o mesmo seria registrado por Assembléia-Geral? Outro embaraço desponta: de que tipo é a "maioria de votos" do art. 6.º? Absoluta ou relativa? É a relativa, isto é dos presentes à Assembléia, metade mais um dos mesmos? Ou a maioria dos associados? *Quorum* não se presume, *quorum* se enuncia. Eis o pecado de técnica da redação. Tanto assim é que o do § 4.º é de maioria absoluta, uma vez que se compõe da metade mais um "dos profissionais da categoria, filiados à entidade sindical e interessados na reivindicação". A condição é de autorização do "sim" da maioria dos profissionais "filiados" e não de profissionais "presentes". Conclusão: a maioria simples do art. 6.º existe mas não tem endereço, e a do § 4.º tem endereço, mas não existe. De qualquer sorte, como o relator é pela eliminação do principal, no episódio, isto é, o plebiscito, como adiante se lerá, tal entendimento, como preliminar, retira a única "chance" de aproveitamento do obscuro *quorum* mencionado, "in fine", no art. 6.º.

c) A competência que o § 1.º do art. 6.º confere à federação ou à confederação interessada de designar local para assembléia geral há de ser entendida em

conexão com o art. 10, vale dizer, só se configura quando da inexistência de sindicato.

d) O relator recebeu ponderações quanto à existência do interregno de dois dias entre a primeira e a segunda convocações, estipulado no § 2.º do art. 6.º. O receio é a coincidência do transcurso do prazo com feriado ou dias em que jornais não circulem. De fato, o Substitutivo consagrou o prazo de cinco dias em sua sistemática. Contudo, a proposição não pode, na fase de tramitação em que se encontra, sofrer emenda de mérito.

e) O relator aconselha a rejeição dos parágrafos 4.º e 5.º do art. 6.º, porque:

1.º) O plebiscito é instituto estranho à legislação trabalhista. A entidade sindical, que tem categoria constitucional, é o órgão hábil para instrumentalizar as reivindicações da classe. Inclusive porque pode ser punido por abusos ou irregularidades.

2.º) O § 4.º não menciona como se constitui a mesa diretora do plebiscito nem o *quorum* para decisão, que necessariamente deveria ser superior ao verificado na assembléia que agora, através de manifestação plebiscitária, se quer anular. Circunscreve-se a admitir o plebiscito se a greve fôr autorizada "por associados em número inferior à metade dos profissionais da categoria". Seria dislate pretender que *veredictum* plebiscitário revogasse manifestação sindical anterior com número inferior de votantes.

3.º) O § 5.º não define quais os empregados que possam ser havidos como "prepostos diretos". A participação destes, importando em nulidade do plebiscito, fácil será prever a interposição de recursos para a competente declaração, sempre que o resultado do plebiscito contrarie o da assembléia-geral. Com a vagueza da expressão — "prepostos diretos" — proliferarão as ações. Isso ocorrendo surpreendem-se novas emissões: — Quem sentenciará a nulidade? O Ministério do Trabalho? O Tribunal Regional do Trabalho? A Justiça ordinária? E em que prazo? São perguntas que os parágrafos 4.º e 5.º não respondem. A questão do prazo é fundamental, porquanto os mesmos se articulam na sistemática do Substitutivo. Havendo nulidade, a repetição do plebiscito quebrará a concatenação cronológica dos cinco ou dez dias para a deflagração da greve (art. 11), dos cinco dias para conciliação

(art. 13), ainda dos cinco dias para a instauração do dissídio coletivo, por inconciliáveis as partes (art. 26).

4.º) A instância plebiscitária significará a complicação de um mecanismo, que deve ser rápido e simples. Sendo a greve anomalia, evidenciando crise grave nas inter-relações patronais e operárias, cumpre à lei estabelecer meios expeditos para recuperação da normalidade. Considere-se, também, o teste de prestígio para o sindicato que o plebiscito desencadeará, inspirador de incidentes e violências. Gurvithe informa que nos Estados Unidos a manifestação censitária é adotada. Mas os princípios que a informam são outros, pois através dela se quer apurar se os trabalhadores não estão constrangidos pelo poderio das "unions". Própriamente, o que se colima, naquele país, através do plebiscito, não é amparar o empregador, mas os operários, instituindo forma de decisão fora da área sindicalista. A propósito, assinala-se que a polémica e famosa Seção 8, do Taft-Hartley Act, de 1947, organiza proteção do trabalhador contra a ação, até constringedora, do "unionism". Muitas greves, nesse país, foram acionadas para obrigar à sindicalização (trade unionism), com apêlo ao "picketing", sendo que a legislação "yankee" admite que as organizações trabalhistas respondam por danos e perdas em ação de indenização.

EMENDAS AO ART. 6.º

1.ª) No art. 6.º:

caput:

onde está:

"assembléia-geral do sindicato",

escreva-se:

"assembléia-geral da entidade sindical".

2.ª) Suprimam-se os parágrafos 4.º e 5.º.

ARTIGO 7.º

"Art. 7.º — A Assembléia-Geral será convocada pela Diretoria do Sindicato, com a publicação de editais nos jornais do local da situação da empresa, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias.

§ 1.º — O edital de convocação conterá:

a) indicação de local, dia e hora para realização da Assembléia-Geral;

b) designação da ordem do dia, que será exclusivamente destinada à discussão das reivindicações e deliberação sobre o movimento grevista.

§ 2.º — As decisões da Assembléia-Geral serão adotadas com a utilização das cédulas "sim" e "não".

§ 3.º — A mesa apuradora será presidida por membro do Ministério Público do Trabalho ou por pessoa de notória idoneidade, designada pelo Procurador-Geral do Trabalho ou Procuradores Regionais."

PARECER

a) O prazo de dez dias, para a publicação de editais convocatórios, para instalação da Assembléia-Geral, foi argüido de excessivo, máxime em face do imperativo de etapas rápidas para o pronto restabelecimento da normalidade. De fato, a começar por amor à uniformidade, o interregno poderia ter sido de cinco dias. Emenda nessa direção, contudo, seria regimentalmente inepta, como foi dito quando da apreciação da exigüidade do prazo fixado no art. 6.º, § 2.º.

b) O art. 7.º, *caput*, estatui que a "Diretoria do Sindicato" é a competente para a convocação da Assembléia-Geral. Mas não é só a "Diretoria do Sindicato" que dispõe desse poder. Quando inexistir o sindicato, nos termos do art. 10 e respectivo parágrafo, têm-no as Federações ou Confederações. Cumpre corrigir a redação, adotando a expressão genérica "entidade sindical interessada", inclusive por recomendação de boa técnica legislativa, porquanto essa é a designação consagrada no substitutivo. Quando inexistir, em qualquer grau, entidade sindical representativa da categoria profissional, a redação do art. 7.º deverá, apenas remissivamente, se reportar às autoridades administrativas nominadas no parágrafo único do art. 10.

c) Na letra b do art. 7.º, por motivos de técnica e de uniformidade lingüística, "movimento grevista" deve ser substituído por "greve".

d) No § 2.º do art. 7.º, é estabelecido que a votação se faça com cédulas "sim" e "não". Conseqüentemente, são interditados outros métodos de votação — o simbólico, por aclamação, o oral. A votação com cédulas, indetectáveis, decorre da exigência do escrutínio secreto, ordenado pelo art. 6.º. Parece ao relator que o § 2.º do art. 7.º ganhará em repetir a cláusula do pronunciamento reservado ou sigiloso,

instituído no art. 6.º por ser momento próprio para fazê-lo, tratando-se de mera remissão.

e) Atente-se que o § 3.º do art. 7.º refere-se à "Mesa Apuradora", que será *presidida* por membro do Ministério Público do Trabalho ou pessoa de notória idoneidade. Trata-se de "mesa apuradora" e não "mesa diretora" da Assembléia-Geral. Esta será integrada pela Diretoria da entidade sindical. Já se está na fase da apuração, que será presidida pelo funcionário especificado ou quem lhe faça as vezes, legalmente designado. O provimento quer escoimar de dúvidas a verificação do votado pela Assembléia-Geral. Para dirimi-las, o Substitutivo agasalha estas cautelas principais: fixação nítida do número para validar as decisões; escrutínio secreto, assegurador de autonomia de vontade do eleitor, não o descobrindo contra eventuais vexames ou coação; impede a convocação-surpresa, assinalando-lhe prazos e o requisito de ampla publicidade; votação com cédulas "sim" e "não", para obviar os equívocos e abusos decorrentes da aclamação ou da votação simbólica; os trabalhos da Assembléia-Geral serão acompanhados por delegados do Ministério do Trabalho e Previdência Social (art. 9.º); a "mesa apuradora" será presidida por "membro do Ministério Público do Trabalho ou por pessoa de notória idoneidade" (§ 3.º do art. 7.º). A designação será do Procurador-Geral do Trabalho, quando a Assembléia fôr no Distrito Federal ou inter-regional, ou dos Procuradores Regionais em cada uma das regiões em que, para efeito de jurisdição e competência trabalhista, se divide o País. Os membros do Ministério Público do Trabalho que, pelo § 3.º, estão habilitados são o Procurador-Geral do Trabalho, em cada região o respectivo Procurador Regional, bem como os Procuradores-Adjuntos e os Substitutos dos Procuradores-Adjuntos (arts. 736, 737, 740, 741 e 742, da Consolidação das Leis do Trabalho).

EMENDAS AO ARTIGO 7.º

- 1.º) Onde está, no *caput* do art. 7.º, "Diretoria do Sindicato",
cscrevase
"entidade sindical interessada".
- 2.º) Na letra b, onde está,
"o movimento grevista",
redija-se
"a greve".

ARTIGO 8.º

"Art. 8.º — Apurada a votação e lavrada a ata, o Presidente da Assembléia providenciará a remessa de cópia autenticada do que foi deliberado pela maioria ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, ou ao Delegado Regional do Trabalho".

PARECER

São alternados os destinatários descritos no art. 8.º: "Ministério do Trabalho e Previdência Social ou Delegado Regional do Trabalho."

A destinação motiva estes reparos:

a) Na verdade, são dados dois nomes a um mesmo destinatário. O artigo 8.º diz "Ministério do Trabalho", que compreende as Delegacias Regionais do Trabalho. Não falou "Ministro", mas sim "Ministério", do qual as Delegacias Regionais são partes.

b) O § 1.º do art. 11 remissivamente afirma "autoridades mencionadas no art. 8.º", sendo que no § 2.º, do mesmo artigo, se fala em "Ministro". A remissão, assim, é imprópria, uma vez que no art. 8.º está "Ministério" e não "Ministro".

c) O certo será, no art. 8.º e no § 2.º do art. 11, repetir as autoridades que a redação feliz do artigo 13, relaciona: Diretor do Departamento Nacional do Trabalho ou Delegado Regional do Trabalho. Resumirei os argumentos que militam pela substituição redacional proposta:

I — Uniformizar as designações, o que o Substitutivo não fez.

II — O Diretor do Departamento Nacional do Trabalho e os Delegados Regionais do Trabalho, nos Estados, são o "executivo" do Ministério do Trabalho e Previdência Social para os assuntos trabalhistas. Acompanhe-se na Consolidação das Leis do Trabalho o vasto rol de suas atribuições, até de jurisdição administrativa, para que se verifique que tal qualidade o respectivo Diretor a tem, não só de fato, mas "de jure", por preceituação legal, independentemente do arbítrio do Ministro. Se assim é, será conveniente esclarecer logo que a cópia da ata (art. 8.º) e da notificação (art. 11) sejam, de pronto, encami-

nhadas ao Diretor do Departamento Nacional do Trabalho, se a greve fôr no Distrito Federal ou de lastro plurirregional, ou ao Delegado Regional do Trabalho, quando de amplitude estadual. Com isso, além de outras vantagens, se ganhará tempo, pois a legislação persegue o objetivo social de colocá-lo a serviço da rápida solução da pendência. Se a greve é no Piauí ou em Mato Grosso, por que a notificação do art. 11, como manda seu § 2.º, ir até o Ministro, em Brasília ou no Rio, para que este de torna-viagem, a recambie para o Procurador Regional do Estado interessado, como o competente para suscitar, de ofício, o dissídio coletivo? Admita-se o trânsito direto, da entidade sindical para o Procurador-Geral do Trabalho ou ao Procurador Regional do Trabalho do respectivo Estado, mesmo porque, recebida a notificação, a autoridade administrativa terá de despachá-la para o Ministério Público do Trabalho, não tendo opção para fazê-lo, ou não, na linguagem conclusiva adotada pelo § 2.º do art. 11. Contudo, a simplificação impediria, que as atas fôsem do conhecimento das autoridades do Ministério do Trabalho, com competência para as providências diferentes da provocação do dissídio (artigo 11, § 2.º), como por exemplo a tentativa de conciliação, referida no art. 13.

III — Pelo art. 13, o Diretor do Departamento Nacional do Trabalho ou o Delegado Regional do Trabalho empreenderá diligências para conciliar empregados e empregadores. Tem para tanto “cinco dias, a partir da deliberação da Assembléia-Geral, que tiver autorizado o irrompimento da greve”. Necessita, assim e com urgência, ser cientificado da deliberação pró greve e do teor das reivindicações, para que possa agir junto ao empregador. Os documentos hábeis, porque autênticos, são as cópias da ata da Assembléia que concluiu pela greve (art. 8.º) e da notificação dela ao empregador (art. 11). Ora, se o Diretor do Departamento Nacional do Trabalho ou o Delegado

Regional do Trabalho recebe êsses papéis para as diligências do art. 13, curial será que o faça para os demais efeitos da lei. A retificação redacional do art. 8.º se entenderá ao § 2.º do art. 11. Observe-se que essas duas autoridades são as nominadas no parágrafo único do art. 10. A futura lei ganhará pela uniformidade.

EMENDA AO ARTIGO 8.º

Onde está:

“Ministério do Trabalho e Previdência Social ou ao Delegado Regional do Trabalho”,

escreva-se:

“Diretor do Departamento Nacional do Trabalho ou Delegado Regional do Trabalho”.

ARTIGOS 9.º E 10

PARECER

Farecer favorável.

ARTIGO 11

“Art. 11 — Aprovadas as reivindicações e deliberado o irrompimento da greve, a Diretoria da entidade sindical notificará o empregador, por escrito, assegurando-lhe o prazo de 5 (cinco) dias para a solução pleiteada pelos empregados, sob pena de abstenção pacífica ao trabalho, a partir do mês, dia e hora, que mencionará na notificação, com o interregno mínimo de 5 (cinco) dias, nas atividades acessórias e de 10 (dez) dias nas atividades fundamentais.

§ 1.º — A Diretoria enviará cópias autenticadas da notificação às autoridades mencionadas no art. 8.º desta Lei, a fim de que adotem providências para a manutenção da ordem, garantindo os empregados no exercício legítimo do direito de greve e resguardando a empresa de quaisquer danos.

§ 2.º — Recebendo a comunicação prevista no parágrafo anterior, o Ministro do Trabalho e Previdência Social, a transmitirá ao Ministério Público do Trabalho, que poderá suscitar, de ofício, dissídio coletivo para conhecimento das reivindicações formuladas pelos empregados, sem prejuízo da paralisação do trabalho”.

PARECER

a) No art. 11 se diz: "deliberado o irrompimento da greve". O relator, em passagens anteriores, propôs a uniformização da designação "greve". Suprimam-se, assim, locuções como "movimento grevista" ou o agora "irrompimento da greve", até de vernaculidade duvidosa. Diga-se sempre "greve", na globalidade de sua acepção, com definição doutrinária e legal, ao invés de sinônimos ou da segmentação de qualquer de seus tempos.

b) No prazo de cinco dias, o empregador optará: atende às reivindicações aprovadas na Assembléia-Geral, negocia acórdo ou a greve eclodirá. O art. 11 não fixa o momento de transcurso do prazo dos cinco dias, que deve ser, é óbvio, o do recebimento da notificação. Se esta tarda em lhe chegar ao conhecimento, não é admissível que seja prejudicado por mora pela qual não é responsável. A legislação, a praxe e fartas decisões jurisprudenciais tornam incontroverso que o prazo começa a contar da data do recebimento da notificação pelo empregador.

c) A notificação, está escrito no art. 11, mencionará mês, dia e hora para a paralisação do trabalho pelos grevistas. O que se surpreende na prescrição é que ela se entrosa na determinação do Substitutivo, revelada em vários passos, *ad cautelam*, exigindo que os procedimentos pré, durante e *post* greve sejam claros, anunciados, fiscalizados, para impedir surpresas ou enganos por parte dos principais protagonistas do evento: empregadores, empregados, sindicato e autoridades, nestas se incluindo as judiciárias. O jôgo é limpo — o patrão sabe, com antecedência e dentro de termos certos, que se não concorda ou concilia, sobrevirá a greve, com prenúncio particularizado até quanto a hora.

d) O interregno mínimo para a estipulação da hora, dia e mês, para início da greve, será de "cinco dias, nas atividades acessórias e de dez dias, nas fundamentais". Também aqui não se explicita a partir de quando correrá o quinquídio ou os dez dias: da resposta negativa do empregador? Ou correm simultaneamente, tanto para o empregador decidir como para o princípio da greve, quando aquele diz "não", às reivindicações? A interpretação conduz à última hipótese, isto é, da simultaneidade dos dois interregnos. A prefixação de mês, dia e hora, com prazo mínimo de cinco ou dez dias, conforme sejam acces-

sórias ou fundamentais as atividades, finalisticamente colima evitar a surpresa, o imprevisto. Ora, quando o empregador inteira-se da notificação, concomitantemente se convence de que sua discordância acarretará a greve. Ficará prevenido e essa é a cautela que lealmente a lei pretende assegurar. Portanto, do recebimento da notificação defluirão duas conseqüências: 1.^a) dentro de cinco dias, o empregador se manifesta sobre as postulações de seus operários; 2.^a) a partir de cinco dias, nas atividades acessórias, e dez, nas fundamentais, a abstenção ao trabalho começará, em hora, dia e mês, explicitamente mencionados na notificação.

e) O § 1.^o do art. 11 fornece segurança pública às partes que se antagonizam: proteção ao exercício legítimo da greve e resguardo da empresa contra danos. Surge a arguição: a garantia de que necessita o empregador não se circunscreve a sua pessoa, não se limita à empresa. Há outras: por exemplo, tê-la para ingressar na fábrica. O enunciado ganharia em precisão se genericamente assim se manifestasse: — "garantido o exercício legítimo da greve". Estaria dito tudo. O Substitutivo organizou o elenco do direito e das obrigações, do que é lícito e do que é defeso. Se a Câmara, contudo, preferir a decomposição analítica do parágrafo 1.^o do art. 11, poderá mantê-la, pois quando se reporta ao "exercício legítimo do direito da greve" situa o fenômeno social em seu contínuo jurídico, proibindo e punindo as extralimitações, venham de onde ou de quem vierem, não só das partes oponentes, como de terceiros, inclusive autoridades arbitrárias. A redação em causa enfatizou, no complexo, empregados, de um lado, e, do outro, danos à empresa. De qualquer sorte, como já foi proposto anteriormente, deve ser podada a super-fetação do "exercício legítimo de direito".

O Diretor do Departamento Nacional do Trabalho ou o Delegado Regional do Trabalho receberá da entidade sindical duas cópias autenticadas: do que foi deliberado na Assembléia-Geral que se decidiu pela greve (art. 8.^o, citado com a emenda apresentada); da notificação ao empregador (art. 11). O § 1.^o escreveu "enviará..... às autoridades mencionadas no art. 8.^o". O plural, na espécie, não determina a concomitância da remessa, isto é, às duas autoridades citadas, mas a alternatividade de uma delas, a que tenha jurisdição administrativa sobre a ocorrência, pela regra do *locus regit actum*. Semelhante en-

tendimento surge nítido, espancando qualquer hesitação, pela remissão ao art. 8.º, por força da disjuntiva "ou". O § 1.º do art. 11 coloca a greve, no que tange à segurança, sob a responsabilidade das autoridades competentes. Não se trata de convocá-las para conjurar abusos ou restaurar a ordem. Preventivamente, automaticamente, já está sob sua tutela a legitimidade da greve. Repita-se: pelo § 1.º, a convocação da segurança é preventiva e não repressiva meramente. A autoridade responsável será prevenida, pelo menos cinco ou dez dias antes do início da greve (art. 11 e § 1.º do art. 11). Se o dispositivo da ordem falhar, é cabível a promoção de responsabilidade, inclusive por danos e perdas. O Estado poderá responder civilmente por eles. A empresa danificada, ainda que não tenha pedido garantia, tem-na automaticamente pela lei. Se o Estado não lhe a forneceu, poderá ser judicialmente compelido a indenizar os prejuízos. Por igual, autoridades omissas ou prepotentes com relação aos empregados, poderão ser castigadas (arts. 21 e 32, inciso VII).

f) No § 2.º do artigo 11, quem receberá a notificação será o Diretor do Departamento Nacional do Trabalho ou o Delegado Regional do Trabalho, por força das emendas redacionais oferecidas anteriormente, com o duplo objetivo, que se confirma na providência ora consignada: uniformizar a designação das autoridades e suprimir etapas burocráticas supérfluas. Na linguagem do texto, a remessa da notificação ao Ministério Público do Trabalho é imperativa. O Ministério do Trabalho, no episódio, é mera repartição expedidora. "Transmitirá", ordena categoricamente o texto. Ora, se as duas autoridades pré-mencionadas recebem esses mesmos papéis para outros efeitos, cumprirão com maior facilidade a diligência da expedição. As autoridades receberão, não propriamente a "comunicação" prevista no parágrafo anterior, como está escrito, mas a cópia autenticada da notificação, pois a isso é que o mesmo se refere. Impõe-se a retificação, estritamente redacional.

O § 2.º do art. 11 optou pela referência genérica: "Ministério Público do Trabalho". Pela Lei Orgânica do Ministério Público da União (Lei n.º 1.341, de 30 de janeiro de 1951 e art. 13 da Lei n.º 3.342, de 13 de agosto de 1957), nele se compreende o Ministério Público do Trabalho, que tem duas Procuradorias: a da Justiça do Trabalho e a da Previdência

Social (art. 737 da Consolidação das Leis do Trabalho). Portanto, na área trabalhista, o Ministério Público do Trabalho é a Procuradoria da Justiça do Trabalho, é o seu nome como espécie. A Procuradoria da Justiça do Trabalho se subdivide em Procuradoria-Geral, chefiada pelo Procurador-Geral e Procuradorias Regionais, correspondentes às Regiões em que o País se divide, chefiadas estas pelos Procuradores Regionais.

Andou bem o § 2.º em preferir a nomenclatura genérica "Ministério Público do Trabalho", para não descer a casuismos, deixando que a legislação própria regule cada ocorrência, para que se infira a hierarquia do procurador que receberá a cópia da notificação, para os efeitos do § 2.º do art. 11, conforme a greve seja regional ou inter-regional, em Estado ou no Distrito Federal. Não será na Lei de Greve que se irá estruturar a competência da Procuradoria da Justiça do Trabalho. O que, porém, se impõe é que o Substitutivo se fixe na designação genérica "Ministério Público do Trabalho", a não ser quando circunstância especial contra-indique. Assim não se conduziu o Substitutivo, o que ensejará retificações.

O Ministério Público do Trabalho, reza o § 2.º, recebida a notificação, "poderá suscitar, de ofício, dissídio coletivo". O preceito encerra facultatividade. O Ministério Público do Trabalho, ao seu nuto, suscitará ou não o dissídio. Já no art. 26, a instauração do dissídio é obrigatória, desde que fracasse a conciliação tentada nos termos do art. 13. A intenção do legislador é abrir uma via de economia de tempo, permitindo logo que a Justiça do Trabalho ajuíze o dissídio. Se o Ministério Público do Trabalho o fizer, reduzirá ou mesmo suprimirá a instância conciliatória instituída no art. 13. Sim, porque a tempestividade da suscitação, com base no § 2.º do art. 11, será dos mesmos cinco dias que o Diretor do Departamento Nacional do Trabalho ou o Delegado Regional do Trabalho dispõe para pacificar as partes. O art. 26 é preciso; o art. 13 assinala à instância administrativa cinco dias para tentar a acomodação. Esgotados, a instância judiciária será a competente, obrigatoriamente efetivando gestões conciliadoras por duas vezes, como oportuno tempo se verá. Logo, se a Justiça do Trabalho se valer da opção registrada no § 2.º do art. 11, ela suprimirá a instância administrativa de harmonização. Entende o relator que a disciplina aventada no Substitutivo deve ser mantida, uma vez que a eliminação será mais formal do que real, uma vez que os esforços pró solução paci-

fica continuarão, dominarão todo o andamento do processo e em qualquer de suas fases poderá ser suscitada. A Justiça do Trabalho, estando convencida de que assim servirá melhor o dissídio, coloca-o de pronto em sua jurisdição, inclusive porque suas decisões obrigam à obediência (art. 25, inciso IV). O anteprojeto do Ministro Geraldo Bezerra de Menezes assim versou a matéria:

"Art. 33 — É lícita a declaração da greve, desde que atendidas as seguintes condições:

a) a abstenção somente se poderá verificar depois de transcorrido o prazo da notificação, que será de dez dias nas atividades não-fundamentais e, de vinte dias, nas atividades fundamentais;

b) a paralisação do serviço deve revestir-se de caráter de simples abstenção ao trabalho, considerados ilegais os atos de violência contra pessoas ou coisas e a ocupação do estabelecimento ou local de trabalho.

Parágrafo único — A notificação far-se-á por escrito, devidamente datada, com indicação precisa dos motivos da greve e dos objetivos visados, e será entregue ao destinatário ou enviada por via postal, com recibo de volta, correndo da entrega os prazos da alínea *a* deste artigo."

O Substitutivo do Senado, que em muitos passos até transcreve preceituações do anteprojeto Bezerra de Menezes, bem teria andado se também o tivesse feito com relação à cuidadosa regulamentação dos prazos no que tange ao balizamento de sua fluência.

EMENDAS AO ART. 11

1.^a) Ao art. 11, *caput*:

Onde está:

"deliberado o irrompimento da greve",

redija-se:

"autorizada a greve".

2.^a) Ao art. 11:

Onde está:

"que mencionará na notificação",

escreva-se:

"que nela mencionará".

3.^a) Ao § 1.^o do art. 11:

Onde está:

"no exercício legítimo do direito de greve",

diga-se:

"no exercício legítimo da greve".

4.^a) Ao art. 11, § 2.^o:

Onde está:

"O Ministro do Trabalho e Previdência Social",

escreva-se:

"O Diretor do Departamento Nacional do Trabalho ou o Delegado Regional do Trabalho."

ARTIGO 12

"Art. 12 — A greve não excederá o prazo de 30 (trinta) dias, nas atividades fundamentais, e de 60 (sessenta) dias, nas atividades acessórias, não se computando nestes prazos o período de tramitação do processo para o julgamento."

O artigo deve ser suprimido. Eclodida a greve, o Ministério do Trabalho tem cinco dias para obviá-la, através da conciliação (art. 13). Esgotados, automaticamente instaura-se o dissídio coletivo perante a Justiça do Trabalho e com o rito descrito na Consolidação das Leis do Trabalho (art. 26). Não havendo conciliação, a greve terminará com a decisão judiciária de obediência obrigatória. Sem sentido, pois, os prazos referidos no artigo 12. Teriam sido assinalados ao Judiciário? Não o diz. Mesmo porque há legislação específica regulando a concatenação e o entrosamento dos prazos para trânsito e julgamento do dissídio. Se eventualmente, nos interregnos do art. 12, a Justiça do Trabalho não prolatou seu veredicto? O art. 12 não prevê o que ocorrerá. A volta dos grevistas ao trabalho? Não está dito. Nem seria possível, de vez que o feito pende de decisão do judiciário, que por força da Constituição é armado do poder de se fazer acatado *erga omnes*. Verifique-se, também, que, além de silenciar quanto aos destinatários dos prazos, não estipula sanções ou conseqüências pelo seu desatendimento. Pela supressão, pois.

ARTIGO 13

“Artigo 13 — O Diretor do Departamento Nacional do Trabalho ou o Delegado Regional do Trabalho adotarà tódas as providências para efetivar a conciliação entre empregados e empregadores, com a assistência da Procuradoria da Justiça do Trabalho ou do Ministério Público local, onde não houver representante do Ministério do Trabalho, no prazo de 5 (cinco) dias, a partir da deliberação da Assembléia-Geral, que tiver autorizado o irrompimento da greve.”

PARECER

O artigo 13 foi objeto de apreciação nos comentários ao artigo 11, § 2.º. Abriga sagaz e meritória perseguição de mais um ensejo para que se realize a concórdia das partes, a grande e constante preocupação de tódas as autoridades no trato da greve. Há uma circunstância singular militando pela inovação: o dissídio só se instaura perante o Tribunal Regional do Trabalho. As Juntas de Conciliação e Julgamento são incompetentes, como adiante se dirá, na oportunidade de corrigir impropriedade do artigo 26. Portanto, quando a greve ocorre em município distante da Capital, onde está sediado o Tribunal, ali mesmo, localmente, com melhor ambiência e maior rendimento, se processarão as gestões administrativas para composição amigável. Acertadamente o artigo 13 substitui o Ministério Público do Trabalho pelo Ministério Público da Comarca, inexistindo aquêlé (artigo 866). A Consolidação das Leis do Trabalho faculta ao Presidente do Tribunal Regional do Trabalho atribuir a autoridades locais a conciliação. Entende-se por “autoridades locais” a Junta de Conciliação e Julgamento ou, na sua falta, o juiz de direito da Comarca (artigo 122, § 3.º, da Constituição). Três passarão a ser, obrigatoriamente, sob pena de nulidade, as tentativas de conciliação dos dissidentes: a administrativa (artigo 13) e as duas preceituadas na Consolidação das Leis do Trabalho logo após a constatação e antes do julgamento, depois de proferidas pelas partes razões finais (Alonso Caldas Brandão: “Consolidação das Leis do Trabalho”, pág. 638, comentários ao artigo 764). Anote-se que pelo artigo 860, é de dez dias o prazo para a conciliação, sendo de cinco o fixado no artigo 13. A redução tem por si a circunstância de significar acréscimo de

mais uma instância pacificadora numa discórdia em que o alvo social a ser atingido é dirimi-la o quanto antes.

EMENDAS AO ARTIGO 13

1.ª) Onde está:

“Procuradoria da Justiça do Trabalho”,

redija-se:

“Ministério Público do Trabalho”.
Justificativa:
Uniformizar o nome desse órgão auxiliar da Justiça.

2.ª) Onde está:

“representante do Ministério Público do Trabalho”,

escreva-se:

“representante daquele”.

Onde está:

“que tiver autorizado o irrompimento da greve”,

substitua-se por:

“que tiver autorizado a greve”.

ARTIGO 14

“Artigo 14 — Consideram-se fundamentais as atividades nos serviços de água, energia, luz, gás, esgotos, comunicações, transportes, carga ou descarga, serviço funerário, hospitais, e maternidades, venda de gêneros alimentícios de primeira necessidade, farmácias e drogarias, hotéis e indústrias básicas ou essenciais à defesa nacional.

Parágrafo único. O Presidente da República, ouvidos os órgãos competentes, baixará, dentro de 30 (trinta) dias, decreto especificando as indústrias básicas ou essenciais à defesa nacional, cuja revisão só será permitida de 2 (dois) em 2 (dois) anos.”

PARECER

A enumeração do artigo é taxativa e não exemplificativa. Portanto, só se reputam “fundamentais” as atividades nominadas. O Substitutivo admite greve nos serviços ditos “fundamentais” enquanto que o Decreto-Lei n.º 9.070, de 15 de março de 1946, a proíbia. A vedação foi colhida pelo elastério do art. 158 da Constituição Federal. Este não discriminou as atividades, para efeito de ensejar ou in-

terditar a greve. O Decreto-Lei n.º 9.070 tem sido considerado em vigor por caudalosa jurisprudência dos tribunais do País, naquilo, é curial, em que não conflita com o Código Supremo. "Constitui jurisprudência iterativa do Supremo Tribunal Federal que o Decreto-Lei n.º 9.070 é perfeitamente conjugável com a atual Constituição (STF — 2.º T. Ag. Inst. 21.314 A)". "Não sendo de reconhecer a inconstitucionalidade do Decreto-Lei número 9.070, de 1946, devem seus preceitos ser aplicados, contudo, em harmonia com a norma do artigo 158 da Constituição" (Tribunal Superior do Trabalho — Pr. 191-56 — D.J. de 20 de julho de 1956). A Justiça do Trabalho tem expedido decisões de caráter normativo para greves em atividades fundamentais após a promulgação da Constituição de 1946.

O elenco do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 9.070 inclui, como atividades fundamentais, as desempenhadas nos matadouros, na lavoura e na pecuária, nos colégios, escolas e bancos, não abrangidos no artigo 14. A enumeração do Decreto-Lei é mais completa, notadamente quando não se circunscreve, como o faz o artigo 14, "à venda de gêneros alimentícios de primeira necessidade". E a produção deles, não é serviço essencial?

Emendas suprimidoras da omissão seriam regimentalmente ineptas, razão por que o relator está inibido de suscitá-las.

"Comunicações" é gênero, do qual são espécie os serviços telefônicos, telegráficos, de teletipo e outros da mesma natureza. Por igual, "transportes" é compreensivo do aéreo, marítimo, fluvial e terrestre.

O art. 34, § 2.º, do anteprojeto Bezerra de Menezes, preferiu a redação analítica. Mas pagou a consequência do risco da enumeração incompleta ao omitir o transporte fluvial. Melhor é a sistemática do art. 14 adotando designação genérica.

No parágrafo único, não há razão para a cláusula final: "cuja revisão só será permitida de dois em dois anos". As indústrias "básicas ou essenciais à defesa nacional" não o são por decorrência do tempo. Sua natureza, sua conceituação até legal as definem assim. Com a velocidade dos inventos, não será prudente desaparecer o Governo da prerrogativa de reconhecê-las por decreto. "Reconhecer" é o termo, porquanto a qualidade de essencialidade ou básica deflui da indústria em si mesma, é constitucional ou congênita. Se o Executivo abusivamente

capitular com o "essencial" ou "básica" indústria que não o é, o recurso estará no Judiciário. Este destruirá a extralimitação ilegal na especificação que a administração baixará dentro de 30 dias, em cumprimento ao parágrafo único do art. 14, dela retirando as atividades não "básicas ou essenciais". Por igual assim agirá nas revisões. Não será a tempestividade dos 30 dias ou de dois em dois anos, registrada no parágrafo único do art. 14, por si só, que garantirá a fidelidade à natureza "essencial" ou "básica" a determinada indústria. Exclusivamente o Judiciário, em qualquer circunstância, restabelecerá o império da conceituação correta. Contudo, a cláusula protege a declaração de "fundamental" de atividade em greve, só para aliviá-la ou coartá-la.

ARTIGO 15

"Art. 15 — Na atividade em serviço de transporte (terrestre, marítimo e aéreo) a paralisação do trabalho em veículos em trânsito e dos respectivos serviços, só será permitida após a conclusão da viagem, nos pontos terminais."

PARECER

Com modificações meramente redacionais, louvou-se no art. 34, § 2.º, do anteprojeto Bezerra de Menezes:

"§ 2.º — Nas atividades consistentes em trabalhos de transportes, terrestres, marítimos ou aéreos a paralisação do trabalho em veículos em trânsito e dos serviços que lhes digam respeito, somente poderá realizar-se após a chegada aos pontos terminais."

A redação do art. 15 é melhor, mais enxuta. Contudo, omite o transporte fluvial, num País de uma das maiores potamografias do mundo. É verdade que "navegação marítima", por assemelhação, absorve a "fluvial". A enumeração seria, assim, exemplificativa e não taxativa. Sendo exclusivamente redacional, para conferir clareza ao enunciado, o relator só vê vantagens em explicitar o transporte por via fluvial. *De meritis*, de toda oportunidade e justiça a exigência do art. 15, pois seria inadmissível abandonar até doentes, velhos, senhoras e crianças no meio da rota, possivelmente sem recursos suficientes para enfrentar despesas supervenientes e imprevisas. Pela aprovação, pois, do texto.

EMENDA AO ARTIGO 15

Após "marítimo", continue-se "fluvial", e substitua-se "na atividade em serviço de transporte" por "nos transportes".

ARTIGO 16

"Art. 16 — Nas atividades fundamentais, que não possam sofrer paralisação, as autoridades competentes poderão fazer guarnecer a empresa por terceiros e determinar o funcionamento dos respectivos serviços."

PARECER

O art. 42 do anteprojeto Bezerra de Menezes diz:

"Art. 42 — Em se tratando de atividades fundamentais que não possam sofrer paralisação em seu funcionamento, as autoridades competentes poderão fazer guarnecer e funcionar os respectivos serviços por terceiros."

O texto Bezerra de Menezes tem superioridade evidente sobre o art. 16. A função dos "terceiros", no episódio, não será exclusivamente "guarnecer a empresa". Essa atribuição é da polícia, das autoridades responsáveis pela ordem e pela segurança. O art. 11, § 1.º, diligência sobre semelhante proteção. O "guarnecer" do art. 16, que repete o do art. 42 do anteprojeto Bezerra de Menezes, significa "aparelhar", "munir", sendo indivisível sua conexão com o funcionamento, que essa mesma "guarnição de "terceiros" irá promover. Do jeito que o art. 16 está escrito, poderia surgir a interpretação de que as "autoridades competentes", poderão determinar o funcionamento dos serviços pelos grevistas. Portanto, grevistas ou terceiros poderão ser requisitados.

Aqui atingimos o *divortium aquarum* entre a greve nas atividades acessórias e nas fundamentais. Nas primeiras, pela sistemática do Substitutivo, a paralisação é inexceptável. A lei não admitirá a realização dos serviços interrompidos, inclusive por terceiros. Admiti-lo, seria subtrair da greve a maior e mais eficaz componente de sua força de pressão. O prejuízo é a substância coatora da greve, certas legislações proibindo que seja coberto por seguro, para não esvaziá-la dêle. Há, países e em vários projetos, entre nós (art. 8.º do anteprojeto Cavalcanti de Carvalho, pág. 44, do volume 24, do Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro,

de Carvalho Santos), que classificam de ilícitas greves que afetem "serviços públicos e serviços de interesse coletivo". O Decreto-Lei 9.070 perfilhou entendimento proibitivo. Decisões jurisprudenciais, contudo, sentenciaram a derrogação desse passo do Decreto-Lei n.º 9.070, pelo art. 158 da Constituição Federal.

O Substitutivo e o anteprojeto Bezerra de Menezes encontraram solução para acatar o art. 158, que titula os grevistas de recusarem pacífica e temporariamente, trabalhar em serviços reputados fundamentais, sem que estes sofram solução de continuidade, porque indispensáveis à coletividade. Aquilo que não é admitido nas atividades acessórias, o é nas fundamentais: a substituição dos grevistas por terceiros, não em caráter definitivo, somente enquanto dure o movimento. É a intermediação insusceptível de censura por inconstitucionalidade, o que ocorreria insistindo-se na vedação consignada no Decreto-Lei n.º 9.070, de 15 de março de 1946, anterior, como a confrontação mostra, à Constituição Federal de 18 de setembro de 1946.

Recordada a antologia da preceituação que se pretende expedir, é indispensável que se patenteie, no enunciado, que as empresas serão guarnecidas por terceiros para que os mesmos a façam funcionar. A rigor, é expletivo mencionar "guarnecer", pois quando a lei assinala os fins, implicitamente dá os meios, bastando mencionar que, na espécie, as autoridades ordenariam terceiros pôr em funcionamento a empresa.

O art. 16 do Substitutivo segue as pegadas do art. 42 do anteprojeto Bezerra de Menezes. Em ambos vem dito: "autoridades competentes". Pelo Substitutivo, o fato de ser fundamental não implica, inexactuamente, que o respectivo serviço possa continuar a ser prestado por terceiro. O art. 16 é inequívoco: serão as "atividades fundamentais, que não possam sofrer paralisação". Logo, há as que possam sofrê-la, não sendo, nelas, admissível o trabalho de terceiro. Pelo art. 16, assim, "as autoridades competentes" são armadas de dois poderes: a) considerar, na greve, quais as atividades fundamentais que "não possam sofrer paralisação"; b) facultativamente, "poderão" acioná-las. Mas se a empresa não pode sofrer paralisação, não deveria ser opcional, mas imperativa, compulsória, a ordem para continuidade do funcionamento. Se as autoridades consideram que a população não pode prescindir de determinados serviços, necessariamente deverão provê-los.

Por lógica e coerência, semelhante interligação deverá desencadear uma providência como consequência da outra.

Omitem, o art. 16 do Substitutivo e o 42 do anteprojeto Bezerra de Menezes, a nomeação de "autoridades competentes". Quais serão elas? As do Executivo? Neste caso, o Ministro do Trabalho, o Diretor do Departamento Nacional do Trabalho, o Delegado Regional do Trabalho, o Delegado dos Marítimos? Poderão ser as estaduais, os Governadores? Ou da Justiça do Trabalho? O Substitutivo deveria discriminar a autoridade. Sendo agora regimentalmente impossível fazê-lo, a solução será oferecida pelo art. 8.º da Consolidação das Leis do Trabalho:

"As autoridades administrativas e a Justiça do Trabalho, na falta de disposições legais ou contratuais, decidirão, conforme o caso, pela Jurisprudência, por analogia, por equidade e outros princípios e normas gerais do Direito, principalmente do Direito do Trabalho, e ainda, de acordo com os usos e costumes, o Direito Comparado, mas sempre de maneira que nenhum interesse de classe ou particular prevaleça sobre o interesse público.

Parágrafo único — O direito comum será fonte subsidiária do Direito do Trabalho, naquilo em que não for incompatível com os princípios fundamentais deste."

A norma é conhecida. O juiz civil não poderá, invocando lacuna ou obscuridade da lei, eximir-se de proferir despachos ou sentenças (Código do Processo Civil, art. 113). Na processualística do Direito do Trabalho, a decisão é imperativa por parte das autoridades administrativas ou da justiça especializada, mesmo na falta ou ambigüidade da legislação ou do contrato de trabalho.

O Tribunal Superior do Trabalho (D. J. de 18 de abril de 1951) decidiu como preencher os vazios da *vacatio legis*. Os juizes do trabalho, dotados de dilatada margem de arbítrio judicial, em casos excepcionais, não se devem subordinar às regras comuns do Direito escrito, podendo interpretar e aplicar os preceitos legais com preocupação humana e social. E o Supremo Tribunal Federal, no Acórdão de 12 de agosto de 1947, Revista Forense, Vol. CXVII, pág. 426, interpreta com atualidade que: "o Direito do Trabalho constitui ramo especial, com fundamentos doutrinários diferentes e limites próprios. É um Direito de vanguarda, impregnado de espírito socializador".

O relator considera que a flexibilidade do art. 8.º da Consolidação das Leis do Trabalho deve funcionar a favor da Justiça do Trabalho. É o poder imparcial afeito à problemática trabalhista, nele há a voz do representante dos empregados e suas decisões obrigam à obediência. De ofício ou provocada, a Justiça do Trabalho deverá, com base no art. 16, decidir se a atividade fundamental afetada pela greve pode ou não sofrer paralisação, e, na hipótese negativa, convocar terceiros ou grevistas para que isso não ocorra. Tempo haverá para tanto, de vez que contará com os 10 dias do art. 11.

Há serviços insubstituíveis. O de energia elétrica, por exemplo. Outros, embora essenciais, comportam, conforme as circunstâncias, sucedâneos. O transporte aéreo, em região onde haja o rodoviário, já é insuscetível de paralisação, quando é o único meio de acesso. A dessimetria da continuidade da atividade competirá "às autoridades competentes" (art. 16).

EMENDA AO ARTIGO 16

Redija-se assim o artigo 16:

"Nas atividades fundamentais, que não possam sofrer paralisação, as autoridades competentes farão guarnecer e funcionar os respectivos serviços por terceiros."

ARTIGO 17

"Art. 17 — A requerimento do empregador e por determinação do Tribunal do Trabalho competente, os grevistas organizarão turmas de emergência, com o pessoal estritamente necessário à conservação das máquinas e de tudo que, na empresa, exija assistência permanente, de modo a assegurar o reinício dos trabalhos logo após o término da greve."

PARECER

Na sistemática do Substitutivo, no que concerne às atividades fundamentais, a greve origina três situações diferentes: 1.ª) a *paralisação*, por entenderem as autoridades competentes que não é necessária a convocação de terceiros, prevalecendo a classificação para outros efeitos, como, por exemplo, prazo de dez dias para a notificação (art. 16); 2.ª) continuidade do serviço executado por terceiros ou pelos próprios grevistas, exclusivamente enquanto durar a greve (art. 16); 3.ª) os próprios grevistas, por determinação da Justiça do Trabalho, assegurarão a assis-

tência indispensável para que o trabalho possa ser reiniciado, assim que a greve termine.

Em certas indústrias, há setores que, desassistidos, os danos poderão ser irreparáveis. Assim, o resfriamento de fornos de fundição, porcelana ou fabricação de vidro. Mesmo que o restante do conjunto pare, tais seções não podem ser abandonadas, sob pena de, quando o retorno ao trabalho se der, o funcionamento ser impossível, pela imprestabilidade de máquinas fundamentais.

A assistência será requerida pelo empregador. Este poderá, por igual, provocar as autoridades de direito, para as providências do art. 16. A determinação será do "Tribunal do Trabalho competente". O art. 17 preferiu a designação genérica à analítica, que seria a referência ao Tribunal Regional do Trabalho ou o Tribunal Superior do Trabalho, que são os dois únicos em grau de colegiado existentes nessa justiça especializada (Incisos I e II do art. 122 da Constituição Federal). Procede a referência global, porque há greves que transcendem a jurisdição dos Tribunais Regionais do Trabalho, cobrem área geográfica da competência do Tribunal Superior do Trabalho. O art. 702 da Consolidação das Leis do Trabalho, entre as atribuições do colegiado supremo, inclui as de:

.....
 "b) conciliar e julgar os dissídios coletivos que excedam a jurisdição dos Tribunais Regionais do Trabalho, bem como estender ou rever suas próprias decisões normativas, nos casos previstos em lei;

.....
 § 2.º letra a) julgar, em única instância, os conflitos de jurisdição entre Tribunais Regionais do Trabalho e os que se suscitarem entre juízes de direito ou juntas de conciliação e julgamento em regiões diferentes."

O art. 17 fala em "pessoal estritamente necessário...". O adverbio — estritamente — contingência o número de grevistas à preservação da indústria, proporciona-o à conservação de condições na empresa, que impeçam uma segunda paralisação, senão impossibilidade de trabalho: a primeira, pela greve, e a segunda, pelo desarranjo de máquinas desassistidas. "Estritamente" enfatiza que a convocação dos empregados não será para pôr em funcionamento o serviço, todo êle, mas para garantir a conservação daqueles setores indispensáveis à pronta retomada da atividade, logo após o término da greve. Quem dará a

medida do "estritamente necessário"? O Tribunal do Trabalho competente. O empregador, no requerimento provocador do pronunciamento do Tribunal, deverá expressar o número de pessoas que reputa suficiente. Com isso, inclusive, salvaguardará sua responsabilidade e se credenciará, se desatendido e as conseqüências forem ruinosas, para os competentes procedimentos pela via judicial. O Tribunal concordará com o quantitativo, considerando-o justo ou o dimensionará pelo metro do art. 17. Recorde-se que os entendimentos devem processar-se com a entidade sindical patrocinadora da abstenção pacífica do trabalho. O art. 17, quando se refere a "grevistas", evidentemente sintetiza a expressão "entidades sindicais grevistas". De efeito, são estas que realizam as assembléias-gerais decisórias da paralisação, suas diretorias é que expedem as notificações e, em nome dos associados, transacionam, confabulam, com os empregadores, autoridades administrativas mantenedoras da ordem, judiciárias, nas tentativas para a conciliação. "Os grevistas", na linguagem do art. 17, têm um corpo que os representa, que por êles legalmente capacitado para tanto: o organismo sindical respectivo.

O bom senso, a lógica, a legislação em vigor e o próprio sistema do Substitutivo esclarecem que a decisão por extenso é "entidades sindicais grevistas". Inclusive estas são suscetíveis de serem responsabilizadas, o que não ocorre com a massa inorgânica de indivíduos.

É fácil compreender por que são recrutados grevistas e não terceiros, como o faculta o artigo 16, para semelhante assistência. Primeiro, porque são conhecedores do trabalho, êle não pode ser realizado com êrro, não pode haver o risco da improvisação, pois as conseqüências poderão ser perigosas para todos: empregador e empregados. Estes porque não terão condição, de, com o retorno, possibilitar o reinício do funcionamento. Segundo, a greve, paradoxalmente, é um testemunho de intenção de continuar na mesma empresa, tanto que postula melhores condições. Não se trata de abandono, pedido de demissão. Assim sendo, os grevistas não querem a ruína da indústria, seu perecimento, porque isso seria seu desemprego. Está na linha de seu interesse fazer com que, terminada a greve, a empresa, de imediato, se ponha em ação. Nisso a greve se distingue de boicote, *racket* ou sabotagem.

Parecer favorável.

ARTIGO 18

"Art. 18 — Será de 72 (setenta e duas) horas o pré-aviso para a deflagração da greve, nas atividades fundamentais e nas acessórias, quando motivada pela falta de pagamento de salário nos prazos previstos em lei ou pelo não-cumprimento de decisão proferida em dissídio coletivo, que tenha transitado em julgado."

PARECER

São efetivamente graves as duas irregularidades, praticadas pelo empregador, motivadoras da redução, para o pré-aviso, dos prazos de cinco ou dez dias (art. 11), conforme se trate de atividade acessória ou fundamental, para 72 horas: o não-pagamento dos trabalhadores ou o desacato à decisão judicial. O desacato é capitulado como crime, no art. 32, inciso III, do Substitutivo, sujeito à pena de seis meses de reclusão, cumulativamente com a multa de Cr\$ 5.000,00 a Cr\$ 100.000,00. Parecer favorável.

ARTIGO 19

"Art. 19 — Decorridos os prazos previstos nesta Lei, e sendo impossível a conciliação preconizada no art. 13, os empregados poderão deixar de exercer a sua atividade profissional, desocupando o estabelecimento da empresa."

Parágrafo único. As autoridades garantirão livre acesso ao local de trabalho aos que queiram prosseguir na prestação de serviço ao empregador."

PARECER

A fiel observância dos prazos é essencial para a legalidade da greve. "Decorridos os prazos previstos nesta Lei", fala o artigo 19. Todos eles, de conseguinte, inexcusavelmente. Na greve, a conciliação é o primeiro dos objetivos que a Constituição e a legislação em vigor assinalam aos empregados, empregadores, autoridades administrativas e judiciárias. O artigo 19 enfatiza tal dever com a palavra "impossível": "sendo impossível a conciliação preconizada no art. 13." Só então, a greve já autorizada (art. 6.º), pode ser deflagrada legalmente. Como foi escrito anteriormente, na instância administrativa, e obrigatoriamente tentada duas vezes na

do judiciário trabalhista, em qualquer fase, voluntariamente, pelas partes, a harmonização é o "goal" socialmente sempre procurado.

Em lugar do circunlóquio: "os empregados poderão deixar de exercer a sua atividade profissional" a linguagem direta ganha em força e concisão: "os empregados poderão deixar o trabalho."

Verificada a impossibilidade da pacificação, nos termos do art. 13, a greve poderá eclodir (art. 19), com a conseqüente instauração do dissídio coletivo (art. 26). Ordena o artigo 19 que os grevistas abandonem o estabelecimento da empresa. Proíbe, assim, a chamada "grève sur le tas" ou "grève sur place", por igual ilegal na França (Juris Classeur, 36).

É emanação do direito de propriedade que o local de trabalho não seja ocupado indevidamente. Não é permitido, portanto, que os grevistas nele permaneçam. Inclusive, para preservação do mesmo, poupando-o *ad cautelam*, a danificações.

O parágrafo único tem o respaldo dos arts. 141, § 2.º e 145, parágrafo único, da Constituição Federal, respectivamente garantindo que "ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei" e que o "trabalho é obrigação social". Se é "obrigação", imposta pela sociedade e não pela polícia, o mandamento máximo será violentado toda vez que se pretender, por meios violentos, obstar que alguém trabalhe. São dois direitos em confronto: o de não trabalhar e o de trabalhar, ambos protegidos pela Constituição Federal.

É claro que a garantia de trabalho e de ingresso no estabelecimento se estende ao empregador, aos diretores, a terceiros que ali tenham assuntos a tratar, como, por exemplo, pagar ou receber, fazer encomendas ou obter informações. A redação se comporta, pelo que se vê, lacunosamente. Para que tenha abrangência maior, convirá eliminar a referência "ao empregador". A supressão é aconselhável: a) para evitar iteração, pois é curial que a prestação de serviço pressupõe que seja ao empregador; b) afastada a limitação, se beneficiam com a proteção os empregadores, diretores e terceiros. Com a correção ficará incontroverso que quem desejar prestar serviços à entidade em greve poderá fazê-lo, seja qual for sua qualidade, exceto substituir grevistas, a não ser nos casos admitidos em lei.

EMENDAS AO ARTIGO 19

- 1.ª) Onde está:
 "os empregados poderão deixar de exercer a sua atividade profissional",
 escreva-se:
 "os empregados poderão abandonar o trabalho."
- 2.ª) No parágrafo único, suprimam-se, *in fine*, as palavras "ao empregador."

ARTIGO 20

"Art. 20 — Os grevistas não poderão praticar quaisquer atos de violência contra pessoas e bens (agressão, depredação, sabotagem, invasão do estabelecimento, insultos, afixação ou ostentação de cartazes ofensivos às autoridades ou ao empregador ou outros de igual natureza), sob pena de demissão, por falta grave, sem prejuízo da responsabilidade criminal, de acôrdo com a legislação vigente."

PARECER

O art. 20 compatibiliza o direito de greve com os demais direitos que possibilitam um padrão de convivência numa sociedade organizada. Num "Estado de direito", como no Brasil, a violência, o abuso, o arbítrio, a onipotência unipessoal, sejam físicos ou morais, estão proscritos. Precisamente porque são a negação do Direito, portanto, a negação do próprio Estado.

O direito de greve subsiste enquanto não atropela outros direitos, a fim de que fique intacta a estrutura jurídica do Estado, para pôr a fôrça a serviço da justiça e da lei.

Isso não ocorrendo, implanta-se o "estado de necessidade" ou "de fato", com operários, empregadores e autoridade fazendo o que querem e não o que devem. A vontade pessoal de cada um passa a ser a lei.

O *caput* do art. 20 coloca a violência na área do ilícito. Usa até o expletivo "quaisquer" para enfatizar que seja ela qual fôr e de quem fôr. Defende, contra ela, não apenas as pessoas, mas também os bens. A seguir, faz enumeração meramente exemplificativa, colocando-a entre parênteses, como recomenda a técnica legislativa.

Os insultos, injúrias, calúnias — dize-res "ofensivos", na terminologia global preferida pelo substitutivo —, são catalogados como "violência", e, como tal, proibidos.

O art. 20 se conecta com os artigos 21, incisos I e II e com o art. 25, inciso I, no que diz respeito ao aliciamento. Este é consectário da greve.

É a liberdade de palavra (art. 141 § 5.º da Constituição), de reunião, respeitada a ordem pública (art. 141 § 11 da Constituição) para efeito de propaganda, a fim de que a greve atinja seus fins, principalmente convencendo o maior número possível de obreiros a participar dela. O aliciamento é axioma de liberdade de expressão, de pensamento. *Pickets*, podem ser mobilizados, mas pacificamente. É inglêsa a origem da designação — *pickel* — sendo que na Inglaterra e nos Estados Unidos da América do Norte é legalmente admitido o *peaceful picketing* — (aliciamento pacífico). Nestes países, o *blackleg* ou o *strike-breaker* (o "fura greve"), não pode ser vítima de coação. A debatida Seção 8, do *Taft-Hartley Act*, de 1947, confirmado apesar do veto de Truman, preocupou-se em defender o operário como indivíduo, a começar do poderio das *unions*.

O relator teve, fortuitamente, ensejo de observar, certa feita, em Nova York, na prática, como atua o *peaceful picketing*. Estava em greve o pessoal do famoso restaurante Jack Dempsey. Em sua frente, em círculo, movimentavam-se homens com cartazes concitando a que não se entrasse naquela casa, ao mesmo passo que faziam apelos verbais. Na porta, outro homem agia de maneira oposta, conclamando a que se penetrasse no estabelecimento, aduzindo razões em voz alta, entre elas ser injusta a greve. Nos cartazes, nas palavras e na ação, nenhuma violência, invectiva ou ofensa.

In fine, o art. 20 estatui as sanções. Pela aprovação.

ARTIGO 21

"Art. 21 — São garantias do direito de greve:

- I — o aliciamento e a propaganda por quem pertença à categoria profissional e preste serviços à empresa;
- II — a coleta de donativos e o uso de cartazes de propaganda, pelos grevistas, desde que não ofensivos e estranhos às reivindicações da categoria profissional;
- III — proibição de despedida do empregado que tenha participado pacificamente de movimento grevista;

IV — proibição, ao empregador, de admitir novos empregados em substituição aos grevistas.

Parágrafo único — Nos períodos de preparação, declaração e no curso da greve, os empregados que dela participarem não poderão sofrer constrangimento ou coação por parte do empregador ou de autoridade pública, direta ou indiretamente.”

PARECER

1.º — O Capítulo V tem por epígrafe: “Das garantias dos grevistas”. Já o artigo 21, *caput*, se enuncia: “São garantias do direito de greve”. Mas o rol discriminado a seguir se circunscreve aos direitos dos grevistas — não são *tôdas* as garantias, mas parte delas, as que amparam os grevistas. Peca, pois a redação do *caput*, por genérica demais. Deve reproduzir a epígrafe, mais fiel à matéria logo após versada.

2.º — Sendo, por imposição legal, pacíficos o aliciamento e a propaganda, que não poderão, sob pena de sanções, degenerar em violências pessoais, materiais e morais, não entendo justa qualquer limitação. Será vulnerar o dogma da liberdade de palavra, proclamado pelo art. 141, § 5.º, da Constituição Federal. Além do mais, semelhante discriminação será inexecutável. Como impedir que um parlamentar ou qualquer cidadão, na tribuna, no rádio ou na televisão, considere acertada determinada greve, conclamando até a população a que com ela se solidarize e proporcione recursos, víveres e entrevistas favoráveis? Que um sacerdote o faça, até do púlpito? Estudantes, em passeatas e comícios autorizados? Jornalistas, abrindo campanha? Operários, em reuniões ordeiras sob a égide do art. 141, § 11, da Constituição Federal? Aí estão os principais motivos, entre êles os de estrutura constitucional, que respaldam a propaganda respeitosa.

3.º — O inciso II, do artigo 21, quando se refere à propaganda por cartazes, é duplamente repetitivo: o artigo 20 e o inciso I, do artigo 21, cuidam da espécie. A única novidade, é a proibição de cartazes “estranhos às reivindicações da categoria profissional”, com o objetivo facilmente identificável, de evitar promoções revolucionárias.

4.º — No inciso III, o advérbio “pacificamente” compendia as obrigações dos grevistas, para que não possam, com arrimo legal, ser despedidos. Se agiram “violentamente”, estão fora da lei, cometeram “falta grave”, suscetível de demissão, “sem prejuízo da responsabilidade criminal” (art. 20).

5.º — Chegaram ao relator ponderações de que o inciso IV vulnera o princípio da liberdade de trabalho ou da liberdade de contrato. Pondere-se que a interdição é quanto à admissão de substitutos dos grevistas. Se isso fôr permitido, a greve não mais será um direito, porquanto possibilitará que quem a faça possa perder sua colocação. Além disso, ensejará a não-paralisação das atividades da empresa, com o que esvaziará a greve do poder de pressão. A exceção que o Substitutivo admite, de resto adotando procedimento da maioria dos países, é a não-paralisação das atividades fundamentais, executando-as por terceiros (artigo 16). Nos Estados Unidos, a Corte Suprema considerou constitucional lei autorizando o Governo a proibir greve que atinja todo um tipo de indústria, pondo em risco o bem-estar ou a segurança da nação. Bernard Schwartz, professor da Faculdade de Direito da Universidade de Nova Iorque, no “Annuaire de Législation Française et Étrangère”, de 1960, páginas 146/7, se reporta ao aresto jurisprudencial com as seguintes considerações:

“Une décision de la Cour Suprême, d'un intérêt tout particulier pour les comparsants, déclare valable une loi qui autorise le Gouvernement à interdire une grève affectant une industrie tout entière, ou une partie importante de celle-ci, et met en danger la santé ou la sécurité de la nation. En l'espèce une interdiction de cette nature fut prononcée contre une grève de portée nationale dans l'industrie de l'acier. (United Steelworker vs. United States, 361 U.S. 39 1959). Cette affaire montre bien le rôle essentiel du juge dans le système américain. C'est le pouvoir judiciaire qui règle les conflits qui s'élevaient entre les actes du gouvernement et les règles du droit, et il le fait en employant les formes techniques d'un procès. Aucune question alors même que l'existence de la République en dépendrait — n'est trop importante pour être tranchée suivant la loi du pays. Une lutte pour le pouvoir, qui demande en Europe des régiments de troupes, nécessite aux Etats-Unis des bataillons d'avocats.”

Suprima-se no art. IV, o objetivo “novos”. Se se trata de “admitir”, como reza o texto, há de ser, obviamente, quem não seja empregado da firma. Tanto assim que o faria para “substituir” operários em dissídio. Pelo enunciado a “contrário sensu”, se poderia interpretar como permissível a contratação de “antigos” empregados, “ex-empregados”. O que é decisivo, contudo, é que “admitir” e “novos”

abundam no mesmo conceito, acarretando redundância que precisa ser erradicada.

6.º — O parágrafo único, do art. 21, interdita a coação ou o constrangimento dos grevistas "por parte do empregador ou de autoridade pública, direta ou indiretamente". Contudo, não podem ser vítimas de violência de quem quer que seja. Não somente "do empregador ou da autoridade pública". Também de terceiros, de outros operários. Como está no uso de um direito, este não pode ser turbado, "erga omnes".

EMENDAS AO ARTIGO 21

1.ª — Redija-se assim o "caput" do artigo 21: "são garantias dos grevistas".

2.ª) Redija-se assim o inciso I — "o aliciamento pacífico". Justificação: o sistema do Substitutivo só admite o aliciamento pacífico. Será inconstitucional circunscrever propaganda.

3.ª) — Suprima-se, no inciso IV, a palavra "novos".

4.ª — No parágrafo único, elimine-se a frase "por parte do empregador ou de autoridade pública, direta ou indiretamente".

ARTIGO 22

"Art. 22 — A greve lícita não rescinde o contrato de trabalho, nem extingue os direitos e obrigações dele resultantes.

Parágrafo único — A greve suspende o contrato de trabalho, assegurando-se aos grevistas o pagamento dos salários durante o período da sua duração e o cômputo do tempo de paralisação como de trabalho efetivo, se deferidas, pelo empregador ou pela Justiça do Trabalho, as reivindicações formuladas pelos empregados, total ou parcialmente."

PARECER

O artigo 22 conceitua a boa e clássica doutrina, sobre o contrato de trabalho afetado pela greve. Este não é "rescindido", mas "suspensão", enquanto não é decidida por acórdão ou por sentença judicial. Por igual, nela, os trabalhadores não "abandonam" o trabalho, mas coletiva e temporariamente "suspendem" a prestação de serviço (art. 2.º). Se há conciliação ou veredito favorável pela Justiça do Trabalho, as faltas são abonadas com o conseqüente pagamento.

Isso não ocorrerá, se a greve fôr considerada injusta ou ilegal. O artigo 22, de certa sorte, abrange, se não torna ocioso, o inciso III, do artigo 21. De fato, se o grevista continua parte válida do contrato de trabalho, que apenas se suspende, não

pode ser demitido. Mesmo porque ainda que a decisão do Judiciário seja contrária aos grevistas, a demissão continua a ser inadmissível, a não ser nas hipóteses de violência ou transgressão da lei. Se a participação foi pacífica, ainda que a justiça dê ganho de causa ao empregador, as sanções serão a perda de salário, nos dias de paralisação, e a não-contagem do respectivo tempo. Pela aprovação.

ARTIGO 23

"Art. 23 — A Comissão de Imposto Sindical (CIS), utilizando a receita do Fundo Social Sindical, reservará, anualmente, pelo menos 50% (cinquenta por cento) da sua receita para o atendimento exclusivo das necessidades decorrentes do não-recebimento de salários por parte dos grevistas.

§ 1.º — Cessada a greve e voltando os trabalhadores ao serviço, a entidade sindical representativa da categoria profissional enviará à Comissão do Imposto Sindical (CIS), as relações das despesas efetuadas durante o movimento grevista, com os respectivos comprovantes.

§ 2.º — O empregador poderá descontar dos salários dos trabalhadores os adiantamentos efetuados pela Comissão do Imposto Sindical (CIS), por solicitação da entidade sindical, no primeiro mês subsequente ao irrompimento da greve."

PARECER

Manifesto-me pela rejeição do art. 23 e respectivos parágrafos. O Imposto Sindical tem destinação legal específica (art. 592, da Consolidação das Leis do Trabalho). Não será conveniente sobrecarregá-lo com novos encargos. Além disso, fácil será adiantar os abusos que poderá ensejar, de vez que o controle dos gastos será muito difícil de ser apurado em prestações de contas meramente formais.

O § 2.º fixa o reembolso através de desconto salarial, "no primeiro mês subsequente ao irrompimento da greve". Contudo, esta ainda pode não ter terminado e, conseqüentemente, os operários não estarem recebendo. De qualquer sorte, tudo contra-indica a diversificação que o art. 23 quer introduzir na aplicação desse tributo social. Pela rejeição.

ARTIGO 24

"Art. 24 — Os membros da Diretoria da entidade sindical, representativa dos grevistas, não poderão ser presos ou detidos, salvo em flagrante delito ou em obediência a mandado judicial."

PARECER

O sindicato é administrado por uma Diretoria e por um Conselho Fiscal, eleitos pela Assembléa-Geral (art. 522, da Consolidação das Leis do Trabalho). A Diretoria terá, no máximo, sete membros, dentre eles elegendo seu presidente (art. 522 e seu § 1.º, da CLT). No máximo sete, portanto, em cada entidade sindical em greve, serão os líderes protegidos pela imunidade criada no art. 24. A imunidade terá a duração da greve, enquanto a entidade sindical fôr "representativa dos grevistas", na linguagem do texto. Logo, não havendo mais grevistas a representar, não mais subsistirão as exceções às normas penais que sujeitam o comum dos cidadãos. *En passant*, recorde-se que a normalidade na punição enseja o cumprimento de dispositivos protetores dos próprios sindicalizados, porquanto a legislação é severa contra abusos, notadamente em matéria de dinheiro, praticados por administradores sindicais. O art. 552, por exemplo, da Consolidação das Leis do Trabalho, prescreve que "os atos que importem em malversação ou dilapidação do patrimônio das associações sindicais ficam equiparados aos crimes contra a economia popular e serão julgados e punidos na conformidade dos artigos 2.º e 6.º, do Decreto-Lei n.º 869, de 18-11-1938". Parecer favorável.

ARTIGO 25

"Art. 25 — A greve será reputada ilegal:

- I — se não atendidos os prazos e desprezadas as condições estabelecidas nesta lei;
- II — se tiver por objeto reivindicações julgadas improcedentes pela Justiça do Trabalho, em decisão definitiva, há menos de 1 (um) ano;
- III — se deflagrada por motivos políticos, partidários, religiosos, sociais, de apoio ou solidariedade, sem quaisquer reivindicações que interesse, direta e legitimamente, à categoria profissional;
- IV — se tiver por fim alterar condição constante de acôrdo sindical, convenção coletiva de trabalho ou decisão normativa da Justiça do Trabalho, em vigor, salvo se tiverem sido modificados, substancialmente, os fundamentos em que se apóiam;

V — se o Tribunal Superior do Trabalho, a requerimento da Procuradoria-Geral do Trabalho, decidir por 2/3 (dois terços) dos seus membros, que a greve irrompida não atendeu aos prazos e condições desta Lei, determinando o retôrno dos grevistas à atividade profissional, no prazo que fixar e sob as cominações que o prescrever."

PARECER

1.º — O inciso I fala em "prazos" e "condições" como elementos integradores da legalidade da greve. Quanto aos primeiros, pelo seu característico enunciado matemático, bastará ler os fixados no Substitutivo. Quanto às "condições", são as que pela sua importância viciam de nulidade a greve, como: não ter como reivindicação a manutenção ou a melhoria das situações de trabalho (art. 2.º e parágrafo único do art. 3.º); exercida por funcionários e servidores públicos (art. 5.º); desrespeitar o *quorum* de 2/3 ou 1/3, conforme se trate de primeira ou de segunda convocações (art. 6.º); o escrutínio não ser secreto e registrado em cédulas (art. 6.º e § 2.º do art. 7.º); a não-publicação do edital convocatório da assembléa-geral ou fazê-lo maliciosamente, sem as formalidades devidas (art. 7.º e § 1.º); a mesa apuradora da votação verificada na assembléa-geral não ter a presidência exigida pelo § 3.º do art. 7.º; a não-distinção, para os devidos efeitos, entre serviços, acessórios e os fundamentais etc. A enumeração é exemplificativa, na tentativa de caracterizar o que sejam "condições", para as graves consequências do inciso I, do art. 25.

2.º — O inciso II zela pelo acatamento às sentenças judiciais. Fixa-lhes o prazo de um ano, pois impõe-se evitar renovações de dissídios postulando reivindicações já averbadas de injustas pelo órgão julgante especializado. Caso contrário, este não exerceria sua competência, até institucional, de representante do Estado com poder de se interpor no conflito entre empregador e empregados, para pôr-lhe cõbro, inclusive pelos prejuízos que ocasionam à coletividade. Pouco depois de prolatado o veredito, através de nova greve ou *lock-out*, a parte inconformada voltaria à carga, a ela retornando sucessivamente. Pudessem apresentar emenda, esta seria no sentido de vincular o prazo a índices técnicos de custo de vida. O inciso II diz "decisão definitiva". Não confundir

"sentença conclusiva" com "sentença definitiva" ou "sentença final". A primeira se caracteriza como palavra derradeira do Judiciário, esgotadas tôdas as instâncias e tôdas as convocações para novas sentenças, e torna a coisa julgada. "Sentença definitiva" é a prolatada, *de meritis*, pela instância competente, em geral assecuratória da execução do julgado, sem prejuizo de apelos a instâncias superiores, pelos instrumentos hábeis. Assim, preceitua o art. 893, § 2.º, que "a interposição de recurso para o Supremo Tribunal Federal não prejudicará a execução do julgado", e o artigo 895, ambos da Consolidação das Leis do Trabalho, admitindo "recurso ordinário para instância superior":

a) das Decisões Definitivas das Juntas e Juízos...

b) das Decisões Definitivas dos Tribunais Regionais...

3.º — O inciso III é, ao lado da latitude do aliciamento ou dos "piquetes", a *verata questio* da lei que se quer elaborar. Por pressupostos filosóficos, ideológicos ou programáticos, há áreas sociais no Brasil, com representação no Congresso, inconciliáveis na dosimetria da greve. O inciso III é consecutório do sistema consubstanciado no Substitutivo, é axiomático, por filiação direta, do art. 2.º e do parágrafo único do art. 3.º. De fato, o art. 2.º define o que seja o exercício legítimo da greve, como expressão do direito de hierarquia constitucional proclamado no art. 158 do Estatuto Cívico da República. São êstes, analiticamente, pela definição do art. 2.º, alguns dos componentes da legitimidade da greve:

a) suspensão coletiva do trabalho, pois se trata de um direito plural e não singular;

b) suspensão temporária da prestação de serviços, pois se trata de interrupção e não cessação dos mesmos;

c) deliberação da assembléia-geral da entidade sindical representativa da categoria profissional interessada;

d) reivindicar melhoria ou manutenção das condições de trabalho;

e) indicação prévia e por escrito das reivindicações.

De conseguinte, as postulações admitidas são as profissionais, as que se encartam em beneficiar diretamente os trabalhadores de determinada categoria no trabalho que prestam. Como corolário, a greve não é, pelo Substitutivo, instrumento legal para outras reivindicações, como políticas, religiosas, partidárias etc. O que o inciso III "implícito" está "explícita", no art. 2.º, sendo, o primeiro, colorário, remis-

são, complementação do segundo. As greves com fundamentação alheia aos exclusivos interesses profissionais, têm as seguintes arguições contrárias:

a) é arma, defensiva e ofensiva, de benefício profissional e não de outros tipos de lutas, que têm, na mecânica do regime, instrumentos hábeis;

b) são protagonistas da greve, além dos empregados e empregadores, certas autoridades administrativas e a Justiça do Trabalho, as duas últimas representando o Estado, que interpreta os interesses e até a segurança da coletividade ou dos consumidores, também em causa. O art. 13 abre vias de conciliação, ordenando que a promova o Diretor do Departamento Nacional do Trabalho, ou o Diretor Regional do Trabalho. Não obtendo resultado, instaura-se perante a justiça especializada o dissídio, que dirimirá a contenda conclusivamente, sendo obrigatório o acatamento pelas partes em litígio (art. 26 e inciso II do art. 32). Assim soa o art. 123 da Constituição:

"Art. 123 — Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre empregados e empregadores, e as demais controvérsias oriundas de relações do trabalho, regidas por legislação especial.

§ 1.º — Os dissídios relativos a acidentes do trabalho são da competência da justiça ordinária.

§ 2.º — A lei especificará os casos em que as decisões, nos dissídios coletivos, poderão estabelecer normas e condições de trabalho."

Infere-se que a criação dessa justiça paritária foi para "conciliar e julgar" controvérsias oriundas das relações de trabalho. No § 2.º do mandamento constitucional é outorgada a essa justiça a competência legislativa de "estabelecer normas e condições de trabalho". No particular, assim, têm presença, na mesma área, o legislativo e o judiciário trabalhistas. Ora, se a greve não se motiva em relações de trabalho, mas sim em posições políticas, religiosas, partidárias, ocorrerão:

a) a administração competente do Ministério do Trabalho não poderá exercitar a missão legal da conciliação, uma vez que a pendência se situará em esferas onde, de regra, não pode atuar, frequentemente, Governo Estadual, Presidência da República ou Congresso Nacional;

b) a Justiça do Trabalho é expelida da greve. Não tem condições para apre-ciá-la, uma vez que a polémica não versa sobre relações de trabalho. Com isso, inexistirá órgão com categoria legal para pesquisar a justiça, decretá-la, sua decisão ser compulsoriamente obedecida, pondo fim à greve, com a vitória, parcial ou total, do patrão ou do operário. Se a greve é pró ou contra a nomeação de ministro ou presidente de autarquia, a questão é insuscetível de exame e resolução pelo poder credenciado a tanto pela Carta Magna, isto é, o judiciário trabalhista;

c) o empregador é protagonista da greve. Diretamente interessado nela. Sendo sua causa reivindicações trabalhistas, tem papel a desempenhar, podendo com elas concordar, no todo ou em parte. Contudo, se são outras as razões, nada poderá fazer, passa de personagem a espectador, é parte passiva, quanto aos reflexos imediatos no funcionamento de seu estabelecimento e em seu patrimônio, mas é despojado da qualidade de parte ativa, podendo influenciar na anormalidade, inclusive decisivamente, concordando com as pretensões, se opcionalmente pudesse fazê-lo. Nada lhe é argüido, quanto a salários ou condições de trabalho. Mas é vítima, sem que lhe seja inculpada qualquer injustiça quanto a sua posição frente a seus operários. A instância administrativa, primeiro, depois a contenciosa, têm poder constitucional para convocar as partes conflitantes, conjurá-las para que se componham. Isso será inexecutável, por inócuo, se as mesmas perderem capacidade suasória ou decisória transferida para outras entidades, como Parlamento ou Presidência da República, por exemplo. Semelhante extralimitação gera problemas, mais do que legais, por-que constitucionais;

d) na Inglaterra, a greve social é considerada fim e não meio, é revolucionária: "Social general strike which is a mass strike of workers designed to bring about a social revolution and the establishment of a works society. (Enciclopédia Britânica, V. 21, "Labor Law.")

Sintetizando: O art. 25, no inciso III, orgânica e simetricamente se insere no Substitutivo, ao ratificar que a greve, para que seja admitida como legal, terá por motivação "reivindicação que interesse, direta e legitimamente à categoria profissional". Se, contudo, os motivos envolverem reivindicações que "interes-

sem, direta e legitimamente, à categoria profissional", não haverá vício a imputar.

4.º) Se há acôrdo sindical, convenção coletiva de trabalho, ou decisão normativa do trabalho, adverte o inciso IV, se os mesmos estão em vigor, se resultarem de voluntária contratação ou de decisão de órgão constitucional apto para tanto — como regra não é admissível que qualquer das partes contratantes se insurja contra o que se obrigou por livre convenção ou contra norma expedida pela Justiça do Trabalho, em que a obediência é institucional. Mas, prudentemente, o dispositivo abriu uma válvula, para adaptar-se às mutações originárias da inflação, cada vez mais velozes, na previsão realista de que os reajustes financeiros absorvem praticamente a totalidade dos recursos à paralisação do trabalho. Quando tenham "sido modificados substancialmente os fundamentos" que ditaram as situações enumeradas no *caput* do inciso IV, a greve será legal. Não são sinônimas as expressões "greve ilegal" e "greve justa". A greve ilegal tem mácula liminar, podem até ser justos seus objetivos, mas desatendeu a cominações legais, como, por exemplo, a não-convocação por edital, a inexistência de quorum apto, a votação não ter sido por sufrágio secreto etc. A greve pode ser legal, mas injusta, isto é, indeferida pelo Judiciário. E justa, vale dizer, atendíveis suas reivindicações, mas liminarmente condenadas a serem rechaçadas, porque se processou fora ou contra os cânones legais. Pergunta-se: no inciso IV, quem apurará se os "fundamentos", primeiro, foram "modificados", para, ao depois, mensurar-se "substancialmente" a fim de que a greve seja havida como lícita ou não? A Justiça do Trabalho. Não se contradizem os incisos II e IV, quando aquele demarca o interregno de um ano para as decisões da justiça trabalhista, dentro do qual não pode haver greve, e este admite, sem prazo, que elas ocorram apesar de sentença judiciária, pela superveniência de alterações substanciais? Não há discrepância, de vez que, no inciso II, se trata de "decisão definitiva", isto é, casuística, como é da índole do Poder Judiciário. Já no inciso IV, a decisão é normativa, cria condições de trabalho, o Judiciário não se limita a aplicar a norma, mas é competente para elaborá-la. Assim, como no comportamento rotineiro do Legislativo, que através de uma lei revoga anterior, sem condicionamentos temporais, as

normas editadas pela justiça trabalhista por esta podem ser modificadas. O inciso II deveria ter tido a perspectiva de realismo que marca o inciso IV pela conjuntura inflacionária a erodir os salários.

5.º) O inciso V deve ser rejeitado. Infringe a autonomia das instâncias, que é a substância da hierarquia e da organização do Poder Judiciário. A competência que o inciso V pretende outorgar ao Tribunal Superior do Trabalho, tem-na o Tribunal Regional do Trabalho. Por que, pois, desaforar os feitos grevistas? A Justiça regional tem melhores condições para deliberar, notadamente sobre matéria tão factível, circunstancial, qual seja a greve. Está colada aos acontecimentos. Além do mais, o preceito é mortalmente omisso. A avocação do processo para a instância suprema susta ou impede o andamento do mesmo na esfera regional?

A inovação irá agravar o congestionamento da pauta do Tribunal Superior do Trabalho, e, na maioria dos casos, acarretará delongas; se este rejeita a liminar da ilegalidade, devolve-se a competência ao Tribunal Regional que decidirá *de meritis*. Acrescente-se que o *quorum* qualificado de 2/3 é mais uma barreira formal dificilmente transponível. Pela rejeição, pois, do inciso V. Suprima-se, como supérflua, a palavra "desprezadas", no inciso I.

EMENDAS AO ART. 25

- a) Suprima-se o inciso V.
- b) Suprima-se, no inciso I, a palavra "desprezadas".

ARTIGO 26

"Artigo 26 — Caso se não efetive a conciliação prevista no artigo 13, a Procuradoria da Justiça do Trabalho ou o representante do Ministério Público local comunicará a ocorrência ao Presidente do Tribunal do Trabalho da Região ou ao Presidente da Junta de Conciliação e Julgamento competente, instaurando-se o dissídio coletivo, nos termos previstos na Consolidação das Leis do Trabalho."

PARECER

Revelando-se impotente a instância administrativa, através do Diretor do Departamento Nacional do Trabalho ou do Delegado Regional do Trabalho, nos termos do artigo 13, para promover a pacificação, surge a via judiciária. O texto em exame admite estes reparos:

- a) para uniformizar a nomenclatura, ao invés de "Procuradoria da Justiça do Trabalho", redija-se "Ministério Público do Trabalho";

b) suprima-se a referência ao "Presidente da Junta de Conciliação e Julgamento competente". Os dissídios coletivos, e é deles que se cogita, só se instauram perante o Tribunal Regional do Trabalho (artigo 856 da Consolidação das Leis do Trabalho). As Juntas de Conciliação e Julgamento são incompetentes para conhecê-los. Para que, pois, comunicar-lhes a oportunidade da instauração do dissídio coletivo? Quando o dissídio ocorrer fora da sede do Tribunal, reza o artigo 866 da Consolidação das Leis do Trabalho, poderá o presidente delegar à Junta local as atribuições de designar a audiência de conciliação, com a competente notificação dos dissidentes (art. 860 da CLT) e na audiência convidar estes para que se pronunciem sobre as bases da conciliação (art. 862 da CLT). São as intervenções permissíveis ao órgão local da Justiça do Trabalho, ainda assim por delegação e em matéria exclusivamente processual. A inserção da Junta no mecanismo do dissídio, pela maneira feita pelo artigo 26, constitui impropriedade que exige correção.

EMENDAS AO ARTIGO 26

- 1.ª) Onde está:
"Procuradoria da Justiça do Trabalho",
escreva-se:
"Ministério Público do Trabalho".
- 2.ª) Suprima-se:
"ou ao Presidente da Junta de Conciliação e Julgamento competente".
- 3.ª) Redija-se:
"Presidente do Tribunal Regional do Trabalho".

ARTIGO 27

"Artigo 27 — Sempre que o atendimento das reivindicações dos assalariados importar em revisões tarifárias e majorações de preços das utilidades, o Ministério Público do Trabalho promoverá a realização de perícia contábil para verificação da aplicação total dos aumentos obtidos nas majorações salariais contratadas, ou indicará ao Poder Executivo a redução dos aumentos concedidos, segundo o apurado pela perícia.

Parágrafo único — Não devem ser considerados os aumentos deferidos aos Diretores e auxiliares diretos da empresa, os créditos de companhias subsidiárias ou a conversão da dívida em moeda estrangeira, com o propósito de reduzir os lucros e onerar a despesa."

PARECER

Quer o preceito que os aumentos tarifários, concedidos para cobrir majorações salariais, sejam efetivamente por estas absorvidos. Com isso, objetiva coibir abuso de empresas, que chegam a estimular greves, para se beneficiarem indevidamente com sobrepreço. O desfecho de dissídios ou acórdos, muitas vezes, tem sido o operário ganhar mais, e com justiça, para acompanhar o custo de vida, mas o empresário também, pelo desmedido aumento no preço de sua produção, o que é indêbito. O artigo 27 quer proporcionar os dois crescimentos: o da paga ao trabalhador e o da venda das utilidades, para que o empresário não tenha prejuízo, mas também não passe a fruir sobrelucro. A providência moralizadora, que atuará no principal laboratório da inflação, qual seja, as majorações descomedidas a pretexto de melhor retribuição obreira, não se circunscreve às tarifas, que dependem da autorização do poder público, por se tratar de serviço concedido. Policiará qualquer alteração no valor das utilidades, desde que em decorrência de greve ou conciliação entre as partes, trate-se de tarifa ou não. Quando tarifa, a administração, que admitiu o acréscimo, reduzi-lo-á às dimensões corretas, louvada na perícia contábil. Nos demais casos o poder público, através da SUNAB e outros órgãos indicados pela legislação do País, efetivará a correção indispensável, na defesa do consumidor. O Ministério Público do Trabalho terá, no feito, material para a busca do aumento justo, assessorado por técnicos, como manda o preceito, uma vez que o proporcionamento dos acréscimos salariais ao custo de vida investiga o custo da produção no estabelecimento em causa, pelo reflexo nêle da componente "mão de obra", trazendo os empregadores valiosos subsídios contábeis, para se defenderem de que sejam excessivos. Da contenda, de conseguinte, sairão proporcionados dois aumentos: o que o empregador passará a pagar ao empregado e o que o consumidor passará a pagar pela respectiva produção, na exata medida do primeiro. É importante o art. 27 na luta do Estado para policiar os preços e combater a especulação, que também costuma se camuflar em nobres propósitos sociais. O art. 27 deve sofrer estas modificações:

a) suprima-se "contratadas", após "majorações salariais". A adjetivação é ociosa, porquanto "majorações salariais" já diz tudo;

b) substitua-se a disjuntiva "ou" antes de "indicará ao Poder Executivo",

pela coordenativa "e". Não se trata de fazer uma coisa ou outra. A cientificação das autoridades do abuso é consequência da perícia.

c) Onde está, *in fine*, "aumentos concedidos", escreva-se "aumentos excessivos". O que se busca é equacionar as majorações.

Se houve extralimitação, será apontado seu volume, para que possa ser podado, ser restabelecida a normalidade. Tanto assim, que o texto se enuncia: "indicará ao Poder Executivo a redução dos aumentos concedidos". Emprega a palavra "redução", vale dizer, diminuição, no aumento, da demasia especulativa. O dever do Ministério Público do Trabalho, na espécie, será evidenciar ao poder público, claramente, aquilo que foi acrescido indevidamente, seu *quantum*, ou seja, os "aumentos excessivos", como sugere a substituição redacional.

EMENDAS AO ARTIGO 27

1.^a) Suprima-se "contratadas", após "majorações salariais".

2.^a) Substitua-se "ou" por "e", antes de "indicará ao Poder Executivo".

3.^a) Onde está "redução dos aumentos concedidos", escreva-se "redução dos aumentos excessivos".

ARTIGO 28

"Art. 28 — A greve cessará:

- I — por determinação do Tribunal Superior do Trabalho (art. 25, V);
- II — pelo atendimento parcial ou total das reivindicações formuladas pelos grevistas;
- III — por deliberação da maioria dos associados, em Assembléia-Geral;
- IV — por acôrdo dos interessados, diretamente ou perante a Justiça do Trabalho;
- V — por decisão adotada pela Justiça do Trabalho, em dissídio coletivo pertinente às reivindicações que constituam o seu objetivo.

PARECER

Pouco há a dizer quanto ao art. 28. É formal, meramente remissivo. É o tombamento das formas pelas quais a greve se extingue, previamente instituídas no Substitutivo e na legislação em vigor. Não inova nada. Sua redação sugere as seguintes modificações:

a) Se a Câmara acompanhar o relator quando aconselha a rejeição do in-

ciso V, do art. 25, censurável até por imperfeição inconstitucional (Art. 122, inciso II), pois invade a independência da instância regional, aforando feitos dos Tribunais Regionais do Trabalho, com o que, de quebra, eliminará para as partes uma instância, pois julgado pelo Tribunal Superior do Trabalho, certos remédios jurídicos serão suprimidos, rejeitado o premencionado inciso V do art. 25, por via de consequência desaparecerá o inciso I, do art. 28, apenas remissivo.

b) Os incisos II e IV parecem ser repetitivos. O atendimento do inciso II, pressupõe o acôrdo do item IV. Melhor será adotar a linguagem constitucional, legal e recomendada pela doutrina, que consagrou a palavra "conciliação". Não importa, na espécie, se o atendimento foi total, parcial ou mesmo se não foi dado ou, ainda, se houve outras compensações. O que importa, finalisticamente, é que a contenda cessou, os litigantes se harmonizaram, o pleito se tornou deserto, a greve terminou ou não foi deflagrada.

Houve a "conciliação", enfim.

Por clareza e fidelidade à linguagem constitucional, substituam-se os dizeres dos incisos II e IV pela locução: "pela conciliação".

c) Constata-se que a greve, que foi autorizada por 2/3 ou mais de 1/3 da assembléia-geral (art. 6.º), poderá ser revogada pela maioria da mesma. "Maioria dos associados", diz com acêrto o texto.

EMENDAS AO ARTIGO 28

- 1.ª) Rejeite-se o inciso I.
- 2.ª) Substituam-se os incisos II e IV, redacionalmente, pelo seguinte inciso que será o I: — "por conciliação".
- 3.ª) O atual inciso III passará a II, com a mesma redação.
- 4.ª) O atual inciso V passará a III, com idêntica redação.

ARTIGO 29

"Art. 29 — Cessada a greve, e com o retôrno dos empregados ao serviço normal, nenhuma penalidade poderá ser imposta pelo empregador ao empregado por motivo de participação no movimento coletivo."

PARECER

É também de natureza remissiva este texto. Reiteradamente foi ratificada a segurança de que a greve, sendo direito, seu exercício lícito não acarreta punição. O

relator sugere estas alterações redacionais:

a) Rejeite-se a intercalada: "e com o retôrno ao trabalho normal".

É claro. A greve só se diz terminada quando a retomada da atividade se dá. Isso não ocorrendo, a greve prossegue. As leis devem ser expungidas das excrescências inúteis. A cláusula tem semelhante defeito técnico. Mesmo porque adjetiva como "normal" o "serviço". Por quê? São as razões que militam pela ratificação redacional do preceito.

b) Onde está "participação", diga-se "participação pacífica". É repetição da linguagem do inciso III, do art. 21. Só com ela não haverá lugar à punição, como reiteradamente acautela e garante o Substitutivo e a legislação em vigor.

EMENDAS AO ARTIGO 29

1.ª) Rejeite-se a expressão: "e com o retôrno dos empregados ao serviço normal".

2.ª) Onde está: "participação", escreva-se: "participação pacífica".

ARTIGO 30

"Art. 30 — Pelos excessos praticados e compreendidos no âmbito da disciplina do trabalho, os grevistas poderão ser punidos com uma das seguintes penalidades:

- a) advertência;
- b) suspensão, até 30 (trinta) dias;
- c) demissão.

Parágrafo único — Se imputada ao empregado, no decorrer da greve, a prática de ato de natureza penal, ao empregador será lícito afastá-lo do emprêgo, até final decisão da justiça criminal. Se o empregado fôr absolvido, terá direito de optar pela volta ao emprêgo, com as vantagens, ou pela percepção, em dôbro, dos salários correspondentes ao tempo do afastamento, sem prejuízo da indenização legal."

PARECER

O art. 30 arrola como penas disciplinares a advertência, a suspensão e a demissão. A Consolidação das Leis do Trabalho, em vários passos, disciplina a espécie, havendo sobre ela copiosa e oscilante jurisprudência. A exegese dos dispositivos subordinados ao Título VIII, da CLT, quando envolvem sanções, principalmente o art. 723, é contraditória no que diz respeito à autoridade competente para aplicá-las.

"O art. 723 da CLT estabelece as penalidades em que incorrerão os empregados que abandonarem o serviço ou desobedecerem a qualquer decisão proferida em dissídio. Não estabelece a lei, no entanto, qual a autoridade que deve aplicar essas penas, principalmente em se tratando de pena de demissão individual. Entendemos que esse poder é da empresa e ele não será transferido aos tribunais. Aos tribunais é justo, apenas, apreciar, julgar, a justiça ou injustiça da aplicação da penalidade e a eles é lícito graduar penas, quando aplicadas pelas empresas." (Tribunal Superior do Trabalho — pr. 5.053/47, *Diário da Justiça* de 3-8-1948.) O Supremo Tribunal Federal, no Agravo de Instrumento 13.527 — *Diário da Justiça* de 1-12-1949 — e no Agravo de Instrumento 14.219 — *Diário da Justiça* de 26-1-1952 —, sentenciou diferentemente: "As penalidades contidas no Título VIII da CLT são impostas pelos órgãos da Justiça do Trabalho."

O art. 30, por igual, peca por omissivo. Não explicitou a autoridade apta a decretar os castigos disciplinares que institui. Pelo artigo 31, contudo, por via indireta, se infere que seja o empregador, de vez que como dispõe a competência da Justiça do Trabalho — de examinar e julgar as penas impostas aos grevistas "pelos excessos praticados". Portanto, excluiu da justiça trabalhista, expressamente, o poder de punir disciplinarmente, que será exercido pela empresa. Acertada a fixação do teto de trinta dias para a suspensão. A Consolidação das Leis do Trabalho considera rescisão ilegal do contrato de trabalho a suspensão superior a trinta dias:

"Art. 474 — A suspensão do empregado por mais de trinta dias consecutivos importa na rescisão injusta do contrato de trabalho. A suspensão por tempo indeterminado, só na hipótese referida no art. 494: "O empregado acusado de falta grave poderá ser suspenso de suas funções, mas sua despedida só se tornará efetiva após o inquérito em que se verifique a procedência da acusação."

Parágrafo único — A suspensão, no caso deste artigo, perdurará até a decisão final do processo."

O art. 30 se refere à demissão. A Consolidação das Leis do Trabalho consagrou a denominação "rescisão"; rescisão sem culpa do empregado (art. 481); por culpa

recíproca (art. 484); durante o período do aviso prévio (art. 490 e 491) etc. O Substitutivo do Senado deveria ter adotado idêntica nomenclatura. O parágrafo único também discrepa da designação consagrada, ao considerar como "afastamento" de empregado o que é "suspensão". Na espécie, é a suspensão por tempo indeterminado, enquanto durar o inquérito. O art. 495, da CLT, ordena a reintegração do empregado, verificada a inexistência da falta grave, com o consequente pagamento dos salários atrasados. O parágrafo único do art. 30 arbitra o pagamento em dobro dos salários correspondentes ao tempo da suspensão, sem prejuízo da indenização legal, sendo o empregado absolvido.

EMENDAS AO ARTIGO 30

1.ª) Redija-se assim a letra c: "rescisão do contrato de trabalho".

2.ª) No parágrafo único, onde está "afastá-lo do emprego", escreva-se "suspendê-lo"; e onde está "ao tempo do afastamento", diga-se "ao tempo da suspensão".

ARTIGO 31

"Art. 31 — As penas impostas aos grevistas pelos excessos praticados podem ser examinadas e julgadas pela Justiça do Trabalho."

PARECER

Reconhece-se a Justiça do Trabalho competente para julgar as punições disciplinares descritas no art. 30. Como consta de comentário anterior, semelhante julgamento é de "penas impostas", na linguagem textual do art. 30. Logo, não sendo a justiça a encarregada da imposição das sanções disciplinares, caberá ao patrão fazê-lo.

ARTIGO 32

"Art. 32 — Além dos previstos no Título IV, da Parte Especial do Código Penal, constituem crimes contra a organização do trabalho:

- I — promover, participar ou insuflar greve ou *lock-out*, com desrespeito às condições previstas nesta Lei;
- II — incitar desrespeito à sentença normática da Justiça do Trabalho que puser termo à greve, ou obstar a sua execução;
- III — deixar o empregador, maliciosamente, de cumprir decisões normativas da Justiça do Trabalho, ou obstar a sua execução;

- IV — incitar à greve ou *lock-out*, ou aliciar participantes quando estranhos à profissão ou atividades econômicas;
- V — onerar a despesa com dívidas fictícias ou, de qualquer modo, alterar maliciosamente os lançamentos contábeis para obter majoração de tarifas ou preços;
- VI — adicionar aos lucros ou fazer investimentos com os rendimentos obtidos com revisão tarifária, ou aumento de preços, especificamente destinados a aumentos salariais de empregados;
- VII — exercer coação para impedir a greve :

Pena — reclusão de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa de Cr\$ 5.000,00 (cinco mil cruzeiros) a Cr\$ 100.000,00 (cem mil cruzeiros). Ao reincidente aplicar-se-á a penalidade em dobro.
 Parágrafo único — Os estrangeiros que infringirem as prescrições desta Lei, serão passíveis de expulsão do território nacional, a juízo do Governo.”

PARECER

O artigo 32 relaciona condutas delituosas contra a organização do trabalho. Conforme a técnica para as normas penais, nos incisos I usque VII, descreve a ação típica (preceito), para, ao final, estipular a sanção cabível (*sanctio juris*.)

Começam a revigorar os artigos 197 a 207 do Código Penal, atinentes “aos crimes contra a organização do trabalho”, a seguir incorporados a este Parecer, para comodidade dos que queiram consultá-los :

“Art. 197 — Constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça :

- I — A exercer ou não arte, ofício, profissão ou indústria, ou a trabalhar ou não trabalhar durante certo período ou em determinados dias:

Pena — detenção, de um mês a um ano, e multa de Cr\$ 500,00 (quinhentos cruzeiros) a Cr\$ 5.000,00 (cinco mil cruzeiros), além da pena correspondente à violência;

- II — A abrir ou fechar o seu estabelecimento de trabalho, ou a participar de parede ou paralisação de atividade econômica :

Pena — detenção, de três meses a um ano, e multa de Cr\$ 500,00 (quinhentos cruzeiros) a Cr\$ 5.000,00 (cinco

mil cruzeiros), além da pena correspondente à violência.

Art. 198 — Constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça, a celebrar contrato de trabalho, ou a não fornecer a outrem ou não adquirir de outrem matéria-prima ou produto industrial ou agrícola :

Pena — detenção, de um mês a um ano, e multa de Cr\$ 500,00 (quinhentos cruzeiros) a Cr\$ 5.000,00 (cinco mil cruzeiros), além da pena correspondente à violência.

Art. 199 — Constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça, a participar ou deixar de participar de determinado sindicato ou associação profissional :

Pena — detenção, de um mês a um ano, e multa de Cr\$ 200,00 (duzentos cruzeiros) a Cr\$ 1.000,00 (um mil cruzeiros), além da pena correspondente à violência.

Art. 200 — Participar de suspensão ou abandono coletivo de trabalho, praticando violência contra pessoa ou contra coisa :

Pena — detenção, de um mês a um ano, e multa de Cr\$ 500,00 (quinhentos cruzeiros) a Cr\$ 5.000,00 (cinco mil cruzeiros), além da pena correspondente à violência.

Parágrafo único — Para que se considere coletivo o abandono de trabalho é indispensável o concurso de, pelo menos, três empregados.

Art. 201 — Participar de suspensão ou abandono coletivo de trabalho, provocando a interrupção de obra pública ou serviço de interesse coletivo :

Pena — detenção, de seis meses a dois anos, e multa de Cr\$ 2.000,00 (dois mil cruzeiros) a Cr\$ 10.000,00 (dez mil cruzeiros).

Art. 202 — Invadir ou ocupar estabelecimento industrial, comercial ou agrícola, com o intuito de impedir ou embaraçar o curso normal do trabalho ou com o mesmo danificar o estabelecimento ou as coisas nêle existentes.

Pena — reclusão, de um a três anos, e multa de Cr\$ 1.000,00 (um mil cruzeiros) a Cr\$ 10.000,00 (dez mil cruzeiros).

Art. 203 — Frustrar, mediante fraude ou violência, direito assegurado pela legislação do trabalho :

Pena — detenção, de um mês a um ano, e multa de Cr\$ 2.000,00 (dois mil cruzeiros) a Cr\$ 10.000,00 (dez mil

cruzeiros), além da pena correspondente à violência.

Art. 204 — Frustrar, mediante fraude ou violência, obrigação legal relativa à nacionalidade do trabalho :

Pena — detenção, de um mês a um ano, e multa de Cr\$ 2.000,00 (dois mil cruzeiros) a Cr\$ 10.000,00 (dez mil cruzeiros), além da pena correspondente à violência.

Art. 205 — Exercer atividade de que está impedido por decisão administrativa :

Pena — detenção, de três meses a dois anos, ou multa de Cr\$ 1.000,00 (um mil cruzeiros) a Cr\$ 10.000,00 (dez mil cruzeiros).

Art. 206 — Aliciar trabalhadores para o fim de emigração :

Pena — detenção, de um a três anos, e multa de Cr\$ 1.000,00 (um mil cruzeiros) a Cr\$ 10.000,00 (dez mil cruzeiros).

Art. 207 — Aliciar trabalhadores com o fim de levá-los de uma para outra localidade do território nacional :

Pena — detenção, de dois meses a um ano, e multa de Cr\$ 500,00 (quinhentos cruzeiros) a Cr\$ 5.000,00 (cinco mil cruzeiros)."

O art. 201, do Código Penal, na parte referente a "serviço de interesse coletivo", convertido em lei o Substitutivo, será derogado pelos seus artigos 11, 14, 16 e 17. Passará a ser possível a participação de greve em serviços dessa categoria.

O inciso II pune o "incitamento" ao desrespeito à sentença normativa da Justiça do Trabalho e não cogita do desrespeito concretizado.

O art. 723 da Consolidação das Leis do Trabalho cuidou dessa conduta delituosa, desde que os empregados atuem coletivamente :

"Art. 723 — Os empregados que, coletivamente, sem prévia autorização do Tribunal competente, abandonarem o serviço, ou desobedecerem a qualquer decisão proferida em dissídio, incorrerão nas seguintes penalidades :

a) suspensão do emprego até seis meses, ou dispensa do mesmo;

b) perda do cargo de representação profissional em cujo desempenho estiverem;

c) suspensão pelo prazo de dois anos a cinco anos, do direito de serem eleitos para cargo de representação profissional."

Cotejando-se o inciso II do art. 32 do Substitutivo, com o acima transcrito, verificamos :

a) que o primeiro pune "incitar" à desobediência, enquanto o segundo pune a efetivação desta;

b) o inciso II se refere à sentença normativa da Justiça do Trabalho, silenciando quanto às decisórias de dissídio, sem serem normativas (art. 123, § 2.º da Constituição Federal). Se se pondera que não o fez precisamente em face do art. 723 da CLT, prevalece a objeção de que aqui a sanção é menos rigorosa do que a preconizada no art. 32, embora se trate de crime perpetrado e não de mero induzimento. Aliás, a pena de reclusão, proposta pelo art. 32, é mais grave do que a prescrita em todo o Título IV da Parte Especial do Código Penal, que é sempre a de detenção. O parágrafo único do art. 32 enseja estas observações :

a) torna os estrangeiros infratores da lei que se elabora "passíveis de expulsão" e mais benigno do que a linguagem imperativa do art. 725 da CLT, efetivamente ordenada a expulsão, depois de cumprida a pena a que estão sujeitos. O Decreto-Lei n.º 9.070, de 15 de março de 1946 cujo art. 14 inspirou o art. 32 do Substitutivo, que dele translada até expressões, também conclusivamente penaliza com a expulsão. A fórmula "passível" é a de que se serviu o Decreto-Lei n.º 479, de 8 de junho de 1938, que também arvora o Governo em árbitro da expulsão, através do art. 8.º:

"Art. 8.º — O Presidente da República será o único juiz da conveniência da expulsão ou da sua revogação, as quais se farão por decreto e serão processadas no Ministério da Justiça e Negócios Interiores, de ofício, por iniciativa da polícia ou mediante representação fundamentada."

A rejeição da frase "a juízo do Governo", no parágrafo único do artigo 32, não resolve a dificuldade, primeiro porque não se expressaria qual a autoridade para decidir sobre a "passível", depois porque a omissão subordinaria a espécie ao mencionado Decreto-Lei n.º 479, principalmente seu art. 8.º, que sujeita o castigo ao nuto do chefe da administração.

A expulsão tem estrutura transnacional ou de direito das gentes e é imanente à soberania. Na Constituição Federal de 1891, no art. 72, foi assegurada a brasileiros e estrangeiros, residentes no País, a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à pro-

priedade. Não havia referência à expulsão. A reforma constitucional de 1926, para dirimir divergências, acolheu a expulsão, embora assinalando-lhe limites. Na tradição brasileira, é mais medida política, não é pena, tanto assim que o Código Penal, entre elas não a incluiu, nem como principal nem como acessória. O ato de expulsão, contudo, há de respeitar as preceituações legais, principalmente quanto à defesa. Se não o fizer, poderá ser cassada pelo Supremo Tribunal Federal.

O que é certo é que o texto é regimentalmente insuscetível de emenda, não devendo ser rejeitado, pois confirma a regra da expulsão para as transgressões da futura lei, perpetradas por estrangeiros.

Observe-se que o art. 32 considera crime a inobservância das "condições previstas nesta lei", quando o art. 25, inciso I, se reporta a "condições" e "prazos". Mais lato, de consequente.

Melhor andaria o art. 32 se estipulasse a multa em função do salário-mínimo, para evitar que a inflação a esvazie de sua *vis punitiva*.

ARTIGO 33

"Art. 33 — A paralisação total da atividade da empresa, por iniciativa do empregador (*lock-out*), aplicam-se as disposições desta Lei."

PARECER

A Constituição, não disciplinou o *lock-out*, mas também não o proibiu. A legislação ordinária pode admiti-lo e regulá-lo. Na doutrina, através dos autores, e nas leis, no Brasil, e em outros países, a recusa à atividade por parte do empregador é simultaneamente tratada com a greve. Aquela é o *pendant* patronal desta. O Decreto-Lei n.º 9.070 de 15 de março de 1946, que presentemente disciplina a espécie, trata do *lock-out* no art. 4.º, sendo que no artigo 11 comina o pagamento dos salários em dôbro, quando o mesmo desatende às prescrições legais, bem como, pela voz do parágrafo único deste mesmo artigo, o Tribunal competente poderá ordenar a ocupação do estabelecimento, quando fôr essencial sua atividade. O Substituto deveria também, aqui, ter seguido as pegadas do Decreto-Lei n.º 9.070, reproduzindo semelhantes prescrições, principalmente em face do art. 35, que explicitamente o revoga.

A Consolidação das Leis do Trabalho, no art. 722, relaciona penalidades aos empregadores que suspenderem o trabalho, entre elas a multa, já desatualizada pela in-

flação, e no § 3.º obrigando ao pagamento dos salários, correspondentes ao interregno do *lock-out*. Como o Decreto-Lei n.º 9.070, sendo de 15 de março de 1946, é posterior ao Decreto-Lei n.º 5.452, de 1.º de maio de 1943 (Consolidação das Leis do Trabalho), o parágrafo único do art. 11 daquele derogou o § 3.º do art. 722 deste, prevalece até o presente momento o pagamento dos salários em dôbro.

ARTIGO 34

"Art. 34 — Tôda autoridade, policial ou administrativa, que impedir ou tentar impedir o legítimo exercício do direito de greve, será responsabilizada na forma das leis em vigor."

PARECER

Trata-se de texto remissivo. Se as leis estão em vigor, é óbvio que deverão ser cumpridas. Como a futura lei quer sistematizar a matéria, a linguagem remissiva tem cabimento. Será conveniente retirar a limitação "policial ou administrativa". Não deve haver discriminação. Se a autoridade, por exemplo, fôr legislativa, deputado ou senador, ou judiciária, não ficará imune à punição por haver turbado o normal exercício do direito de greve.

EMENDA

1.ª) Rejeite-se a expressão "policial ou administrativa."

2.ª) Suprima-se "do direito."

3.ª) Rejeite-se por expletivo o adjetivo "tôda".

4.ª) Substitua-se das "leis em vigor" por "da legislação em vigor". Puramente redacional a ajustagem.

CONCLUSÃO

Sine ira ac studio, é o parecer. Significa a leal contribuição de quem tudo deu de si para que a lei e a justiça presidam as relações de trabalho no Brasil, a fim de que não se sujeitem às interpretações pessoais e a excessos desorganizatórios da economia nacional, perpetrados por empregadores, empregados ou pelo poder público. A Câmara, como instância revisora, conclusivamente decidirá, em nome do Legislativo, o que melhor consultará aos interesses do País.

Sala Afrânio de Mello Franco, 10 de outubro de 1963. — Deputado *Ulysses Guimarães*, Relator.

Vide, na seção "Legislação", deste número da REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA, a lei que regula o direito de greve.

CONSIDERAÇÕES
SÔBRE A
ORGANIZAÇÃO E
FORMAÇÃO
POLÍTICA DAS
COLÔNIAS HISPANO-
AMERICANAS
E DAS REDUÇÕES
SACERDOTAIS
DO SUL

Leda Maria Cardoso Naud
Pesquisadora do Serviço de
Informação Legislativa

Os conquistadores da América, tanto portugueses como espanhóis, sempre tiveram consciência da formidável força que representava o índio.

Usando métodos diferentes, procuraram, tanto uns como os outros, valer-se desta força, transformando-a em elemento servil e útil a seus interesses. A rebelião e o sentimento de liberdade dos silvícolas, entretanto, constituiriam sério obstáculo a essas pretensões, ocasionando as perseguições mais atrozes, as mortandades mais cruéis e a destruição quase total das civilizações ameríndias.

Apesar das grandes vozes que se levantaram em favor dos indígenas, as leis e bulas de proteção baixadas na Europa não vigoraram realmente do lado de cá do Atlântico. Dai regulamentar o Governo de Castela a escravidão, estabelecendo sistemas de escravização que foram seguidos e obedecidos muito mais do que haviam sido as Leis de proteção baixadas pelas Córtes.

Na América espanhola o Governo ficou composto das seguintes repartições e autoridades :

Adelantados — eram nobres que, por meio de contrato, recebiam terras para colonizar, com a obrigação de conquistá-las aos índios. O primeiro "adelantado" na América foi Bartolomeu Colombo, irmão de Cristóvão Colombo.

Encomiendas — Eram grandes lotes de terra doados por duas gerações. Os favorecidos com tais doações (encomenderos) eram obrigados a explorar a terra à sua custa e promover a catequese dos indígenas, iniciando-os também em algum ofício. Por este benefício devia o índio, além do trabalho obrigatório, pagar determinada taxa em produtos (mita).

Nas *encomiendas* havia os *repartimientos* (armazéns) onde os índios tinham que comprar por alto preço aquilo de que necessitavam.

Audiencias — era o alto poder judiciário das colônias, constituindo, às vezes, o Conselho Consultivo dos Vice-Reis, cuja autoridade limitavam. Os juizes de primeira instância denominavam-se "alcaldes", sendo "alcaldes-mores" os nomeados diretamente pelo rei.

Ayuntamiento ou cabildo — foi a Câmara de Vereadores das colônias. Determinava as medidas policiais e zelava pelos direitos do povo. O início da marcha de independência dos países hispano-americanos deve ser procurado nestes cabildos.

Virreys (Vice-Reis) — eram a autoridade máxima, os representantes do rei. A divisão administrativa dos vice-reinos previa maior ou menor número de governadores.

Casa de Contratación — órgão supervisor do comércio nas colônias.

Conselho das Índias — órgão máximo da administração. Sediado em Madri, a ele estavam subordinadas a Casa de Contratación e todas as autoridades da colônia. Sua jurisdição abrangia assuntos tanto de ordem civil, política e militar, como questões comerciais e econômicas.

Como se organizaram as colônias americanas e como se formaram politicamente?

A princípio, no que tange às colônias espanholas, o governo foi fazendo concessões para reconhecimento e descoberta de terras, sendo que várias conquistas foram empreendidas sem a licença governamental. Havia um clima de relativa liberdade: os conquistadores chegavam e fundavam vilas e organizavam a administração. Longe da Metrópole, tinham que atuar por si mesmos. Com a chegada do Governador, Capitão-geral ou conquistador, os poucos colonos que com ele vinham, aclamavam ali uma assembleia popular (cabildo) através da qual se estabelecia uma certa ligação entre povo e governo.

Desde o instante em que grande parte do território hispano-americano foi descoberto e reconhecido, entretanto, o governo foi suspendendo as concessões, surgindo matizes absolutistas com a progressiva subordinação das colônias que foram se transformando em Vice-Reinos e Capitânias-Gerais.

Os Vice-Reinos abrangiam grandes regiões e os Vice-Reis podiam imprimir a cada uma de suas colônias uma parcela de sua autoridade. Apesar disso, Governadores e Vice-Reis estavam submetidos à Coroa Espanhola, devendo cumprir leis, sendo que, ao deixar o governo, deviam prestar contas públicas a um *residente* (funcionário nomeado pelo Rei para inspecionar a administração das colônias).

Assim como os Vice-Reis e Governadores, também os clérigos e os bispos eram nomeados pela Coroa que obtivera, na Espanha, a emancipação de sua Igreja.

O que restou, pois, de popular na administração hispano-americana? O cabildo. Apesar de não poder legislar (tinha a função específica de dar conselhos ao governo e organizar tropas para a defesa da região) constituiu, posteriormente, uma das principais células plasmadoras da independência.

Com a importância crescente dos Vice-Reinos e Capitânias-Gerais, a Coroa Espanhola foi subtraindo, lentamente, os poderes do cabildo, visando a implantar na América uma autoridade única.

Na América portuguesa a situação foi análoga. A princípio, o governo fez doações a particulares, vigorando a cláusula da autoridade como uma reedição do feudalismo: foram as capitânias hereditárias. À medida que estas terras cresceram em importância, a Coroa nomeou governadores-gerais e suprimiu a concessão a particulares, iniciando-se um período absolutista, muito semelhante ao hispano-ame-

ricano, tornando-se carícatos os conselhos comunais.

As colônias estavam distantes da metrópole, porém, e, muitas vezes, os titulares nomeados para exercer o governo careciam de autoridade. Isto veio ocasionar a miséria político-administrativa das colônias, situação que, na América Latina, se prolongou até a independência dos Estados americanos. Talvez seja esta uma das causas dos fatos sócio-políticos que ainda hoje ocorrem, conservando-se a América Latina em um estágio de subdesenvolvimento que não condiz, absolutamente, com o seu potencial econômico e territorial, o que nos faz pensar na herança, nem sempre positiva, que nos legaram nossos colonizadores.

ESTRUTURA DAS SOCIEDADES EURO-AMERICANAS

O Conselho das Índias, as reduções sacerdotais e a formação intelectual daqueles que constituíram as colônias são os três principais elementos de estudo das sociedades euro-americanas.

O *Conselho das Índias* — Surgido na Espanha, em conexão com a Casa da Índia em Portugal, enfeixou grande poder e responsabilidade na colonização espanhola. Foi o órgão que regulou a conquista espanhola na América, tendo influência, igualmente, na colonização portuguesa, dada a dominação espanhola em Portugal (1580-1640).

Até o ano de 1525, os assuntos relacionados com as Índias estavam confiados a um Ministério, por sua vez confiado ao Conselho Real de Castela, subordinado à Casa de Contratação de Sevilha, órgão formador do *Conselho das Índias*.

Em 1525, Carlos II transferiu o poder imperial relativo às Índias ao Conselho, dando-lhe atribuições, e organizou codificações até que o Conselho das Índias enfeixasse todo o poder legislativo, executivo, judiciário e eclesiástico das colônias.

Os Vice-Reis, os governadores, os capitães-gerais, as audiências, os bispos, os párocos e os cabildos eram nomeados por este Conselho, reunindo, esta entidade, poderes que talvez nenhuma outra conseguiu na Espanha.

Na organização da sociedade americana o Conselho não abriu mão de nenhum poder e todo o edifício da colonização americana e das sociedades que nela viveram nele repousa.

O Conselho das Índias abrangia discricionariamente o panorama econômico, industrial, comercial, cultural e, até mesmo recreativo das colônias, e as sociedades se

acostumaram a obedecer até que o peso dêste poder trabalhou no espírito da colônia os primeiros rumores da independência.

Os insurretos a esta autoridade sufocante, transformados mais tarde em dirigentes, não souberam, todavia, governar senão como tinham sido governados. Daí o surgimento das unidades estatais e o espírito caudillesco dominante, ainda hoje, em tão grande escala, na América Latina.

As reduções sacerdotais (*misiones*) — exerceram enorme influência sobre a vida na América que os europeus plasmaram.

Não surgiram as reduções ou aldeamentos como simples núcleos populacionais. A finalidade que conduziu à organização e funcionamento dêstes aldeamentos trouxe modificações profundas para a sociedade.

Desde que se anunciou a conquista, sacerdotes de várias ordens deliberaram constituir as reduções, tendo em vista as condições anticristãs que os cristãos estavam implantando no Nôvo Mundo.

Assim, as Missões trouxeram no seu bôjo, entre outras finalidades:

- a) a preservação do índio contra a brutal perseguição para submetê-lo, explorá-lo e matá-lo;
- b) o chamamento do índio à civilização cristã, através do ensino e da catequese;
- c) a transformação dos aldeamentos em pontos de referência a serem postos em prática em campo mais amplo, com sua generalização pela América Latina.

Nos primeiros dias da colonização hispano-americana (*Espaniola* ainda como centro vital de colonização, com poucas incursões por ilhas vizinhas) já os dominicanos punham-se em campo contra as barbáries cometidas contra os índios. Grandes homens de letras da Espanha e sacerdotes como Bartolomeu las Casas, levantaram sua voz, o que veio dar lugar à fundação de colônias experimentais, onde tais excessos não fôsem cometidos.

A legislação espanhola, votada às colônias, incentivou a constituição de núcleos indígenas assistidos por cristãos, onde os índios tivessem tratamento humano, multiplicando-se, desta forma, as reduções.

A Companhia de Jesús, notadamente, tornou-se campeã na tarefa em que se destacaram, igualmente, franciscanos e dominicanos, dominando tribos ferozes e aldeando-as e constituindo as células que deram origem a vilas e cidades.

Para que os índios fôsem integrados na civilização cristã os padres tiveram que aprender as línguas indígenas. Fundando

escolas, ensinaram religião e rudimentos de civilização que os índios pudessem aprender, segundo os padrões de vida europeus.

Se os crimes cometidos na conquista a ferro e fogo empreendida por um Pizarro, por um Almagro, ou pelos *repartimientos* de Colombo nos revoltam, não podemos esquecer a obra de construção das missões religiosas.

Embora não concordando com o método de impor uma civilização cristã e europeia ao livre indígena americano, não é possível esquecer o imenso legado que êstes sacerdotes deixaram, relativo às línguas e os costumes indígenas, com tão grandes reflexos na história e na etnografia de nosso continente.

Na primeira metade do século XVI a América do Sul viu a fundação das seguintes cidades: Assunção, do Paraguai, e Buenos Aires, em 1536 (esta última reconstruída em 1580), Santa Fé, de Bogotá, em 1538, e Salvador, da Bahia, em 1549.

No ano de 1626 os primeiros jesuítas espanhóis entraram no território do Rio Grande do Sul, que denominaram "Provincia del Tape". Um dos mais antigos mapas jesuíticos, o do Pe. Luis Ernot (1632) caracteriza o atual território do Rio Grande do Sul como "adjacências do Paraguai".

Antes da definitiva fundação dos conhecidos Sete Povos das Missões Orientais, surgiram alguns aldeamentos, ligados, também, à dominação espanhola. Atacados e destruídos sucessivamente, êstes aldeamentos foram desaparecendo, começando o período da fundação dos povos, cujas ruínas existem até hoje.

Para mostrar as condições que apresentaram os Sete Povos das Missões na época áurea de seu florescimento, recorreremos à descrição do viajante francês Saint-Hilaire que, já em 1821, percorreu o território. Em sua "Voyage à Rio Grande do Sul", diz, com referência ao Povo de São Nicolau, primeiro estabelecido na região das Missões, em 1626:

"Antes de entrar na aldeia, passei por um caminho bordado em confusão por pessegueiros e árvores silvestres, prevenindo-se-me que eu ia ver ruínas. Entrei numa rua larga, orlada de casas circundadas por galerias absolutamente iguais às de São Borja; não sendo vistos habitantes em nenhuma casa, onde as portas foram arrancadas e onde os tetos e as paredes caíram para todos os lados. São Nicolau foi construída segundo uma planta igual à de São Borja. A igreja era voltada para o Norte e construída sobre uma praça regular, cercada de casas, com um

pórtico, dois lados mais baixo, duas sacristias e (interiormente) três altares. Já não existia o campanário, nem o côro. As paredes eram feitas de pedras e barro, o arco cruzeiro e colunas (interiores) de madeira. O colégio, como em São Borja, ficava do lado ocidental da igreja; aí penetrando, achamo-nos num pátio cercado de galerias formadas pelo prolongamento da coberta da igreja. Atrás do colégio, um grande jardim cercado de muros; no mesmo colégio, havia um edifício formando um claustro, destinado aos operários. As casas da aldeia não eram mais do que quarteirões de edifícios quadrilongos, cobertos de telha e cujo teto era sustentado por pilares, formando em derredor uma larga galeria. A igreja era menos alta que a de São Borja. O pórtico, pelo qual aí se entrava, tinha uma única fila de colunas. Contei 96 passos da porta principal até o altar-mor e 34 de uma parede lateral à outra. Os baixos relevos eram separados da nave por oito arcadas, sustentadas por colunas da ordem composta.

A talha dos altares era guarnecida de dourados, que se elevavam até a abóbada, como em São Borja; porém mais frescos e com melhor gosto. A igreja era também quadrilátera, porém mais regular.

A abóbada era pintada de arabescos grosseiros, mas que, reunidos, produziam uma vista agradável.

As fontes batismais estavam numa pequena capela pertencente à igreja e ornada com muito bom gosto; existia aí um teto formado com zimbório em oito painéis, em cada um estava pintado um emblema referente ao batismo, com o competente dístico.

A praça tinha perto de 200 passos de leste a oeste, sobre 157 de comprimento. Defronte da igreja havia um edifício regular e assobradado com um andar, tendo oito janelas à frente e um teto à italiana. O andar térreo apresentava três arcadas que deixavam ver pela retaguarda do edifício uma rua longa e cercada por uma ala de laranjeiras a terminar numa capela.

Do lado oeste, as três ruas que convergiam à praça estavam bem, conservadas, mas restavam duas ruas do lado de leste e uma única do lado norte. A rua que do lado oriental convergia para o meio da praça fazia frente a uma capela quadrada, cercada de alpendres, e à qual se chegava por uma

ala de laranjeiras, acompanhada de uma contra-ala. O verde-escuro dessas árvores e a sombra que projetavam sobre a capela inspiravam um religioso recolhimento, recordando a idéia dos *lucus antigos*."

Sobre o Povo de São Miguel, fundado em 1632, que depois de São Nicolau foi a capital das Missões Orientais, diz Saint-Hilaire o seguinte:

"Jazia colocado na chapa de uma colina, quarteada em alguns bosques, entre os quais serpenteavam abundantes mananciais que, por fim, iam confundir-se no rio Jucaripey, distante um quarto de légua; das abas dela se estendiam viçosas campinas. Na frente de uma larga praça quadrangular, na qual desembocavam nove ruas, via-se o Templo, bem que de paredes de pedra e barro, mas muito grossas e branqueadas de tabatinga; era voltado para o Norte e nele se entrava por um alpendre de cinco arcos, sustentados por colunas de uma pedra branca e vermelha, rematado por uma vistosa balaustrada, e sobre uma gradaria da mesma pedra (da qual eram também os frisos, cornijas e figuras) que coroaava o frontispício, elevava-se a imagem de São Miguel, e, dos lados, as de seis apóstolos.

A igreja era de três naves, de trezentos e cinqüenta palmos de comprimento e cento e vinte de largura, com cinco altares de talha dourada e excelentes pinturas; ao entrar da porta principal via-se, à direita, uma Capela, com seu altar e pia batismal, sendo a bacia de barro vidrado de verde, assentada sobre uma moldura de talha dourada.

A torre era também de pedra, com seis sinos. Imediata ao lado da Capela-mor, achava-se a sacristia, daí seguiam-se os cubiculos dos padres, que eram muitos e cômodos; pegava logo um lanço de quartos que olhavam para um grande pátio, com alpendrada em roda, destinados a escolas de ler, escrever, música vocal e instrumental; dêle se comunicava para outro semelhante, formado de várias casas, numa das quais trabalhavam vinte e quatro teares, e as outras eram oficinas de ourives, entalhadores, pintores, uma grande ferraria, muitos armazéns, e uma casa forte, que servia de prisão, tudo com admirável ordem; uma espaçosa varanda, sustentada sobre colunas de pedra lavrada de vinte e cinco palmos de alto, olhava para uma

horta murada de pedra e barro, com ruas alinhadas, e plantadas de pinheiros, laranjeiras, limoeiros, marmeleiros, pessegueiros e outras muitas árvores e arbustos, tanto indígenas como exóticos. Contíguo, ficava um recolhimento de viúvas e donzelas, com um só portão e um pátio no meio. Entretinham nesta Missão mil e quatrocentas famílias, que viviam em comum, passando, aliás, miséria, mormente de vestuário; do seu trabalho se utilizavam os jesuítas para extensíssimas plantações e colheitas de erva-mate, algodão, trigo, mandioca, cana-de-açúcar, batatas, ervilha, favas, feijões, abóboras etc. Havia empregados nas olarias, nos curtumes, no tráfego e custeio das estâncias de animais vacum e cavalari etc. Tanta era a magnificência e abundância em que viviam estes regulares!"

Descrevendo as ruínas dos Sete Povos, presta-nos Saint-Hilaire precioso testemunho da importância das Missões que atingiram o máximo de seu desenvolvimento cem anos antes da época de sua viagem, precisamente em 1732, quando chegava a 39.343 o número de seus habitantes.

Coube aos Sete Povos, desde a época de sua fundação, a defesa de grande região compreendida entre o Uruguai, o Prata e o litoral Atlântico.

Além da defesa do território contra portugueses e tribos não civilizadas, cabia aos índios aldeados a vigilância permanente contra as incursões das bandeiras paulistas.

Os trabalhos de fortificação de Buenos Aires e Montevidéu, o fornecimento de forças a setores governamentais do Prata e do Paraguai, foram fatores que perturbaram sempre a vida econômica dos Povos, com o desfalque de braços úteis à lavoura.

Apesar de tais percalços, contando igualmente com a indolência e a imprevisão natural do indígena, souberam os jesuítas implantar um regime expressivo, não só na sua forma econômica mas, principalmente, do ponto de vista do governo e da cultura.

Com referência à obra jesuítica, assim se expressa Aurélio Porto:

"Erguendo suas aldeias, procuraram os padres dar-lhes, em linhas fundamentais, a organização social, política e religiosa de que era padrão a família cristã da época. E não faltou, mesmo, a essas incipientes sociedades humanas, divisão das castas que com-

punham, no século, os aglomerados sociais. Encontram, para isto, na própria organização das tribos primitivas os elementos iniciais para a formação de uma nobreza hereditária que parte dos caciques e se desdobra por gerações continuadas, através de tempos imemoriais. Nos últimos anos ainda, encontram-se, nos livros de batismos de São Borja, nomes de vários caciques que são descendentes diretos de outros, fundadores das reduções do Tape. A esses, como a outros que mais se distinguem por ações relevantes, concedem os governadores espanhóis, em nome del-rei, o uso do designativo de *Dom*, que lhes antecede os nomes. Cabe-lhes, principalmente, a direção pessoal de um grupo de famílias, de que são os chefes naturais. São, também, na organização político-administrativa dos Povos, os elementos representativos que ocupam as mais salientes posições, ou cabos-de-guerra, como essa família dos Neenguirú que encham século e meio da história das Missões, como capitães-generais, em seus fastos guerreiros.

Cardiel, em sua preciosa *Relación Verídica*, nos dá interessantes informes sobre a organização social, política e religiosa dos Povos, com cujos elementos jogaremos nesta exposição.

Os Povos eram governados por autoridades civis recrutadas entre os índios de mais merecimento e prestígio. A administração de cada Povo compunha-se de um corregedor, dois alcaides-mores, de primeiro e segundo votos, um tenente de corregedor, um alferes real, quatro regedores, um aguazil-mor, um alcaide da Irmandade, procurador e escrivão, os quais constituíam o cabildo ou ajuntamento. Os cabildos eram eletivos, procedendo-se à escolha no primeiro dia de cada ano, sob a direção do cura que dirigia os respectivos trabalhos e examinava as conveniências de sua organização, com o aproveitamento dos melhores elementos da povoação. Realizada a eleição, era a ata respectiva remetida ao governador que a aprovava, confirmando, assim, o voto popular.

Revestia-se de excepcional solenidade a posse dos cargos de administração da comuna. Em dia determinado toda a população se reunia junto ao pórtico da igreja, onde se colocava uma cadeira para o padre e uma grande mesa sobre a qual se viam o bastão do

corregedor, as varas dos alcaides e as mais insígnias dos outros membros do Cabildo. Figuravam, ainda, sobre a mesa, o simbólico compasso do mestre de música em uma bandeirinha de seda, as chaves da porta da igreja que pertencem ao sacristão, as dos armazéns que cabem ao mordomo e outras insígnias de oficiais econômicos, além das bandeiras, bastões e outros distintivos dos oficiais-de-guerra, que todos também são confirmados em cada ano ou mudados, como os componentes do Cabildo. Em duas filas de bancos que ficam fronteiros aos lados da mesa, à proporção que vão sendo chamados, tomam assento os membros da administração e cabos-militares que foram eleitos.

A tudo preside o cura com seu companheiro e outros padres que se encontram no Povo, porque em cada um há dois ou mais conforme a necessidade. Faz aquêle uma preleção, depois de ler os textos do Evangelho, em que explica a significação do ato, e os males que advirão da falta de cumprimento desses deveres funcionais, e termina por chamar o primeiro dos eleitos, isto é, o corregedor, para que tome posse de seu cargo. A cada posse os músicos com suas chirimias e clarins tocam alguns compassos de uma marcha festiva, enquanto os chamados vão tomando assento nos bancos que lhes são destinados. A tudo preside o contentamento do povo em geral. A êstes sucedem na chamada os que fazem parte da administração da igreja, sacristão etc., e, por último, os cabos e mais oficiais-militares, componentes da milícia missioneira, aos quais, como aos primeiros, são entregues os seus distintivos.

Todos os Povos dividem-se em classes, tendo, cada uma delas, os seus alcaides privativos. Assim, os tecedores, o ferreiro, os carpinteiros, pedreiros e mais ofícios de monta e de maior necessidade. As mulheres têm também os seus alcaides: são velhos de conduta exemplar e de grande devoção, que cuidam de todos os seus trabalhos e avisam em suas desordens. O mesmo acontece com os rapazes de sete anos para cima, cujos alcaides os obrigam a ir juntos para a doutrina, atos devocionais, e outros que importam em seu bem espiritual e temporal, assim co-

mo trabalhar nas lavouras do Povo, para que desde pequenos aprendam a prover a sua subsistência e se acostumem ao trabalho. As mulheres, desde sete até quinze anos, idade em que costumam casar, têm também as suas aias, espécies de alcaides, que as acompanham à igreja, ensinam e fiscalizam os trabalhos que lhes são peculiares.

Cada Povo está dividido em várias parcialidades que levam nomes de santos: Santa Maria, São José, Santo Inácio etc., e que constam de oito a dez, conforme a população de cada doutrina, e cada uma dessas parcialidades têm quatro a seis cacicados, de que são chefes membros do Cabildo. Os caciques constituem a casta nobre do povo, reconhecidos pelo rei e têm o tratamento de *Dom*. Cada cacique tem trinta, quarenta ou mais vassallos, que o acompanham ao trabalho, presutando-lhe obediência e respeito, auxiliando-o a fazer a sua casa, lavouras e serviços da comunidade, mas não prestam vassalagem de tributos especiais, porque os caciques, embora considerados como nobres, não se eximem de trabalhar como qualquer um de seus vassallos. Os índios que se destacam pela prática de qualquer ofício, como sucede com os carpinteiros, estatuários, pintores e outros, ficam logo colocados em plano superior, que lhes dá certas prerrogativas de nobreza.

Desde o corregedor até o último vassallo se confundem no trabalho. Cultivando as terras da comunidade ou as suas próprias; fazendo as colheitas que são ali de junho a dezembro de cada ano; beneficiando a erva do Paraguai, ou carregando, para transportar madeiras dos matos a fim de fazer as construções de casas etc., e em todos os mais trabalhos vão sempre conduzidos pelo seu chefe ou maioral.

Há todo o gênero de ofícios mecânicos necessários a uma povoação de boa cultura. Vêm-se ali ferreiros, carpinteiros, tecedores, estatuários, pintores, decoradores, fabricantes de rosários, torneiros, mateiros (que são os que fabricam o mate, (cuia) vasilha em que se toma a erva do Paraguai), e até fabricantes de sinos e chapeleiros existem em alguns Povos. Alfaiates o são todos os índios para sua própria roupa. Mas para os ornamentos da igreja,

vestidos de gala dos cabildantes, cabos-militares etc., são os sacristãos, havendo também sapateiros especiais para fabricar o calçado destes. O índio, propriamente, de pouco necessita para si, porque como a terra é quente e só nos meses de junho e julho há algum frio, usam pouca roupa e nada ajustada ao corpo. Esta se compõe de camisa, colete de cor ou branco, de algodão, ceroulas e calções, e um poncho que, no inverno, é de lã e, no verão (que é quase todo o ano), de algodão. Poncho é uma peça de duas varas e meia de comprimento por duas de largura, com uma abertura no centro por onde enfiam a cabeça, e que lhes serve de capa. Seu uso está generalizado por toda parte, principalmente no Chile e Peru, até pelos espanhóis que não desdenham de tê-los dos mais ricos, cheios de bordados e adornos, chegando a atingir a mais de trezentos e quatrocentos pesos o seu preço. Os índios, em sua pobreza, usam os mais simples. Na cabeça trazem comumente um gorro, e outros, de mais posses, dão-se ao luxo de usar chapéu, sendo frequente, também, o uso de um lenço com que cobrem a cabeça. Não suportam meias, nem sapatos, e quando calçam aquelas trazem-nas sempre caídas, sem atar; mas sapatos, por mais que se lhes recomendem, não há forma de que os ponham nos pés. Somente nas festividades ou funções públicas, quando compreendem que o calçado faz parte da indumentária de gala, é que se animam a calçá-lo.

A instrução de fundo religioso foi, desde os primeiros tempos, uma das grandes preocupações dos padres da Companhia, vendo nela a base de toda a sua organização social e religiosa. Era por meio da infância, educada em princípios rigorosos de moral cristã, que os fundadores dessas aldeias ainda selvagens procuravam penetrar no coração dos índios. E eram as crianças que, ao retornar à casa, levavam aos pais uma pequena parcela do que haviam aprendido nessas escolas em que a par de outras disciplinas, ensinava-se o catecismo na própria língua materna.

Na organização dos Sete Povos as escolas de ler, escrever e de música ocupam um lugar de destaque na praça principal, ao lado dos aposentos dos padres. Ficam elas no primeiro pátio,

que é o dos padres, a fim de que possam ser melhor fiscalizadas. Não são os padres os seus mestres, porque têm de atender a outros múltiplos afazeres e ministérios, mas, sim, alguns índios especializados no ensino que conseguiram cultura superior à comum, e demonstram notável vocação para o ensino. Frequentam essas escolas em que, além de ler, escrever e contar, ensinam-se música e dança religiosa, principalmente os filhos dos caciques, dos vereadores (cabildantes), dos músicos, dos sacristãos, dos mordomos e dos oficiais mecânicos, que constituem a nobreza do Povo, e também os mais índios, quando solicitado pelos pais. Com seu gênio imitativo, principalmente na recópia caligráfica, essas crianças são inimitáveis. Há trabalhos inexcusáveis em letras de fôrma, de que existem originais na Coleção de Angelis, que demonstram a perfeição com que são feitos. E note-se que esses originais são de ex-alunos dos padres, feitos muitos anos depois da expulsão dos jesuítas. Admirando esses trabalhos, dizia o padre Cardiel que faziam tão boa letra de fôrma e com tal perfeição que levavam os padres, muitas vezes, a julgar que se tratasse de algum trabalho tipográfico de alguma boa imprensa.

Além do guarani que os padres reduziram a língua escrita, organizando gramática e vocabulários, aprendiam as crianças o espanhol e muitos o latim, o que levou Cardiel a afirmar "que alguns lêem com notável destreza língua estranha melhor do que nós". Exímios na imitação, não tinham, no entanto, qualidades criadoras. Os que tinham melhor registro de voz eram, desde a escola, destinados à música e ao canto. Mas toda a sua perícia estava em ler a música que se lhes dava, o que faziam com incrível destreza e precisão absoluta. Não iam, porém, além das expressões musicais que a pauta traduzia. E pela mesma razão de não terem gênio criador, jamais se conseguiu que se dedicassem à poesia. Tocavam, entretanto, com execução perfeita, vários instrumentos, entre os quais se destacavam o órgão e o violino.

Notáveis as bandas e orquestras que tinham em cada Povo, constituídas de trinta, quarenta e mais figuras, executando em todos os instrumentos da

época. Eram os mais comuns aos Povos: violinos, de que havia, em cada um, quatro ou seis; baixos e chirimias (uma espécie de oboé), seis ou oito; violões, dois ou três; harpas, três ou quatro; clarins, dois ou três e um ou dois órgãos."

Quanto à expansão econômica das Missões, é ainda Aurélio Porto quem informa, dizendo

"que a criação de gado constituiu uma das principais preocupações dos jesuítas na fase inicial da fundação dos Sete Povos. No apogeu de seu florescimento, chegaram os povos a contar em suas estâncias número aproximado a um milhão de cabeças de gado de toda espécie, principalmente bovinos. ... As suas principais lavouras eram de milho, batatas, mandioca e legumes, e outros grãos em menor escala. A mandioca de que faziam uma espécie de pão, era o seu principal alimento. Além da lavoura particular de cada família, que denominavam *abambae* (aba — índio, mbae — coisa), havia também a lavoura da comunidade, o *tupambae* (coisa, propriedade de Deus). E a esta organização pertenciam também as grandes estâncias dos Povos e os ervais nativos que exploravam em conjunto."

A respeito do *tupambae* assim se expressa Pablo Hernández:

"O *tupambae* era, em idioma guarani, a fazenda de Deus, a fazenda dos pobres; o campo comum com seus frutos e gado, que tomou seu nome dos fins mais nobres entre os vários a que estava destinado, a saber, da reparação e ornamento das igrejas e da piedade para com os desvalidos. Elegia-se o campo comum dos terrenos mais saneados do Povo, e de suficiente extensão para que nele se pudessem semear os frutos necessários em abundância: milho, mandioca, legumes e algodão e as outras plantas úteis de que era capaz a qualidade da terra.

O modo de cultivar esta propriedade foi sempre o mesmo. Houve ocasiões em que se empregavam neste trabalho como jornaleiros uma porção eleita de índios que por sua atitude pudessem assegurar o bom resultado do trabalho. "Se escojen... los índios que más saben de labranza, y los sobrestantes de mayor capacidad y más diligentes, que atiendan al beneficio de la tierra,

cultivo de los sembrados y buen cobro de los frutos; los cuales se recojen después en grandes percheles y graneros para socorrer... — A los que trabajan en estas sementeras del común se les paga su jornal justo con los bienes del pueblo."

Outras vezes participavam deste trabalho de utilidade comum todos os vizinhos do Povo, os quais, durante a época de lavração, trabalhavam nos outros dias da semana em suas chácaras, prestando serviço no *Tupambae* às segundas e sábados. Excetavam-se deste trabalho os oficiais de artes mecânicas, os quais, naqueles sete meses, interrompiam parcialmente sua assistência às oficinas, repartindo o tempo da semana entre seu ofício e o trabalho de seu *Abambae*, sem tomar parte no cultivo do *Tupambae*. Deste campo, destinado para os desvalidos, para os ocupados no serviço do Povo e para todos os necessitados em geral, se tirava o necessário para socorrer aos enfermos do Povo, às viúvas e órfãos, e para edificar e manter os templos. Com seus frutos provia-se aos gastos daqueles que, em benefício do Povo, eram enviados a outros pontos em suas viagens por terra ou por água, como aos que iam trazer erva-mate ou conduzi-la para o tributo; também ao sustento das crianças enquanto trabalhavam nos campos comuns. Constituía ele, ainda, o suprimento de alguma outra redução, que o necessitasse, durante o ano, ou de alguns índios que nada houvessem reservado para semear, o que era frequente, dada sua voracidade e habitual imprevisão.

Ao *Tupambae* pertenciam, igualmente, os rebanhos de gado ovino e bovino que se procurava formar em cada redução.

Finalmente, ao *Tupambae* pertencia o trabalho da erva-mate que se colhia, tanto para o uso diário dos índios, como para o pagamento de tributo.

O DIREITO DE PROPRIEDADE NAS REDUÇÕES

Qual era o caráter da propriedade nas Reduções?

Segundo Pablo Hernández,

"é necessário considerar-se, primeiramente, a propriedade dos bens móveis, cuja consideração não admite dúvidas sobre a existência da propriedade privada nas Reduções."

"...Simples, em verdade, em pequeno número e pouco valor, eram reconhecidos como bens próprios dos índios os seus utensílios, como pratos, cântaros de barro, arcas, os bancos que usavam para sentar, as caixas e objetos de madeira que, com sua habilidade e paciência, fabricavam, como ainda os objetos que adquiriam dos vizinhos mediante troca. Constituíam bem próprio, também, o salário pelo qual se alugavam aos habitantes de Santa Fé ou outras povoações."

Quanto à propriedade de imóveis, diz Pablo Hernández:

"Indiretamente ou em usufruto, o índio ou chefe de família usava a casa perpétuamente enquanto vivesse. Desfrutava, também, de seu campo particular, onde era dono de todos os frutos nele colhidos como milho, mandioca e batatas. Era dono, igualmente, da erva-mate, do fumo e da cana-de-açúcar que plantasse."

Sobre a propriedade de bens imóveis com domínio direto, diz Pablo Hernández, os informes são vagos e incertos:

"Era indubitável que os jesuítas não professaram a doutrina errônea que constituiu o comunismo, a saber: que os bens materiais sejam comuns com propriedade positiva por direito natural, de maneira que ninguém possa, sem violar a lei natural, possuir em propriedade algum bem do qual exclua os demais."

Diz, entretanto, o autor:

"Faltam provas certas e claras de que possuíssem os índios bens imóveis particulares com domínio direto. Os atos com os quais mais patentemente se comprova este domínio, que são a transmissão por venda ou transmissão hereditária, não constam. E, ainda, existindo o domínio privado direto nas Missões, tais atos talvez nunca se tivessem verificado."

Tecendo considerações a respeito do assunto, continua:

"diremos que se se trata de *comunismo*, estabelecido pelo errôneo princípio de negar o direito da propriedade privada, tal não houve jamais nas Reduções. Se se trata de *comunismo na prática*, em razão da comunidade de bens, não se pode dizer, em verdade, que nas Reduções se praticasse o comunismo, posto que não somente existia a propriedade privada reconhecida como direito, mas também pratica-

da de fato. E se em alguns casos não era praticada ou não encontramos fatos que a provem, isto se explica muito bem pelas circunstâncias do tempo e comunicações dos Povos e pela índole dos Guaranis; mas, ao mesmo tempo, estava aberto o caminho para que estes fatos tivessem lugar em qualquer momento que os quisessem executar os indivíduos, sendo que os missionários os impulsionavam a isto.

A circunstância de cada Povo possuir bens comuns em seu *Tupambaé* e dispor deles para pagar o tributo, socorrer aos enfermos e indigentes e construir edifícios públicos não dá motivo para que se considere praticado o comunismo, pois, neste caso, se consideraria em regime comunista qualquer nação que tivesse um fundo comum para sustentar seus magistrados e empregados, bens comuns em seus navios e armamentos de guerra, rendas comuns em suas aduanas e terras comuns que vende a seu tempo e de cujo produto não pode legitimamente apropriar-se nenhum particular."

Continuando, diz ainda Pablo Hernández:

"O fato de ser comum o rebanho nada tem de particular, senão a índole dos índios, da qual não se podia conseguir trabalho próprio. Foi um dos tantos detalhes que impôs a necessidade (e não o sistema preconcebido, que era totalmente contrário), tendente a fomentar a propriedade, sem ter cessado nunca os seus esforços, mesmo usando o meio mais imperfeito."

O problema do direito de propriedade nas reduções jesuíticas tem provocado divergências entre vários estudiosos do assunto.

Dos nomes citados por Pablo Hernández, faz o autor reparos aos estudos especiais publicados por Peramás que afirmam expressamente o seguinte: *nas Reduções tudo era comum*.

Charlevoix, outro nome citado por P. Hernández, afirma o mesmo, sendo que Vanière, citado também na obra por nós consultada, tratou as reduções "como comunistas, comparando-as engenhosamente à república das abelhas".

Diz Pablo Hernández, entretanto, que a matéria foi exposta com precisão científica pelo Padre Domingo Muriel, da Província do Paraguai e seu último Provincial, quem, em seu Tratado de Direito Natural e de Gentes, propõe a seguinte

questão: qual era a norma de direito pela qual se governa o Tupambaé dos Guaranis. E resolve:

"O Tupambaé, ou possessão comum das Doutrinas ou Reduções, foi adquirido por direito e domínio primitivo de ocupação, que era próprio de cada Povo, com comunhão positiva, não podendo usá-lo um particular sem o beneplácito do Cabildo; o Tupambaé tinha seu exemplo nos antigos Vacceos e Vetones na Espanha e, nos tempos modernos, nos moradores do campo de Palencia e nos de Salamanca." Segundo o testemunho do Pe. Muriel, "em Tamames seu povo (pertencente ao campo de Salamanca) conservava a pastagem comum à qual levavam seu gado os vizinhos, guardando certa proporção. E também o campo comum, do qual tomava cada vizinho a porção que quisesse para arar, semear e colhêr, com a condição de intervir o consentimento dos deputados do Cabildo secular que julgassem não ser em prejuízo do povo". Junta, ainda, "o exemplo do campo comum estabelecido pelo rei Estanislau, em Lorena e, se pudessem acrescentar, nos séculos XIX e XX o de vários povos da Espanha onde, como acontece em Aragão, é comum o monte para o aproveitamento de lenha e recolhimento de glandes de carvalho, e comum a terra própria de pastagens, onde cada vizinho leva os animais a pastar. E, tocando no ponto da propriedade de imóveis nas Reduções, afirma que nelas *uns bens são comuns e outros próprios de cada um*, sendo os comuns introduzidos pelo Conselho das Índias, denominando-se o regime de propriedade dos guaranis de *regime misto de bens comuns e de propriedade privada*".

Na impossibilidade de apresentar conclusões que só a pesquisa detalhada de documentos poderia revelar, e sendo nosso objetivo apenas tecer considerações sobre assuntos que estão a exigir estudos em maior número que os já existentes, finalizamos este trabalho, enumerando os seguintes pontos, merecedores, a nosso ver, de uma investigação mais completa:

1. A organização sócio-política e sócio-econômica das Missões apresentou aspecto de República orientada por sacerdotes com poder estável.
2. O Cabildo elegia regedores e alcaides e os índios, integrando-se na civilização cristã, em tribos sujeitas

a caciques, foram obrigados a escolher dirigentes.

3. A direção sacerdotal bifurcou-se em dois planos: o espiritual e o temporal.
4. Quanto à vida financeira e econômica do grupo, tinham de recolher aos celeiros todos os produtos agrícolas e de pequenas indústrias manufatureiras. Estes produtos eram distribuídos a todos, sendo exportado o excedente para o rio da Prata e remetidas para a Coroa, anualmente, avultadas quantias dos impostos recolhidos.
5. A mentalidade dos índios aldeados, entretanto, não se metamorfoseou, permanecendo no indígena a "minoridade relativa e a incapacidade parcial", segundo um dos estudiosos do assunto.

Com o aniquilamento das reduções (a Companhia de Jesus foi extinta em 1768) voltaram os índios à selvageria, sendo os administradores leigos que sucederam aos padres incapazes de continuar a obra das Missões.

Exigiria mais tempo o enquadramento do indígena na civilização cristã de cunho europeu? Seria esta estranha e impossível de ser implantada em terras da América? Era o indígena americano um ser inferior e incapaz de civilização, ou foram errôneos os métodos empregados?

Tendo em vista as grandes civilizações pré-colombianas existentes na América, como a civilização asteca e a incaica, e considerando o fim melancólico da civilização jesuítica, permitimo-nos uma última questão: contando os sacerdotes jesuítas com inúmeras restrições por parte do governo e por parte dos colonos que desejaram sempre escravizar os índios, teriam podido eles realizar o que se propuseram?

REGIME DAS REDUÇÕES: O REGULAMENTO GERAL DAS MISSÕES JESUÍTICAS

Efetuada a redução dos índios guaranis em povos, foi necessário observar as circunstâncias especiais deste empreendimento.

A princípio bastaram instruções particulares que cada Padre Provincial dava aos missionários. Destas instruções algumas foram conservadas até o presente, como a do Pe. Mastrilli Durán (1622-1628).

Dilatando-se em poucos anos o raio de ação dos Missionários, chegando a milhares os guaranis reduzidos e crescendo o

número de povos, sentiu-se a necessidade de um regime estável aprovado pelo Superior-Geral da Companhia: foi o que expressou a Congregação Provincial, celebrada em 1632, dirigindo ao Pe. Mucio Vitelleschi um postulado do seguinte teor: "Que atento que el gobierno de las dichas reducciones ha de ser diverso en muchas cosas que el ordinario de las otras casas y colegios, Vuestra Paternidad les dé reglas y estatutos acomodados a su gobierno y buena dirección."

A resposta foi que na primeira Congregação que se celebrasse, seriam designados os Padres mais experientes nas Doutrinas ou Reduções e estes proporiam à Congregação as coisas que julgavam necessário observar, as quais, discutidas e aprovadas por esta Congregação, fossem enviadas ao Superior-Geral para sua aprovação definitiva.

Assim, na sexta Congregação (1637) foram escolhidos e nomeados os Padres António Ruiz de Montoya, Francisco Dias Taño, Claudio Ruyter e Miguel de Ampuro que propuseram seus capítulos os quais, discutidos e acrescidos de modificações, foram enviados a Roma pela Congregação.

Esta foi a primeira Regulamentação de todas as Doutrinas ou Reduções, formando um regime ou sistema de governo, que, aprovada pelo Superior-Geral, foi posta em execução.

Nos anos seguintes continuaram os Provinciais a elaborar novas disposições, segundo os casos e dúvidas que se iam apresentando, sobressaindo-se o Padre André Rada pela abundância de regulamentação apresentada.

Enviado ao Paraguai como visitador e Vice-Provincial (1664), deu uma detalhada instrução aos Missionários e outra ao Superior, nas quais, talvez com mais ordem que em nenhum outro Regulamento dos que se conservam, estavam tratados todos os pontos que abrangia o governo das Missões, tanto no plano espiritual como no temporal, ajuntando, ainda, os usos e costumes comuns a todas as doutrinas.

Esta regulamentação estava contida em cartas (quase todas publicadas no Boletim da Academia de História de Madri, em 1900), tornando-se difuso o seu conjunto. Daí ter ordenado o Superior Geral que estas ordens fossem organizadas em compêndios, o que foi feito pelos Padres Agostin de Aragón e Cristóbal Gómez.

As ordens ou disposições elaboradas pelo Padre Rada, entretanto, deixavam algumas coisas vagas e pouco definidas, pendentes muitos pontos, entre os quais o de fixar os castigos nos delitos mais graves. Por esta razão, o Provincial Pe. Tomás Donvidas especificou, em carta circular de 13 de abril de 1687 a série de penas que se devia aplicar, nos diversos delitos, graduadas estas penas, segundo a maioria de votos de uma Junta constituída por Padres das Missões, designada para discutir o caso, sendo que, em 1688, o Superior-Geral Tirso González determinou a reunião de nova Junta.

Chegando-lhe, mais tarde, o resumo de todas as Ordens postas em vigor desde o princípio e que se julgava conveniente manter, e juntamente com o resultado da maioria de pareceres da Consulta sobre as penas, o Superior-Geral as aprovou, como diz em carta de 31 de janeiro de 1696:

"Aprobé en el despacho de 1691 el resumen ó recapitulación de Ordenes que remitió su antecesor de V.R. (el P. Donvidas) de los que los PP Provinciales habian puesto en las Reducciones para su gobierno en lo espiritual y temporal." Resolve, pois, este Superior-Geral, que este despacho é o que permanecerá em vigor, revogadas todas as demais ordens não contidas nele, para que se consiga a simplificação e diminuição de regras.

Este é o Regulamento Geral que vigorou até o fim da administração dos jesuítas

1637 — REGLAMENTO DE DOCTRINAS HECHO POR LA 6.ª CONGREGACIÓN PROVINCIAL DEL PARAGUAY Y APROBADO POR EL PE. GENERAL MUCIO VITELLESCHI

"Jhs.

"Ad maiorem Dei gloriam eiusque Genitricis Mariae"

ORDENES QUE HIZO LA DEPUTACIÓN QUE SE SENALÓ por orden de nuestro P. General para el gobierno de las Reducciones del Paraguay, aprobadas de la Congregación Provincial.

En un Memorial que llevó el P. Juan Bautista Ferrufino, Procurador general de esta Provincia, se propuso á nuestro Padre lo siguiente:

Que siendo el gobierno de las Reducciones diferentísimo que el de los colegios y demás casas de la Compañía, se hagan reglas y instrucciones comunes

que todos hayan de guardar. A lo cual respondió Nuestro Padre así: En la primera Congregación provincial se nombren dos ó tres Padres deputados de los más experimentados en las Misiones de las Reducciones, y que juntamente sean personas de caudal, prudencia y celo: y a ellos se les encomiende que dispongan las órdenes que juzgaren por convenientes, para que se guarden en las dichas Reducciones. Estos se vean en la dicha Congregación: y trátase si sera bien que se entablen. Y en aprobándolos allá, se nos remitan: que yo veré si es bien confirmarlos. En el interin se observen los que los Padres Provinciales han dejado en las Visitas. Y habiéndose nombrado por deputados en la Congregación que se comenzó este año de 1637 en 18 de Julio á los Padres Antonio Ruiz, Claudio Ruyer, Miguel de Ampuero y Francisco Diaz Taño, les pareció hacer los órdenes siguientes:

1. Aunque el oficio del Superior de todas las Reducciones y su modo de gobierno es diferentísimo del de los colegios; con todo eso, nuestro Padre General, en una de 30 de Noviembre, dice así al P. Provincial: Vuestra R. publique que el Superior de las Reducciones, aunque no tenga patente mía de su oficio, pero que para con sus súbditos tiene plena y entera potestad interior y exterior, como la gozan los Rectores con los suyos.

2. Porque el Superior de las Reducciones pueda acudir á todas las Reducciones, así de la Sierra, como del Paraná, y responder fácilmente á los Superiores inmediatos, y Padres de las Misiones: asista de ordinario, en la Reducción del Caró ó Candelaria: donde puede con facilidad tener aviso de todas partes y ordenar lo que conviniere al buen gobierno de las Misiones.

3. El Superior de las Misiones visitará todas las Reducciones una vez al año: si no es que ocurra algún caso urgente: y ésta basta no más.

4. En las Visitas que el Superior hiciere de las Reducciones, conviene que no sea de paso, sino que vaya de propósito y esté en cada una de las Reducciones el tiempo que fuere necesario para ver cómo se ejercitan nuestros ministerios y administran los santos Sacramentos: y vea por ojos la

distribución de tiempo de cada Reducción, y cómo se guardan las reglas y Instituto: y que si hubiere alguna falta la remedie.

5. Entable el dicho Superior de las Reducciones la uniformidad en todo en todas las Reducciones, así en la administración de los Sacramentos, como en celebrar las fiestas: y para esta uniformidad, disponga el Padre Provincial un modo uniforme en todas las Reducciones, el cual modo procurará el P. Superior de las Reducciones se entable en ellas.

6. En todas las Reducciones se señalen cuatro personas de espíritu, celo y prudencia, las cuales sean Consultores del dicho P. Superior de las Misiones: y estos mismos serán Padres espirituales de todos: á los cuales podrán escribir cartas tocantes á su consuelo espiritual sin ser registradas, llevando en el sobrescrito dos CC por señal. Y los dichos Padres espirituales, cuando se juntan en las fiestas de alguna Reducción, pueden acudir personalmente al consuelo de los Padres.

7. El Superior de todas las Reducciones no podrá mudar á ningún Superior inmediato de los que fueren señalados por el Provincial, sin consultarlo con los Consultores del distrito donde estuviere la Reducción, y avisar primero al P. Provincial de la causa de la mudanza, esperando la respuesta: si no fuere en caso tan urgente, que no se pueda esperar, avisando luego dello al P. Provincial.

8. El Superior de las Reducciones mirará por la autoridad de cada uno de los Superiores inmediatos, para que los indios de cada Reducción tengan al Superior inmediato della el respeto, sujeción y obediencia que conviene. Y así, lo que el Superior de las Reducciones hubiere de hacer ó mudar en cada Reducción, será por medio del Superior inmediato de la misma Reducción, y de modo que entiendan los indios han de tener recurso al Superior de todas las Reducciones.

9. Los Superiores inmediatos de las Reducciones procuren con suavidad cada uno en su Reducción entablar alguna cosa de comunidad, en la cual los indios tengan alguna cosa propia suya, con que puedan acudir á las necesidades comunes de su pueblo, y

tengan con que comprar miel, sal, lana, algodón, y cosas con que vestirse, y acudir á los enfermos y pobres, y enterar sus tasas: y con que puedan comprar algunas cosas para sus Iglesias, como se usa en el Perú. Y porque no en todas las Reducciones hay una misma cosa en que se pueda entablar esta comunidad, vean la que conviene, avisando al P. Provincial para que lo confirme ó modere: y lo que se juntare, se ponga aparte, con cuenta y razón de entrada y salida, para que en todo tiempo conste.

10. El Superior de todas las Reducciones no podrá sacar lo que es propio de una Reducción para dar á otra, ni lo que los indios compran con cosas propias, ó ofrecen de limosna, como N.P. lo ordena en una de 30 de Enero de 633; sino que el Superior inmediato de la Reducción lo distribuya con los pobres y ... (ilegible) de su Reducción.

11. Para que se eviten los inconvenientes que suelen resultar de casarse en unas Reducciones los indios que se han reducido á otras, y se aclaren las dudas que suele haber en materia de matrimonios y otros Sacramentos, ningún Padre, aunque sea Superior inmediato, casará indio ó india que haya estado en otra Reducción, aunque sea infiel, sin avisar primero al Superior inmediato de la Reducción donde primero estaba. Y si hubiere alguna duda, antes de casar los dichos indios, se avise al Superior de todas las Reducciones, el cual, consultando á sus Consultores, y á otras personas de ciencia y prudencia que juzgare, ordene lo que conviniere: y esto se ejecute. Y lo mismo se haga en otras dudas tocantes al buen gobierno y administración de todos los Sacramentos.

12. Para que se guarde lo que Nuestro Padre manda en una de 8 de Agosto de 634 acerca de la limosna que da S.M. á los Padres Misioneros, en la cual dice así: La administración de la limosna que da el Rey á las Misiones, y de la hacienda que está aplicada á ellas, tenga á su cargo el Superior de las dichas Reducciones: y él se entienda con los Procuradores de la Provincia y otros colegios para que le remita lo necesario para sus súb-

ditos, sin que para ello haya menester aguardar orden del Provincial, como hace cualquier Rector en su colegio, que sin dependencia del dicho Provincial tiene cuidado de proveer su casa de lo que necesita, y es administrador de los bienes de su colegio: el Superior de todas las Reducciones envíe orden y memoria á los Procuradores de lo que le han de comprar para las Reducciones, y tome cuentas cada año de lo que se ha cobrado y gastado: y los Procuradores se las den.

13. Para que con tiempo se avise al Procurador que está en Buenos Aires de lo que ha de comprar para los Padres, el Superior de las Reducciones, cuando las visitare, vea lo que los Padres han menester, ó les avise por escrito si fuere necesario antes, le den por escrito de lo que cada Superior inmediato tiene necesidad para su Reducción: para que vistas todas las memorias particulares, haga una memoria que envíe al Procurador: el que no comprará cosa alguna que no fuere en la memoria del Superior y con orden suya. Y procúrese que esta memoria se envíe con tiempo al Procurador al Puerto, antes que entren los navíos, para que no se pierda ocasión.

14. Y por cuanto N.P. ordena por una de 30 de Enero de 1633, que desta limosna que da S.M. (y lo mismo se ha de entender de otra cualquiera que se dé á las Reducciones), se acuda á todos los Padres, así de las Reducciones que tienen señalada limosna por S. M., como de las que no la tienen: y en el modo que hasta ahora ha habido en la distribución della, dando á los Padres lo que habían menester cuando ellos lo pedían, solamente se han experimentado muy grandes inconvenientes, y padecido los Padres grandes necesidades: el que se juzga ser más acertado, y la experiencia lo há enseñado, es que en llegando la limosna empleada en especies conforme las memorias, el Superior de todas las Reducciones saque del monton lo que és necesario precisamente para comprar vino, sal, miel, azúcar y algunos dulces para las Reducciones: y lo demás lo reparta entre todas las Reducciones, así nuevas como antiguas, raía por cantidad lo que á cada una alcanzare, entrando el Superior de

todas en esta distribución como una Reducción para los gastos comunes y en sus caminos etc.: con esta advertencia, que como le consta por las memorias particulares que le han dado los Superiores inmediatos de cada Reducción lo que han menester cada una, y muchas veces unos habrán menester una cosa y otros otra, que la cantidad que se le ha de dar á cada uno sea en aquélla que ha menester. Para lo cual ayudará mucho que el P. Procurador, todas las veces que enviare ropa, y las demás cosas que ha comprado, envíe memoria con los precios á que se pagó cada cosa.

15. Con esto no se quita que si algún Superior inmediato alguna vez pidiere, y juzgare que lo que cabe aquel año, ó parte dello, se le libre en plata, para comprar alguna cosa para la iglesia, y culto divino, constanding que tiene en su Reducción lo necesario para aquel año para sí y su Compañero, el Superior de las Reducciones le dé libranza para el P. Procurador, para que le compre lo que juzgare convenir para su Reducción, enviando la memoria de lo que pide, la cual vaya registrada por el Superior de todas las Reducciones y firmada de su nombre.

16. Y porque algunos años sucede que no se cobra la limosna enteramente, sino parte della, y á veces en cantidad que no se puede comprar lo que han menester todas las reducciones, y se pide en la memoria se advierta al P. Procurador que no pierda ocasión de ir llenando la memoria en lo que pudiere: después de llena, habiendo cobrado lo demás, se remita todo para que se reparta entre todos conforme á la necesidad que hay."

Laureano Sobrinho, Secretário.

1689 — REGLAMENTO GENERAL DE DOCTRINAS ENVIADO POR EL PROVINCIAL P. TOMÁS DONVIDAS Y APROBADO POR EL GENERAL P. TIRSO

Órdenes para todas las reducciones, aprobados por N. P. General

1. Aunque sea día de confesiones ó reconciliaciones, no se abrirá la puerta de la iglesia hasta que con la luz del día se puedan conocer las personas. Y las llaves

de la iglesia y portería, todo el tiempo que han de estar cerradas las puertas, han de estar en el aposento del Padre que cuida de la Doctrina: al cual toca visitar todas las noches dichas puertas. Y dispóngase que desde la iglesia ó calle no se vean nuestros aposentos ni oficinas, poniendo siquiera un cancel que impida la vista.

2. La cerca de la casa y huerta ha de ser por lo menos de tres varas en alto.

3. Nunca se hable á mujer alguna sin que esté delante alguno de los Nuestros, ó dos indios de toda satisfacción.

4. Ninguno saldrá de noche sin linterna encendida, y acompañado de algún enfermero, y otros dos indios de satisfacción. Y de día llevarán el mismo acompañamiento. Y á los indios, industriales que estén siempre á la vista del Padre: y si el rancho estuviere oscuro, se encenderá la candela que para este efecto se llevará siempre preparada.

5. Cada quince días, si no hubiere plática, habrá una conferencia, ó lección de algún libro apropósito, como el P. Alonso Rodriguez etc. Y la semana que no hay esta plática ó conferencia, se leerá algo del Instituto, ó de los Órdenes etc. La conferencia de casos será cada ocho días, ó en su lugar se leerá algún libro de Moral que el Superior señalare, para lo cual se tocará la campana a ella.

6. No se permitan cuelgas, etc.: ni que los Padres tengan caballos, ni sillas, ni mulas, como cosa propia, ni las lleven consigo cuando se mudan.

7. Cuando hiciere ausencia el Cura, le dejará al Compañero la llave de su aposento, y de las oficinas. Y si lo hiciere el Compañero, le dejará la de su aposento. Y ninguno innove en lo que hallare entablado, así en lo espiritual como en lo temporal, de la Doctrina, especialmente en materia de estancia, chácara ó huerta; ni introducirá usos nuevos, ni hará obra alguna sin licencia del Superior, fuera de los reparos necesarios, como retejar etc.

8. Los Padres que cuidan de la Doctrina tienen facultad para contratos que no excedan el valor de 20 arrobas de yerba, y para dar á otras Doctrinas lo que no excediere del valor de seis pesos. Lo cual no ha de ser ni tantas veces, ni de los géneros que se siga daño considerable á la Doctrina, ni dé qué notar á los indios.

9. El P. Superior tendrá cuatro Consultores en el Paraná: y otros cuatro el P. Vicesuperior en el Uruguay: y asimismo un Admonitor cada uno de los Superiores. Y cuando como á tales se les escribiere alguna cosa tocante á su oficio, se pondrá al pie del sobrescrito de la carta ó billete una A mayúscula: y el Superior ó Vicesuperior no las podrán leer.

10. Para los casos urgentes de guerra habrá cuatro Superintendentes señalados por el P. Provincial: uno en el Uruguay, hacia arriba: otro en el mismo río hacia abajo: otro de la otra banda del Uruguay: y otro por el Paraná arriba. Y cada uno de ellos tendrá dos Consultores para las cosas de guerra.

11. No se despache balsa ni canoa alguna sin licencia del Superior: y los Padres que cuidan de las Doctrinas de Itapúa y Yapeyú visitarán todas las balsas y canoas: y si hallaren cartas encubiertas que no estén selladas con el sello del P. Superior, las embargarán y remitirán al Superior. Y las cartas que á dichos Padres se remitieren abiertas, las registrarán, y no hallando inconveniente, las cerrarán y dejarán pasar.

12. Así el Cura como el Compañero tienen licencia de ir de una Doctrina á otra, y podrán dormir una noche en ella. Mas nunca se ha de dejar la Doctrina sin Padre que pueda satisfacer á los ministerios.

13. No se convide Padre de otra Doctrina antes de tener para ello licencia del Superior.

14. En el celebrar las fiestas, las Doctrinas de Loreto, Corpus, y San Ignacio se corresponderán entre sí y no con otras. Las de Santa Ana, Candelaria y Ytapúa se corresponderán entre sí y no con otras. Las de San Javier, los Mártires y Santa María se comunicaran entre sí y no con otras. Los Apóstoles se corresponderán con la Concepcion y no con otras. San Nicolás, San Luis y San Miguel se corresponderán entre sí y no con otras. Asimismo Santo Tomé y San Borjâ se corresponderán entre sí y no con otras: y lo mismo La Cruz y Yapeyu.

15. No se conviden para las fiestas los acólitos ni los músicos de otras Doctrinas, sino solas dos ó tres voces buenas, si la Doctrina en que se celebra la fiesta carece de ellas. Los Corregidores y gente principal de las Doctrinas que se corresponden se podrán convidar; pero no se

permita que algunos de ellos se asiente en el presbiterio, ni en silla, y menos que se le dé la paz. Ni al Alferez: al cual se le podrá dar silla fuera del presbiterio. Ni se permitan entremeses ni comedias en especial de noche, fuera de casa, donde concurren indias. Tampoco se permitirá que de cada Doctrina lleve el Padre más que tres indios de razón que le acompañen. Y ni en estas ocasiones ni entre año, duerman los indios grandes con los muchachos, ni estén despacio en nuestros aposentos; en que se excusarán hurtillos etc. Nuestra comida, en esta y otras semejantes fiestas, no excederá á lo que se suele dar en los días de Pascua en nuestros refectorios.

16. En la administración de los Sacramentos, se observará el Rítual romano, como lo manda la 9.^a Congregación general, decreto 19, canon 22.

17. Ninguno case á persona de otra Doctrina sin tener testimonio *in scriptis* del Cura de ella.

18. Los bautizados por algún indio ó india, se han de rebautizar *sub conditione*. Y haya siempre en cada pueblo dos ó tres viejos señalados para que ellos solos sean padrinos en los Bautismos.

19. En las Cuaresmas, se trocarán los Padres de las Doctrinas, porque sus feligreses se puedan confesar con más libertad.

20. Los casamientos de los indios, comúnmente hablando, no se harán hasta que los varones tengan diez y siete años y las hembras quince, si no hubiere cosa que obligue á anticipar el casamiento á juicio del Superior.

21. Haya aparte cementerio cercado y cerrado, para que se conserve la iglesia con la debida decencia.

22. Los cantores en ninguna Doctrina pasarán de cuarenta; y procúrese minorar este número, especialmente en los pueblos pequeños. Los monaguillos no pasarán de seis, de diez á quince años; y sean virtuosos. Y para las fiestas, etiam mayores, bastan estos seis, y no mas.

23. También serán seis y no más los muchachos que sirvan en casa. Los cuales tendrán aparte su dormitorio; y fuera de él no dormirá alguno dellos. Tendrá también cada uno su hamaca de por sí. Y tendrán todas las noches vela encendida que pueda durar hasta la mañana. Y visíteseles algunas veces después de acostados, sin tener día ni hora fija, por-

que no se aseguren. Y procúrese que siempre tengan que hacer, como también los oficiales de casa; y no se tenga en ella indio que no sea de buenas costumbres.

24. Los que están en las estancias y chácaras, aunque estén lejos, acudirán á oír Misa á su Doctrina ó á la más cercana de la estancia; repartiéndose de manera que acudan unos días los unos, y otros días los otros.

25. No se obligue á trabajar á los indios, aunque sean de poca edad, en los días que son de fiesta para los españoles.

26. Las danzas en ninguna fiesta pasarán de cuatro; y no entrarán en ellas mujeres, ni muchachas, ni varones en traje de mujeres.

27. Los enfermos que hubiere de peligro se han de visitar todos los días por alguno de los Padres. Y en casa todos los días se hará una buena olla para repartir á los enfermos con un buen pedazo de pan.

28. No se hagan presentes á personas de fuera, como parientes, amigos etc., de los géneros que adquieren ó hacen los indios para sí ó para el común de sus pueblos. Y ni el Superior ni el Provincial permitirán semejantes dádivas, que pueden ocasionar murmuración ó des crédito de nuestras Doctrinas.

29. Los entierros de los indios se hagan con solemnidad, yendo por el difunto á su casa, ó á algún sitio de la plaza aparejado para ello, poniendo cuatro velas encendidas alrededor del féretro; y de ninguna manera se traigan á la puerta de la iglesia, sino en caso de necesidad etc.

30. A los caciques principales no se castigue en público, y precedan algunas amonestaciones: á los cuales se procure mostrar estimación, honrándolos con oficios, y en el vestido con alguna singularidad más que sus vasallos. Y á los Corregidores y Alcaldes, no se podrá castigar sin licencia del Superior. A los cuales sin su orden no se ha de despojar de sus oficios: *praecipue* cuando están confirmados por los Gobernadores.

31. Tenga cada Reducción un libro donde se escriban los Ordenes generales y particulares; y otro donde se escriban las alhajas de las sacristia y casa; y otro en la iglesia donde se asienten con distinción los Bautismos, casamientos y el catálogo de los difuntos.

32. La visita de los Obispos y Visitadores en lo tocante á Sacramentos, pila

confradías y cosas tocantes al oficio de Curas, nadie se las puede quitar, por ser de derecho. Pero si quisieren visitarnos *de vita et moribus*, no se ha de permitir, sino estorbarlo con todos los requerimientos posibles en virtud de nuestros privilegios y Cedula de S. M. Pero si persistiesen en publicar el auto con dichas circunstancias, *de moribus et vita*, se aconsejará á nuestros indios que de ninguna manera les den avío ninguno para pasar adelante en la Visita de nuestras Doctrinas.

33. Acerca de la paga de los indios, se observe lo siguiente: Por la iglesia, por sumptuosa que sea, no se debe pagar, porque se debe hacer á costa suya, y no del Cura. Tampoco se debe de la casa del sacerdote; por general costumbre de las Indias por ordenación Real; y así no se pagará. Como ni tampoco de los viajes que hacen los indios en pro de la Reducción, porque todo lo manda el Padre haciendo las veces del Corregidor y Justicia, *qua habia de mandar* aquello para el bien común. Aunque para mayor edificación es justo que en tales obras se les dé algo con que tenerlos contentos; y procuren los Padres no acostumbrarlos á pagar de antemano, ni hacerlos tan interesados que no se meneen sin paga; *porque es bien criarlos más políticamente; pues todo lo que tenemos y trabajamos es para ellos.*

34. Cada sacerdote dirá una Misa cada mes por el Rey nuestro Señor, como tan gran benefactor de nuestras Reducciones.

35. No se pida limosna á los indios, cuando van por yerba, para obra pública, aunque sea para iglesia, sin licencia del Superior, con quien comunicará... el Cura lo que ha de hacer. Ni tampoco se pedirá cosa á persona de fuera, ni á los Procuradores y Rectores de los colegios; ni se insinúe que hay necesidad, sin expresa licencia del Superior y con su firma.

36. Los ejercicios espirituales tengan el primer lugar, y se antepongan á cualquiera otra ocupación temporal. Y para que la lección espiritual y el Rosario tengan su lugar, no se abra la puerta después de mediodía hasta las dos. Y para que haya concierto en la distribución, el que cuida de la Doctrina tocará á levantar y acostar, y el Compañero á entrar y salir de oración, vele contra. Y los Ejercicios anuales se tengan de Resurrección á Setiembre; por parecer este

tiempo más acomodado. Los cuales Ejercicios se tendrán en la propia Doctrina, ó con licencia del Superior donde mejor pareciere.

37. Cúidese mucho de la clausura en nuestras casas, de suerte que se eche de ver que lo son de la Compañía; y no éntre mujer ninguna de la puerta adentro; ni se les dé á besar la mano; ni nadie castigue por su propia mano, ni asista ocularmente á castigo de mujer, ni en el lugar donde se hace el castigo, por la indecencia; dándose á venerar y respetar como dice su regla: *Omnis se integritatis ei gravitatis exemplum praebeat.*

38. Haya especial vigilancia en que los Congregantes de Nuestra Señora y Cantores, que más inmediatamente sirven al altar, vivan virtuosa y honestamente. Y si dieren escándalo, y castigados y corregidos algunas veces no se enmendaren, los echarán de la Congregación ó Música; sin que vuelvan á ella sin orden del Superior, que con notable enmienda, la podrá dar; y si aconteciere que algún indio Maestro vaya á alguna Reducción nueva, sea de conocida virtud, á elección del mismo Superior; y si diere mal ejemplo, lo volverá á su pueblo (sin aguardar más) el Padre que cuida de la Reducción.

39. Si algún indio diere escándalo notable en otra Reducción, el que la tiene á su cargo, con parecer de su compañero, le puede castigar conforme al delito, para quitar el escándalo. Pero no haga castigo grave, sin convenir en él ambos compañeros; y no conviniendo, se recurrirá al Superior.

40. No haya más varas de Justicia que las que tienen los Cabildos españoles; y no sean muchachos los que se eligen; y mucho menos los fiscales de las mujeres.

41. A los niños de la Doctrina se les dé con facilidad licencia para ir con sus padres á las chácaras, en tiempo de carpición y de la cosecha de maíz. Y cuando llegaren á edad de diez y seis años, y saben la Doctrina, no se les obligará á que entren á ella más que sábado y domingo. Pero si no la saben, se les obligará á que entren todos los días.

42. Podrá haber cuatro asuetos en el año, de tres á tres meses; en el cual pueden los Padres de las Doctrinas más inmediatas señalar puesto en el camino, ó juntarse en alguna de las cercanas; previniendo siempre cualquier peligro que pueda haber.

43. Alguna diferencia suele haber entre los Padres por causa de los indios que habitan en otra Reducción, dejando la suya. Y así, para que haya toda conformidad, se observe lo siguiente: si el marido vive en una parte y la mujer en otra (porque suelen dividirse), la mujer debe ir donde el marido tiene su propia habitación, y los hijos que todavía están debajo de la tutela de sus padres, han de ir con ellos; y así aquel lugar es su domicilio. Mas á los gentiles, se les ha de dejar ir á la Reducción que gustaren, aunque los traigan los Padres. Pero á los indios asentados ya en una parte, habiendo tenido un año de habitación en ella, se procuren conservar allí. Y cuando se van á otras Reducciones ó pueblos, cooperarán los Padres á que vuelvan.

44. Si á nuestras Reducciones vinieren indios ó indias de otras ó de los pueblos de los españoles, se les persuada que se vuelvan á sus tierras. Y en caso que se quede alguno ó alguna, muestren los Padres gusto que lo lleven sus Doctrineros ó encomenderos.

45. Ninguno escriba al Rey ó Consejos contra Obispos ó Gobernadores, ni contra alguna otra persona, sin enviar las cartas al Provincial.

46. En las Reducciones nuevas donde no hay cristianos, ó donde hay pocos, no haya castigo de ningún género; y disimulen con paciencia, por no hacer odiosa la fe á estos infieles. Y en las Reducciones antiguas, si están en provincia de infieles, donde se espera su conversión, no haya castigos sin dirección del Superior de las Reducciones. Y procuren los Nuestros cuando los haya, ganar nombre de padres amorosos, templando la justicia con la misericordia en los castigos ordinarios.

47. Los Padres Compañeros están y deben estar á la obediencia de los que cuidan por Curas de las Doctrinas, y tienen obligación de obedecerles, sin haber en esto igualdad, pero no mandarán cosa con precepto. Mas si el Compañero dijere al Cura la palabra *no quiero*, está declarado por caso reservado; porque N. P. General les dá á los Curas lo mismo que tienen los Ministros en este particular.

48. El beneficio de la yerba se acabará por todo el mes de Abril, por los daños que ocasionan los frios á los indios.

49. Guárdese el Catecismo Limense aprobado por el Sínodo del Paraguay.

50. No vayan los indios á hacer contratos con los infieles sin expresa licencia del P. Superior.

51. El precio de los caballos que se compran á los infieles será a peso por cabeza, después de internados.

52. El precio de legumbres sea: Maíz, tres pesos fanega; y todo género de Cumandás, á cuatro pesos. De trigo, se podrán socorrer *ad invicem* dando veinte hanegas de limosna. Y se pasare de ahí la necesidad, se concertarán en la paga, á juicio del Superior.

53. Los castigos de los indios se asignen del modo siguiente. Por el nefando y bestialidad, siendo bien probado el delito, tres meses de encerramiento, sin salir más que á Misa; y en dichos tres meses se les den cuatro vueltas de azotes de á veinte y cinco por cada vez; y estará todo este tiempo con grillos. El que diere yerbas venenosas y polvos, si al paciente se le siguiere la muerte, será puesto en cárcel perpetua como él que cometió homicidio. Pero si no se le siguiere la muerte, llevará la pena arriba dicha. En los demás delitos de incestos, así de consanguinidad, y de entenados con madrastas y suegras etc., y aborto procurado, se les encerrará por tiempo de dos meses, en grillos, y en este tiempo se les darán tres vueltas de azotes. Y nunca se pasará de este número. Y á los que incurrieren en esto, se les privará totalmente de oficios. Y á las mujeres se les dará el castigo proporcionado á su sexo, exceptuando á las preñadas, que por ningún caso se las castigara mientras lo están. Y nunca se les cortará el cabello, sin que primero haya licencia del P. Superior.

54. A los tejedores se les pague por su trabajo, por cada pieza que llegare ó pasare de 150 varas, cuatro varas de lienzo.

55. Á los indios que trabajan en otros pueblos, ó van á hacer retablos ó otra cosa semejante; sólo sea obligado el pueblo que pidió el tal oficial, á pagarle su trabajo á él y á su familia, que debe tener consigo. Pero si el dicho oficial hiciere tanta falta en su pueblo, que por

su ausencia pierde el pueblo notables intereses, podrá el P. Superior señalar alguna recompensa que pague el pueblo en cuya obra se ocupa á áquel de donde vino, según mayor ó menor fuere el interés que pierde su pueblo por su ausencia.

56. Todos los sabados por la mañana habrá Doctrina cuando en el siguiente domingo ha de haber sermón, para que por lo menos una vez la haya cada ocho dias á todo el pueblo.

57. No se permita que nuestros indios tengan en su casa armas de fuego, ni usen de ellas como suyas, y si alguno tuviere alguna, recójase y póngase en la armería común. Y cuando van á algún viaje, no las llevarán sin licencia del Padre que cuida de la Doctrina ó del Superior.

58. La renovación del Señor se hará en tiempo de invierno cada quince dias: y en verano, cada ocho dias. Y á los enfermos se llevará en público dos veces al mes, si hubiere ocasión para ello."

Em 1743, um ato solene do Rei de Espanha aprovou o sistema de administração exercido pela Companhia de Jesus nas reduções jesuíticas: foi a Cédula Real, expedida em Buen Retiro.

Desde o inicio da fundação das Reduções (1610) que se vinham fazendo várias sindicâncias contra os Missionários. De todas estas sindicâncias, entretanto, saíram justificados os jesuítas, como prova a Cédula Real de Felipe V, dirigida ao Provincial do Paraguai.

Dos vários pontos abordados, como o número de reduções, o número de índios aldeados, os tributos, produção e comércio, a língua, a justiça, as artes e ofícios, as armas e minas, os dizimos etc., transcrevemos o Capítulo IV, que trata do *Direito de Propriedade*.

Com a transcrição deste capítulo, finalizamos este breve trabalho sobre a organização das reduções sacerdotais, esperando possa ele servir de subsídio a um estudo mais profundo que se queira fazer sobre o assunto.

IV — DERECHO DE PROPIEDAD

"El cuarto punto se reduce á si los indios en sus bienes tienen particular dominio, ó si este, ó la administración de ellos corre á cargo de los Padres.

Sobre cuyo asunto consta por los Informes, conferencias y demás documentos de este expediente, que por la incapacidad y desidia de estos indios para la administración y manejo de las haciendas, se señala á cada uno una porción de tierra para labrar, á fin de que de su cosecha pueda mantener su familia, y que el resto de sementera de Comunidad, de granos, raíces, comestibles y algodón, se administra y maneja por los indios dirigidos por los Curas en cada pueblo: como también la yerba y ganado: y que del todo de este importe se hacen tres partes, la una para pagar el tributo á mi Real Erario, de que sale el sínodo de los Curas: la otra para el adorno y manutención de las iglesias; y la tercera para el sustento y vestido de las viudas, huérfanos, enfermos y impedidos; y finalmente, para socorrer á todo necesitado; pues de la porción de tierra aplicada á cada uno para su sementera, apenas hay quien tenga bastante para el año: Que de esta administración llevan una puntual cuenta y razón en cada pueblo los indios Mayordomos, Contadores, Fiscales e Almaceneros, por la cual vienen en conocimiento por sus libros de las entradas y salidas de los productos de cada pueblo, con tanta formalidad, que aun para cumplir con el precepto que bajo de graves penas hay del General, para que no se puedan valer los Curas de cosa alguna perteneciente á los indios de una Doctrina para otra, ni por vía de limosna, préstamo ó otro cualquier motivo, dan la cuenta al Provincial: Y así asegura el Reverendo Obispo que fué de Buenos Aires Fr. Pedro Fajardo, que visitó dichas Doctrinas, no haber visto en su vida cosa más bien ordenada que aquellos pueblos, ni desinterés semejante al de los Padres Jesuitas, pues para su sustento ni para vestirse, de cosa alguna de los indios se aprovechan: Y conviniendo con este Informe otras noticias no de menor fidelidad, y especialmente las dadas últimamente por el Reverendo Obispo de Buenos Aires, Fray Josef Peralta, del Orden de Santo Domingo, en carta de ocho de Enero de este presente año de mil setecientos y cuarenta y tres, dando cuenta de la Visita que acababa de

hacer en los pueblos de estas Doctrinas, así de su jurisdicción, como en muchas del Obispado del Paraguay, con permiso del Cabildo Sede vacante, ponderando la educación y crianza de los indios, tan instruidos en la Religión, y en cuanto conduce á mi real servicio y su buen gobierno temporal, que dice le causó pena el apartarse de dichos pueblos: Por cuyos motivos:

"Es mi real ánimo no se haga novedad alguna en el expresado manejo de bienes: sino antes bien que se continúe lo practicado hasta ahora desde la primera reducción de estos indios, con cuyo consentimiento y con tanto beneficio de ellos se han manejado los bienes de comunidad, sirviendo sólo los Curas Doctrineros de directores, mediante cuya dirección se embaraza la distribución y malversación que se experimenta en casi todos los pueblos de indios de uno y otro Reino."

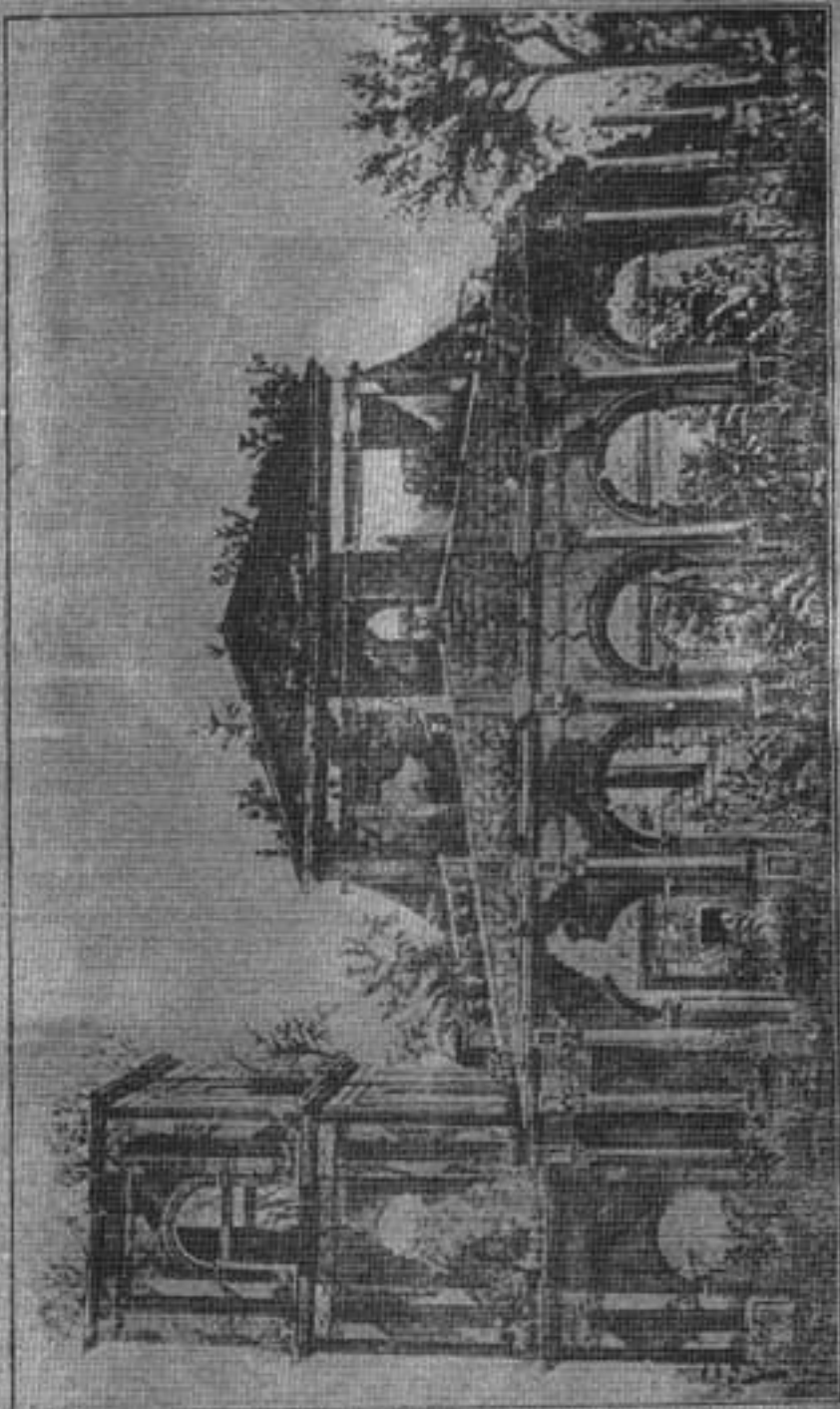
Y aunque por Cédula del año de seiscientos y sesenta y uno se mandó que los Padres no ejerciesen el cargo de Protectores de los indios; como quiera que esta providencia resultó de haberles sindicado á los Padres haberse introducido en la jurisdicción eclesiástica y secular, y que impedían, con el título de Protectores, la cobranza de tributos, lo que resulta ser incierto, y justificándose lo contrario por tantos medios, y que sólo la protección y amparo es para dirigirlos y gobernarlos en cuanto conviene á sus conveniencias espirituales y temporales:

"He tenido por conveniente declararlo así, y mandar (como lo hago), no se altere en cosa alguna el método con que se gobiernan estos pueblos en este particular."

Fontes de Referência:

1. História das Missões Orientais do Uruguai, Aurélio Porto, vol. I, Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1943.
2. Misiones del Paraguay — Organización social de las doctrinas guaraníes de la Compañía de Jesus. Pablo Hernández, Barcelona, Gustavo Gili, editor.
3. Processo administrativo ibero-americano, Eulália Maria Lahmeyer Lobo. Biblioteca do Exército — Editora, 1962.
4. Terra Gaúcha, J. Simões Lopes Neto. Coleção Meridional, 1955.
5. Revista do Museu e Archivo Público do Rio Grande do Sul — Porto Alegre — Brasil — 1928.

RUINAS DE LAS MISIONES DEL PARAGUAY.—SAN MIGUEL (HOY BRASIL)



Las ruinas de San Miguel, en las misiones de San Miguel, en las misiones de San Miguel, en las misiones de San Miguel.



© Ruínas das Missões Jesuítas

Templo de S. Miguel

A indústria cinematográfica brasileira vem sendo, cada vez mais, objeto de constante preocupação por parte dos órgãos governamentais. O reconhecimento internacional da maturidade de algumas produções brasileiras na área da chamada sétima arte fomentou a defesa desse valioso patrimônio econômico e cultural, do qual poderemos auferir, num futuro muito próximo, extraordinários rendimentos perante os mercados nacional e internacional.

Inúmeros motivos tornam árdua a luta do nosso profissional de cinema que, em virtude da enorme diversificação dos obstáculos que encontra para planificar, realizar e fazer exibir os seus filmes, acaba por se sentir materialmente desestimulado ante a lide pela continuidade do cinema no Brasil. Quais são tais impasses, o que foi feito para conhecê-los e combatê-los? Quais as providências das esferas legislativa e executiva que se fazem mister?

O Congresso Nacional vem assistindo de perto os problemas do cinema brasileiro através da Comissão Parlamentar de Inquérito, criada na Câmara dos Deputados pela Resolução n.º 28, de 1963, que visa a investigar as atividades da indústria cinematográfica nacional e estrangeira, colhendo, para tal, depoimentos de produtores, diretores, atores, técnicos, distribuidores, exibidores e críticos cinematográficos, além de representantes de órgãos sindicais que abordam diretamente a atual conjuntura do cinema, procurando cotejar as medidas já adotadas no Brasil com os resultados das experiências bem sucedidas no estrangeiro.

Entre os principais pontos salientados perante a referida Comissão destacamos as críticas feitas à disparidade existente entre o regime de importação de filmes virgens e impressos. Tal situação, exposta detalhadamente no relatório do GEICINE, transcrito adiante, faz clamar por uma liberação de certos impostos ou taxas alfandegárias, a fim de beneficiar a entrada do filme virgem, e gera o apêlo para o lançamento de condições que tornem exequível a formação de um ramo da indústria nacional destinado à sua fabricação.

Também em relação à importação do material técnico destinado às melhores condições do trabalho de iluminação, sonorização, montagem e prática de laboratório especializada, foi solicitado perante a C.P.I. um regime de menores dificuldades alfandegárias.

Outro ponto que vem motivando os depoimentos é a inexistência de escolas e centros experimentais de cinema no Brasil, tendo sido citados os exemplos de diversas nações européias e os bons resultados obtidos através dessas excelentes práticas na formação dos jovens cineastas.

CINEMA NACIONAL

Rogério Costa Rodrigues
Pesquisador do Serviço de
Informação Legislativa

Críticas foram feitas ao excesso de importação de filmes estrangeiros, política essa que acarreta enorme dispêndio de divisas, por um lado, e dificuldades para o lançamento interno do produto nacional, por outro.

O produtor Osvaldo Massaiani apontou como os mais importantes obstáculos ao desenvolvimento do cinema brasileiro a falta de mercado de capitais destinados à produção; a ausência de fiscalização de aplicação das leis de proteção ao cinema nacional e a inexistência de disciplina na importação do similar estrangeiro. Refere-se, ainda, o depoente, a um Memorial enviado ao Presidente da República e subscrito pela quase totalidade dos militantes da indústria cinematográfica, solicitando a reformulação da legislação vigente relativa à obrigatoriedade da projeção dos filmes nacionais nas casas exibidoras existentes no País.

Para o diretor Anselmo Duarte, a fim de amparar o cinema nacional, há necessidade de: tratamento de reciprocidade com os países que recebem, ou não, filmes brasileiros; limitação da entrada de filmes estrangeiros no País; liberação de taxas alfandegárias e impostos na entrada de filmes virgens; amparo oficial aos produtores, em dinheiro, que poderá ser arrecadado, em parte, pela taxa de importação de películas estrangeiras; fiscalização do cumprimento das leis existentes e oportunidade para que os jovens cineastas tenham um local onde aprendam e exerçam a sua profissão. Sugere que seja criada, à margem ou anexada ao Instituto Nacional do Cinema, uma escola para produção de documentários, a exemplo do que se faz na Itália.

Como consequência da criação do Estado da Guanabara e da transferência da Capital Federal para Brasília, a censura de filmes, até então realizada pelo Serviço de Censura de Diversões Públicas do Departamento Federal de Segurança Pública, válida para todo o território nacional, foi descentralizada, cabendo aos Estados da União realizá-la, com o objetivo de liberarem as produções cinematográficas para efeito de exibição estadual. De uma só censura passou-se, portanto, a vinte e duas censuras virtuais, o que não apenas dificulta a liberação das películas, como em muito onera as obrigações do produtor. Advogada perante a C.P.I., foi também a concretização da censura única (federal), afirmando o produtor Herbert Richers "com a censura não unificada não na o cumprimento da lei, porque não há um órgão

com força suficiente para fazer cumprir-la".

Excelente contribuição para o estudo da atual conjuntura da nossa indústria cinematográfica e de sua problemática encontra-se no já citado relatório do GEICINE, enviado à C.P.I. por seu presidente, o Sr. Flávio Tambellini, que abaixo reproduzimos:

GRUPO EXECUTIVO DA INDÚSTRIA CINEMATOGRÁFICA

I. A indústria nacional de cinema, para poder afirmar-se artística e industrialmente, precisa ver solucionados três aspectos fundamentais:

- a) igualdade de concorrência entre o filme nacional e o estrangeiro;
- b) criação de um mercado de capitais para aplicação na produção de filmes brasileiros;
- c) elevação do nível de renda dos filmes brasileiros.

II. Antes de se estabelecer em face do público, a concorrência em cinema se estabelece em face do exibidor, tendo em vista:

- 1) a participação do exibidor na receita da bilheteria;
- 2) o tempo de permanência do filme em cartaz.

O produto nacional arca, assim, com dois fatores de inferioridade na concorrência:

- a) a necessidade de amortizar, no mercado interno, custo de produção muito superior ao custo da importação de um filme estrangeiro, desde que o mercado interno lhe é básico, enquanto para o filme estrangeiro o mercado brasileiro é suplementar;

b) a necessidade de se opor a um volume de produção extremamente maior, apresentado pelo concorrente estrangeiro. Toda a legislação brasileira serve antes a uma política de fomento da importação que de estímulo à produção; assim é que:

- a) a importação do filme cinematográfico impresso se processa sem cobertura cambial, livre do depósito prévio, enquanto o filme virgem está sujeito a todos os ônus decorrentes da cobertura antecipada e do depósito correspondente;

b) o filme impresso paga uma tarifa irrisória de Cr\$ 1,00 por metro linear, no caso da cópia negativa, e Cr\$ 1,50 por metro, no caso da cópia positiva, enquanto o filme virgem está sujeito à tarifa "ad-valorem" de 5%;

c) o filme impresso está isento do Imposto de Consumo, enquanto o filme virgem paga 10%;

d) a taxa de censura é de apenas Cr\$ 0,40 por metro linear, fixada em dezembro de 1939.

Para propiciar igualdade de condições entre o filme nacional e o estrangeiro, o GEICINE propôs várias medidas, a saber:

a) estabelecimento da cobertura cambial prévia e, conseqüentemente, da obrigatoriedade do depósito prévio, para importação de filmes cinematográficos impressos, mediante a fixação dos preços mínimos de US\$ 4,00 por metro de filme preto e branco, e US\$ 6,00 por metro de filme em cores;

b) elevação da tarifa aduaneira para importação de filme cinematográfico impresso;

c) redução da tarifa "ad-valorem" relativa à importação de filmes virgens;

d) dispensa do depósito prévio para importação de filmes virgens;

e) elevação do imposto sobre a remessa para o exterior dos rendimentos da exibição de filmes estrangeiros;

f) criação do Imposto de Consumo sobre filme cinematográfico impresso.

III. A formação de um mercado de capitais para aplicação na produção de filmes brasileiros, foi proposta pelo GEICINE através da:

a) instituição do financiamento cinematográfico pela Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil S. A.;

b) elevação de 25% para 40% do imposto sobre remessa de rendimentos de filmes estrangeiros, ficando o contribuinte com o direito de optar pelo depósito, em conta, bloqueado, no Banco do Brasil, de 40% do imposto devido, para utilizar na produção de filmes no Brasil;

c) criação do Imposto de Consumo sobre filme cinematográfico impresso, cujo produto será destinado à criação de um fundo de fomento ao cinema nacional, sendo que até 2/3 do imposto devido poderá ser aplicado, pelo próprio contribuinte, na produção de filmes brasileiros.

IV. A elevação do nível de renda dos filmes brasileiros foi equacionada pelo GEICINE na seguinte base:

a) liberação dos preços dos ingressos de cinema;

b) proposta aos organismos competentes para a criação de uma receita adicional, através da premiação sobre a renda obtida por filmes em mercados como o Estado da Guanabara e outros Municípios;

c) melhor acesso dos filmes nacionais às salas exibidoras.

V. Das medidas propostas pelo GEICINE foram aprovadas:

a) a redução de 10% para 5% da tarifa aduaneira relativa à importação de filme virgem;

b) elevação de 25% para 40% do imposto sobre a remessa para o exterior dos rendimentos de filmes estrangeiros, consubstanciada no artigo 45 da Lei n.º 4.131, de 3-9-62 (Lei de Remessa de Lucros), regulamentado pelo Decreto n.º 52.405, de 27-8-63;

c) criação do financiamento cinematográfico pela CREA, numa base de até 60% de orçamentos máximos de Cr\$ 30.000.000,00.

VI. Quanto às demais medidas, algumas não puderam ser postas em prática, outras dependem de leis ou medidas em exame. Assim é que:

a) a obrigatoriedade da cobertura cambial prévia não pôde ser estabelecida, uma vez que, com a existência de dois mercados de câmbio, seria vantajoso aos importadores elevarem o valor dos filmes a importar, recebendo divisas a uma taxa mais favorável, que poderiam ser negociadas no mercado livre;

b) a elevação da tarifa aduaneira sobre filme impresso tornou-se também difícil, uma vez que depende de renegociação com o GATT, a qual já foi pedida ao Conselho de Política Aduaneira;

c) a dispensa do depósito prévio para importação de filmes virgens foi pedida ao Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito, através da Carteira de Comércio Exterior;

d) a criação do Imposto de Consumo depende de lei, a qual já foi proposta pelo GEICINE ao Ministério da Indústria e do Comércio; o assunto encontra-se, presentemente, em estudos no Ministério da Fazenda;

e) a liberação dos preços dos ingressos foi proposta pelo GEICINE à Comissão Federal de Abastecimento e Preços; o assunto encontra-se em estudos na Superintendência Nacional de Abastecimento;

f) a premiação sobre a renda vem sendo proposta a vários Municípios (o problema é da alçada municipal, uma vez que o imposto de diversões públicas está afeto aos Municípios), com a assistência do GEICINE;

g) o melhor acesso dos filmes nacionais às salas exibidoras poderá ser conseguido pela elevação de 42 para 56, do

número de dias de exibição compulsória, já proposto pelo GEICINE ao Ministério da Indústria e do Comércio.

VII. Em resumo, as medidas em prol do desenvolvimento do cinema nacional, que podem ser rapidamente colocadas em prática, são as seguintes, cujos estudos anexamos ao presente:

1) *criação do Imposto de Consumo sobre filme impresso* — o estudo do GEICINE foi encaminhado ao Ministério da Indústria e do Comércio pelo Ofício 33/63, de 15-4-63, o qual, constituindo o processo MIC-11068/63, foi encaminhado ao Ministério da Fazenda pelo Aviso n.º 124, de 30-4-63;

2) *aumento do número de dias de exibição compulsória de 42 para 56* — a proposta do GEICINE, consubstanciada no Ofício 89/63, de 3-10-63, foi encaminhada ao Ministério da Indústria e do Comércio; segundo informação do Gabinete do Sr. Ministro, a proposta será submetida à aprovação do Excelentíssimo Senhor Presidente da República;

3) *dispensa do depósito prévio para importação de filmes virgens* — a proposta do GEICINE, constante do Ofício 91/63, de 10-10-63, foi encaminhada à Carteira de Comércio Exterior.

VIII. Por fim, desejamos salientar que a experiência prática do GEICINE, nos seus dois anos e alguns meses de existência, demonstrou que somente um órgão com maiores poderes executivos, abrangendo todos os setores de cinema (principalmente a censura de filmes) poderá exercer efetivamente controle sobre o mercado de cinema, visando a um maior desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional.

Por esse motivo, propusemos em 23-8-63 (Ofício 60/63), ao Senhor Ministro da Indústria e do Comércio, a criação do Instituto Nacional de Cinema, cujo estudo (cópia anexa) foi encaminhado ao Ministério da Reforma Administrativa.

Flávio Tambelini — Presidente.

ANTEPROJETO DE LEI, DE AUTORIA DO GEICINE, QUE CRIA O INSTITUTO NACIONAL DE CINEMA

Capítulo I

Art. 1.º — É criado o Instituto Nacional de Cinema (INC) com o objetivo de promover e estimular o desenvolvimento das atividades cinematográficas no País, bem

como executar, fiscalizar e propor leis de estímulo ao cinema nacional.

§ 1.º — O INC, subordinado ao Ministério da Indústria e do Comércio, é pessoa jurídica com autonomia técnica, administrativa e financeira, nos termos da presente Lei.

§ 2.º — O INC terá sede na Capital da República, e será representado pelo seu Presidente, em juízo ou fora dele, ativa e passivamente.

Art. 2.º — Compete precipuamente ao INC:

- a) aplicar as normas de proteção à indústria cinematográfica nacional;
- b) estudar as questões relativas à cinematografia brasileira, imprimindo a esse setor da indústria nacional orientação capaz de assegurar o seu desenvolvimento;
- c) fiscalizar com a colaboração dos interessados, a aplicação das normas legais sobre a garantia dos direitos autorais e artísticos e de propriedade, no tocante à indústria e ao comércio cinematográficos;
- d) sugerir normas referentes à importação, nomenclatura aduaneira, revisão de tarifas e classificação de mercadorias;
- e) estimular o funcionamento de entidades culturais de cinema;
- f) preparar mão-de-obra especializada (técnicos e atores), em articulação com órgãos públicos e privados, ligados ao assunto, no País e no estrangeiro;
- g) promover estudos sobre as entidades industriais de cinema do País, no que diz respeito às suas condições técnico-financeiras, propondo as medidas necessárias ao seu desenvolvimento;
- h) promover, junto aos Governos estaduais e municipais, estudos de medidas para o desenvolvimento da indústria nacional de cinema;
- i) realizar a censura de filmes cinematográficos, de acordo com normas a serem fixadas;
- j) instituir normas para a distribuição e exibição compulsória de filmes brasileiros de longa e curta metragem, em todo o território nacional;
- l) propor às entidades oficiais, especificamente incumbidas de prover créditos, critérios de financiamento para a indústria cinematográfica e para a produção de filmes;

- m) fixar a política nacional de preços de ingressos, tendo em vista as necessidades da produção, distribuição e exibição de filmes no Brasil;
- n) promover e fiscalizar a cobrança de taxas e obrigações relativas às atividades cinematográficas;
- o) selecionar os filmes brasileiros destinados a festivais e congressos internacionais;
- p) promover e executar acordos de coprodução cinematográfica com outros países, bem como estabelecer normas para a realização de produções estrangeiras no País;
- q) promover estatísticas de todas as atividades relacionadas com o cinema.

CAPÍTULO II

Da organização do Instituto

Art. 3.º — O INC terá a seguinte organização na Administração Central:

- a) Presidência;
- b) Conselho Técnico;
- c) Conselho Fiscal;
- d) Departamento Técnico;
- e) Departamento do Filme Nacional;
- f) Departamento de Censura;
- g) Departamento de Administração.

Parágrafo único — A Presidência terá um Gabinete, o Conselho Técnico e o Conselho Fiscal uma secretaria cada um, e os Departamentos tantas seções quantas forem necessárias à execução de suas finalidades, cujas atribuições serão definidas no Regimento do INC.

Art. 4.º — O INC será dirigido por um Presidente, indicado pelo Ministro da Indústria e do Comércio, e nomeado pelo Presidente da República, com os vencimentos equivalentes ao padrão 1-C.

Art. 5.º — A execução dos serviços do INC far-se-á por meio de uma Administração Central e de órgãos locais que forem criados por proposta de seu Presidente.

Art. 6.º — O Conselho Técnico será constituído dos seguintes membros, todos brasileiros:

- a) Presidente do INC;
- b) representante do Ministério da Fazenda;
- c) representante do Ministério das Relações Exteriores;
- d) representante do Ministério da Educação e Cultura;

- e) representante do Ministério da Justiça e Negócios Interiores;
- f) representante da Superintendência da Moeda e do Crédito;
- g) representante da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil S/A;
- h) representante da Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil S/A;
- i) representante do Conselho de Política Aduaneira;
- j) representante do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico.

Parágrafo único — Os representantes a que se refere o presente artigo serão indicados pelos respectivos órgãos.

Art. 7.º — O Presidente do INC exercerá a direção de toda a organização;

Parágrafo único — Em seus impedimentos eventuais ou em sua falta, o Presidente do INC será substituído pelo Diretor do Departamento do Filme Nacional.

Art. 8.º — Compete ao Conselho Técnico:

- a) propor alterações na legislação de cinema;
- b) decidir sobre normas regulamentares a serem fixadas pelo INC;
- c) examinar, em grau de recurso, as decisões da Presidência do INC;
- d) examinar os assuntos que lhe sejam submetidos pelo Presidente do INC.

§ 1.º — As resoluções do Conselho Técnico serão tomadas por maioria absoluta de votos, presentes, pelo menos, 6 de seus membros.

§ 2.º — O Presidente do INC será o Presidente do Conselho Técnico, onde terá apenas o voto de desempate.

Art. 9.º — O Conselho Fiscal, órgão de fiscalização financeira, será constituído de cinco membros, nomeados por Decreto do Presidente da República, os quais exercerão por três anos o mandato, que poderá ser renovado.

Art. 10 — Ao Conselho Fiscal compete pronunciar-se sobre qualquer matéria financeira e emitir parecer sobre a prestação de contas da administração.

Art. 11 — O Departamento Técnico, além de elaborar os estudos e planos gerais relacionados com os objetivos do INC realizará tarefas técnicas através das seguintes divisões:

- a) divisão de Estudos Técnicos;
- b) divisão de Legislação e Pesquisas;
- c) divisão de Estatística.

Art. 12 — O Departamento do Filme Nacional cuidará, especialmente, do filme

produzido no Brasil, através das seguintes Divisões:

- a) Divisão de Fiscalização;
- b) Divisão de Acórdos de Co-produção;
- c) Divisão de Exame de Projetos de Filmes;
- d) Divisão de Fomento à Exportação.

§ 1.º — Fica criado, junto ao Departamento de Filme Nacional, um Conselho Consultivo, integrado pelos seguintes membros:

- a) representante da crítica cinematográfica;
- b) representante dos produtores de cinema;
- c) representante de empresas industriais de cinema;
- d) representante de empresas de curta metragem;
- e) representante de técnicos e atores de cinema;
- f) representante de entidades culturais de cinema;
- g) representante de exibidores de cinema;
- h) representante de distribuidores de cinema.

§ 2.º — Os membros do Conselho Consultivo serão nomeados pelo Ministro da Indústria e do Comércio, dentre os indicados em lista triplíce, para cada vaga, pelas respectivas entidades de classe, com mandato de 2 (dois) anos, renovável, desde que novamente incluído em lista triplíce organizada pela classe representada.

§ 3.º — As resoluções do Conselho Consultivo serão tomadas por maioria de votos, presentes, pelo menos, 5 (cinco) de seus membros.

§ 4.º — O Diretor do Departamento do Filme Nacional será o Presidente do Conselho Consultivo, onde terá apenas o voto de desempate.

§ 5.º — Compete ao Conselho Consultivo manifestar-se sobre assuntos de interesse do cinema nacional, quando solicitado pelo Departamento do Filme Nacional ou pelo Presidente do INC.

§ 6.º — A função de membro do Conselho Consultivo será considerada de serviço público relevante, não remunerada.

Art. 13 — O Departamento de Censura terá função executiva através das seguintes Divisões:

- a) Divisão de Documentação;
- b) Divisão de Taxas e Tributos.

§ 1.º — Fica criado, junto ao Departamento de Censura, o Conselho de Censura, cujas finalidades e atribuições serão definidas no Regimento do INC.

§ 2.º — O Conselho de Censura será composto por representantes do Ministério da Educação e Cultura, do Juizado de Menores, da crítica cinematográfica, das entidades culturais de cinema, de distribuidores, de diretores de cinema e de escritores, os quais serão indicados pelas respectivas entidades representadas.

§ 3.º — Os censores serão designados pelo prazo de 2 (dois) anos, renovável, no máximo, por um mandato.

§ 4.º — Os censores perceberão um *pro labore*, por filme julgado, a ser fixado pelo Conselho Técnico no início de cada exercício.

§ 5.º — Cada entidade poderá indicar mais de um censor, desde que o volume de filmes por censurar assim o exija, devendo, porém, cada Grupo do Conselho de Censura ser composto de um representante de cada entidade indicada no § 2.º do presente artigo.

§ 6.º — Os serviços administrativos do Conselho de Censura serão realizados pelo Departamento de Censura.

§ 7.º — Das decisões do Conselho de Censura caberá recurso ao Presidente do INC.

Art. 14 — A censura de filmes cinematográficos, para todo o território nacional, será da exclusiva competência da União e exercida através do INC.

Art. 15 — O Departamento de Administração terá a seu cargo os serviços de administração geral e de contabilidade, e compreenderá três Divisões:

- a) Divisão do Pessoal;
- b) Divisão do Material;
- c) Divisão de Orçamento e Contabilidade.

Art. 16 — A direção dos Departamentos Técnicos, do Filme Nacional, de Censura e de Administração, será exercida por um Diretor-Geral e a de cada Divisão, por um Diretor, os quais perceberão vencimentos equivalentes, respectivamente, aos padrões 3-C e 4-C, todos nomeados em comissão, pelo Presidente da República, por indicação do Presidente do I.N.C. ao Ministro da Indústria e do Comércio.

Art. 17 — Os membros do Conselho Técnico e do Conselho Fiscal perceberão, por sessão a que comparecerem, uma gratificação de presença, até o máximo de 120 sessões por ano, para o primeiro e 48, para o segundo.

Parágrafo único — A gratificação de presença será fixada por ato do Presidente do INC, até o máximo de 1/5 (um quinto) do maior salário-mínimo vigente no País.

CAPÍTULO III

Do Patrimônio e de sua Utilização

Art. 18 — O patrimônio do INC será formado:

- a) pelos bens e direitos que lhe forem doados ou por êle adquiridos;
- b) pelos saldos de rendas próprias.

Art. 19 — A aquisição de bens patrimoniais por parte do I.N.C. independe de autorização do Governo Federal, mas a alienação desses bens somente poderá ser efetuada depois de autorizada pelo Presidente da República. Num e noutro caso, será imprescindível o pronunciamento favorável do Conselho Técnico, à vista de parecer do Conselho Fiscal.

CAPÍTULO IV

Dos recursos e da sua aplicação

Art. 20 — Constituirão fontes de recurso para a manutenção e desenvolvimento dos serviços do I.N.C., conservação, renovação e ampliação de suas instalações:

- a) a contribuição anual que constar do Anexo do Orçamento-Geral da União, atinente ao Ministério da Indústria e do Comércio;
- b) a renda resultante da cobrança da taxa de censura cinematográfica, em que fica transformada a atual taxa cinematográfica para educação popular (criada pelo Decreto n.º 21.240, de 4 de abril de 1932);
- c) as doações, legados e outras rendas que, a êsse título, receber de pessoas físicas ou jurídicas.

Parágrafo único — A taxa de censura será cobrada na base de 0,1% do maior salário-mínimo vigente no País, por metro linear de filme censurado, para a primeira cópia e 0,05% do maior salário-mínimo vigente no País, por metro das demais cópias.

Art. 21 — A contribuição a que se refere a alínea a do artigo anterior ficará, uma vez publicado o Orçamento-Geral da União, automaticamente registrada no Tesouro Nacional, e será depositada, em sua totalidade e de uma só vez, no Banco do Brasil S.A., à disposição do I.N.C.

Parágrafo único — A movimentação dos fundos será feita mediante a assinatura conjunta do Presidente e do Diretor-Geral do Departamento de Administração.

CAPÍTULO V

Do Regime Financeiro

Art. 22 — O regime financeiro do I.N.C. obedecerá aos seguintes preceitos:

- a) o exercício financeiro coincidirá com o ano civil;
- b) a proposta de orçamento será organizada pelo Presidente, com a colaboração do Departamento de Administração, justificada com a indicação dos planos de trabalho correspondentes;
- c) os saldos de cada exercício serão lançados no fundo patrimonial ou em fundos especiais, salvo o relativo à contribuição de que trata a alínea a do art. 19, que será recolhido ao Tesouro Nacional;
- d) durante o exercício financeiro poderão ser abertos créditos adicionais, desde que as necessidades dos serviços o exijam e haja recursos disponíveis.

Parágrafo único — A proposta do orçamento será encaminhada ao Ministro da Indústria e do Comércio para a definitiva aprovação.

Art. 23 — Para a execução de planos que excedam a um período financeiro, as despesas previstas serão aprovadas globalmente, consignando-se nos orçamentos seguintes as dotações parciais relativas ao exercício.

Art. 24 — A prestação global, anual, de contas ao Ministério da Indústria e do Comércio será feita até o último dia útil do mês de fevereiro, e constará, além de outros, dos seguintes elementos:

- a) balanço patrimonial;
- b) balanço econômico;
- c) balanço financeiro;
- d) quadro comparativo entre a receita estimada e a receita realizada;
- e) quadro comparativo entre a despesa fixada e a despesa realizada.

Parágrafo único — Também até o último dia útil do mês de fevereiro, o I.N.C. apresentará seus balanços à Contadoria-Geral da República, para que sejam publicados juntamente com os balanços-gerais da União.

CAPÍTULO VI

Disposições Gerais e Transitórias

Art. 25 — O I.N.C. organizará seu Regimento Interno, no qual serão estabelecidas as normas gerais para desempenho de seus encargos, e elaborará, para aprovação do

Governo, o projeto de regulamento da presente lei.

Parágrafo único — O regulamento disporá sobre a estruturação dos Departamentos, Divisões, Setores e demais órgãos previstos nesta lei, bem como sobre as formas de admissão e regime de trabalho e de pagamentos, as atribuições, vantagens e deveres do pessoal, atendidas as seguintes disposições:

- a) o I.N.C. praticará, sob sua exclusiva responsabilidade, todos os atos peculiares ao seu funcionamento;
- b) as condições gerais de requisição, designação, licenciamento, demissão e aposentadoria dos servidores públicos à disposição do I.N.C. são os estabelecidos na legislação federal;
- c) o I.N.C. poderá admitir pessoal não-caracterizado como permanente ou extranumerário, para melhor consecução de suas finalidades, com remuneração nunca superior à que percebem servidores de igual categoria do serviço público federal.

Art. 26 — São incorporados ao I.N.C. os setores de cinema dos Ministérios civis, inclusive o Serviço de Censura e Diversões Públicas do Departamento Federal de Segurança Pública, com exceção do setor da Agência Nacional, do Ministério da Justiça e Negócios Interiores e do Instituto Nacional de Cinema Educativo.

Parágrafo único — Dentro de trinta dias, a partir da vigência do regulamento da presente lei, os bens pertencentes a essas repartições serão entregues, depois de devidamente inventariados, ao I.N.C.

Art. 27 — O pessoal lotado, na data da vigência desta lei, nos serviços mencionados no art. 25, passa à disposição do I.N.C.

Art. 28 — A partir da vigência do regulamento do I.N.C. ficam revogados os artigos 5.º e 39 e seus parágrafos, do Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 20.493, de 24 de janeiro de 1946.

Art. 29 — É abolida a taxa cinematográfica instituída pelo art. 31 do Regulamento baixado pelo Decreto n.º 20.493, de 24 de janeiro de 1946.

Art. 30 — O I.N.C. gozará de todas as regalias e vantagens outorgadas à União, quanto à prescrição, ao pagamento de impostos, taxas, direitos aduaneiros e juros moratórios, à impenhorabilidade dos bens patrimoniais, à franquia postal e telegráfica, ao foro e tratamento nos pleitos judiciais, e aos transportes.

Art. 31 — As atribuições conferidas ao I.N.C. por esta lei poderão ser exercidas por

autoridades estaduais e municipais, ou outras entidades, mediante convênio.

Art. 32 — Quando a arrecadação da renda ficar a cargo de autoridade local, as ações propostas para sua cobrança serão ajuizadas na comarca do domicílio do réu.

Art. 33 — Todos os cinemas existentes no território nacional ficam obrigados a exhibir filmes nacionais de longa metragem, em número de dias por ano determinado pelo I.N.C.

§ 1.º — No caso da exibição de programas duplos, em que conste, além do filme nacional, um filme estrangeiro, a contagem do tempo para os efeitos deste artigo ficará reduzida à metade.

§ 2.º — As exhibições obrigatórias de filmes nacionais far-se-ão pelo prazo mínimo de permanência normal dos filmes estrangeiros, em cada casa exibidora.

§ 3.º — O I.N.C. poderá aumentar o número de dias de exibição obrigatória de filmes nacionais, à medida que o determinar o desenvolvimento da produção nacional verificada em cada ano.

Art. 34 — Não serão aprovados os programas cinematográficos sem que sejam apresentadas pelo exibidor as provas do cumprimento dos dispositivos legais sobre o cinema brasileiro.

Art. 35 — Da comprovação de que trata o artigo anterior deverão constar obrigatoriamente os seguintes dados e documentos, que serão remetidos às autoridades competentes imediatamente após a exibição de cada filme nacional:

- a) o título do filme nacional de longa metragem programado;
- b) recibo, em duas vias, que demonstre o pagamento da renda do filme ao produtor ou seu distribuidor;
- c) duas vias do programa impresso na data da última exibição do filme nacional;
- d) duas cópias da fatura do distribuidor e duas cópias do "bordereau" de bilheteria, firmadas pelo bilheteiro e pelo gerente do cinema, referente ao filme nacional apresentado.
- e) comprovantes das despesas realizadas com a publicidade do filme nacional, expressamente autorizada pelo produtor, acompanhadas das respectivas provas de pagamentos.

Art. 36 — Todos os contratos de distribuição de filmes nacionais estão sujeitos a registro no I.N.C.

Art. 37 — A falta de filmes nacionais para o cumprimento desta lei deverá ser acusada pelo exibidor, por escrito, ao I.N.C.,

o qual se entenderá com os competentes sindicatos de produtores nacionais, bem como divulgará, por todos os meios ao seu alcance, essa falta, para conhecimento de todos os interessados.

Parágrafo único — A falta momentânea de filme nacional para exibição não isenta os cinemas da obrigatoriedade de incluí-los em seus programas, somente cessando essa obrigatoriedade se o quadrimestre se escoe sem que o filme nacional seja fornecido ao exibidor.

Art. 38 — Fica o I.N.C. autorizado a reunir os cinemas existentes no território nacional, em grupos, para contróle da exibição e distribuição obrigatória de filmes nacionais de curta metragem.

Art. 39 — As empresas produtoras, distribuidoras e exibidoras só poderão exercer atividades no País depois de registradas no I.N.C.

Parágrafo único — As empresas exibidoras deverão registrar todos os cinemas de sua propriedade ou arrendados.

Art. 40 — O preço mínimo de locação de filme de longa metragem (art. 34 do Decreto-Lei n.º 1.949, de 30 de dezembro de 1939, será de 50% (cinquenta por cento) da renda de bilheteria.

Parágrafo único — Para o cálculo da renda prevista neste artigo, deduzir-se-á da renda bruta, a metade das despesas, devidamente comprovadas, com os demais filmes do programa e com a respectiva publicidade.

Art. 41 — Aos produtores, distribuidores e exibidores que infringirem qualquer dispositivo desta lei, será aplicada, pelo I.N.C., multa variável de 10 a 100 vezes o maior salário-mínimo vigente no País, elevada ao dobro no caso de reincidência.

Art. 42 — Ficam transferidos para o I.N.C. os saldos das verbas orçamentárias do atual exercício, referentes aos serviços incorporados na forma do artigo 25.

Art. 43 — É assegurado ao I.N.C. *ex officio*, ou por reclamação do sindicato dos produtores, o direito de examinar, parcialmente, a escrita comercial dos exibidores e dos distribuidores, para verificar a exatidão da renda atribuída a determinado filme nacional.

Art. 44 — Nenhum programa cinematográfico será aprovado pelas autoridades competentes, sem que do mesmo conste um filme de curta metragem brasileiro classificado de boa qualidade pela censura.

§ 1.º — A exibição de filme brasileiro de longa metragem não isenta o exibidor do cumprimento do disposto neste artigo.

§ 2.º — O preço mínimo de locação do filme nacional de curta metragem será do

valor de oito ingressos, por sessão, dos de maior preço do cinema exibidor.

Art. 45 — Caberá ao I.N.C. estabelecer as normas e regulamentos para execução dos dispositivos relativos à fiscalização da exibição obrigatória de filmes nacionais de longa e curta metragem, bem como dos pagamentos relativos à renda dos produtores.

Art. 46 — Fica o I.N.C. autorizado a emitir e distribuir a todos os cinemas, para uso obrigatório, ingresso-padrão, a fim de possibilitar levantamentos estatísticos.

Parágrafo único — Para facilitar a fiscalização do uso do ingresso-padrão, o I.N.C. poderá criar sorteio periódico entre os usuários dos cinemas, na forma que vier a ser estabelecida por decreto do Executivo.

Art. 47 — O I.N.C. poderá também determinar, para fins estatísticos, o uso obrigatório, por todos os cinemas existentes no País, de "bordereau" padrão.

Art. 48 — Fica aberto o crédito especial de Cr\$ 100.000.000,00 (cem milhões de cruzeiros) para as despesas de instalação e manutenção do I.N.C. no presente exercício.

Art. 49 — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

ANTEPROJETO DE LEI

De autoria do GEICINE, que dispõe sobre a distribuição compulsória de filmes nacionais por todas as distribuidoras do País.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — As firmas distribuidoras cinematográficas instaladas no território nacional só poderão funcionar provando que dispõem de, pelo menos, um filme nacional inédito, de longa metragem, produzido nos termos do Decreto n.º 51.106, de 1.º de agosto de 1961.

Art. 2.º — Em cada grupo de dez filmes estrangeiros que apresentarem, inéditos ou censurados em renovação, as firmas distribuidoras cinematográficas instaladas no território nacional apresentarão, sempre, um filme nacional inédito, de longa metragem e produzido nos termos do referido Decreto, ou segundo acórdos de co-produção assinados entre o Brasil e outros países.

Parágrafo único — De dois em dois anos a proporcionalidade estabelecida neste artigo poderá ser alterada por Decreto do Executivo, de acordo com as possibilidades de desenvolvimento do cinema brasileiro.

Art. 3.º — Nenhum certificado de censura poderá ser expedido em favor de fil-

mes apresentados por firmas distribuidoras cinematográficas instaladas no território nacional, sem o cumprimento rigoroso do disposto na presente Lei.

Art. 4.º — Esta Lei entrará em vigor oito meses após a sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

xxx

Encontram-se em tramitação nas duas Casas do Congresso Nacional os seguintes projetos de lei:

No Senado Federal — Projeto de Lei da Câmara n.º 1, de 1954 — Cria o Instituto Nacional de Cinema, e dá outras providências. (Autoria do Poder Executivo.)

Projeto de Lei da Câmara n.º 144, de 1963 — Concede isenção de direitos aduaneiros, imposto de consumo e taxas aduaneiras, exceto a de previdência social, para importação de maquinaria para fabricação de filmes virgens e respectivas matérias-primas. (Autoria do Poder Executivo.)

Na Câmara dos Deputados — Projeto n.º 3.386, de 1961 — Concede, pelo prazo de 24 meses, isenção de direitos alfandegários, imposto de consumo e taxa de despacho aduaneiro para importação de equipamento e material cinematográfico. (Autoria do Poder Executivo.)

Projeto n.º 4.603, de 1962 — Autoriza a União a estabelecer um convênio com a Fundação Cinemateca Brasileira, e dá outras providências. (Do Sr. Cunha Bueno e outros.)

Projeto n.º 803, de 1963 — Institui a Companhia Brasileira de Cinema — CINEBRAS. (Do Sr. Orlando Bértoli.)

PROJETO DE LEI DA CÂMARA N.º 1 — 1954 (*)

Cria o Instituto Nacional de Cinema, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I

Dos fins e da competência do Instituto Nacional de Cinema

Art. 1.º — É criado o Instituto Nacional de Cinema (I.N.C.) com o objetivo de promover e estimular o desenvolvimento das atividades cinematográficas no país.

§ 1.º — O I.N.C., subordinado ao Ministério da Educação e Cultura, é pessoa jurídica com autonomia técnica, administrativa e financeira, nos termos da presente lei.

§ 2.º — O I.N.C. terá sede na Capital da República e será representado pelo seu Presidente, em juízo ou fora dele, ativa ou passivamente.

Art. 2.º — Compete precipuamente ao I.N.C.:

- a) estudar as questões relativas à cinematografia brasileira, imprimindo a êsse setor da indústria nacional, orientação capaz de assegurar o seu desenvolvimento;
- b) aplicar as normas de proteção à indústria cinematográfica nacional, de modo a garantir a sua estabilidade econômica e atrair para êste setor os capitais de que necessita;
- c) fiscalizar, em todo o território nacional, o cumprimento da legislação referente ao cinema, podendo, para êsse efeito, solicitar a colaboração dos sindicatos interessados e de autoridades federais, estaduais e municipais;
- d) funcionar, em articulação com outros órgãos públicos ou entidades privadas, como órgão de defesa do patrimônio artístico, moral, cultural, literário e histórico do país, em assuntos e obras a serem filmadas;
- e) fiscalizar, com a colaboração dos interessados, a aplicação das normas legais vigentes sobre a garantia dos direitos autorais e artísticos, no tocante à indústria cinematográfica;
- f) fiscalizar a importação, exportação, distribuição e exibição de filmes impressos e a importação e distribuição de filmes virgens, com a colaboração, em ambos os casos, das autoridades públicas e dos sindicatos interessados;
- g) promover e estimular o desenvolvimento da arte cinematográfica, favorecendo, por todos os meios ao seu alcance, a produção, a distribuição e a exibição do filme nacional;
- h) realizar documentários de interesse social, capazes de elevar o nível de educação do povo, mediante a utilização de modernos métodos cinematográficos;
- i) realizar a censura cinematográfica baseada em critérios morais e de conveniência pública, proibindo a exibição de filmes rejeitados;
- j) estabelecer padrões técnicos e artísticos para filmes nacionais e estrangeiros, classificando cada filme de acordo com êsses padrões a fim de esclarecer o público sobre a qualidade dos filmes exibidos;

(*) Publicado no Diário do Congresso Nacional, de 20 de janeiro de 1954.

- k) conceder, anualmente, prêmios aos melhores filmes brasileiros, mediante condições que forem estabelecidas em normas especiais;
- l) promover e estimular a formação e o aperfeiçoamento de artistas, diretores e demais técnicos do cinema, inclusive pela criação de cursos básicos e especializados e instituição de bolsas de estudo;
- m) promover e fiscalizar a cobrança de taxas e impostos relativos às atividades cinematográficas;
- n) funcionar, como órgão consultivo, nos assuntos relativos ao registro de patentes, títulos e marcas comerciais, relacionados com a indústria cinematográfica, bem como nas importações diretas, pretendidas por empresas produtoras ou laboratórios, de materiais relacionados com aquela indústria;
- o) promover e estimular o financiamento de produções nacionais de curta e longa metragem e do equipamento de estúdios e laboratórios.

CAPÍTULO II

Da Organização do Instituto

Art. 3.º — O I.N.C. terá a seguinte organização na Administração Central:

- a) Presidência;
- b) Conselho Deliberativo;
- c) Conselho Fiscal;
- d) Departamento Técnico;
- e) Departamento de Administração.

Art. 4.º — O I.N.C. será dirigido por um presidente nomeado, em comissão, pelo Presidente da República, com os vencimentos equivalentes ao padrão CC-1.

Art. 5.º — A execução dos serviços do I.N.C. far-se-á por meio de uma Administração Central e de órgãos locais que forem ulteriormente criados, por proposta de seu presidente, ratificada pelo Conselho Deliberativo, ou vice-versa.

Art. 6.º — O Conselho Deliberativo será constituído dos seguintes membros, todos brasileiros:

- a) três membros, designados, como seus representantes, respectivamente pelos Ministérios da Educação e Cultura, da Justiça e Negócios Interiores e do Trabalho, Indústria e Comércio;

- b) três membros, representantes dos produtores, dois dos quais de empresas com capital realizado não inferior a Cr\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de cruzeiros);
- c) três membros, representando, respectivamente, a Associação Brasileira de Cronistas Cinematográficos, os exibidores e os distribuidores nacionais.

§ 1.º — Os membros do Conselho Deliberativo serão nomeados por decreto do Presidente da República, e exercerão por três anos o mandato, que só poderá ser renovado por mais um período, para os representantes dos Ministérios. A renovação do mandato dos demais membros do Conselho, mesmo por um só período, depende da respectiva inclusão na lista triplíce organizada de acordo com o parágrafo seguinte.

§ 2.º — O Governo escolherá os membros do Conselho, mencionados nas alíneas "a" e "c", dentre os indicados, em listas triplíces, para cada vaga, pelas respectivas entidades de classe.

Art. 7.º — O Presidente do I.N.C. exercerá a direção de toda a organização e será responsável pela execução das resoluções do Conselho Deliberativo.

Parágrafo único — Em seus impedimentos eventuais ou em sua falta, o Presidente do I.N.C. será substituído pelo representante do Ministério da Educação e Cultura no Conselho Deliberativo.

Art. 8.º — Ao Conselho Deliberativo compete, além da orientação geral das atividades do I.N.C., aprovar os planos de trabalho para cada exercício, a respectiva proposta orçamentária e, bem assim, apreciar os relatórios da presidência, resolvendo sobre a destinação dos saldos que se verificarem em cada exercício financeiro.

§ 1.º — As resoluções do Conselho Deliberativo serão tomadas por maioria absoluta de votos.

§ 2.º — O Presidente do I.N.C. será o Presidente do Conselho Deliberativo, onde terá apenas o voto de desempate.

Art. 9.º — Das resoluções do Conselho Deliberativo, as partes interessadas e o Presidente do I.N.C. poderão recorrer para o Ministério da Educação e Cultura.

Parágrafo único — Terá efeito suspensivo o recurso interposto pelo Presidente do I.N.C.

Art. 10 — O Conselho Fiscal, órgão de fiscalização financeira, será constituído de cinco membros, nomeados por decreto do

Presidente da República, os quais exercerão por três anos o mandato, que poderá ser renovado.

Art. 11 — Ao Conselho Fiscal compete pronunciar-se sobre qualquer matéria financeira e emitir parecer sobre a prestação de contas da administração.

Art. 12 — O Departamento Técnico, além de elaborar os estudos e planos gerais relacionados com os objetivos do I.N.C., realizará tarefas técnicas e fiscalizadoras através das seguintes Divisões:

- a) Divisão de Pesquisas e Planejamento;
- b) Divisão de Controle, Censura e Fiscalização;
- c) Divisão Cultural e de Documentários.

§ 1.º — A direção do Departamento Técnico será exercida por um diretor-geral e a de cada Divisão por um diretor, os quais perceberão vencimentos equivalentes, respectivamente, aos padrões CC-3 e CC-4, todos nomeados, em comissão, pelo Presidente da República.

§ 2.º — Para efeito da elaboração dos estudos e planos previstos neste artigo, bem como para a sua execução e fiscalização, uma vez aprovados pelo Conselho Deliberativo, poderá ser requisitado, na forma da legislação em vigor, o pessoal necessário, ou contratado pessoal técnico especializado, nacional ou estrangeiro, de comprovada idoneidade, podendo, ainda, ser instituídas comissões consultivas especiais.

Art. 13 — O Departamento de Administração terá a seu cargo os serviços de administração geral e de contabilidade e compreenderá três divisões:

- a) Divisão de Pessoal;
- b) Divisão de Material;
- c) Divisão de Orçamento e Contabilidade.

Parágrafo único — A direção do Departamento de Administração será exercida por um diretor-geral e a das Divisões por três diretores, os quais perceberão vencimentos equivalentes, respectivamente, aos padrões CC-3 e CC-4, todos nomeados, em comissão, pelo Presidente da República.

Art. 14 — Os membros do Conselho Deliberativo e do Conselho Fiscal perceberão, por sessão a que comparecerem, uma gratificação de presença, até o máximo de 120 sessões por ano, para o primeiro, e 48 para o segundo.

CAPÍTULO III

Do Patrimônio e da Sua Utilização

Art. 15 — O patrimônio do I.N.C. será formado:

- a) pelos bens e direitos que lhe forem doados ou por ele adquiridos;
- b) pelos saldos de rendas próprias.

Art. 16 — A aquisição de bens patrimoniais, por parte do I.N.C., independe de autorização do Governo Federal, mas a alienação desses bens só poderá ser efetuada depois de autorizada pelo Presidente da República. Num e noutro caso será imprescindível o pronunciamento favorável do Conselho Deliberativo à vista de parecer do Conselho Fiscal.

CAPÍTULO IV

Dos Recursos e da Sua Aplicação

Art. 17 — Constituirão fonte de recurso para manutenção e desenvolvimento dos serviços do I.N.C., conservação, renovação e ampliação de suas instalações:

- a) a contribuição anual que constar do anexo do Orçamento Geral da União, atinente ao Ministério da Educação e Cultura;
- b) a renda resultante da cobrança da taxa de censura cinematográfica, em que fica transformada a atual taxa cinematográfica para educação popular, criada pelo Decreto n.º 21.240, de 4 de abril de 1932;
- c) a renda proveniente do imposto de que trata o art. 29;
- d) a renda proveniente da exibição de documentários realizada pelo I.N.C. em circuitos privados;
- e) a renda resultante da exibição de documentários estrangeiros obtidos por compra ou por permuta com documentários realizados pelo I.N.C.;
- f) a renda proveniente da venda ou locação, para o estrangeiro, de documentários de propriedade do I.N.C.;
- g) a renda auferida com a venda de cópias de efeitos fotográficos e sonoros de propriedade do I.N.C.;
- h) as doações, legados e outras rendas que, a esse título, receber de pessoas físicas ou jurídicas;
- i) a renda da aplicação de bens patrimoniais.

Art. 18 — A contribuição a que se refere a alínea a do artigo anterior, ficará, uma vez publicado o Orçamento Geral da União, automaticamente registrada pelo Tribunal de Contas e distribuída ao Te-

souro Nacional e será depositada, na sua totalidade e de uma só vez, no Banco do Brasil, à disposição do I.N.C.

Parágrafo único — A movimentação dos fundos será feita mediante a assinatura conjunta do Presidente e do diretor-geral do Departamento de Administração.

CAPÍTULO V

Do Regime Financeiro

Art. 19 — O regime financeiro do I.N.C. obedecerá aos seguintes preceitos:

- a) o exercício financeiro coincidirá com o ano civil;
- b) a proposta de orçamento será organizada pelo Presidente com a colaboração do Departamento de Administração, justificada com a indicação dos planos de trabalho correspondentes e examinada, para aprovação pelo Conselho Deliberativo;
- c) os saldos de cada exercício serão lançados no fundo patrimonial ou em fundos especiais, na conformidade do que, a respeito, resolver o Conselho Deliberativo, salvo o relativo à contribuição de que trata a alínea a do art. 17, que será recolhido ao Tesouro Nacional;
- d) durante o exercício financeiro poderão ser abertos créditos adicionais desde que as necessidades dos serviços exijam e haja recursos disponíveis.

Parágrafo único — A proposta de orçamento, depois de ratificada pelo Conselho, será encaminhada ao Ministério da Educação e Cultura para definitiva aprovação.

Art. 20 — Para realização de planos cuja execução exceda a um período financeiro, as despesas previstas serão aprovadas globalmente, consignando-se nos orçamentos seguintes as dotações parciais relativas ao exercício.

Art. 21 — A prestação global anual de contas ao Ministro da Educação e Cultura será feita até o último dia útil do mês de fevereiro e constará, além de outros, dos seguintes elementos:

- a) balanço patrimonial;
- b) balanço econômico;
- c) balanço financeiro;
- d) quadro comparativo entre a receita estimada e a receita realizada;
- e) quadro comparativo entre a despesa fixada e a despesa realizada.

§ 1.º — A prestação de contas referente ao emprego das dotações orçamentárias, e dos demais recursos oriundos de outras

fontes será apresentada ao Tribunal de Contas, pelo Presidente do I.N.C., até o último dia útil do mês de fevereiro.

§ 2.º — Até o último dia útil do mês de fevereiro o I.N.C. apresentará todos os seus balanços à Contadoria Geral da República, para que sejam publicados juntamente com os balanços gerais da União.

CAPÍTULO VI

Disposições Gerais e Transitórias

Art. 22 — O I.N.C. organizará seu regimento interno, no qual serão estabelecidas as normas gerais para desempenho de seus encargos, e elaborará, para aprovação do Governo, o projeto de regulamentação da presente lei.

Parágrafo único — O regulamento disporá sobre a estruturação dos Departamentos, Divisões, Setores e demais órgãos previstos nesta lei, sobre os requisitos e condições para a concessão de auxílios destinados à realização de cursos ou pesquisas e, ainda, sobre as formas de admissão, o regime de trabalho de tempo integral e de pagamentos, as atribuições, vantagens e deveres do pessoal, atendidas as seguintes disposições:

- a) o I.N.C. praticará, sob a sua exclusiva responsabilidade, todos os atos peculiares ao seu funcionamento;
- b) as condições gerais de requisição, designação, licenciamento, demissão e aposentadoria dos servidores públicos à disposição do I.N.C. são as estabelecidas na legislação federal;
- c) o I.N.C. poderá admitir pessoal não caracterizado como permanente ou extranumerário, para melhor execução de seus objetivos, com remuneração nunca superior ao que percebem servidores de igual categoria do serviço público federal;
- d) os servidores públicos requisitados pelo I.N.C. não poderão receber, a qualquer título, mais do que recebiam nas repartições em que estavam lotados.

Art. 23 — São incorporados ao I.N.C. os setores de cinema dos ministérios civis, inclusive o setor de cinema do Serviço de Censura de Diversões Públicas do Departamento Federal de Segurança Pública, com exceção do setor da Agência Nacional, do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, e do Instituto Nacional de Cinema Educativo, do Ministério da Educação e Cultura, que passa a denominar-se Instituto Roquette Pinto.

§ 1.º — Dentro em trinta dias, a partir da vigência do regulamento da presente lei, os bens pertencentes a essas repartições serão entregues, depois de devidamente inventariados, ao I.N.C.

§ 2.º — Serão transferidos para o I.N.C. os filmes atualmente em poder de outros órgãos da administração pública federal, que não disponham de recursos para conservá-los.

§ 3.º — Será, outrossim, transferido o material cinematográfico da Agência Nacional que não seja indispensável ao desempenho das atividades de que trata o art. 25.

Art. 24 — O pessoal lotado, na data da vigência desta lei, nos serviços mencionados no art. 23, passa a servir à disposição do I.N.C.

Art. 25 — Continuará a cargo da Agência Nacional a produção de jornais cinematográficos ou atualidades cinematográficas e de todos os filmes de curta metragem que apresentem ocorrências de ordem jornalística, tenham elas caráter oficial ou não.

Art. 26 — O I.N.C. poderá obter da Agência Nacional, sem ônus e mediante requisição, jornais de atualidades realizados por essa repartição, e dar-lhes nova coordenação cinematográfica, destacando, a seu critério, fatos ou ocorrências que lhe pareçam de maior interesse para a feitura de novo jornal de atualidades, o qual passará a constituir propriedade sua.

Art. 27 — A partir do início da vigência do regulamento do I.N.C., ficam revogados os arts. 5.º e 39 e seus parágrafos do regulamento aprovado pelo Decreto n.º 20.493, de 24 de janeiro de 1946.

Art. 28 — As medidas constantes da legislação em vigor que visem, por qualquer forma, à proteção dos filmes nacionais de curta metragem, serão aplicadas exclusivamente em favor dos documentários e filmes educativos, segundo suas categorias e na forma que fôr estabelecida pelo I.N.C.

Parágrafo único — Consideram-se documentários os filmes de modalidade diversa dos jornais cinematográficos de caráter meramente jornalístico e que revelam fatos, ocorrências, aspectos da realidade, em seus múltiplos setores, concatenados cinematograficamente por um fio condutor de ação e com objetivos específicos de divulgação e educação.

Art. 29 — É criado o imposto de selo com a denominação "selo cinematográfico para a educação popular", no valor de Cr\$ 0,30 (trinta centavos), o qual incidirá

sobre cada bilhete de ingresso em salas de projeção cinematográfica.

Art. 30 — A título de amparo e estímulo à cinematografia nacional, o I.N.C. aplicará a receita provinda do tributo criado no art. 29, da seguinte maneira:

- a) dois terços na construção, equipamento e funcionamento da Cidade do Cinema;
- b) um terço na concessão de prêmios nos termos do art. 55.

§ 1.º — A Cidade do Cinema compreenderá serviços de assistência social ao pessoal do cinema e de assistência técnica aos produtores nacionais, bem como escolas e cursos de base e de aperfeiçoamento, nos termos do regulamento que, para esse fim, vier a ser baixado pelo Poder Executivo.

§ 2.º — Logo depois de baixado o regulamento, o I.N.C. formulará os planos, projetos e orçamento da Cidade do Cinema, com o esquema de sua realização, submetendo-os à prévia aprovação do Ministro da Educação e Cultura.

Art. 31 — As películas estrangeiras pagarão taxas cobradas pelo I.N.C. à razão de Cr\$ 1,50 (um cruzeiro e cinquenta centavos) por metro linear em cada cópia ou Cr\$ 1,00 (um cruzeiro) quando as cópias forem confeccionadas em laboratório brasileiro.

§ 1.º — Além das taxas previstas neste artigo, o importador do filme estrangeiro recolherá ao I.N.C., a fim de obter a respectiva licença de importação, uma importância fixa, de acordo com a seguinte tabela:

- a) filmes com mais de 500m Cr\$
20.000.000;
- b) filmes não superiores a 500m Cr\$
2.000.000.

§ 2.º — Para efeito da cobrança prevista neste artigo, o filme de 16mm equivale a duas vezes e meia a metragem do filme de 35mm.

Art. 32 — É abolida a taxa cinematográfica, instituída pelo art. 31 do regulamento baixado pelo Decreto n.º 20.493, de 24 de janeiro de 1946.

Art. 33 — O I.N.C. gozará de todas as regalias e vantagens outorgadas à União, quanto à prescrição, ao pagamento de impostos, taxas, direitos aduaneiros e juros moratórios, à impenhorabilidade dos bens patrimoniais, à franquia postal e telegráfica, ao foro e tratamento nos pleitos judiciais e aos transportes.

Art. 34 — As atribuições conferidas ao I.N.C. por esta lei poderão ser exercidas

por autoridades estaduais ou municipais, ou outras entidades, mediante convênio.

Art. 35 — Quando a arrecadação da renda ficar a cargo de autoridade local, as ações propostas para sua cobrança serão ajuizadas na comarca do domicílio do réu.

Art. 36 — Todos os cinemas existentes no território nacional ficam obrigados a exhibir filmes nacionais de longa metragem e entretchos classificados de boa qualidade, na proporção mínima de um filme nacional por exibição de cada oito programas de filmes estrangeiros de longa metragem.

§ 1.º — Para os efeitos deste artigo será contado como nôvo programa de filmes estrangeiros a repetição ou prorrogação do mesmo programa além do seu período habitual.

§ 2.º — As exhibições obrigatórias de filmes nacionais de longa metragem e de entretcho far-se-ão pelo prazo de permanência normal dos filmes estrangeiros, em cada casa exhibidora, e deverão abranger no total o mínimo de 42 dias por ano, dos quais, obrigatoriamente, dois sábados e dois domingos em cada quadrimestre.

§ 3.º — O I.N.C. poderá aumentar o número de filmes nacionais obrigatórios à medida que determinar o desenvolvimento da produção nacional, verificada cada ano.

§ 4.º — É o I.N.C. autorizado a baixar as necessárias instruções para o fiel cumprimento do disposto neste artigo, inclusive de modo que a proporção legal seja observada em cada quatro meses do ano.

Art. 37 — A falta do filme nacional, quando tiver êste de ser exhibido nos termos do art. 36, não isenta os cinemas da obrigatoriedade de incluí-lo em seus programas. Neste caso, a apresentação se fará dentro do quadrimestre em que se verificou a falta do filme nacional, só cessando aquela obrigatoriedade se o quadrimestre se escoar sem que o filme nacional seja fornecido aos exibidores.

Art. 38 — Não será dada aprovação aos programas cinematográficos sem que sejam apresentadas, pelo exibidor, as provas do cumprimento dos dispositivos legais sôbre o cinema brasileiro.

Art. 39 — Da comprovação de que trata o artigo anterior, deverão constar obrigatoriamente:

- a) o título do filme nacional programado;
- b) recibo, em duas vias, que demonstre o pagamento da renda do filme ao produtor ou seu distribuidor;
- c) duas vias do programa impresso na data da última exibição do filme obrigatório;

d) cópia da fatura do produtor ou seu distribuidor e dos "bordereaux" de bilheteria referentes ao último filme obrigatório apresentado;

e) comprovante das despesas realizadas com a publicidade de quaisquer filmes que tenham sido exibidos com o filme nacional obrigatório.

Art. 40 — Todos os contratos de distribuição de filmes nacionais estão sujeitos a registro no I.N.C.

Art. 41. — A falta de filmes nacionais para o cumprimento desta lei deverá ser acusada pelo exibidor, por escrito, às autoridades competentes, acompanhada de declaração expressa, nesse sentido, do competente sindicato de produtores. Se a declaração fôr negada, deverá o exibidor fazer constar da comunicação êsse fato.

Art. 42 — Os produtores ou seus distribuidores passarão, em três vias, os recibos das locações de seus filmes de curta ou longa metragem: uma para o exibidor e duas para a autoridade competente do lugar em que o filme fôr apresentado.

Art. 43 — Estará sujeito à penalidade prevista no art. 120, letra a, do regulamento baixado com o Decreto n.º 20.493, de 24 de janeiro de 1946, o produtor que fornecer filmes nacionais de curta ou longa metragem por preços inferiores à tabela oficial e com inobservância do disposto nos §§ 5.º e 6.º do art. 24 do mesmo regulamento e dos arts. 31 e 33 do Decreto-Lei n.º 1.949, de 30 de dezembro de 1939.

Parágrafo único — Comprovada a infração de que trata o artigo anterior, poderá também ser suspenso o funcionamento do cinema por prazo até 12 meses (art. 118 do regulamento baixado com o Decreto n.º 20.493, de 24 de janeiro de 1946). Ao distribuidor será aplicada multa até Cr\$ 5.000,00 (cinco mil cruzeiros).

Art. 44 — Os filmes produzidos pelos órgãos governamentais, quando considerados de divulgação imprescindível, serão distribuídos pelo I.N.C. a preços mínimos, sem prejuízo da exibição simultânea das películas nacionais de longa ou pequena metragem.

Art. 45 — Executada a censura, sem a qual nenhum filme poderá ser exhibido, os filmes serão obrigatoriamente registrados no I.N.C., bem como os respectivos contratos entre produtores, distribuidores e exibidores.

Art. 46 — Os produtores, distribuidores e exibidores só poderão exercer atividade no País depois de registrados no I.N.C.

Art. 47 — O filme nacional, após o registro no I.N.C., entrará obrigatória e preferentemente nos circuitos dos distribuidores e exibidores, sem outras exigências que as das normas uniformes dos contratos.

Art. 48 — O preço mínimo de locação de filme de longa metragem (artigo 34, do Decreto-Lei n.º 1.949, de 30 de dezembro de 1939) será do valor de cinquenta por cento da renda da bilheteria.

Parágrafo único — Para cálculo da renda prevista neste artigo, deduzir-se-á da renda bruta a metade das despesas, devidamente comprovadas, com os demais filmes do programa e com a respectiva publicidade.

Art. 49 — A percentagem da renda do produtor de filme nacional de longa metragem, se a sua locação distender-se além do prazo habitual de exibição de um programa, não poderá ser inferior a trinta por cento da renda líquida da bilheteria, respeitado o que estatui o parágrafo único do artigo anterior.

Art. 50 — O pagamento, pelos exibidores, da locação de quaisquer filmes deverá ocorrer no prazo de 10 dias a contar do último dia da exibição.

Art. 51 — O distribuidor apresentará, obrigatoriamente, ao produtor, demonstração mensal da renda líquida até o dia 15 do mês seguinte àquele em que foi a mesma realizada, efetuando o pagamento dentro em 5 (cinco) dias após essa apresentação.

Art. 52 — O preço mínimo da locação, por sessão de filme-complemento nacional, será do valor de 8 cadeiras das de maior preço do cinema exibidor.

Art. 53 — Consideram-se cinemas lançadores os que exibem o filme pela primeira vez, nas cidades onde existem mais de cinco cinemas.

Art. 54 — Não se aplicam aos prédios construídos especialmente para cinema ou teatro as restrições estabelecidas no Decreto n.º 24.150, de 20 de abril de 1934, relativamente à utilização do imóvel para o mesmo ramo de negócio explorado pelo locatário, cujo contrato não seja renovado.

Art. 55 — O I.N.C. promoverá, nos termos do regulamento interno, um concurso anual, com prêmios para os três melhores filmes nacionais de longa metragem.

§ 1.º — Haverá também prêmios para os três melhores filmes nacionais de pequena metragem.

§ 2.º — Os prêmios serão assim distribuídos: 40% ao produtor; 20% ao diretor; 15% ao fotógrafo; 15% ao cenarista e 10% aos técnicos de som.

§ 3.º — Serão igualmente premiados os autores de argumentos e de partituras, figurinistas e artistas considerados os melhores do ano.

Art. 56 — Aos produtores, distribuidores e exibidores que infringirem qualquer dispositivo desta lei será aplicada multa variável de Cr\$ 20.000,00 (vinte mil cruzeiros) a Cr\$ 50.000,00 (cinquenta mil cruzeiros), elevada em dôbro no caso de reincidência.

Art. 57 — Ficam transferidos para o I.N.C. os saldos das verbas orçamentárias do atual exercício, referentes aos serviços incorporados na forma do art. 23.

Art. 58 — É assegurado ao Instituto Nacional do Cinema, *ex officio* ou por reclamação do sindicato dos interessados, o direito de examinar, parcialmente, a escrita comercial dos exibidores e dos distribuidores para verificar a exatidão da renda atribuída a determinado filme brasileiro.

Art. 59. — A partir desta lei, não será concedida licença para funcionamento de cinema, sem que o I.N.C. aprove a qualidade da projeção, a reprodução do som, a visibilidade do espectador e as condições de escoamento do público em casos de alarme.

Art. 60 — Dentro dos seus recursos orçamentários, o I.N.C. criará e manterá uma Cinemateca Central.

Art. 61 — É criada a caderneta do filme cinematográfico, que será fornecida pelo I.N.C. no ato de aprovação, pela censura, de cada filme nacional, de curta ou longa metragem, para facilitar a fiscalização do uso do filme e de sua renda.

Art. 62 — O I.N.C. colaborará com o governo federal, governos estaduais e municipais e entidades particulares especializadas sem fim lucrativo, para a construção de cinema em localidades com mais de 10.000 habitantes. Essa colaboração será dada, de preferência, pelo fornecimento do equipamento técnico para cinema, e de estudos, plantas e projetos do edifício.

Parágrafo único — Os cinemas construídos em colaboração com o I.N.C. não poderão ser vendidos e só poderão ser cedidos, alugados ou arrendados a particulares, mediante concorrência pública.

Art. 63 — O filme brasileiro de longa metragem permanecerá em cartaz, nos cinemas que exibam um filme por semana, enquanto a renda média nos três primeiros dias da semana alcançar a renda média anual do mesmo número de dias no ano anterior.

Art. 64 — Nenhum programa cinematográfico será aprovado pelas autoridades competentes, sem que do mesmo conste um filme-complemento brasileiro, sonoro ou falado e classificado de boa qualidade pela censura.

Parágrafo único — A exibição do filme brasileiro de longa metragem não isenta o exibidor do cumprimento do disposto neste artigo.

Art. 65 — As empresas industriais cinematográficas produtoras de filmes de longa metragem, devidamente registradas no I.N.C., serão concedidas seis "faixas" de cinejornais de atualidade. Essa concessão será feita pelo prazo de três anos, renovável, tendo em vista o maior número de produção de filmes de longa metragem em período imediatamente anterior.

Parágrafo único — Os concessionários de cada uma das faixas de cinejornais de atualidade terão de incluir, quando solicitados, uma reportagem oficial, fornecida pela Agência Nacional, em cada um dos seus cinejornais.

Art. 66 — Só é permitido contrato de programação de filme brasileiro para cada sala de exibição ou grupo de salas de exibição de uma mesma empresa, devidamente registrados no Departamento Nacional de Indústria e Comércio, no sindicato dos interessados e no I.N.C.

Art. 67 — O I.N.C. poderá celebrar convênios com empresas estrangeiras, que mais forneçam filmes para o mercado consumidor brasileiro, a fim de que produzam, em nosso território, películas que celebrem os fatos históricos e as obras-primas da literatura nacional, ou distribuam filmes brasileiros desse tipo, no exterior, com o objetivo de tornar, uns e outros, conhecidos e apreciados em diferentes países.

Art. 68 — Durante dez anos, a partir da vigência desta lei, o material técnico importado por empresas de produção cinematográfica constituídas, exclusivamente, de capitais e sócios brasileiros, e destinado à instalação ou ampliação de seus laboratórios e estúdios, estará isento de quaisquer taxas e impostos, exceto a taxa de previdência.

Parágrafo único — A prova dos requisitos de nacionalidade da empresa e seus

sócios e de destinação do material será feita mediante certidão fornecida pelo I.N.C.

Art. 69 — Esta lei entrará em vigor 45 dias depois de publicada, salvo no concernente às medidas administrativas, que vigorarão a partir de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

NOTA — Projeto de autoria do Poder Executivo (Mensagem n.º 312/52), aprovado em 5 de novembro de 1953, na Câmara dos Deputados (2.383/52). No Senado Federal (PLC n.º 1, de 1954), recebeu pareceres das Comissões de Justiça e Educação e aguarda, presentemente, o pronunciamento da Comissão de Serviço Público Civil, tendo sido redistribuído ao Sr. Senador Mem de Sá.

PROJETO N.º 3.386 — 1961

Concede, pelo prazo de 24 meses, isenção de direitos alfandegários, Imposto de Consumo e taxa de despacho aduaneiro para importação de equipamento e material cinematográficos.

O Congresso Nacional decreta :

Art. 1.º — É concedida, pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses, isenção de direitos alfandegários, Imposto de Consumo e taxa de despacho aduaneiro, para importação de equipamentos e materiais para instalação e ampliação de estúdios cinematográficos para os seguintes setores: som, luz, câmara, montagem e trucagem.

Art. 2.º — A concessão dos favores previstos no artigo anterior é extensiva às importações anteriormente feitas e despachadas mediante termo de responsabilidade, observadas as condições previstas na presente lei, e dependerá de aprovação dos projetos de instalação e ampliação dos estúdios cinematográficos pelo Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica.

Art. 3.º — A isenção de que trata o art. 1.º desta lei não se aplica a equipamentos e materiais com similar de fabricação nacional registrado.

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

MENSAGEM N.º 461 61 — DO PODER EXECUTIVO

Excelentíssimos Senhores Membros do Congresso Nacional.

De acordo com o artigo 67 da Constituição, tenho a honra de submeter à deliberação de Vossas Excelências, acompanhado de Exposição de Motivos do Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica, o incluso anteprojeto de lei, que concede,

pelo prazo de 24 meses, isenção de direitos alfandegários, Imposto de Consumo e taxa de despacho aduaneiro para importação de equipamento e material cinematográficos.

Brasília, em 25 de agosto de 1961. —
Jânio Quadros.

**EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DO GRUPO
EXECUTIVO DA INDÚSTRIA
CINEMATOGRAFICA**

Excelentíssimo Senhor Presidente da República.

Entre as medidas que devem ser tomadas para incentivo à produção brasileira de filmes cinematográficos, se inclui, com prioridade, o reaparelhamento e a instalação de modernos estúdios cinematográficos, capacitados a dar a necessária assistência técnica, material e artística aos produtores nacionais.

2. Uma boa parte dos equipamentos que compõem um moderno estúdio cinematográfico, tais como aparelhagem de som, luz, câmara, montagem e trucagem, devem ser adquiridos no exterior e sua importação está gravada por uma taxa aduaneira que varia entre 30% e 50% "*ad valorem*", em média.

3. Para possibilitar uma redução substancial nas inversões necessárias à montagem de estúdios cinematográficos, e como medida de incentivo governamental a essa atividade, o Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica, na sessão de 14 de agosto último, resolveu recomendar a remessa de mensagem ao Congresso Nacional isentando de direitos alfandegários, Imposto de Consumo e taxa de despacho aduaneiro, exceto a de previdência social, a importação de materiais e equipamentos cinematográficos.

4. É pensamento deste Grupo, e daí a sugestão de que os projetos sejam aprovados pelo GEICINE, que a isenção não deve abranger indiscriminadamente a importação de quaisquer materiais, mas, apenas, aqueles, sem similar nacional, destinados à ampliação e instalação de estúdios integrados e de alto nível técnico.

5. Aproveito o ensejo para renovar a Vossa Excelência os meus protestos de elevada estima e respeitosa consideração. —
Flávio Tambellini, Presidente.

NOTA — Projeto de autoria do Poder Executivo (Mensagem n.º 461/61). Na Câmara dos Deputados (Projeto n.º 3.386, de 1961), com parecer pela constitucionalidade, na Comissão de Constituição e Justiça, e parecer com emenda, na Comissão de Economia. Na Comissão de Finanças, presentemente, pendente de distribuição.

PROJETO N.º 4.603 — 1962

Autoriza a União a estabelecer um convênio com a Fundação Cinemateca Brasileira, e dá outras providências.

(Do Sr. Cunha Bueno e outros)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — Fica a União autorizada a estabelecer um convênio com a Fundação Cinemateca Brasileira, para conservação de filmes e difusão cultural cinematográfica.

Art. 2.º — O Convênio terá a vigência de 10 (dez) anos e será firmado pelo Ministério da Educação e Cultura e pelo representante legal da Fundação Cinemateca Brasileira.

Art. 3.º — O Convênio preverá a forma de aplicação de recursos e de prestação de contas e disporá expressamente sobre as atividades a serem desenvolvidas pela Fundação Cinemateca Brasileira, no sentido de preservar e ampliar o seu acervo e utilizá-lo para fins educativos e culturais.

Art. 4.º — A Fundação Cinemateca Brasileira gozará de isenção de tributos alfandegários e fica dispensada de qualquer formalidade para importação de filmes impressos, desde que encaminhados por governos estrangeiros, entidades congêneres ou associações de produtores cinematográficos, para exhibições de estudo ou de divulgação cultural.

Art. 5.º — A Fundação Cinemateca Brasileira gozará de isenção de direitos, adicionais, impostos de consumo, taxa de despacho aduaneiro e demais formalidades, exceto a relativa à previdência social, para importação de equipamentos, materiais e filme virgem, destinados à preservação e difusão cultural cinematográfica.

Art. 6.º — A Fundação Cinemateca Brasileira gozará de isenção de censura para projeções cinematográficas por ela promovidas ou patrocinadas em qualquer parte do território nacional.

Art. 7.º — Fica fixada em Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros), a subvenção mínima anual a ser atribuída à Fundação Cinemateca Brasileira, para execução do convênio.

Parágrafo único — O orçamento consignará, na parte relativa ao Ministério da Educação e Cultura, dotação destinada ao cumprimento deste artigo, que poderá ser reajustada, tendo em vista as necessidades da Fundação Cinemateca Brasileira, e na decorrência de aditamentos que forem feitos ao convênio original.

Art. 8.º — Para atender à execução desta lei, no presente exercício financeiro,

fica o Poder Executivo autorizado a abrir, pelo Ministério da Educação e Cultura, um crédito especial de Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros).

Art. 9.º — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala das Sessões, em 31 de julho de 1962. Deputado *Cunha Bueno*.

NOTA — Publicado no D.C.N. (Seção I), de 16 de agosto de 1962. Redistribuído na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados em 2 de abril de 1964, ao Sr. Celestino Filho.
Arquivado nos termos do § 2.º do art. 5.º da Resolução da Câmara dos Deputados n.º 50, de 1964 (Adapta o Regimento Interno às disposições do Ato Institucional, dispõe sobre a apresentação de emendas e dá outras providências. D.C.N. de 25-4-64.

PROJETO DE LEI DA CÂMARA N.º 144, DE 1963

Concede isenção de direitos aduaneiros, imposto de consumo e taxas aduaneiras, exceto a de previdência social, para importação de maquinaria para fabricação de filmes virgens e respectivas matérias-primas.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — É concedida, pelo prazo de 36 (trinta e seis) meses, isenção dos impostos de importação e de consumo, e taxas aduaneiras, exceto a de previdência social, para importação de equipamentos de produção, com os respectivos sobressalentes e ferramentas, destinados às indústrias de fabricação de filmes virgens, para todos os fins, bem como, para produção de matérias-primas indispensáveis à fabricação de filmes virgens.

Art. 2.º — A concessão dos favores previstos no artigo anterior dependerá de aprovação dos projetos industriais pelo Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica.

Art. 3.º — Os favores desta lei não se aplicam a máquinas, equipamentos e ferramentas com similar nacional registrada.

Art. 4.º — A isenção concedida somente se tornará efetiva após a publicação, no *Diário Oficial da União*, de portaria baixada pelo Ministro da Fazenda, discriminando a quantidade, qualidade, valor e procedência dos bens isentos.

Art. 5.º — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

MENSAGEM N.º 387 — DO PODER EXECUTIVO

Excelentíssimos Senhores Membros do Congresso Nacional:

De acôrdo com o art. 67, da Constituição, tenho a honra de submeter à deliberação de Vossas Excelências, acompanhado de Exposição de Motivos do Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica, o incluso anteprojeto de lei, que concede isenção de direitos aduaneiros, imposto de consumo e taxas aduaneiras, exceto a de previdência social, para importação de maquinaria para fabricação de filmes virgens e respectivas matérias-primas.

Brasília, em 3 de agosto de 1961.

Jânio Quadros

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DO GRUPO EXECUTIVO DA INDÚSTRIA CINEMATOGRAFICA

Rio de Janeiro, 18 de julho de 1961.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República:

Como medida imediata de incentivo à possível instalação de uma fábrica de filmes virgens no Brasil, o Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica deliberou sugerir a Vossa Excelência a remessa ao Congresso Nacional de projeto de lei concedendo, pelo prazo de 36 (trinta e seis) meses, isenção de direitos aduaneiros, imposto de consumo e taxas aduaneiras, exceto a de previdência social, para importação de máquinas e equipamentos para fabricação de filmes virgens e respectivas matérias-primas.

O consumo brasileiro de filmes virgens, tanto para fotografia e cinematografia, como para raios X, é totalmente baseado na importação, despendendo o Brasil cerca de US\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de dólares) por ano. Trata-se, portanto, de mercado amplo que justifica plenamente a instituição de indústria da espécie.

Alliás, o interesse na fabricação desse material, no País, não se manifesta apenas do ponto de vista econômico, pela poupança de divisas estrangeiras, mas, e principalmente, do ponto de vista social e de saúde pública pois permitirá uma utilização, em maior escala, de produto indispensável aos hospitais e casas de saúde do País. Além disso, não nos devemos esquecer dos aspectos cultural e técnico, pois a fabricação de filme virgem permitirá um maior desenvolvimento da fotografia e cinematografia brasileiras.

Os estudos feitos pelo Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica indicam ser possível a fabricação desse material no

Brasil, uma vez que as principais matérias-primas (triacetato de celulose, gelatina, nitrato de prata, plastificantes, colorantes, endurecedores etc.) poderão, mais cedo ou mais tarde, ser obtido no País.

Justifica-se o prazo relativamente longo da isenção solicitada, pelo fato de que a maquinaria de uma fábrica de filmes virgens é altamente especializada, e sua importação não poderá ser feita imediatamente.

Existem manifestações concretas de interessados na fabricação de filmes virgens, na dependência, apenas, de dispositivos legais, como o presente, que permitam a

materialização dos projetos em condições econômicas.

Anexo, à presente, cópia do estudo preliminar elaborado pelo Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica sobre a possibilidade da fabricação de filmes virgens no Brasil.

Queira Vossa Excelência aceitar os meus protestos de elevada estima e consideração. — Flávio Tambellini, Presidente.

NOTA — Projeto de autoria do Poder Executivo (Mensagem n.º 387/61). Aprovado na Câmara dos Deputados (Projeto n.º 3.272, de 1961), em 28 de novembro de 1963, e encaminhado ao Senado Federal em 13 de dezembro de 1963.

ESTUDO PRELIMINAR SOBRE A FABRICAÇÃO DE FILMES VIRGENS

Ref.: Nota Presidencial n.º GP/ IC-2, de 11-4-1961

Consumo

O consumo brasileiro de filmes virgens é totalmente baseado na importação. Alinhavamos, a seguir, as médias das importações no período 1956-60, dos diversos itens referentes a filmes virgens:

ESPECIFICAÇÃO	Kgs	US\$ CIF
Placas e chapas, não de vidro, inclusive para Raio X ..	196.058	2.016.695
Rolos de filme, inclusive para Raio X (não inclui cinematográfico)	100.772	1.048.399
Papel sensibilizado para fotografia	320.032	860.374
Filmes cinematográficos virgens	102.475	794.965
TOTAIS.....	719.337	4.740.433

No ano de 1960, as importações acusaram os seguintes números:

ESPECIFICAÇÃO	Kgs	US\$ CIF
Placas e chapas, não de vidro, inclusive para Raio X ..	183.080	1.981.994
Rolos de filme, inclusive para Raio X (não inclui cinematográfico)	96.665	1.141.267
Papel sensibilizado para fotografia	349.348	937.668
Filmes cinematográficos virgens	109.161	774.076
TOTAIS.....	738.254	4.835.005

Nota-se uma pequena elevação no total do ano de 1960, em relação à média de 1956-1960. Na realidade, porém, o levantamento do consumo nacional através da estatística oficial de importação é precário, uma vez que nesse setor é grande a aquisição do produto estrangeiro através do contrabando, principalmente na parte relativa aos rolos fotográficos e filmes cinematográficos. Por outro lado, o consumo é muito comprimido, em face das dificuldades de importação, sujeitas a limitadas quantidades de divisas.

Assim, poderíamos dizer que o consumo nacional mínimo seria de cerca de 750 mil quilos e US\$ 5.000.000,00, por ano. A eventual produção nacional, certamente, elevaria substancialmente êsse montante. Verifica-se, sempre, que a produção no Brasil de certos produtos traz como consequência a elevação do consumo a níveis muito superiores aos da importação. Assim foi com os produtos siderúrgicos, cimento, produtos químicos e farmacêuticos, veículos, automóveis etc.

FABRICAÇÃO DO FILME VIRGEM

A produção do filme virgem pode ser dividida em 3 grandes setores:

- 1) preparação do suporte do filme (base) e fabricação da emulsão;
- 2) emulsão da base;
- 3) acabamento, corte e embalagem.

A fábrica poderia ser instalada dentro de dois esquemas:

- 1) aquisição de uma instalação completa, abrangendo os três setores simultaneamente; ou
- 2) instalação da fábrica por setores, iniciando pelo acabamento e corte, passando para o emulsão e terminando por fabricar as matérias-primas no País.

Na segunda hipótese seria importada primeiro a instalação de acabamento e corte. A fábrica, por uns tempos, trabalharia com filme virgem, importado em rolos. Numa segunda fase seria importado o equipamento de emulsão, trabalhando a fábrica com a base e a emulsão importadas do exterior. A emulsão seria adquirida desidratada, para ser misturada com água, no País. Por fim, seriam produzidos, no Brasil, o suporte do filme e a emulsão, diretamente pela própria fábrica ou por terceiros (hipótese em que a terceira fase poderia ser fundida com a segunda).

Esta solução nos parece mais adequada e econômica, pois as seções seriam adquiridas numa seqüência que permitiria que

a indústria fôsse se consolidando gradativamente, bem como daria tempo para o treinamento do pessoal. Teríamos assim a produção de artigo com um grau de nacionalização cada vez maior, a exemplo do que foi feito na implantação de outras indústrias no Brasil. Em hipótese alguma, porém, pode-se admitir que a fábrica deixe de completar as instalações pela não-importação de toda a maquinaria necessária, a fim de que se reduza ao mínimo a dependência de matérias-primas estrangeiras.

MATÉRIAS-PRIMAS

As principais matérias-primas para fabricação do filme virgem poderão, mais cedo ou mais tarde, ser obtidas no País. O suporte do filme é de triacetato de celulose (mais comum) ou polistireno. O suporte deve ser quimicamente puro, pois disso vai depender a qualidade do filme. A Rhodia já fabrica no Brasil o acetato de celulose e poderá produzir o triacetato de celulose, desde que haja mercado, mesmo que para isso seja necessário adquirir novos equipamentos. Devemos salientar que a Rhodia vem realizando, ultimamente, grandes investimentos no Brasil, para ampliação de suas instalações. Não acreditamos que o problema da obtenção do suporte do filme seja de difícil solução.

A emulsão é composta de gelatina quimicamente pura, misturada com alguns produtos químicos (nitrato de prata, colorantes, endurecedores etc.). A sua obtenção no País dependerá de entendimentos com fabricantes de produtos químicos. Eventualmente poderá ser importada desidratada, para acabamento no País.

INVESTIMENTO A SER REALIZADO

O tamanho de uma fábrica de filme virgem é medido principalmente pela sua capacidade de emulsão. O filme virgem é normalmente fabricado em rolos de 1 m a 1,20 m de largura. A fábrica para atender o atual consumo brasileiro deverá ter uma capacidade aproximada de 10 metros de filme virgem por minuto. Assim, uma fábrica desse porte, trabalhando 8 horas por dia e 250 dias por ano, produzirá 120.000 metros por ano, com 1 m a 1,20 m de largura.

Uma unidade desse tipo custaria cerca de US\$ 2.000.000,00. A fixação do valor exato da maquinaria a importar dependerá do estudo do projeto definitivo, uma vez que poderá ser conveniente a instalação de uma unidade com uma capacidade um pouco maior ou de duas unidades com capacidades individuais mais reduzidas. As despesas em cruzeiros podem ser orçadas em cerca de Cr\$ 800.000.000,00, entre

terreno, edifícios etc. Assim, calculando o dispêndio em moeda estrangeira em Cr\$ 600.000.000,00 (à taxa de Cr\$ 300/dólares) teríamos um investimento total da ordem de Cr\$ 1.400.000.000,00.

ASSOCIAÇÃO COM GRUPOS ESTRANGEIROS

A fabricação de filme virgem exige uma técnica muito apurada, pois, se bem que teoricamente é possível obter tôdas as matérias-primas, bem como é possível importar a unidade fabril do exterior, a manipulação da matéria-prima para obtenção da emulsão, o emulsionamento da base e o acabamento, devem ser feitos dentro de técnica especial, pois o filme não pode ter falhas que prejudiquem o resultado da revelação.

Assim, o ideal para a instalação de uma fábrica no Brasil será a associação de grupos nacionais com fabricantes estrangeiros de reputação internacional, a fim de que a firma estrangeira fique responsável pela técnica de fabricação e pelo fornecimento da maquinaria, a qual deverá ser, de preferência, importada sem cobertura cambial, como participação do fabricante estrangeiro, de modo que também ele corra o risco do empreendimento. A maquinaria deverá ser tôda nova. Dessa maneira teremos uma fábrica moderna, aliada a uma técnica já desenvolvida. O grupo nacional entraria com o capital necessário à aquisição do terreno e construção da fábrica. Eventualmente o Estado poderá suplementar os recursos, em cruzeiros, através de empréstimos por entidades oficiais. A importação da maquinaria deverá gozar de isenção de direitos através de lei a ser proposta pelo Executivo ao Congresso Nacional.

PARECER N.º 92, DE 1964, DA COMISSÃO DE ECONOMIA, SÓBRE O PROJETO DE LEI DA CÂMARA N.º 144, DE 1963

Relator: Sr. José Feliciano

O projeto concede, pelo prazo de 36 meses, isenção dos impostos de importação e de consumo, mantida a taxa de despacho aduaneiro para importação de equipamentos de produção, com os respectivos sobressalentes e ferramentas, destinados às indústrias de fabricação de filmes virgens, para todos os fins, bem como para produção de matérias-primas indispensáveis à fabricação de filmes virgens.

A concessão desses favores, todavia, segundo outro dispositivo da proposição "dependerá da aprovação dos projetos industriais pelo Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica".

Os favores fiscais previstos na proposição foram solicitados ao Congresso, pelo Poder Executivo, através de mensagem assinada ainda pelo Presidente Jânio Quadros, emitida em 2 de agosto de 1961.

Na área do Executivo, o processo relacionado com o assunto foi suscitado por uma exposição de motivos originada do Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica, na qual se procurou demonstrar, com dados estatísticos e informações outras, a conveniência da medida.

O documento em apêço chama a atenção para o fato de que o "consumo brasileiro de filmes virgens, tanto para fotografia e cinematografia, como para raios X, é totalmente baseado na importação, dependendo o Brasil cerca de US\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de dólares) por ano" na aquisição desse material.

Aliás — diz, ainda, o documento a que estamos aludindo —, o interesse na fabricação de filme virgem no País não se manifesta apenas do ponto de vista econômico, pela poupança de divisas estrangeiras mas, e principalmente, do ponto de vista social e da saúde pública, pois permitirá uma utilização, em maior escala, de produto indispensável aos hospitais e casas de saúde do País. Além disso, maior desenvolvimento da fotografia e cinematografia brasileiras propiciará.

A Câmara, ao aprovar o projeto, introduziu modificações no texto que recebera do Executivo, restringindo a amplitude das medidas nêle previstas.

Os argumentos aduzidos pelo Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica, em favor da isenção formulada no projeto, são convincentes. Poder-se-ia mesmo acrescentar que, visto o problema de um ponto de vista que considere exclusivamente os interesses técnicos, culturais e sociais do País, impossível será não reconhecer até mesmo a urgência da medida em tela.

Todavia, largo espaço de tempo decorreu desde que a Mensagem do Executivo solicitando a medida foi emitida, e fatos novos, de diferentes categorias, muito vieram a modificar nesse período o quadro geral do País, em particular no que diz respeito à situação econômico-financeira. Assim, pela circunstância mesmo de a proposição ter implicações financeiras, será oportuno, em nosso entender, conhecer a atual posição do Ministério da Fazenda sobre o assunto.

Propomos, pois, seja o projeto baixado em diligência àquele Ministério, para que o pronunciamento que a mencionada Se-

cretaria de Estado vier a fazer sôbre a matéria, sirva de base ao futuro parecer conclusivo d'êste órgão, sôbre a mesma.

Sala das Comissões, em 23 de abril de 1964. — *Ermirio de Moraes*, Presidente. — *José Feliciano*, Relator. — *Atilio Fontana*, — *Irineu Bornhausen* — *Adolpho Franco* — *Melo Braga*.

NOTA — O parecer da Comissão de Economia foi publicado no D.C.N., Seção II, em 28-4-1964, pág. 960.

PROJETO N.º 803, DE 1963

Institui a Companhia Brasileira de Cinema — CINEBRÁS.

(Do Sr. Orlando Bértoli)

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

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — Fica a União autorizada a constituir, na forma desta lei, uma Sociedade por ações, que se denominará Companhia Brasileira de Cinema e usará a sigla ou abreviatura de Cinebrás.

Art. 2.º — A Companhia Brasileira de Cinema — Cinebrás — terá por objeto a promoção do desenvolvimento do cinema nacional, podendo, para êsse fim, financiar e co-participar de produções particulares, adquirir ações de capital de empresas tecnicamente aparelhadas e praticar todos os demais atos necessários à execução dos seus fins.

§ 1.º — A Cinebrás não poderá realizar produções cinematográficas, salvo documentários.

§ 2.º — A Companhia Brasileira de Cinema — Cinebrás — terá o monopólio da importação de filmes estrangeiros, da exportação dos filmes nacionais e da distribuição de ambos no território brasileiro.

Art. 3.º — O Presidente da República nomeará o representante da União nos atos constitutivos da Sociedade.

§ 1.º — Os atos constitutivos serão precedidos:

- I — pelo estudo e aprovação do projeto de organização dos serviços básicos da Sociedade e, bem assim, das suas atividades-fins, à vista da experiência do Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica — Geicine;
- II — pelo arrolamento, com tôdas as especificações, dos bens e direitos que a União destinar à integralização do seu capital;
- III — pela elaboração dos Estatutos e sua publicação, para conhecimento geral.

§ 2.º — Os atos constitutivos compreenderão:

- I — aprovação das avaliações dos bens e direitos arrolados para constituírem o capital da União;
- II — aprovação dos Estatutos;
- III — outras medidas julgadas necessárias à plena esquematização da empresa, inclusive planos de transferência de serviços que tenham de passar para a Cinebrás.

§ 3.º — A constituição da Sociedade será aprovada por decreto do Poder Executivo e sua ata será arquivada, por cópia autêntica, no Registro do Comércio.

Art. 4.º — Nos Estatutos da Sociedade serão observadas, em tudo que lhes fôr aplicável, as normas da Lei de Sociedades Anônimas.

Art. 5.º — A Sociedade terá, inicialmente, um capital de Cr\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de cruzeiros), dividido em ações nominativas de Cr\$ 10.000,00 (dez mil cruzeiros) cada uma, permitida a emissão em títulos múltiplos.

Art. 6.º — A União subscreverá em ações ordinárias, inicialmente, a totalidade do capital, integralizando-o com bens e serviços e recursos de crédito especial, até perfazer o montante de 20%, subscrevendo, em todo o aumento de capital, ações que lhe assegurem, pelo menos, 51% do capital votante.

Parágrafo único — Fica o Poder Executivo autorizado a abrir crédito especial, até o montante necessário para o cumprimento d'êste artigo.

Art. 7.º — O saldo do capital subscrito e o seu aumento de capital serão integralizados pelo produto da arrecadação das taxas criadas por esta lei.

Art. 8.º — Fica criada a Taxa de Desenvolvimento do Cinema Nacional, que incide em 20% (vinte por cento) sôbre o preço dos ingressos de cinema, em todo o território nacional, pelo prazo de 10 (dez) anos.

Parágrafo único — A Taxa de Desenvolvimento do Cinema Nacional será cobrada pelas Prefeituras Municipais, juntamente com a Taxa de Diversões Públicas, em nome e a crédito da Cinebrás (conta de capital) que se reembolsará da seguinte forma:

- a) anualmente, até o mês de março, as Prefeituras Municipais comunicarão à Diretoria de Rendas Internas a importância arrecadada no ano anterior;

Lei n.º 773, de 29-7-49	Autoriza o Ministério da Educação e Saúde a adquirir projetores cinematográficos para revenda a estabelecimentos de ensino e dá outras providências. D.O. 5-8-49.
Lei n.º 790, de 25-8-49	Concede isenção de direitos e taxas aduaneiras para importação de material destinado à indústria cinematográfica. D.O. 1-9-49.
Lei n.º 929, de 23-11-49	Faculta ao Instituto Nacional de Cinema Educativo prestar serviços remunerados a particulares e a entidades de caráter público. D.O. 1-12-49.
Decreto n.º 30.179, de 19-11-51	Dispõe sobre a exibição de filmes nacionais. D.O. 20-11-51.
Decreto n.º 30.435, de 23-1-52	Aprova instruções para execução da Lei n.º 773, de 29-7-49, que autoriza o Ministério da Educação e Saúde a adquirir projetores cinematográficos para revenda a estabelecimentos de ensino e dá outras providências. D.O. 24-1-52.
Decreto n.º 30.700 de 2-4-52	Dá nova redação ao art. 1.º do Decreto n.º 30.179, de 19-11-51. D.O. 4-4-52.
Decreto n.º 30.795, de 30-4-52	Altera a redação do art. 93 do Regulamento do Serviço de Censura de Diversões Públicas do Departamento Federal de Segurança Pública, aprovado pelo Dec. n.º 20.493, de 24-1-46. D.O. 3-5-52.
Decreto n.º 44.853, de 13-11-58	Constitui, no Ministério da Educação e Cultura, o Corpo de Estudos da Indústria Cinematográfica. D.O. 18-11-58.
Decreto n.º 47.466, de 22-12-59	Dispõe sobre a exibição de filmes nacionais. D.O. 28-12-59.
Decreto n.º 49.575, de 22-12-60	Cria a Escola Nacional de Cinema. D.O. 26-12-60.
Decreto n.º 50.278, de 17-2-61	Cria o Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica e dá outras providências. D.O. 17-2-61.
Decreto n.º 50.293, de 23-2-61	Cria o Conselho Nacional de Cultura e dá outras providências. D.O. 23-2-61.
Decreto n.º 50.518, de 2-5-61	Dispõe sobre a fiscalização e controle de filmes cinematográficos destinados à projeção nos cinematógrafos e pela televisão e dá outras providências. D.O. 2-5-61.
Decreto n.º 50.633, de 20-5-61	Altera a redação do art. 2.º do Dec. n.º 50.278, de 17-2-61. D.O. 20-5-61.
Decreto n.º 50.639, de 20-5-61	Modifica o Dec. n.º 50.278, de 17-2-61, que cria o Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica. D.O. 22-5-61.

Decreto n.º 50.667, de 30-5-61	Torna sem efeito o dispositivo do Dec. n.º 50.633, de 20-5-61. D.O. 30-5-61.
Decreto n.º 50.765, de 9-6-61	Proíbe a propaganda comercial nos cinematógrafos e dá outras providências. D.O. 9-6-61.
Decreto n.º 50.766, de 9-6-61	Altera dispositivo do Dec. n.º 50.293 de 23-2-61, que criou o Conselho Nacional de Cultura. Cria a Comissão Nacional de Cinema. D.O. 9-6-61.
Decreto n.º 51.106, de 1-8-61	Define o que possa ser considerado filme brasileiro para os efeitos legais e dá outras providências. D.O. 1-8-61.
Decreto n.º 51.239, de 23-8-61	Institui a Campanha Nacional de Cinema Educativo e dá outras providências. D.O. de 23-8-61. Ret. 24-8-61.
Decreto n.º 751, de 19-3-62	Transfere para jurisdição do Ministério da Indústria e Comércio o Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica. D.O. 20-3-62.
Decreto n.º 1.023, de 17-5-62	Altera e revoga dispositivos do regulamento aprovado pelo Dec. n.º 18.527, de 10-12-28 e dá outras providências. D.O. 17-5-62.
Decreto n.º 1.134 de 4-6-62	Revoga o Dec. n.º 50.518, de 2-5-61. D.O. de 4-6-62.
Decreto n.º 1.243, de 25-6-62	Regulamenta a publicidade nos cinemas. D.O. 25-6-62.
Lei n.º 4.131, de 3-9-62	Disciplina a aplicação do capital estrangeiro e as remessas de valores para o exterior e dá outras providências. (Art. 45). D.O. 27-9-62. Ret. 29-9-62.
Decreto n.º 1.462, de 18-10-62	Reorganiza o Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica (GEICINE). D.O. 19-10-62.
Decreto n.º 2.131, de 22-1-63	Regulamenta a exibição em todo o território nacional do jornal cinematográfico "ATUALIDADES A. N." e dos documentários cinematográficos da Agência Nacional. D.O. 24-1-63.
Resolução da Câmara dos Deputados n.º 28, de 1963	Institui Comissão de Inquérito para investigar atividades da indústria cinematográfica nacional e estrangeira. D.C.N. 26-7-1963. Supl. e 17-8-63.
Decreto n.º 52.405, de 27-8-63	Regulamenta o artigo 45 da Lei n.º 4.131, de 3-9-62. D.O. de 2-9-63.
Decreto n.º 52.745, de 24-10-63	Dispõe sobre a exibição de filmes brasileiros. D.O. 6-11-63.

**DECRETO N.º 20.493, DE 24 DE JANEIRO
DE 1946**

Aprova o Regulamento do Serviço de Censura de Diversões Públicas do Departamento Federal de Segurança Pública.

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o art. 74, letra a, da Constituição, decreta :

Art. 1.º — Fica aprovado o Regulamento do Serviço de Censura de Diversões Públicas do Departamento Federal de Segurança Pública, que com este baixa, assinado pelo Ministro da Justiça e Negócios Interiores.

Art. 2.º — O presente decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 24 de janeiro de 1946,
125.º da Independência e 58.º da República.

JOSÉ LINHARES

A. de Sampaio Dória

**RÉGULAMENTO DO SERVIÇO DE CENSURA
DE DIVERSÕES PÚBLICAS DO DEPARTAMENTO
FEDERAL DE SEGURANÇA PÚBLICA**

(A que se refere o Decreto n.º 20.493,
de 24 de janeiro de 1946)

CAPÍTULO I

Disposições Preliminares

Art. 1.º — O Serviço de Censura de Diversões Públicas do Departamento Federal de Segurança Pública (D.F.S.P.), diretamente subordinado ao Chefe de Polícia e dirigido pelo Chefe do mesmo Serviço, tem a seu cargo, além da censura das diversões públicas em geral, as demais atribuições que lhe são conferidas neste Regulamento.

Art. 2.º — O Serviço de Censura de Diversões Públicas é constituído :

- a) do Gabinete do Chefe do Serviço;
- b) da Secretaria;
- c) da Censura;
- d) da Seção do Expediente;
- e) da Fiscalização.

Art. 3.º — Ao Chefe do Serviço de Censura de Diversões Públicas compete:

- a) distribuir, equitativamente, pelos censores, os encargos da Censura, ressalvadas as necessidades do serviço;
- b) dar instruções aos censores, a fim de unificar a orientação da Censura, de acôrdo com o Chefe de Polícia;

- c) determinar, dentro de suas respectivas atribuições, os encargos dos demais funcionários, consoante a conveniência do serviço;
- d) despachar os requerimentos de acôrdo com este Regulamento;
- e) impor as penalidades estatuidas no Capítulo XI dêste Regulamento;
- f) avocar, perante os efeitos de revisão, qualquer matéria afeta às deliberações dos censores, inclusive a já censurada, quando haja manifesto desacôrdo entre os atos do censor e os preceitos regulamentares e instruções transmitidas;
- g) decidir, dentro de 48 horas, dos recursos interpostos, pelas partes, das resoluções dos censores;
- h) dar parecer, previamente, sobre as questões concernentes aos serviços da Censura, que forem submetidas à decisão do Chefe de Polícia;
- i) solicitar ao Chefe de Polícia tôdas as providências que julgar necessárias ao andamento dos serviços da Censura e ao fiel cumprimento dos dispositivos constantes dêste Regulamento;
- j) designar, por Portaria, um funcionário do S.C.D.P. para servir como seu Secretário, que poderá substituí-lo eventualmente em seus impedimentos ocasionais, mediante autorização escrita;
- k) requisitar das demais autoridades policiais as providências que julgar convenientes às deliberações da Censura e ao funcionamento do S.C.D.P.

CAPÍTULO II

Da Censura Prêvia

Art. 4.º — Ao Serviço de Censura de Diversões Públicas compete censurar previamente e autorizar :

- I — as projeções cinematográficas; (1)
- II — as representações de peças teatrais;
- III — as representações de variedades de qualquer espécie;
- IV — as execuções de pantomimas e bailados;
- V — as execuções de peças declamatórias;
- VI — as execuções de discos cantados e falados, em qualquer casa de diversão pública ou em local freqüentado pelo público, gratuitamente ou mediante pagamento;

- VII — as exhibições de espécimes teratológicos;
- VIII — as apresentações de prêmios, grupos, cordões, ranchos etc. e estandartes carnavalescos;
- IX — as propagandas e anúncios de qualquer natureza, quando feitos em carros alegóricos ou de feição carnavalesca, ou, ainda, quando realizados por propagandistas em trajes característicos ou fora do comum;
- X — a publicação de anúncios na imprensa ou em programas e a exibição de cartazes e fotografias, quando se referirem tais anúncios, cartazes e fotografias aos assuntos consignados nos números anteriores deste artigo;
- XI — as peças teatrais, novelas e congêneres, emitidas por meio de rádio;
- XII — as exhibições de televisão.

CAPÍTULO III

Do Cinema

Art. 5.º — Nenhum filme poderá ser exibido ao público sem censura prévia e sem um certificado de aprovação fornecido pelo Serviço de Censura de Diversões Públicas do D.F.S.P.

Parágrafo único — Ficam isentos de censura os filmes produzidos pelo Instituto Nacional do Cinema Educativo, do Ministério da Educação e Saúde, e demais órgãos oficiais.

Art. 6.º — A censura de filmes será feita quando requerida pelo menos 24 horas antes de sua projeção, salvo caso excepcional, a critério do Chefe do Serviço de Censura de Diversões Públicas e devidamente justificado, por escrito, pelo requerente.

Art. 7.º — O certificado de aprovação requerido no artigo 5.º será fornecido após a projeção de filme perante os censores do S.C.D.P.

§ 1.º — O certificado de aprovação autoriza a exibição do filme em todo o território nacional, isentando-o de qualquer outra censura ou pagamento de novas taxas, durante o período de sua validade.

§ 2.º — Os certificados de aprovação expedidos pelo S.C.D.P. são válidos por cinco anos, a contar da data da aprovação do filme, não sendo permitida prorrogação de prazo.

§ 3.º — O filme censurado há mais de cinco anos fica sujeito a nova censura.

Art. 8.º — Se existirem várias cópias do mesmo filme, apenas uma será submetida

ao S.C.D.P., expedindo-se, porém, tantos certificados quantas forem as cópias declaradas no pedido de censura.

Art. 9.º — Os filmes considerados impróprios para crianças ou para menores só poderão ser exibidos, em aviso, com caracteres bem legíveis, colocados na bilheteria, nos cartazes e nos anúncios de distribuição interna ou externa, ou publicado na imprensa, se declarar expressamente a restrição estabelecida pelo S.C.D.P.

Art. 10 — Não podem ser expostos nem publicados cartazes, desenhos, fotografias etc., que reproduzam cenas, retiradas do filme, consideradas impróprias para crianças ou para menores.

Art. 11 — Todo material de propaganda (cartazes, fotografias etc.), relativo aos filmes considerados impróprios para crianças ou para menores, será submetido ao exame do S.C.D.P., para que seja autorizada a exibição do que, a juízo da censura, puder ser apresentado ao público.

Art. 12 — Serão considerados educativos, a juízo do S.C.D.P., os filmes que divulguem conhecimentos instrutivos, morais ou artísticos ou contribuam, de diversas maneiras, para aprimorar a formação espiritual, a educação social e o valor intelectual ou artístico da assistência.

Art. 13 — Poderão ser recomendados para menores, ou para a juventude, os filmes capazes de despertar os bons sentimentos, as tendências artísticas, a curiosidade científica, o amor à Pátria, à família e o respeito às instituições.

Art. 14 — A impropriedade dos filmes poderá ser declarada para crianças até 10 anos, para crianças até 14 anos, ou para menores até 18 anos, a juízo do S.C.D.P. e tendo em vista preservar o espírito infantil ou juvenil de impressões excitantes, ou deprimentes, e de influência perturbadora de sua formação moral ou intelectual.

Art. 15 — Não poderão constar, no programa de espetáculos cinematográficos para criança ou para menores, filmes, anúncios ou trailers de fitas julgadas impróprias para uns e outros pelo S.C.D.P.

Art. 16 — Todas as operações e quaisquer despesas decorrentes da exibição para o S.C.D.P. correrão por conta e risco dos interessados.

Art. 17 — No próprio boletim de requisição de censura, o Serviço de Censura de Diversões Públicas do D.F.S.P. lançará a sua decisão, aprovando ou não, ou determinando as restrições que julgar convenientes.

Art. 18 — Entendendo o Serviço de Censura de Diversões Públicas que o filme

examinado deve sofrer cortes, serão declaradas no mesmo boletim quais as cenas a serem retiradas para a exibição pública.

Art. 19 — No boletim de censura será também declarado se o filme examinado deve ser classificado como "educativo", "recomendado para crianças", "recomendado para a juventude", ou, tratando-se de filme nacional, de "boa qualidade" e "livre" para exportação.

Art. 20 — O Certificado de Aprovação, que precederá obrigatoriamente a exibição do filme, deverá conter, na parte que deve ser projetada na tela, em letras bem grandes, bem legíveis, a decisão do S.C.D.P. relativa ao filme, o número de ordem, o título original do filme e sua tradução, a designação do produtor e os dísticos "aprovado pelo S.C.D.P.", "válido até ... de ... de 19..." e a assinatura do Chefe do Serviço de Censura de Diversões Públicas do D.F.S.P.

Art. 21 — O Serviço de Censura de Diversões Públicas terá um registro dos dados referentes aos filmes censurados e o resultado do julgamento.

Art. 22 — Poderá ser excluída da autorização para exibir um filme determinada região do território nacional, onde, por circunstâncias ou condições locais, essa exibição possa ser contrária ao interesse público.

Art. 23 — Serão obrigatoriamente recolhidas ao S.C.D.P. todas as cópias dos filmes interditados, que serão inutilizadas se, no prazo de dois anos, não forem reexportadas.

Art. 24 — Cada programa de cinema que contiver um filme de metragem superior a mil metros só poderá ser exibido quando dêle fizer parte um filme nacional de "boa qualidade", sincronizado sonoro ou falado, natural ou posado, filmado no Brasil, e confeccionado em laboratório nacional, com medição mínima de 180 metros lineares.

§ 1.º — Na metragem mínima, só serão contadas nas cenas ou vistas, excluindo os letreiros, marcas e títulos, os quais não poderão exceder de 20% das cenas vistas.

§ 2.º — A exigência do parágrafo 1.º, a juízo do S.C.D.P., será suspensa por 60 dias, prorrogáveis, se fôr verificada a inexistência ou insuficiência de filmes nacionais que preencham as condições para exibição obrigatória.

§ 3.º — A exibição de um filme nacional, natural ou de enredo, de metragem superior a dois mil metros, isenta o exibidor da inclusão, no programa, do filme nacional de exibição obrigatória.

§ 4.º — Dos programas publicados na Imprensa, ou para distribuição e em cartazes, constará, obrigatoriamente, o nome dos filmes nacionais, e especificando o assunto, mesmo que essa especificação seja feita em subtítulo.

§ 5.º — O preço mínimo da locação, por sessão, de filme-complemento (art. 33 do Dec.-Lei n.º 1.949, de 30-12-39) será o valor de 5 cadeiras das de melhor classe do cinema exibidor.

§ 6.º — O preço mínimo de locação do filme de longa metragem (art. 34 do Dec.-Lei n.º 1.949, de 30-12-39) será do valor de 50% da renda da bilheteria.

§ 7.º — Para o cálculo da renda prevista no parágrafo anterior, deduzir-se-á da renda bruta a metade das despesas, devidamente comprovadas, com os demais filmes do programa e com a respectiva publicidade.

§ 8.º — A percentagem da renda do produtor de filme nacional de longa metragem, se a sua locação distender-se além do prazo habitual de exibição de um programa, não poderá ser inferior a 30% da renda líquida da bilheteria, respeitado o que estatui o parágrafo anterior.

§ 9.º — Fica o Chefe do S.C.D.P. autorizado a aumentar a proporção de filmes nacionais de grande metragem obrigatórios, referidos no artigo imediato, de acordo com o desenvolvimento da produção e possibilidades do mercado.

Art. 25 — Os cinemas são obrigados a exibir anualmente, no mínimo, três filmes nacionais de entrecho e de longa metragem declarados de boa qualidade pelo Serviço de Censura de Diversões Públicas do Departamento Federal de Segurança Pública.

§ 1.º — Os filmes de entrecho e de longa metragem censurados e aprovados, sem nenhuma restrição, antes de 18 de dezembro de 1945 (Portaria do D.N.I.), satisfarão automaticamente as condições de "boa qualidade" até o término do prazo estipulado no respectivo boletim de censura.

§ 2.º — Para efeito da observância do disposto neste artigo, é o ano civil dividido em períodos de quatro meses, sendo obrigatória, em cada um desses períodos, a exibição de um filme nacional nas condições determinadas por este Regulamento, em todas as salas de exibição cinematográfica de frequência pública, autorizadas a funcionar no território nacional.

§ 3.º — Para os efeitos deste Regulamento, não será computada a repetição de filmes já exibidos no mesmo cinema.

§ 4.º — Os filmes nacionais de longa metragem serão obrigatoriamente programados nas mesmas condições em que o

forem as melhores produções estrangeiras, devendo percorrer os circuitos dos cinemas que os tenham lançado, nos termos do § 3.º do art. 3.º do Dec.-Lei n.º 4.064, de 29-12-42.

§ 5.º — No caso de não existir em determinado cinema filme nacional inédito e que satisfaça as condições exigidas para a exibição obrigatória nos termos deste Regulamento, fica o dito cinema isento da exibição obrigatória no período em que a hipótese se verificar.

§ 6.º — Os cinemas ditos lançadores não serão obrigados a exhibir filmes já apresentados em outro de igual categoria e na mesma cidade.

§ 7.º — A falta de cumprimento de qualquer dispositivo deste Regulamento, referente aos filmes de longa metragem a que se refere este artigo, será punida pelo S.C.D.P. com as penalidades previstas no capítulo correspondente.

Art. 26 — O S.C.D.P., ao examinar os filmes nacionais, julgará da sua qualidade, para efeito de exibição obrigatória, tendo em vista os requisitos de sonoridade, sincronização, correção do texto, técnica de arte, exigíveis neste gênero de produção.

Art. 27 — Os filmes nacionais que contiverem propaganda comercial, industrial ou particular não serão considerados de "boa qualidade", para os efeitos do disposto no art. 24, salvo se essa propaganda fôr de interesse nacional, a juízo do S.C.D.P.

Art. 28 — O filme nacional que fôr incluído em programa, para cumprimento do art. 24, poderá ser exibido, no mesmo dia, em mais de um cinema, na mesma cidade, desde que, independentemente deste filme, conste do programa outro filme nacional nas condições previstas para a obrigatoriedade.

Art. 29 — Os produtores nacionais poderão requerer, antes da fabricação de um filme, o exame do respectivo cenário, devendo, para isso, entregar ao S.C.D.P., em duplicata, a descrição integral do filme e a prova do pagamento da taxa de Cr\$ 50,00.

Parágrafo único — A aprovação prévia do cenário não exime o filme da censura.

Art. 30 — Nenhum filme nacional poderá ser exportado se não tiver sido considerado "livre para exportação", pelo S.C.D.P.

Art. 31 — Fica instituída a "taxa cinematográfica para educação popular", que será cobrada por metragem, à razão de Cr\$ 0,40 por metro linear e por cópia, gozando da isenção dessa taxa os filmes na-

cionais educativos e pagando os demais filmes nacionais Cr\$ 0,40 por metro linear, qualquer que seja o número de cópias. (1)

§ 1.º — As cópias de filmes estrangeiros, qualquer que seja o seu número, ficam isentas do pagamento da taxa cinematográfica, desde que sejam reveladas no Brasil.

Art. 32 — Da renda da "taxa cinematográfica para educação popular" será retirada anualmente importância nunca inferior a Cr\$ 200.000,00, para distribuição de prêmios entre os produtores de filmes nacionais.

Art. 33 — Para efeito de pagamento da "taxa cinematográfica para educação popular", no caso de filmes importados, será aceita a metragem constante dos documentos consulares correspondentes.

Parágrafo único — Os filmes que não vierem acompanhados de documentos consulares, que provem a metragem, serão medidos no Serviço de Censura de Diversões Públicas.

Art. 34 — Os certificados de censura pagarão, de imposto de selo, Cr\$ 10,00 pela primeira via e Cr\$ 5,00 pelas demais.

Art. 35 — Ao S.C.D.P. e ao Juizado de Menores incumbirá a fiscalização das exposições cinematográficas em todo o território nacional, cabendo àquele a imposição de multas e outras penas estabelecidas neste Regulamento.

Parágrafo único — Os exibidores de filmes são obrigados a apresentar ao S.C.D.P., sempre que lhes fôr exigido, os certificados de censura.

Art. 36 — Nenhum operador cinematográfico de tomada de vistas (*cameraman*) estrangeiro, não residente no Brasil, profissional ou turista, poderá utilizar aparelhos cinematográficos no País, sem licença especial do S.C.D.P., sob pena de apreensão do aparelho e dos filmes.

Art. 37 — Nenhum filme brasileiro natural ou de entrecho, em positivo ou negativo, poderá ser exportado sem licença especial do S.C.D.P.

§ 1.º — Em se tratando de filmes negativos, deverão ser revelados e copiados no Brasil, para a prévia censura.

§ 2.º — O S.C.D.P. negará a licença, se o filme a ser exportado contiver vistas desprimorosas para o Brasil, estiver mal fotografado ou não recomendar a arte nacional no estrangeiro, ou ainda se contiver vistas de zonas que interessem à defesa e segurança nacionais.

Art. 38 — Os importadores de filmes cinematográficos, dos chamados jornais ou atualidades e naturais, ficam obrigados a

adquirir anualmente no mercado cinematográfico nacional, para exportação, filmes desse gênero, na proporção de 10% dos metros que importarem anualmente.

Parágrafo único — Esses filmes serão examinados previamente pelo S.C.D.P., que decidirá da conveniência ou não de serem exportados.

Art. 39 — Os produtores e operadores cinematográficos nacionais deverão ser registrados no S.C.D.P.

§ 1.º — Os produtores cinematográficos obterão o seu registro no S.C.D.P., mediante requerimento acompanhado dos seguintes documentos: ficha de registro fornecida por este serviço, devidamente preenchida, certidão de registro no Departamento Nacional de Indústria e Comércio, do Ministério do Trabalho, ou em Junta Comercial da localidade onde funciona a firma produtora; prova de quitação do Imposto de Indústrias e Profissões; prova de quitação do imposto de localização (Prefeitura); prova de quitação de imposto sobre a renda; prova de obediência à lei dos dois terços.

§ 2.º — Os operadores cinematográficos serão registrados também mediante requerimento instruído com os seguintes documentos: ficha de registro fornecida pelo S.C.D.P., devidamente preenchida; dois retratos de tamanho 3 x 4; carteira profissional.

CAPÍTULO XI

Da Fiscalização

Art. 107 — A fiscalização do S.C.D.P. será exercida por quatro fiscais, diretamente subordinados ao Chefe do mesmo Serviço.

Art. 108 — O Chefe do S.C.D.P. distribuirá, eqüitativamente, entre os fiscais, os encargos da Fiscalização.

Art. 109 — Os fiscais deverão remeter semanalmente, ao Chefe do S.C.D.P., um relatório indicando as casas de diversões públicas fiscalizadas, as ocorrências que, por ventura, se tenham verificado e quais os programas exibidos, nesse período, pelas referidas casas de diversões.

Art. 110 — Os fiscais são obrigados a comparecer diariamente ao S.C.D.P., a fim de receberem instruções do Chefe do referido Serviço.

Art. 111 — Para os efeitos da fiscalização, a cidade fica dividida em quatro zonas, que serão oportunamente delimitadas, em Portaria, pelo Chefe do S.C.D.P.

Art. 112 — Cabe aos fiscais, sempre que constatarem alguma infração, lavrar o respectivo auto de infração, nos termos do art. 126, em duas vias, por eles assinadas.

Parágrafo único — Quando o infrator recusar-se a assinar o auto de infração, o fiscal certificará tal circunstância na via do auto de infração a ser encaminhada, dentro do prazo de vinte e quatro horas, ao Chefe do S.C.D.P.

CAPÍTULO XII

Das Infrações — Das Penalidades — Do Processo

Art. 113 — Ao Chefe do S.C.D.P. compete a imposição das penalidades previstas neste Capítulo.

Art. 114 — Das imposições de penalidades e demais decisões proferidas pelo Chefe do S.C.D.P., caberá recurso da parte para o Chefe de Polícia do D.F.S.P.

Art. 115 — Os recursos referidos no artigo anterior deverão ser interpostos, por escrito, dentro do prazo de 48 horas, a contar do momento em que a parte fôr notificada da decisão determinante do recurso.

Art. 116 — A inobservância de qualquer dos dispositivos deste Regulamento sujeitará o infrator à multa de Cr\$ 100,00 a Cr\$ 5.000,00, elevada ao dobro na reincidência.

Art. 117 — Aos empresários, Presidentes ou Diretores de companhias teatrais, cinemas, cassinos, circos e de quaisquer outros estabelecimentos de diversões públicas, aos artistas em geral, chefes de orquestra e músicos e aos auxiliares teatrais, poderá ser aplicada, alternativamente, a multa prevista no artigo anterior ou a pena de suspensão por oito dias a um ano.

Art. 118 — As empresas de diversões públicas poderá ser aplicada, alternativamente, a multa prevista no artigo 116 ou a suspensão de funcionamento por oito dias a um ano.

Art. 119 — As companhias, sociedades ou empresas radiodifusoras (estações de rádio) poderá ser aplicada, alternativamente, a multa prevista no artigo 116 ou a pena de suspensão por uma hora a 90 dias.

Art. 120 — Aos exibidores cinematográficos, além da penalidade prevista no artigo 116, poderão ser aplicadas as seguintes:

- a) apreensão do filme;
- b) suspensão do funcionamento por 8 dias a 1 ano;
- c) cassação da licença para que seu estabelecimento funcione.

Art. 121 — Aos produtores, comerciantes e locadores de filmes poderá ser aplicada, alternativamente, a multa prevista no art. 116 ou a penalidade estatuída na alínea a do artigo anterior.

Art. 122 — A desobediência a qualquer determinação legal do S.C.D.P. será punida com a multa prevista no art. 11.

Art. 123 — Serão também aplicadas, pelo S.C.D.P., mais as seguintes penalidades:

- a) por execução de obra musical não programada, multa de Cr\$ 50,00 a Cr\$ 200,00 cada vez;
- b) por execução de obra musical não autorizada pelo autor — multa de Cr\$ 200,00 a Cr\$ 500,00 cada vez;
- c) por qualquer representação de peça teatral não programada — multa de Cr\$ 500,00 a Cr\$ 1.000,00 cada vez;
- d) por qualquer representação de peça teatral não autorizada pelo autor — multa de Cr\$ 1.000,00 a Cr\$ 2.000,00 cada vez.

Art. 124 — As penas pecuniárias estabelecidas neste capítulo são estipuladas:

- a) a favor da Casa dos Artistas, quando as infrações forem praticadas por artistas ou auxiliares teatrais, em teatros, cassinos e circos;
- b) a favor da Associação Brasileira de Rádio, quando se tratar de infrações praticadas pelas companhias, sociedades ou empresas radiodifusoras (estações de rádio) ou seus artistas, durante as irradiações.

Art. 125 — As infrações levadas ao conhecimento do S.C.D.P., por intermédio de representação escrita do interessado, serão encaminhadas ao Chefe do mesmo Serviço, que intimará o indiciado a apresentar justificativa, por escrito, no prazo de 48 horas.

§ 1.º — Se na justificativa apresentada, a juízo do Chefe do S.C.D.P., ficar plenamente evidenciada a inculpabilidade do indiciado, ou que motivo de força maior determinou a infração, a representação será sumariamente arquivada.

§ 2.º — Para o efeito do disposto no parágrafo anterior, nas infrações decorrentes da obrigatoriedade da execução dos serviços contratados, são considerados motivos de força maior: doença atestada, nojo por falecimento de cônjuge, pais ou filhos, sevícias ou falta de recebimento de salários.

§ 3.º — Se, porém, não ocorrer um dos casos previstos no parágrafo 2.º deste artigo ou o indiciado desatender à intimação, o Chefe do S.C.D.P. mandará lavrar o respectivo auto de infração, e baixará Portaria impondo a penalidade que couber, e o processo terá curso normal, nos termos do estatuido nos artigos seguintes.

Art. 126 — Quando a infração fôr constatada pela Fiscalização do S.C.D.P., o Fiscal lavrará o competente auto de infração, em duas vias, uma das quais será entregue ao infrator, e a outra encaminhada, dentro do prazo de 24 horas, ao Chefe do S.C.D.P.

Art. 127 — As penalidades cuja imposição seja de competência do Chefe do S.C.D.P. serão cominadas por meio de Portaria, da qual poderão constar: o nome do infrator, causa e local da infração, valor da multa, se se tratar de pena pecuniária, ou qualidade da pena, com especificação de suas modalidades, quando se tratar de punições que não sejam pecuniárias.

Art. 128 — Autuada a Portaria, com o respectivo auto de infração, será o infrator notificado, por mandado, para, no prazo improrrogável de 48 horas, a contar da data em que fôr feita a notificação, dar cumprimento à cominação imposta, ou apresentar defesa.

Art. 129 — Apresentada a defesa, que só será admitida, tratando-se de pena pecuniária, quando acompanhada da prova do depósito prévio da importância da multa na tesouraria do Departamento Federal de Segurança Pública, será proferida a decisão final, confirmando, reduzindo, ou relevando a multa ou penalidade imposta, devendo ser fundamentados os motivos da decisão.

Art. 130 — Confirmada a penalidade, e não sendo interposto recurso, será ela imediatamente executada, se não fôr de natureza pecuniária, e, quando fôr, será o depósito convertido em pagamento.

Art. 131 — No caso de redução ou de relevação da multa pecuniária, restituir-se-á o excedente, no primeiro caso, e a

totalidade, no segundo caso, ao infrator, mediante requerimento seu, cumpridas as necessárias formalidades.

Art. 132 — Quando o infrator deixar de fazer o depósito a que alude o artigo 129 e a multa fôr, afinal, confirmada, se o infrator não entrar com a importância dentro do prazo que lhe fôr marcado, o Chefe do S.C.D.P. fará extrair certidão do despacho de condenação e, por ofício, a remeterá ao Procurador-Geral da República para a competente execução.

CAPÍTULO XIII

Disposições Finais

Art. 133 — Ficam revigorados o Decreto n.º 5.492, de 16-7-1928, e o Decreto n.º 18.527, de 10-12-1928, e os demais dispositivos legais que se referem à censura das casas de diversões públicas, ao direito autoral e à locação de serviços teatrais, nos pontos que não colidam com os dispositivos do presente Regulamento, ou que por êste não fiquem revogados.

Art. 134 — A função gratificada de Chefe do S.C.D.P. será exercida por um dos censores, designado por Portaria do Chefe de Polícia do D.F.S.P. (3)

Art. 135 — Os censores do S.C.D.P. usarão distintivo idêntico ao dos delegados de Polícia, com os seguintes dizeres: "D.F.S.P. — Censura".

Art. 136 — Os casos omissos serão resolvidos pelo Chefe do Serviço de Censura de Diversões Públicas, ouvido o Chefe de Polícia.

Rio de Janeiro, 24 de janeiro de 1946.

A. de Sampaio Dória

NOTAS

(1) Art. 4.º, I — Vide Decreto n.º 1.134, de 4 de junho de 1962 — D.O. de 4-6-1962.

(2) Art. 31 — Passa a ter a seguinte redação, pelo Decreto n.º 22.014 de 31 de outubro de 1946:

"Fica instituída a "taxa cinematográfica para a educação popular", que será cobrada por metragem, à razão de Cr\$ 0,40 por metro linear, qualquer que seja o número de cópias.

§ 1.º — São isentos dessa taxa os filmes educativos.

§ 2.º — Os pedidos de revisão ficam sujeitos à taxa de Cr\$ 0,20 por metro linear."

(3) Art. 134 — Alterado pelos Decretos 24.911, de 6-5-48 (D.O. de 6-5-48), e 26.964, de 27-7-49 (D.O. de 29-7-49). Este último Decreto dá a atual redação:

"Art. 134 — A função gratificada de Chefe do S.C.D.P. será exercida por servidor da União, designado por Portaria do Chefe de Polícia."

DECRETO N.º 30.179, DE 19-11-1951

Dispõe sobre a exibição de filmes nacionais.

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o artigo 87 da Constituição e para melhor execução de dispositivos constantes dos Decretos-Leis n.ºs 1.949, de 30 de dezembro de 1939, 8.462, de 26 de dezembro de 1945, e Decreto n.º 20.493, de 24 de janeiro de 1946, decreta:

Art. 1.º — Todos os cinemas existentes no Território Nacional ficam obrigados a exhibir filmes nacionais de longa metragem, na proporção mínima de um nacional por oito estrangeiros.

§ 1.º — Para os efeitos deste artigo, será contada como exibição de filme estrangeiro nôvo a apresentação repetida do filme estrangeiro além de seu período habitual.

§ 2.º — A locação, no programa cinematográfico, de filme nacional de longa metragem, far-se-á pelo prazo de permanência normal dos filmes estrangeiros em cada casa exibidora e abrangerá, obrigatoriamente, sábado e domingo, quando fôr o caso.

Art. 2.º — A falta do filme nacional, quando tiver êste de ser exibido nos termos do artigo 1.º, não isenta os cinemas da obrigatoriedade de incluí-lo em seus programas. Neste caso, a apresentação se fará dentro do quadrimestre em que se verificou a falta do filme nacional, somente cessando aquela obrigatoriedade se o quadrimestre se escoar sem que o filme nacional seja fornecido aos exibidores.

Art. 3.º — As autoridades incumbidas da censura em todo o território nacional não darão visto e aprovação aos programas cinematográficos, sem que lhes sejam apresentadas, pelos exibidores, as provas do cumprimento do disposto nos artigos anteriores.

Art. 4.º — Da comprovação de que trata o artigo anterior, deverão constar obrigatoriamente:

- a) o título do filme nacional programado;
- b) recibo, em duas vias, que demonstre o pagamento da renda do filme ao produtor ou seu distribuidor;
- c) duas vias do programa impresso na data da última exibição do filme obrigatório;

- d) cópias da fatura do produtor ou seu distribuidor e dos *borderaux* de bilheteria referentes ao último filme obrigatório apresentado;
- e) comprovantes das despesas realizadas com a publicidade de quaisquer filmes que tenham sido exibidos com o filme nacional obrigatório.

Art. 5.º — Todos os contratos de distribuição de filmes nacionais estão sujeitos a registro no Serviço de Censura de Diversões Públicas do Departamento Federal de Segurança Pública.

Art. 6.º — A falta de filmes nacionais para o cumprimento deste decreto deverá ser acusada pelo exibidor, por escrito, às autoridades competentes, acompanhada de declaração expressa, nesse sentido, por parte do Sindicato das Empresas Cinematográficas do Rio de Janeiro ou de seus representantes. Se a declaração for negada, deverá o exibidor fazer constar da comunicação esse fato.

Art. 7.º — As autoridades estaduais incumbidas de visar os programas, para o efeito de execução deste decreto, deverão remeter as primeiras vias ao Serviço de Censura de Diversões Públicas do Departamento Federal de Segurança Pública, arquivando nas repartições locais as segundas vias.

Art. 8.º — Os produtores ou seus distribuidores passarão em três vias os recibos das locações de seus filmes de curta ou longa metragem; uma para o exibidor e duas para autoridade competente do lugar em que o filme for apresentado.

Art. 9.º — Estará sujeito à penalidade prevista no artigo 120, letra a, do regulamento baixado com o Decreto n.º 20.493, de 24 de janeiro de 1946, o produtor que fornecer filmes nacionais de curta ou longa metragem por preços inferiores à tabela oficial, e com inobservância do disposto nos parágrafos 5.º e 6.º do artigo 24 do mesmo regulamento e dos artigos 31 e 33 do Decreto-Lei n.º 1.949, de 30 de dezembro de 1939.

Parágrafo único — Comprovada a infração de que trata o artigo anterior, poderá também ser suspenso o funcionamento do cinema por prazo até doze meses. Ao distribuidor será aplicada multa até cinco mil cruzeiros.

Art. 10 — O Serviço de Censura de Diversões Públicas do Departamento Federal de Segurança Pública entrará em entendimentos com as autoridades estaduais,

para a fiscalização e controle da apresentação de filmes nacionais nas áreas respectivas, provendo relatórios quadrimestrais, com a informação relativa à apresentação desses filmes nas diversas localidades do País.

Art. 11 — O Serviço de Censura de Diversões Públicas do Departamento Federal de Segurança Pública não permitirá a exibição de filme estrangeiro do tipo "Atualidades", "Jornais", ou "Naturais", sem que os interessados provem o cumprimento do que se acha disposto no artigo 38 do regulamento baixado com o Decreto n.º 20.493, de 24 de janeiro de 1946.

Art. 12 — Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, em 19 de novembro de 1951; 130.^a da Independência e 63.^a da República.

GETÚLIO VARGAS

Francisco Negrão de Lima

NOTA — O art. 1.º do Decreto n.º 30.179, de 19 de novembro de 1951, teve a sua redação alterada pelos Decretos 30.700, de 2-4-1952 (D.O. 4-4-1952); 47.466, de 22-12-1959 (D.O. 28-12-1959), e finalmente o de n.º 52.745, de 24 de outubro de 1963 (D.O. 6-11-1963), que determina:

"Art. 1.º — O art. 1.º do Decreto n.º 30.179, de 19 de novembro de 1951, passa a ter a seguinte redação:

"Art. 1.º — Todos os cinemas existentes no País ficam obrigados a exhibir filmes nacionais de longa metragem durante, pelo menos, cinquenta e seis dias por ano, compreendendo, obrigatoriamente, por quadrimestre, o mínimo de quatorze dias, e, nesse total, dois sábados e dois domingos.

§ 1.º — No caso da exibição de programas duplos em que conste, além de filme nacional, um filme estrangeiro, a contagem do tempo, para os efeitos deste artigo ficará reduzida à metade.

§ 2.º — As exibições obrigatórias de filmes nacionais far-se-ão pelo prazo mínimo de permanência normal dos filmes estrangeiros em cada casa exibidora.

§ 3.º — De acordo com o desenvolvimento da produção nacional, será modificado o número de dias de exibição obrigatória de filmes de que trata este Decreto."

DECRETO N.º 49.575, DE 22-12-1960**Cria a Escola Nacional de Cinema.**

O Presidente da República usando da atribuição que lhe confere o artigo n.º 87, item I, da Constituição, decreta:

Art. 1.º — Fica criada, no Instituto Nacional do Cinema Educativo, do Ministério da Educação e Cultura, a Escola Nacional de Cinema (E.N.C.).

Art. 2.º — A E.N.C. ministrará ensino técnico, de grau médio, visando à habilitação, de modo geral, para o desempenho de atividades nos diversos setores da arte e da indústria do cinema.

Art. 3.º — A direção da E.N.C. ficará a cargo do Diretor do mencionado Instituto, auxiliado por um Secretário.

Art. 4.º — A estrutura dos cursos da E.N.C., e bem assim as condições de matrícula e o regime escolar, regular-se-ão por Portaria do Ministro de Estado, o qual expedirá as demais instruções que se tornarem necessárias para execução deste Decreto.

Brasília, em 22 de dezembro de 1960; 139.ª da Independência e 72.ª da República.

JUSCELINO KUBITSCHEK
Clóvis Salgado.

DECRETO N.º 51.106, DE 1-8-1961**Define o que possa ser considerado filme brasileiro, para os efeitos legais, e dá outras providências.**

O Presidente da República, usando das atribuições que lhe confere o artigo 87, item I, da Constituição, e

Considerando ser indispensável, para os efeitos legais, a definição do que possa ser considerado filme brasileiro;

Considerando que, na falta dessa definição, cumpre ao Governo fazê-lo, a fim de melhor orientar a sua política cinematográfica, decreta:

Art. 1.º — Para os efeitos legais, são considerados filmes brasileiros os que, no seu conjunto, contiverem as seguintes características:

- a) fôr produzido por firma brasileira, regular e legalmente estabelecida no Brasil;
- b) fôr falado em português;
- c) apresentarem, em sua ficha artística e técnica, dois terços de brasileiros

ou de estrangeiros residentes no Brasil há mais de dois anos;

- d) apresentar, em seu elenco, duas terças partes de intérpretes brasileiros ou estrangeiros residentes no Brasil há mais de dois anos;
- e) o que realizar tôdas as cenas de estúdio no Brasil;
- f) o que apresentar as trilhas sonoras e a mixagem gravadas no Brasil;
- g) o que apresentar todos os negativos e cópias para exibição no território nacional revelados em laboratórios brasileiros.

Artigo 2.º — Consideram-se componentes da ficha artística a que faz alusão a alinea e deste decreto, o produtor, diretor, roteirista, argumentista, diretor de fotografia, cenógrafo, diretor musical, editor, engenheiro de som, coreógrafo, consultor de cores e figurinista.

Artigo 3.º — Entendem-se integrantes do elenco, a que faz referência a alinea d deste decreto, todos os intérpretes de presença marcante no filme ou que dêle participem em, pelo menos, uma seqüência dialogada.

Art. 4.º — O filme brasileiro ficará sujeito a tôdas as exigências das leis, decretos e regulamentos, federais e estaduais, alusivos à censura prévia estabelecida pela Constituição.

Art. 5.º — Este decreto entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, D. F., 1.º de agosto de 1961; 140.º da Independência e 73.º da República.

JÂNIO QUADROS
Oscar Pedrosa Horta.

(D.O. — 1-8-1961 — pág. 6.971.)

DECRETO N.º 1.134 — DE 4 DE JUNHO DE 1962**Revoga o Decreto n.º 50.518, de 2 de maio de 1961, que dispõe sobre a fiscalização de filmes cinematográficos, e dá nova redação.**

O Presidente do Conselho de Ministros, usando das atribuições que lhe confere o art. 18, n.º III, do Ato Adicional à Constituição Federal, decreta:

Art. 1.º — Fica revogado o Decreto número 50.518, de 2 de maio de 1961.

Art. 2.º — Para os fins previstos no art. 4.º, item I, do Decreto n.º 20.493, de 24 de janeiro de 1946, e do art. 146, item I, alínea a, do Decreto número 37.008, de 8 de março de 1955, fica o Serviço de Censura de Diversões Públicas, do Departamento Federal de Segurança Pública, com poderes de exigir toda a documentação indispensável, sobretudo aduaneira, devidamente registrada no Banco do Brasil, referente aos filmes cinematográficos, quer em positivo, quer em negativo.

Art. 3.º — Somente o certificado de censura federal a que se refere o artigo 5.º do Decreto n.º 20.493, de 24 de janeiro de 1946, e a sua exibição pública juntamente com o filme censurado, constituem a prova legal do cumprimento do artigo anterior.

Art. 4.º — A falta da documentação exigida no artigo anterior importará na apreensão dos filmes, nos termos do Decreto n.º 39.499, de 3 de julho de 1956.

Art. 5.º — Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, em 4 de junho de 1962; 141.º da Independência e 74.º da República.

TANCREDO NEVES
Alfredo Nasser.

(D.O. — 4-6-1962 — pág. 6.116.)

**LEI N.º 4.131, DE 3 DE SETEMBRO
DE 1962**

Disciplina a aplicação do capital estrangeiro e as remessas de valores para o exterior e dá outras providências.

Art. 45 — Os rendimentos oriundos da exploração de películas cinematográficas, excetuados os dos exibidores não-importadores ficam sujeitos ao desconto do imposto à razão de 40% (quarenta por cento), mas o contribuinte terá direito a optar pelo depósito no Banco do Brasil, em conta especial de 40% (quarenta por cento) do imposto devido, podendo aplicar esta importância, mediante autorização do Grupo Executivo da Indústria Ci-

nematográfica (GEICINE), criado pelo Decreto n.º 50.278, de 17 de fevereiro de 1961, na produção de filmes no País, nos termos do Decreto n.º 51.106, de 1.º de agosto de 1961.

(D.O. 27-9-1962. Ret. 29-9-1962)
O artigo 45 da Lei n.º 4.131, de 3-9-1962, foi regulamentado pelo Decreto n.º 52.405, de 27-8-1963.

**DECRETO N.º 52.405 — DE 27 DE
AGOSTO DE 1963**

Regulamenta o disposto no art. 45 da Lei n.º 4.131, de 3 de setembro de 1962.

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o artigo 87, item I, da Constituição, decreta:

Art. 1.º — Os rendimentos oriundos da exploração de películas cinematográficas, excetuados os dos exibidores não-importadores, ficarão sujeitos ao desconto do imposto à razão de 40% (quarenta por cento), tendo o contribuinte direito a optar pelo depósito no Banco do Brasil, em conta especial, de 40% (quarenta por cento) do imposto devido, e podendo aplicar esta importância, mediante autorização do Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica (GEICINE), criado pelo Decreto número 50.278, de 17 de fevereiro de 1961, na produção de filmes no País, nos termos do Decreto n.º 51.106, de 1.º de agosto de 1961.

Parágrafo único — O contribuinte que usar o direito de opção previsto neste artigo, deverá comprovar o recolhimento do depósito, dentro do prazo de recolhimento do imposto, perante a respectiva repartição lançadora.

Art. 2.º — A Fiscalização Bancária do Banco do Brasil S.A. somente autorizará remessas de rendimentos para o exterior, a título de participação estrangeira na exploração de películas cinematográficas no País, após a comprovação do recolhimento do respectivo Imposto de Renda, bem como do depósito de que trata o artigo anterior, quando for o caso.

Art. 3.º — Para obter a liberação do depósito o contribuinte deverá, no prazo máximo de 36 meses, a contar da data do recolhimento ao Banco do Brasil S.A., apresentar ao GEICINE o projeto de aplicação dos recursos bloqueados, acompanhado dos seguintes documentos:

- a) certidão da repartição lançadora do Imposto de Renda, do seu domicílio fiscal, de que foi efetuado regularmente o recolhimento a que se refere o parágrafo único do art. 1.º, e de que a pessoa jurídica não tem débito para com o Imposto de Renda, o imposto adicional de renda e os adicionais restituíveis, ressalvados os débitos pendentes de decisão na esfera administrativa ou judicial;
- b) projeto de produção de filme cinematográfico, obedecidas as exigências do Decreto n.º 51.106, de 1.º de agosto de 1961, ou acórdos de co-produção, assinados entre o Brasil e outros países, dentro de roteiro que fôr estabelecido pelo GEICINE.

§ 1.º — O GEICINE somente apreciará projetos apresentados com a necessária clareza, quanto aos seus aspectos técnicos e financeiros e com informações concretas sobre a sua estrutura, que assegurem condições para a sua plena execução.

§ 2.º — O GEICINE terá o prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da apresentação dos documentos e completa instrução do projeto, para manifestar-se sobre o pedido e autorizar o levantamento dos depósitos, até o limite do valor do projeto aprovado.

§ 3.º — Depois de aprovado o projeto pelo GEICINE, o interessado terá o prazo de 12 meses para efetivar e comprovar, perante aquele órgão, a execução do filme proposto, bem como a exata aplicação do depósito liberado.

Art. 4.º — A não-aplicação dos depósitos na produção de filmes no País, de acordo com as disposições do artigo 3.º deste Decreto, implicará na sua conversão em receita da União, mediante comunicação, pelo GEICINE, à repartição lançadora do imposto.

Parágrafo único — Caso o depósito, já liberado pelo GEICINE, não venha a ser aplicado na produção do filme aprovado, o contribuinte deverá promover o seu recolhimento à repartição arrecadadora, como diferença de imposto acrescida da

multa devida pela falta do recolhimento no prazo legal, sob pena de cobrança judicial, mediante ação executiva, feita a comunicação, pelo GEICINE, do não-cumprimento do projeto aprovado.

Art. 5.º — Os contribuintes que tenham optado pelo depósito no Banco do Brasil S. A., poderão se associar, entre si ou com outros produtores nacionais ou estrangeiros, para a produção de filmes no Brasil, desde que obedecidas as condições impostas pelo Decreto n.º 51.106, de 1.º de agosto de 1961, ou acórdos de co-produção assinados pelo Brasil com outros países.

Art. 6.º — Ao GEICINE e à Divisão do Imposto de Renda compete, no âmbito de suas atribuições privativas, expedir as instruções que se fizerem necessárias à boa execução do presente Decreto.

Art. 7.º — Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 27 de agosto de 1963; 142.º da Independência e 75.º da República.

JOÃO GOULART
Carvalho Pinto
Egydio Michaelson.

(D.O. — 2-9-1963.)

DECRETO N.º 1.462 — DE 18 DE OUTUBRO DE 1962

Reorganiza o Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica (GEICINE).

O Presidente do Conselho de Ministros, usando da atribuição que lhe confere o art. 18, item III, do Ato Adicional à Constituição Federal, decreta:

Art. 1.º — O Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica (GEICINE), criado pelo Decreto n.º 50.278, de 17 de fevereiro de 1961, e sob jurisdição do Ministério da Indústria e do Comércio, nos termos do Decreto número 751, de 19 de março de 1962, passa a ter a seguinte organização.

Art. 2.º — São membros do GEICINE:

- I — representante do Ministério da Indústria e do Comércio, que será o seu presidente;
- II — representante do Ministério das Relações Exteriores;
- III — representante do Ministério da Educação e Cultura;

- IV — representante do Ministério da Justiça e Negócios Interiores;
- V — representante do Banco Nacional do Desenvolvimento Económico;
- VI — representante da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil S. A.;
- VII — representante da Superintendência da Moeda e do Crédito;
- VIII — representante da Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil S. A.;
- IX — representante do Conselho de Política Aduaneira.

Parágrafo único — Os representantes a que se refere o presente artigo serão indicados pelos titulares dos respectivos órgãos.

Art. 3.º — O GEICINE tem como finalidade e atribuições:

- a) propor às entidades oficiais, especificamente incumbidas de prover créditos, critérios de financiamento para a indústria cinematográfica e para produção de filmes;
- b) sugerir normas referentes à importação, nomenclatura aduaneira, revisão de tarifas e classificação de mercadorias;
- c) preparar mão-de-obra especializada (técnicos e atores), em articulação com órgãos públicos e particulares, ligados ao assunto no País;
- d) estimular o funcionamento das entidades culturais cinematográficas;
- e) promover estudos sobre as entidades industriais de cinema do País, no que diz respeito às suas condições técnico-financeiras, propondo as medidas necessárias ao seu desenvolvimento, dentro dos planos nacionais cinematográficos;
- f) promover, junto aos governos estaduais e municipais, estudos de medidas e sugestões que venham a facilitar os planos nacionais de cinema;
- g) supervisionar, por iniciativa própria, ou em colaboração com outros órgãos do Governo, a execução de diretrizes e projetos relativos à indústria de cinema;
- h) sugerir normas para a censura de filmes e para a fiscalização das leis de estímulo ao cinema brasileiro;

- i) definir a política nacional de preços de ingressos, tendo em vista as necessidades da produção, distribuição e exibição de filmes no Brasil.

Art. 4.º — Das decisões do GEICINE caberá recurso, com efeito suspensivo, para o Ministério da Indústria e do Comércio, desde que impetrado no prazo de dez dias da comunicação do ato recorrido.

Art. 5.º — A execução orçamentária destinada ao funcionamento do Grupo será efetuada mediante plano de aplicação, apresentado pelo presidente do GEICINE e aprovado pelo Ministro da Indústria e do Comércio.

Art. 6.º — O presidente do Grupo será assistido por dois assessores e pessoal auxiliar que solicitar ao Secretário da Indústria.

Parágrafo único — Os estudos de natureza técnica e os serviços administrativos indispensáveis aos trabalhos do GEICINE serão realizados pela Secretaria da Indústria, através de seus órgãos permanentes.

Art. 7.º — Compete ao Presidente do GEICINE:

- a) superintender e dirigir os trabalhos do GEICINE e representá-lo oficialmente;
- b) promover e coordenar medidas relativas ao desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional, submetendo à decisão do GEICINE as que forem da competência deste;
- c) compor, em caráter excepcional e a prazo certo, grupos de trabalho para estudo dos projetos submetidos ao GEICINE;
- d) convocar e presidir as reuniões do Conselho Consultivo do GEICINE.

Art. 8.º — O GEICINE será assistido por um Conselho Consultivo, constituído por representantes de setores relacionados com a indústria cinematográfica, a saber:

- I — representante da crítica cinematográfica;
- II — produtor de cinema;
- III — representante de laboratórios e estúdios cinematográficos;
- IV — representante de empresas de curta metragem;
- V — representante de técnicos e atores de cinema;

- VI — representante de entidades culturais de cinema;
- VII — representante de exibidores de cinema;
- VIII — representante de distribuidores de cinema;

Parágrafo único — A designação dos membros do Conselho Consultivo do GEICINE é feita pelo Ministro da Indústria e do Comércio.

Art. 9.º — Compete ao Conselho Consultivo:

- a) manifestar-se sobre quaisquer assuntos da competência do GEICINE, quando solicitado pelo seu presidente;
- b) sugerir medidas convenientes às tarefas do GEICINE.

Art. 10 — Todos os órgãos da Administração Federal deverão prestar ao GEICINE a colaboração que lhes fôr solicitada, inclusive sob a forma de trabalhos técnicos.

Art. 11 — O GEICINE aprovará o seu regimento interno.

Art. 12 — Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, em 18 de outubro de 1962; 141º da Independência e 74º da República.

HERMES LIMA — João Mangabeira — Pedro Paulo de Araújo Suzano — Amaury Kruehl — Miguel Calmon — Hélio de Almeida — Darcy Ribeiro — João Pinheiro Neto — Reynaldo de Carvalho Filho — Eliseo Paglioli — Octávio Augusto Dias Carneiro — Eliezer Batista da Silva — Celso Monteiro Furtado.

(D.O. — 19-10-62 — pág. 11.011.)

CONCLUSÃO

Concluindo o seu relatório sobre as investigações realizadas pela Comissão Parlamentar de Inquérito, instituída na Câmara dos Deputados para estudar o problema da Indústria Cinematográfica Nacional e estrangeira, assinalou o Senhor Ewaldo Pinto que "o cinema brasileiro é hoje um problema de interesse nacional, é um problema do Governo".

Foram as seguintes as Conclusões da mencionada Comissão:

- a) a medida fundamental para que se consolide e prospere a Indústria Cinematográfica Nacional reside na

adoção, por parte do Governo, de uma POLÍTICA CINEMATOGRAFICA BRASILEIRA baseada na defesa efetiva do mercado nacional, preferencialmente para o filme brasileiro e no oferecimento de substanciais estímulos financeiros à produção de filmes nacionais;

b) o Governo poderá, de imediato, adotar as seguintes medidas:

- I — criação do Instituto Nacional de Cinema, nos termos do proposto pelo Grupo Executivo da Indústria Cinematográfica;
- II — aprovação do projeto que visa criar condições para a implantação da indústria de filme virgem no Brasil (em tramitação no Senado);
- III — aprovação do Projeto número 3.386, de 1961, relativo à importação de equipamentos cinematográficos (retido na Câmara);
- IV — aprovação do anteprojeto de lei que dispõe sobre a distribuição compulsória de filmes nacionais por todas as distribuidoras do País (elaborado pelo GEICINE e ainda não enviado ao Congresso Nacional);
- V — aprovação do anteprojeto de lei que visa estabelecer a incidência do Imposto de Consumo sobre filme impresso;
- VI — aplicação de medidas agressivas com vistas à exportação dos filmes brasileiros;
- VII — providências que facilitem, temporariamente, a importação de filme virgem, enquanto não se inicia a fabricação do filme virgem no País;
- VIII — fixação de censura única, federal;
- IX — medida de apoio efetivo à ampliação e desenvolvimento de cinematecas;
- X — desenvolvimento e ampliação de prêmios municipais, estaduais, aos produtores de filmes brasileiros.

LEI N.º 4.319 — DE 16 DE MARÇO DE 1964

Cria o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana.

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

Art. 1.º — Fica criado no Ministério da Justiça e Negócios Interiores o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana.

Art. 2.º — O C.D.D.P.H. será integrado pelos seguintes membros: Ministro da Justiça e Negócios Interiores, Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Professor Catedrático de Direito Constitucional de uma das Faculdades Federais, Presidente da Associação Brasileira de Imprensa, Presidente da Associação Brasileira de Educação, Líderes da Maioria e da Minoria na Câmara dos Deputados e no Senado.

§ 1.º — O Professor Catedrático de Direito Constitucional será indicada pelos demais membros do Conselho em sua primeira reunião.

§ 2.º — A Presidência do Conselho caberá ao Ministro da Justiça e Negócios Interiores e o Vice-Presidente será eleito pela maioria dos membros do Conselho.

Art. 3.º — Os membros do C.D.D.P.H. e o secretário que fôr designado pelo Ministro da Justiça receberão o **jeton** de presença de Cr\$ 500,00 (quinhentos cruzeiros) por sessão, até o máximo de quatro sessões mensais.

Art. 4.º — Compete ao Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana:

1.º — promover inquéritos, investigações e estudos acerca da eficácia das normas asseguradoras dos direitos da pessoa humana, inscritos na Constituição Federal, na Declaração Americana dos Direitos e Deveres Fundamentais do Homem (1948) e na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948);

2.º — promover a divulgação do conteúdo e da significação de cada um dos direitos da pessoa humana mediante conferências e debates em universidades, escolas, clubes, associações de classe e sindicatos, e por meio da imprensa, do rádio, da televisão, do teatro, de livros e folhetos;

3.º — promover nas áreas que apresentem maiores índices de violação dos direitos humanos:

a) a realização de inquéritos para investigar as suas causas e sugerir medidas tendentes a assegurar a plenitude do gozo daqueles direitos;

b) campanha de esclarecimento e divulgação;

4.º — promover inquéritos e investigações nas áreas onde tenham ocorrido fraudes eleitorais de maiores proporções, para o fim de sugerir as medidas capazes de escoimar de vícios os pleitos futuros;

5.º — promover a realização de cursos diretos ou por correspondência que concorram para o aper-

- CONSELHO
DE
DEFESA
DOS
DIREITOS
HUMANOS

feioamento dos serviços policiais, no que concerne ao respeito dos direitos da pessoa humana;

6.º — promover entendimentos com os governos dos Estados e Territórios cujas autoridades administrativas ou policiais se revelam, no todo ou em parte, incapazes de assegurar a proteção dos direitos da pessoa humana, para o fim de cooperar com os mesmos na reforma dos respectivos serviços e na melhor preparação profissional e cívica dos elementos que os compõem;

7.º — promover entendimentos com os governos estaduais e municipais e com a direção de entidades autárquicas e de serviços autônomos que estejam, por motivos políticos, coagindo ou perseguindo seus servidores, por qualquer meio, inclusive transferências, remoções e demissões, a fim de que tais abusos de poder não se consumam ou sejam, afinal, anulados;

8.º — recomendar ao Governo Federal e aos dos Estados e Territórios a eliminação, do quadro dos seus serviços civis e militares, de todos os seus agentes que se revelarem reincidentes na prática de atos violadores dos direitos da pessoa humana;

9.º — recomendar o aperfeiçoamento dos serviços de polícia técnica dos Estados e Territórios, de modo a possibilitar a comprovação da autoria dos delitos por meio de provas indiciárias;

10 — recomendar ao Governo Federal a prestação de ajuda financeira aos Estados que não disponham de recursos para a reorganização de seus serviços policiais, civis e militares, no que concerne à preparação profissional e cívica dos seus integrantes, tendo em vista a conciliação entre o exercício daquelas funções e o respeito aos direitos da pessoa humana;

11 — estudar e propor ao Poder Executivo a organização de uma divisão ministerial, integrada também por órgãos regionais, para a eficiente proteção dos direitos da pessoa humana;

12 — estudar o aperfeiçoamento da legislação administrativa, penal, civil, processual e trabalhista, de modo a permitir a eficaz repressão das violações dos direitos da pessoa humana por parte de particulares ou de servidores públicos;

13 — receber representações que contêm denúncias de violações dos direitos da pessoa humana, apurar sua procedência e tomar providências capazes de fazer cessar os abusos dos particulares ou das autoridades por eles responsáveis.

Art. 5.º — O C.D.D.P.H. cooperará com a Organização das Nações Unidas no que concerne à iniciativa e à execução de medidas que visem a assegurar o efetivo respeito dos direitos do homem e das liberdades fundamentais.

Art. 6.º — No exercício das atribuições que lhes são conferidas por esta lei, poderão o C.D.D.P.H. e as Comissões de Inquérito por êle instituídas determinar as diligências que reputarem necessárias e tomar o depoimento de quaisquer autoridades federais, estaduais ou municipais, inquirir testemunhas, requisitar às repartições públicas informações e documentos, e transportar-se aos lugares onde se fizer mister sua presença.

Art. 7.º — As testemunhas serão intimadas de acôrdo com as normas estabelecidas no Código de Processo Penal.

Parágrafo único — Em caso de não comparecimento de testemunhas sem motivo justificada, a sua intimação será solicitada ao Juiz Criminal da localidade em que reside ou se encontre, na forma do art. 218 do Código de Processo Penal.

Art. 8.º — Constitui crime:

I — Impedir ou tentar impedir, mediante violência, ameaças ou assuadas, o regular funcionamento do C.D.D.P.H. ou de Comissão de Inquérito por êle instituída ou o livre exercício das atribuições de qualquer dos seus membros.

Pena — a do art. 329 do Código Penal.

II — Fazer afirmação falsa, negar ou calar a verdade como testemunha, perito, tradutor ou intérprete perante o C.D.D.P.H. ou Comissão de Inquérito por êle instituída.

Pena — a do art. 342 do Código Penal.

Art. 9.º — No Orçamento da União será incluída, anualmente, a verba de . . . Cr\$ 10.000.000,00 (dez milhões de cruzeiros), para atender às despesas de qualquer natureza do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana.

Art. 10 — A presente lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, em 16 de março de 1964; 143.º da Independência e 76.º da República.

JOÃO GOULART — *Abelardo Jurema.*

LEI N.º 4.321 — DE 7 DE ABRIL DE 1964

Dispõe sobre a eleição, pelo Congresso Nacional, do Presidente e Vice-Presidente da República.

O Presidente da Câmara dos Deputados, no exercício do cargo de Presidente da República,

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

Art. 1.º — Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, na segunda metade do período presidencial, far-se-á eleição pelo Congresso Nacional, para ambos os cargos.

Art. 2.º — Para essa eleição, o Congresso Nacional será convocado por quem se encontre no exercício da Presidência do Senado, mediante edital publicado no *Diário do Congresso Nacional*, com a antecedência de, pelo menos, 48 (quarenta e oito) horas, e do qual deverá constar a data e hora da sessão.

Art. 3.º — A sessão, sob a direção da Mesa do Senado Federal, será aberta na hora marcada e, logo que se verificar a presença da maioria dos Congressistas, iniciar-se-á a chamada para a votação.

Parágrafo único — A sessão não deixará de ser aberta nem será suspensa por falta de *quorum*, devendo prosseguir até que este se verifique, vote, pelo menos, a mencionada maioria e termine o processo de votação, com a proclamação dos eleitos.

Art. 4.º — A eleição processar-se-á mediante voto secreto e em escrutínios distintos, o primeiro para Presidente, e o outro, para Vice-Presidente.

Art. 5.º — Observar-se-á na votação o seguinte:

- a) as cédulas poderão ser impressas ou datilografadas e conterão apenas a designação da eleição e o nome do candidato;

— ELEIÇÃO DO
PRESIDENTE E DO
VICE-PRESIDENTE
DA REPÚBLICA
PELO CONGRESSO
NACIONAL

b) o Congressista chamado receberá uma sobrecarta opaca, ingressará em gabinete indevassável e colocará na sobrecarta a cédula de sua escolha;

c) ao sair do gabinete exibirá para a Mesa a sobrecarta fechada e, verificando-se ser a mesma que lhe foi entregue, a depositará na urna.

§ 1.º — Antes de aberta a urna poderá votar qualquer membro do Congresso que não o haja feito quando chamado.

§ 2.º — As sobrecartas distribuídas deverão ser rigorosamente uniformes.

§ 3.º — Concluída a chamada e havendo votado a maioria absoluta dos Congressistas, a Mesa, na presença de um Senador e de um Deputado, convidados para escrutinadores, procederá à apuração.

§ 4.º — O Presidente da Mesa abrirá a sobrecarta e lerá cada cédula, cabendo aos secretários e escrutinadores a contagem e anotação dos votos lidos.

§ 5.º — Considerar-se-á eleito o candidato que alcançar o voto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional.

§ 6.º — Não sendo obtida a maioria absoluta, por qualquer dos candidatos, repetir-se-á o escrutínio.

§ 7.º — Se, após dois escrutínios, nenhum candidato alcançar a maioria absoluta dos sufrágios, considerar-se-á eleito aquele que, no terceiro, obtiver a maioria dos votos apurados e, no caso de empate, o mais idoso.

§ 8.º — Proclamado o resultado da eleição, suspender-se-á imediatamente a sessão pelo tempo necessário a que se lavre a respectiva ata, a qual, reabertos os trabalhos, será submetida à aprovação dos Congressistas, independentemente de *quorum*.

§ 9.º — A ata da sessão da eleição registrará os nomes dos Congressistas

que votaram e os dos que deixaram de votar.

§ 10 — Antes de encerrados os trabalhos, o Presidente da Mesa convocará o Congresso Nacional a fim de receber o compromisso do Presidente e do Vice-Presidente da República, na forma do art. 41, item III, da Constituição Federal.

Art. 6.º — Sòmente da matéria da eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República se poderá tratar na sessão a ela destinada.

Art. 7.º — Nos casos omissos, observar-se-á o disposto no Regimento Comum do Congresso Nacional.

Art. 8.º — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 7 de abril de 1964, 143.º da Independência e 76.º da República.

RANIERI MAZZILLI

Luís Antônio da Gama e Silva

D.O. 8-4-1964.

ATO INSTITUCIONAL

Art. 2.º — A eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República, cujos mandatos terminarão em trinta e um (31) de janeiro de 1966, será realizada pela maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, dentro de dois (2) dias a contar deste Ato, em sessão pública e votação nominal.

§ 1.º — Se não fôr obtido o *quorum* na primeira votação, outra realizar-se-á, no mesmo dia, sendo considerado eleito quem obtiver maioria simples de votos; no caso de empate, prosseguir-se-á na votação até que um dos candidatos obtenha essa maioria.

§ 2.º — Para a eleição regulada neste artigo, não haverá inelegibilidades.

LEI N.º 4.320 — DE 17 DE MARÇO DE 1964 (*)

Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e contróle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono:

DISPOSIÇÃO PRELIMINAR

Art. 1.º — Esta lei estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e contróle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, de acôrdo com o disposto no art. 5.º, inciso XV, letra b, da Constituição Federal.

TÍTULO I

Da Lei do Orçamento

CAPÍTULO I

Disposições Gerais

Art. 2.º — A Lei de Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Govêrno, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

§ 1.º — Integrarão a Lei de Orçamento:

- I — sumário geral da receita, por fontes, e, da despesa, por funções do Govêrno;
- II — quadro demonstrativo da Receita e Despesa, segundo as Categorias Econômicas, na forma do Anexo n.º 1;
- III — quadro discriminativo da receita, por fontes, e respectiva legislação;
- IV — quadro das dotações por órgãos do Govêrno e da Administração.

§ 2.º — Acompanharão a Lei de Orçamento:

- I — quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;
- II — quadros demonstrativos da despesa, na forma dos Anexos n.ºs 6 a 9;
- III — quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Govêrno, em têrmos de realização de obras e de prestação de serviços.

Art. 3.º — A Lei de Orçamento compreenderá tôdas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.

Parágrafo único — **Vetado** (1).

- ELABORAÇÃO
ORÇAMENTÁRIA

(*) Em 4 de maio de 1964, o Sr. Presidente da República promulgou as partes vetadas e mantidas pelo Congresso Nacional (D.O. 5-5-1964).

(1) Veto rejeitado pelo Congresso. É a seguinte a redação do parágrafo único:

"Não se consideram, para os fins dêste artigo, as operações de crédito por antecipação de receita, as emissões de papel-moeda e outras entradas compensativas no ativo e passivo financeiros."

Art. 4.º — A Lei de Orçamento compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio dêles, se devam realizar, observado o disposto no artigo 2.º.

Art. 5.º — A Lei de Orçamento não consignará dotações globais destinadas a atender indiferentemente a despesas de pessoal, material, serviços de terceiros, transferências ou quaisquer outras, ressalvado o disposto no artigo 20 e seu parágrafo único.

Art. 6.º — Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.

§ 1.º — As cotas de receitas que uma entidade pública deva transferir a outra, incluir-se-ão, como despesa, no orçamento da entidade obrigada à transferência e, como receita, no orçamento da que as deva receber.

§ 2.º — **Vetado** (2).

Art. 7.º — A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:

I — Abrir créditos suplementares até determinada importância (**veto**) (3).

II — Realizar, em qualquer mês do exercício financeiro, operações de crédito por antecipação da receita, para atender a insuficiências de caixa.

§ 1.º — Em casos de **deficit**, a Lei de Orçamento indicará as fontes de recursos que o Poder Executivo fica autorizado a utilizar para atender à sua cobertura.

§ 2.º — O produto estimado, de operações de crédito e de alienação de bens imóveis, somente se incluirá na receita quando umas e outras forem especificamente autorizadas pelo Poder Legislativo em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las no exercício.

§ 3.º — A autorização legislativa a que se refere o parágrafo anterior, no tocante a operações de crédito, poderá constar da própria Lei de Orçamento.

(2) Veto rejeitado pelo Congresso Nacional. É a seguinte a redação do § 2.º do art. 6.º:

“Para cumprimento do disposto no parágrafo anterior, o cálculo das cotas terá por base os dados apurados no balanço do exercício anterior, aquele em que se elaborou a proposta orçamentária do Governo obrigado à transferência.”

(3) Veto rejeitado pelo Congresso Nacional. É a seguinte a redação do inciso I do art. 7.º:

“Abrir créditos suplementares até determinada importância, obedecidas as disposições do artigo 43.”

Art. 8.º — A discriminação da receita geral e da despesa de cada órgão do Governo ou unidade administrativa, a que se refere o artigo 2.º, § 1.º, incisos III e IV, obedecerá à forma do Anexo n.º 2.

§ 1.º — Os itens da discriminação da receita e da despesa, mencionados nos artigos 11, § 4.º, e 13, serão identificados por números de código decimal, na forma dos Anexos n.ºs 3 e 4.

§ 2.º — Completarão os números do código decimal referido no parágrafo anterior os algarismos caracterizadores da classificação funcional da despesa, conforme estabelece o Anexo n.º 5.

§ 3.º — O código geral estabelecido nesta lei não prejudicará a adoção de códigos locais.

CAPÍTULO II

Do Receita

Art. 9.º — **Vetado** (4).

Art. 10 — **Vetado** (5).

Art. 11 — A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital.

§ 1.º — São Receitas Correntes as receitas tributária, patrimonial, industrial e diversas e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.

§ 2.º — São Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o **superavit** do Orçamento Corrente.

§ 3.º — O **superavit** do Orçamento Corrente resultante do balanceamento dos totais das receitas e despesas correntes, apurado na demonstração a que se refere o Anexo n.º 1, não constituirá item da receita orçamentária.

(4) Veto rejeitado pelo Congresso Nacional. É a seguinte a redação do art. 9.º:

“Tributo é a receita derivada, instituída pelas entidades de direito público, compreendendo os impostos, as taxas e contribuições, nos termos da Constituição e das leis vigentes em matéria financeira, destinando-se o seu produto ao custeio de atividades gerais ou específicas, exercidas por essas entidades.”

(5) Veto mantido pelo Congresso Nacional.

§ 4.º — A classificação da receita por fontes obedecerá ao seguinte esquema:

RECEITAS CORRENTES

Receita Tributária

Impostos
Taxas
Contribuições de Melhoria

Receita Patrimonial

Receitas Imobiliárias
Receitas de Valores Mobiliários
Participações e Dividendos
Outras Receitas Patrimoniais

Receita Industrial

Receita de Serviços Industriais
Outras Receitas Industriais

Transferências Correntes

Receitas Diversas

Multas
Contribuições
Cobrança da Dívida Ativa
Outras Receitas Diversas

RECEITAS DE CAPITAL

Operações de Crédito
Alienação de Bens Móveis e Imóveis
Amortização de Empréstimos Concedidos
Transferências de Capital
Outras Receitas de Capital.

CAPÍTULO III

Da Despesa

Art. 12 — A despesa será classificada nas seguintes categorias econômicas:

DESPESAS CORRENTES

Despesas de Custeio
Transferências Correntes

DESPESAS DE CAPITAL

Investimentos
Inversões Financeiras
Transferências de Capital

§ 1.º — Classificam-se como Despesas de Custeio as dotações para manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis.

§ 2.º — Classificam-se como Transferências Correntes as dotações para despesas, às quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços, inclusive para contribuições e subvenções destinadas a atender à manutenção de outras entidades de direito público ou privado.

§ 3.º — Consideram-se subvenções, para os efeitos desta lei, as transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas, distinguindo-se como:

- I — subvenções sociais, as que se destinem a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa;
- II — subvenções econômicas, as que se destinem a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril.

§ 4.º — Classificam-se como Investimentos as dotações para o planejamento e a execução de obras, inclusive as destinadas a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, bem como para os programas especiais de trabalho, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente e constituição ou aumento do capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro.

§ 5.º — Classificam-se como Inversões Financeiras as dotações destinadas à:

- I — aquisição de imóveis, ou de bens de capital já em utilização;
- II — aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital;
- III — constituição ou aumento do capital de entidades ou empresas que visem a objetivos comerciais ou financeiros, inclusive operações bancárias ou de seguros.

§ 6.º — São Transferências de Capital as dotações para investimentos ou inversões financeiras que outras pessoas de direito público ou privado devam realizar, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços, constituindo essas transferências auxílios ou contribuições, segundo derivem diretamente da Lei de Orçamento ou de lei especial anterior, bem como as dotações para amortização da dívida pública.

Art. 13 — Observadas as categorias econômicas do art. 12, a discriminação ou es-

pecificação da despesa por elementos, em cada unidade administrativa ou órgão de governo, obedecerá ao seguinte esquema:

DESPESAS CORRENTES

Despesas de Custeio

Pessoal Civil
Pessoal Militar
Material de Consumo
Serviços de Terceiros
Encargos Diversos

Transferências Correntes

Subvenções Sociais
Subvenções Econômicas
Inativos
Pensionistas
Salário-Família e Abono Familiar
Juros da Dívida Pública
Contribuições de Previdência Social
Diversas Transferências Correntes

DESPESAS DE CAPITAL

Investimentos

Obras Públicas
Serviços em Regime de Programação Especial
Equipamentos e Instalações
Material Permanente
Participação em Constituição ou Aumento de Capital de Empresas ou Entidades Industriais ou Agrícolas

Inversões Financeiras

Aquisição de Imóveis
Participação em Constituição ou Aumento de Capital de Empresas ou Entidades Comerciais ou Financeiras
Aquisição de Títulos Representativos de Capital de Empresas em Funcionamento
Constituição de Fundos Rotativos
Concessão de Empréstimos
Diversas Inversões Financeiras

Transferências de Capital

Amortização da Dívida Pública
Auxílios para Obras Públicas
Auxílios para Equipamentos e Instalações
Auxílios para Inversões Financeiras
Outras Contribuições

Art. 14 — Constitui unidade orçamentária o agrupamento de serviços **(vetado)** (6) a que serão consignadas dotações próprias.

(6) Veto rejeitado pelo Congresso Nacional. É a seguinte a redação do art. 14: "Constitui unidade orçamentária o agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão ou repartição a que serão consignadas dotações próprias."

Parágrafo único — Em casos excepcionais, serão consignadas dotações a unidades administrativas subordinadas ao mesmo órgão.

Art. 15 — Na Lei de Orçamento a discriminação da despesa far-se-á **(vetado)** (7) por elementos.

§ 1.º — **Vetado** (8).

§ 2.º — Para efeito de classificação da despesa, considera-se material permanente o de duração superior a dois anos.

SEÇÃO I

Das Despesas Correntes

SUBSEÇÃO ÚNICA

Das Transferências Correntes

I — Das Subvenções Sociais.

Art. 16 — Fundamentalmente e nos limites das possibilidades financeiras, a concessão de subvenções sociais visará à prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada, aplicados a esses objetivos, revelar-se mais econômica.

Parágrafo único — O valor das subvenções, sempre que possível, será calculado com base em unidades de serviços efetivamente prestados ou postos à disposição dos interessados, obedecidos os padrões mínimos de eficiência, previamente fixados.

Art. 17 — Somente à instituição cujas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização, serão concedidas subvenções.

II — Das Subvenções Econômicas.

Art. 18 — A cobertura dos **deficits** de manutenção das empresas públicas, de natureza autárquica ou não, far-se-á mediante subvenções econômicas expressamente incluídas nas despesas correntes do orçamento da União, do Estado, do Município ou do Distrito Federal.

(7) Veto rejeitado pelo Congresso Nacional. É a seguinte a redação do art. 15:

"Na Lei de Orçamento a discriminação da despesa far-se-á, no mínimo, por elementos."

(8) Veto rejeitado pelo Congresso Nacional. É a seguinte a redação do § 1.º, do art. 15:

"Entende-se por elementos o desdobramento da despesa com pessoal, material, serviços, obras e outros meios de que se serve a administração pública para consecução dos seus fins."

Parágrafo único — Consideram-se, igualmente, como subvenções econômicas:

- a) as dotações destinadas a cobrir a diferença entre os preços de mercado e os preços de revenda, pelo Governo, de gêneros alimentícios ou outros materiais;
- b) as dotações destinadas ao pagamento de bonificações a produtores de determinados gêneros ou materiais.

Art. 19 — A Lei de Orçamento não consignará ajuda financeira, a qualquer título, a empresa de fins lucrativos, salvo quando se tratar de subvenções cuja concessão tenha sido expressamente autorizada em lei especial.

SEÇÃO II

Das Despesas de Capital

SUBSEÇÃO PRIMEIRA

Dos Investimentos

Art. 20 — Os investimentos serão discriminados na Lei de Orçamento segundo os projetos de obras e de outras aplicações.

Parágrafo único — Os programas especiais de trabalho que, por sua natureza, não possam cumprir-se subordinadamente às normas gerais de execução da despesa, poderão ser custeados por dotações globais, classificadas entre as Despesas de Capital.

SUBSEÇÃO SEGUNDA

Das Transferências de Capital

Art. 21 — A Lei de Orçamento não consignará auxílio para investimentos que se devam incorporar ao patrimônio das empresas privadas de fins lucrativos.

Parágrafo único — O disposto neste artigo aplica-se às transferências de capital à conta de fundos especiais ou dotações sob regime excepcional de aplicação.

TÍTULO II

Da Proposta Orçamentária

CAPÍTULO I

Conteúdo e Forma da Proposta Orçamentária

Art. 22 — A proposta orçamentária, que o Poder Executivo encaminhará ao Poder Legislativo nos prazos estabelecidos nas Constituições e nas Leis Orgânicas dos Municípios, compor-se-á de:

- I — Mensagem, que conterá: exposição circunstanciada da situação econômico-financeira, documentada com demonstração da dívida

fundada e flutuante, saldos de créditos especiais, restos a pagar e outros compromissos financeiros exigíveis; exposição e justificação da política econômico-financeira do Governo; justificação da receita e despesa, particularmente no tocante ao orçamento de capital;

II — Projeto de Lei de Orçamento;

III — tabelas explicativas, das quais, além das estimativas de receita e despesa, constarão, em colunas distintas e para fins de comparação:

- a) a receita arrecadada nos três últimos exercícios anteriores àquele em que se elaborou a proposta;
- b) a receita prevista para o exercício em que se elaborou a proposta;
- c) a receita prevista para o exercício a que se refere a proposta;
- d) a despesa realizada no exercício imediatamente anterior;
- e) a despesa fixada para o exercício em que se elaborou a proposta; e
- f) a despesa prevista para o exercício a que se refere a proposta.

IV — Especificação dos programas especiais de trabalho custeados por dotações globais, em termos de metas visadas, decompostas em estimativa do custo das obras a realizar e dos serviços a prestar, acompanhadas de justificação econômica, financeira, social e administrativa.

Parágrafo único — Constará da proposta orçamentária, para cada unidade administrativa, descrição sucinta de suas principais finalidades, com indicação da respectiva legislação.

CAPÍTULO II

Da Elaboração da Proposta Orçamentária

SEÇÃO PRIMEIRA

Das Previsões Plurianuais

Art. 23 — As receitas e despesas de capital serão objeto de um Quadro de Recursos e de Aplicação de Capital, aprovado por decreto do Poder Executivo, abrangendo, no mínimo, um triênio.

Parágrafo único — O Quadro de Recursos e de Aplicação de Capital será anualmente reajustado, acrescentando-se-lhe as previsões de mais um ano, de modo a assegurar a projeção continua dos períodos.

Art. 24 — O Quadro de Recursos e de Aplicação de Capital abrangerá:

- I — as despesas, e, como couber, também as receitas previstas em planos especiais aprovados em lei e destinados a atender a regiões ou a setores da administração ou da economia;
- II — as despesas à conta de fundos especiais e, como couber, as receitas que os constituam;
- III — em anexos, as despesas de capital das entidades referidas no Título X desta lei, com indicação das respectivas receitas para as quais forem previstas transferências de capital.

Art. 25 — Os programas constantes do Quadro de Recursos e de Aplicação de Capital, sempre que possível, serão correlacionados a metas objetivas, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.

Parágrafo único — Consideram-se metas os resultados que se pretendem obter com a realização de cada programa.

Art. 26 — A proposta orçamentária conterá o programa anual, atualizado, dos investimentos, inversões financeiras e transferências, previstos no Quadro de Recursos e de Aplicação de Capital.

SEÇÃO SEGUNDA

Das Previsões Anuais

Art. 27 — As propostas parciais de orçamento guardarão estrita conformidade com a política econômico-financeira, o programa anual de trabalho do Governo e, quando fixado, o limite global máximo para o orçamento de cada unidade administrativa.

Art. 28 — As propostas parciais das unidades administrativas, organizadas em formulário próprio, serão acompanhadas de:

- I — tabelas explicativas da despesa, sob a forma estabelecida no artigo 22, inciso III, letras d, e, e f;
- II — justificação pormenorizada de cada dotação solicitada, com a indicação dos atos de aprovação de projetos e orçamentos de obras públicas, para cujo início ou prosseguimento ela se destina.

Art. 29 — Caberá aos órgãos de contabilidade ou de arrecadação, organizar demonstrações mensais da receita arrecadada,

segundo as rubricas, para servirem de base à estimativa da receita, na proposta orçamentária.

Parágrafo único — Quando houver órgão central de orçamento, essas demonstrações ser-lhe-ão remetidas mensalmente.

Art. 30 — A estimativa da receita terá por base as demonstrações a que se refere o artigo anterior, a arrecadação dos três últimos exercícios, pelo menos, bem como as circunstâncias de ordem conjuntural e outras, que possam afetar a produtividade de cada fonte de receita.

Art. 31 — As propostas orçamentárias parciais serão revistas e coordenadas na proposta geral, considerando-se a receita estimada e as novas circunstâncias.

TÍTULO III

Da Elaboração da Lei de Orçamento

Art. 32 — Se não receber a proposta orçamentária no prazo fixada nas Constituições ou nas Leis Orgânicas dos Municípios, o Poder Legislativo considerará como proposta a Lei de Orçamento vigente.

Art. 33 — Não se admitirão emendas ao projeto de lei de orçamento que visem a:

- a) alterar a dotação solicitada para despesa de custeio, salvo quando provada, nesse ponto, a inexatidão do proposto;
- b) conceder dotação para o início de obra cujo projeto não esteja aprovado pelos órgãos competentes;
- c) conceder dotação para instalação ou funcionamento de serviço que não esteja anteriormente criado;
- d) conceder dotação superior aos quantitativos previamente fixados em resolução do Poder Legislativo, para concessão de auxílios e subvenções.

TÍTULO IV

Do Exercício Financeiro

Art. 34 — O exercício financeiro coincidirá com o ano civil.

Art. 35 — Pertencem ao exercício financeiro:

- I — as receitas nêle arrecadadas;
- II — as despesas nêle legalmente empenhadas.

Art. 36 — Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas.

Parágrafo único — Os empenhos que correm à conta de créditos com vigência plurianual, que não tenham sido liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito.

Art. 37 — As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida, e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

Art. 38 — Reverte à dotação a importância de despesa anulada no exercício; quando a anulação ocorrer após o encerramento deste, considerar-se-á receita do ano em que se efetivar.

Art. 39 — As importâncias relativas a tributos, multas e créditos da Fazenda Pública, lançados mas não cobrados ou não recolhidos no exercício de origem, constituem Dívida Ativa, a partir da data da sua inscrição.

Parágrafo único — As importâncias dos tributos e demais rendas não sujeitas a lançamentos ou não lançadas, serão escrituradas como receita do exercício em que forem arrecadadas, nas respectivas rubricas orçamentárias, desde que até o ato do recebimento não tenham sido inscritas como Dívida Ativa.

TÍTULO V

Dos Créditos Adicionais

Art. 40 — São créditos adicionais as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

Art. 41 — Os créditos adicionais classificam-se em:

- I — suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;
- II — especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;
- III — extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comção intestina ou calamidade pública.

Art. 42 — Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

Art. 43 e seus parágrafos — **Vetados** (9)

Art. 44 — Os créditos extraordinários serão abertos por decreto do Poder Executivo, que dêles dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo.

Art. 45 — Os créditos adicionais terão vigência *adstrita* ao exercício financeiro em que forem abertos, salvo expressa disposição legal em contrário, quanto aos especiais e extraordinários.

Art. 46 — O ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível.

TÍTULO VI

Da Execução do Orçamento

CAPÍTULO I

Da Programação da Despesa

Art. 47 — Imediatamente após a promulgação da Lei de Orçamento e com base nos limites nela fixados, o Poder Executivo aprovará um quadro de cotas trimestrais da despesa, que cada unidade orçamentária fica autorizada a utilizar.

(9) Veto rejeitado pelo Congresso Nacional. É a seguinte a redação do art. 43 e seus parágrafos:

“Art. 43 — A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1.º — Consideram-se recursos, para os fins deste artigo, desde que não comprometidos:

I — o *superavit* financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II — os provenientes de excesso de arrecadação;

III — os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais autorizados em lei;

IV — o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las.

§ 2.º — Entende-se por *superavit* financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

§ 3.º — Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças, acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

§ 4.º — Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.”

Art. 48 — A fixação das cotas a que se refere o artigo anterior atenderá aos seguintes objetivos:

a) assegurar às unidades orçamentárias, em tempo útil, a soma de recursos necessários e suficientes à melhor execução do seu programa anual de trabalho;

b) manter, durante o exercício, na medida do possível, o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir, ao mínimo, eventuais insuficiências de tesouraria.

Art. 49 — A programação da despesa orçamentária, para efeito do disposto no artigo anterior, levará em conta os créditos adicionais e as operações extra-orçamentárias.

Art. 50 — As cotas trimestrais poderão ser alteradas durante o exercício, observados o limite da dotação e o comportamento da execução orçamentária.

CAPÍTULO II

Da Receita

Art. 51 — Nenhum tributo será exigido ou aumentado sem que a lei o estabeleça; nenhum será cobrado em cada exercício sem prévia autorização orçamentária, ressalvados a tarifa aduaneira e o imposto lançado por motivo de guerra.

Art. 52 — São objeto de lançamento os impostos diretos e quaisquer outras rendas com vencimento determinado em lei, regulamentado ou contrato.

Art. 53 — O lançamento da receita é ato da repartição competente, que verifica o procedência do crédito fiscal e a pessoa que lhe é devedora, e inscreve o débito desta.

Art. 54 — Não será admitida a compensação da obrigação de recolher rendas ou receitas com direito creditório contra a Fazenda Pública.

Art. 55 — Os agentes da arrecadação devem fornecer recibos das importâncias que arrecadarem.

§ 1.º — **Vetado** (10).

§ 2.º — Os recibos serão fornecidos em uma única via.

Art. 56 — O recolhimento de todas as receitas far-se-á em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais.

(10) Veto rejeitado pelo Congresso Nacional. É a seguinte a redação do § 1.º, do art. 55: "Os recibos devem conter os nomes da pessoa que paga, a soma arrecadada, proveniência e classificação, bem como a data e assinatura do agente arrecadador."

Art. 57 — **Vetado** (11). Serão classificadas como receita orçamentária, sob as rubricas próprias, todas as receitas arrecadadas, inclusive as provenientes de operações de crédito, ainda que não previstas no orçamento.

CAPÍTULO III

Da Despesa

Art. 58 — O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente, que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente (**vetado**) (12) de implemento de condição.

Art. 59 — O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.

Art. 60 — É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

§ 1.º — Em casos especiais, previstos na legislação específica, será dispensada a emissão da nota de empenho.

§ 2.º — Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.

§ 3.º — É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento.

Art. 61 — Para cada empenho será extraído um documento, denominado "nota de empenho", que indicará o nome do credor a especificação e a importância da despesa, bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.

Art. 62 — O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63 — A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1.º — Essa verificação tem por fim apurar:

I — a origem e o objeto do que se deve pagar;

II — a importância exata a pagar;

III — a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

(11) Veto rejeitado pelo Congresso Nacional. É a seguinte a redação do art. 57:

"Art. 57 — Ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 3.º, desta lei, serão classificadas como receita orçamentária, sob as rubricas próprias, todas as receitas arrecadadas, inclusive as provenientes de operações de crédito, ainda que não previstas no orçamento."

(12) Veto rejeitado pelo Congresso Nacional. É a seguinte a redação do art. 58:

"O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente, que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente, ou não, de implemento de condição."

§ 2.º — A liquidação da despesa, por fornecimentos feitos ou serviços prestados, terá por base :

- I — o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;
- II — a nota de empenho;
- III — os comprovantes da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço.

Art. 64 — A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga.

Parágrafo único — **Vetado** (13).

Art. 65 — O pagamento da despesa será efetuado por tesouraria ou pagadoria regularmente instituídas por estabelecimentos bancários credenciados e, em casos excepcionais, por meio de adiantamento.

Art. 66 — As dotações atribuídas às diversas unidades orçamentárias poderão, quando expressamente determinado na Lei de Orçamento, ser movimentadas por órgãos centrais de administração geral.

Parágrafo único — É permitida a redistribuição de parcelas das dotações de pessoal, de uma para outra unidade orçamentária, quando considerada indispensável à movimentação de pessoal, dentro das tabelas ou quadros comuns às unidades interessadas, e que se realize em obediência à legislação específica.

Art. 67 — Os pagamentos devidos pela Fazenda Pública, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, sendo proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para êsse fim.

Art. 68 — O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedido de empenho na dotação própria, para o fim de realizar despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

Art. 69 — Não se fará adiantamento a servidor em alcance. (**Vetado**) (14).

Artigo 70 — A aquisição de material, o fornecimento e a adjudicação de obras e serviços serão regulados em lei, respeitado o princípio da concorrência.

(13) Veto rejeitado pelo Congresso Nacional. É a seguinte a redação do parágrafo único do art. 64 :

"A ordem de pagamento só poderá ser exarada em documentos processados pelos serviços de contabilidade."

(14) Veto rejeitado pelo Congresso Nacional. É a seguinte a redação do art. 69 :

"Não se fará adiantamento a servidor em alcance, nem a responsável por dois adiantamentos."

TÍTULO VII

Dos Fundos Especiais

Art. 71 — Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Art. 72 — A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

Art. 73 — Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.

Art. 74 — A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem, de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

TÍTULO VIII

Do Controle da Execução Orçamentária

CAPÍTULO I

Disposições Gerais

Art. 75 — O controle da execução orçamentária compreenderá:

- I — a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações;
- II — a fidelidade funcional dos agentes da administração, responsáveis por bens e valores públicos;
- III — o cumprimento do programa de trabalho, expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.

CAPÍTULO II

Do Controle Interno

Art. 76 — O Poder Executivo exercerá os três tipos de controle a que se refere o artigo 75, sem prejuízo das atribuições do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

Art. 77 — A verificação da legalidade dos atos de execução orçamentária será prévia, concomitante e subsequente.

Art. 78 — Além da prestação ou tomada de contas anual, quando instituída em lei, ou por fim de gestão, poderá haver, a qualquer tempo, levantamento, prestação ou tomada de contas de todos os responsáveis por bens ou valores públicos.

Art. 79 — Ao órgão incumbido da elaboração da proposta orçamentária ou a outro indicado na legislação, caberá o controle estabelecido no inciso III do artigo 75.

Parágrafo único — Esse controle far-se-á, quando for o caso, em termos de unidades de medida, previamente estabelecidas para cada atividade.

Art. 80 — Compete aos serviços de contabilidade ou órgãos equivalentes verificar a exata observância dos limites das cotas trimestrais atribuídas a cada unidade orçamentária, dentro do sistema que for instituído para esse fim.

CAPÍTULO III

Do Controle Externo

Art. 81 — O controle da execução orçamentária, pelo Poder Legislativo, terá por objetivo verificar a probidade da administração, a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos e o cumprimento da Lei de Orçamento.

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

§ 1.º — As contas do Poder Executivo serão submetidas ao Poder Legislativo com parecer prévio do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

§ 2.º — Quando, no Município, não houver Tribunal de Contas ou órgão equivalente, a Câmara de Vereadores poderá designar peritos contadores para verificarem as contas do prefeito e sobre elas emitirem parecer.

TÍTULO IX

Da Contabilidade

CAPÍTULO I

Disposições Gerais

Art. 83 — A contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados.

Art. 84 — Ressalvada a competência do Tribunal de Contas ou órgão equivalente, a tomada de contas dos agentes responsáveis por bens ou dinheiros públicos será realizada ou superintendida pelos serviços de contabilidade.

Art. 85 — Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços

industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

Art. 86 — A escrituração sintética das operações financeiras e patrimoniais efetuar-se-á pelo método das partidas dobradas.

Art. 87 — Haverá controle contábil dos direitos e obrigações oriundos de ajustes ou contratos em que a administração pública for parte.

Art. 88 — Os débitos e créditos serão escriturados com individualização do devedor ou do credor, e especificação da natureza, importância e data do vencimento, quando fixada.

Art. 89 — A contabilidade evidenciará os fatos ligados à administração orçamentária, financeira, patrimonial e industrial.

CAPÍTULO II

Da Contabilidade Orçamentária e Financeira

Art. 90 — A contabilidade deverá evidenciar, em seus registros, o montante dos créditos orçamentários vigentes, a despesa empenhada e a despesa realizada, a conta dos mesmos créditos, e as dotações disponíveis.

Art. 91 — O registro contábil da receita e da despesa far-se-á de acordo com as especificações constantes da Lei de Orçamento e dos créditos adicionais.

Art. 92 — A dívida flutuante compreende:

- I — os restos a pagar, excluídos os serviços da dívida;
- II — os serviços da dívida a pagar;
- III — os depósitos;
- IV — os débitos de tesouraria.

Parágrafo único — O registro dos restos a pagar far-se-á por exercício e por credor, distinguindo-se as despesas processadas das não processadas.

Art. 93 — Todas as operações de que resultem débitos e créditos de natureza financeira, não compreendidas na execução orçamentária, serão também objeto de registro, individualização e controle contábil.

CAPÍTULO III

Da Contabilidade Patrimonial e Industrial

Art. 94 — Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Art. 95 — A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.

Art. 96 — O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o in-

ventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

Art. 97 — Para fins orçamentários e determinação dos devedores, far-se-á o registro contábil das receitas patrimoniais, fiscalizando-se sua efetivação.

Art. 98 — (Vetado) ⁽¹⁵⁾.

Parágrafo único — A dívida fundada será escriturada com individualização e especificações que permitam verificar, a qualquer momento, a posição dos empréstimos, bem como os respectivos serviços de amortização e juros.

Art. 99 — Os serviços públicos industriais, ainda que não organizados como empresa pública ou autárquica, manterão contabilidade especial para determinação dos custos, ingressos e resultados, sem prejuízo da escrituração patrimonial e financeira comum.

Art. 100 — As alterações da situação líquida patrimonial, que abrangem os resultados da execução orçamentária, bem como as variações independentes dessa execução e as superveniências e insubsistências ativas e passivas, constituirão elementos da conta patrimonial.

CAPÍTULO IV

Dos Balanços

Art. 101 — Os resultados gerais do exercício serão demonstrados no Balanço Orçamentário, no Balanço Financeiro, no Balanço Patrimonial, na Demonstração das Variações Patrimoniais, segunda os Anexos números 12, 13, 14 e 15 e os quadros demonstrativos constantes dos Anexos números 1, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16 e 17.

Art. 102 — O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

Art. 103 — O Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte.

Parágrafo único — Os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extra-orçamentária, para compensar sua inclusão na despesa orçamentária.

Art. 104 — A Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício.

Art. 105 — O Balanço Patrimonial demonstrará:

- I — o Ativo Financeiro;
- II — o Ativo Permanente;
- III — o Passivo Financeiro;
- IV — o Passivo Permanente;
- V — o saldo Patrimonial;
- VI — as Contas de Compensação.

§ 1.º — O Ativo Financeiro compreenderá os créditos e valores realizáveis, independentemente de autorização orçamentária, e os valores numerários.

§ 2.º — O Ativo Permanente compreenderá os bens, créditos e valores, cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa.

§ 3.º — O Passivo Financeiro compreenderá as dívidas fundadas e outras, cujo pagamento independa de autorização orçamentária.

§ 4.º — O Passivo Permanente compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate.

§ 5.º — Nas contas de compensação serão registrados os bens, valores, obrigações e situações não compreendidas nos parágrafos anteriores e que, mediata ou indiretamente, possam vir a afetar o patrimônio.

Art. 106 — A avaliação dos elementos patrimoniais obedecerá às normas seguintes:

- I — Os débitos e créditos, bem como os títulos de renda, pelo seu valor nominal, feita a conversão, quando em moeda estrangeira, à taxa de câmbio vigente na data do balanço;
- II — os bens móveis e imóveis, pelo valor de aquisição ou pelo custo de produção ou de construção;
- III — os bens de almoxarifado, pelo preço médio ponderado das compras.

§ 1.º — Os valores em espécie, assim como os débitos e créditos, quando em moeda estrangeira, deverão figurar ao lado das correspondentes importâncias em moeda nacional.

§ 2.º — As variações resultantes da conversão dos débitos, créditos e valores em espécie serão levadas à conta patrimonial.

§ 3.º — Poderão ser feitas reavaliações dos bens móveis e imóveis.

(15) Veto rejeitado pelo Congresso Nacional. E a seguinte a redação do art. 98:

"A dívida fundada compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender o desequilíbrio orçamentário ou o financiamento de obras e serviços públicos."

TÍTULO X

Das Autarquias e Outras Entidades

Art. 107 — As entidades autárquicas ou paraestatais, inclusive de previdência social ou investidas de delegação para arrecadação de contribuintes parafiscais da União dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, terão seus orçamentos aprovados por decreto do Poder Executivo, salvo se disposição legal expressa determinar que o sejam pelo Poder Legislativo.

Parágrafo único — Compreendem-se nesta disposição as empresas com autonomia financeira e administrativa cujo capital pertencer, integralmente, ao Poder Público.

Art. 108 — Os orçamentos das entidades referidas no artigo anterior vincular-se-ão ao orçamento da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, pela inclusão:

I — como receita, salvo disposição legal em contrário, do saldo positivo previsto entre os totais das receitas e despesas;

II — como subvenção econômica, na receita do orçamento da beneficiária, salvo disposição legal em contrário, do saldo negativo previsto entre os totais das receitas e despesas.

§ 1.º — Os investimentos ou inversões financeiros da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, realizados por intermédio das entidades aludidas no artigo anterior, serão classificados como receita de capital destas, e despesa de transferência de capital daqueles.

§ 2.º — As previsões para depreciação serão computadas para efeito de apuração do saldo líquido das mencionadas entidades.

Art. 109 — Os orçamentos e balanços das entidades compreendidas no artigo 107 serão publicados como complemento dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, a que estejam vinculados.

Art. 110 — Os orçamentos e balanços das entidades já referidas obedecerão aos padrões e normas instituídas por esta lei, ajustados às respectivas peculiaridades.

Parágrafo único — Dentro do prazo que a legislação fixar, os balanços serão remetidos ao órgão central de contabilidade da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, para fins de incorporação dos resultados, salvo disposição legal em contrário.

TÍTULO XI

Disposições Finais

Art. 111 — O Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda,

além de outras apurações, para fins estatísticos, de interesse nacional, organizará e publicará o balanço consolidado das contas da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, suas autarquias e outras entidades, bem como um quadro estruturalmente idêntico, baseado em dados orçamentários.

§ 1.º — Os quadros referidos neste artigo terão o estrutura do Anexo número 1.

§ 2.º — O quadro baseado nos orçamentos será publicado até o último dia do primeiro semestre do próprio exercício; e o baseado nos balanços, até o último dia do segundo semestre do exercício imediato àquele a que se referirem.

Art. 112 — Para cumprimento do disposto no artigo precedente, a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal remeterão ao mencionado órgão, até 30 de abril, os orçamentos do exercício, e até 30 de junho, os balanços do exercício anterior.

Parágrafo único — O pagamento, pela União, de auxílio ou contribuição a Estados, Municípios ou Distrito Federal, cuja concessão não decorra de imperativo constitucional, dependerá de prova do atendimento ao que se determina neste artigo.

Art. 113 — Para fiel e uniforme aplicação das presentes normas, o Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda atenderá a consultas, coligirá elementos, promoverá o intercâmbio de dados informativos, expedirá recomendações técnicas, quando solicitadas, e atualizará, sempre que julgar conveniente, os anexos que integram a presente lei.

Parágrafo único — Para os fins previstos neste artigo, poderão ser promovidas, quando necessário, conferências ou reuniões técnicas, com a participação de representantes das entidades abrangidas por estas normas.

Art. 114 — Os efeitos desta lei são contados a partir de 1 de janeiro de 1964.

Art. 115 — Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, em 17 de março de 1964, 143º da Independência e 76º da República.

JOÃO GOULART — Abelardo Jurema — Sylvio Borges de Souza Motta — Jair Ribeiro — João Augusto de Araújo Castro — Waldyr Ramos Borges — Expedito Machado — Oswaldô Costa Lima Filho — Júlio Furquim Sambaquy — Amaury Silva — Anyisio Botelho — Wilson Fadul — Antônio Oliveira Brito — Egdio Michaelson.

D.O. 23-3-1964.

NOTA — Seguem Anexos, contendo tabelas, publicados no "Diário Oficial" de 23-3-1964 (Seção I).

LEI N.º 4.326 — DE 26 DE ABRIL DE 1964**Estabelece prazo para o provimento de cargos públicos.**

O Presidente da República:

Faço saber que o Congresso Nacional manteve e eu promulgo, nos termos do § 3.º, do art. 70, da Constituição Federal, a seguinte lei:

Art. 1.º — Verificada vaga em cargo público regularmente criado em lei, o respectivo provimento será feito, por ato do Presidente da República, no prazo de 30 (trinta) dias.

Parágrafo único — Será dispensada a nomeação, se o Presidente da República, no mesmo prazo, enviar mensagem ao Congresso Nacional com projeto de extinção do cargo, por desnecessário.

Art. 2.º — Se o provimento depender de indicação de outro órgão, ou de concurso, o prazo referido no artigo anterior contar-se-á da data em que fôr entregue ao Presidente da República a indicação ou o resultado do concurso, com a habilitação ou classificação dos candidatos.

Parágrafo único — Ficará suspenso o curso do prazo, até final decisão, se houver recurso administrativo contra a regularidade da indicação ou do concurso.

Art. 3.º — Se a vaga se verificar em cargo cujo provimento dependa de prévia aprovação do Senado (Constituição, art. 63, n.º 1), o nome proposto será encaminhado pelo Presidente da República àquela Casa do Congresso Nacional, no prazo previsto no artigo primeiro.

Art. 4.º — Comunicado ao Presidente da República o pronunciamento do Senado, se este fôr favorável, será de 10 (dez) dias o prazo para nomeação; se fôr contrário, começará a correr nôvo prazo de 30 (trinta) dias para a mensagem com a proposta de outro nome.

Art. 5.º — Aplica-se esta lei, no que couber, às autoridades que tenham competência constitucional para prover cargos públicos.

Art. 6.º — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 26 de abril de 1964; 143.º da Independência e 76.º da República.

H. CASTELLO BRANCO

— PROVIMENTO
DE
CARGOS
PÚBLICOS

DECRETO N.º 53.701 – DE 13 DE MARÇO
DE 1964

Declara de utilidade pública, para fins de desapropriação em favor da *Petróleo Brasileiro S. A. – PETROBRÁS*, em caráter de urgência, as ações das companhias permissionárias do refino de petróleo.

O Presidente da República, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 87, inciso I, da Constituição, atendendo ao disposto no artigo 24, da Lei n.º 2.004, de 3 de outubro de 1953; nos artigos 2.º e 15 e seus parágrafos, do Decreto-Lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941, alterado pela Lei n.º 2.786, de 21 de maio de 1956; na conformidade com a expressa permissão contida nos artigos 39 e 46 da citada Lei n.º 2.004, e

Considerando a deliberação do Conselho Nacional do Petróleo, aprovada em sua 1.222.^a Sessão Ordinária, realizada a 22 de janeiro de 1964, que recomendou a integração do monopólio estatal do refino de petróleo, no exercício da competência de superintender as medidas concernentes ao abastecimento nacional de petróleo, bem como disciplinar a produção, a importação, a refinação, o transporte, a distribuição e o comércio de petróleo e de seus derivados, de acordo com o que dispõem a Lei n.º 2.004, de 3 de outubro de 1953, o Decreto-Lei n.º 538, de 7 de julho de 1938, e o Decreto n.º 4.071, de 12 de maio de 1939;

Considerando que, nos termos do Decreto-Lei n.º 395, de 29 de abril de 1938, a refinação do petróleo nacional ou importado é declarada serviço de utilidade pública, e, por isso mesmo, imprescindível à segurança nacional;

Considerando que constitui monopólio da União, na forma do prescrito no inciso II, do artigo 1.º, da mencionada Lei n.º 2.004, a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;

Considerando que incumbe à *Petróleo Brasileiro S. A. – PETROBRÁS*, de acordo com o estabelecido no inciso II, do artigo 2.º, da citada Lei n.º 2.004, a execução do monopólio estatal do petróleo;

Considerando que a referida Lei n.º 2.004, no seu artigo 46, permite à *Petróleo Brasileiro*

— DESAPROPRIAÇÃO
DAS
REFINARIAS

S. A. — PETROBRÁS, independentemente de autorização legislativa, tornar-se acionista das empresas permissionárias da refinação do petróleo, cujos títulos de autorização foram deferidos anteriormente ao advento da mencionada Lei n.º 2.004;

Considerando que o disposto no artigo 39 da citada Lei n.º 2.004 faculta à Petróleo Brasileiro S. A. — PETROBRÁS operar diretamente ou através de subsidiárias;

Considerando que, para efetivar-se o cumprimento da disposição expressa no artigo 46 da Lei n.º 2.004, de 3 de outubro de 1953, a forma legal hábil é a desapropriação das ações das companhias permissionárias do refino do petróleo, consoante o disposto no art. 1.º do presente Decreto, nos termos do Decreto-Lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941, alterado pela Lei n.º 2.786, de 21 de maio de 1956;

Considerando o incremento do consumo de produtos petrolíferos, indispensável ao desenvolvimento econômico do País, e a necessidade de solucionar adequadamente o abastecimento nacional de petróleo, tendo em vista o interesse nacional;

Considerando que a referida Lei n.º 2.004, na disposição do seu artigo 45, proíbe às companhias permissionárias do refino de petróleo o aumento de sua atual capacidade de refinação;

Considerando que a ampliação das instalações dessas refinarias, em lugar de construção de novas, resulta em substancial economia para o País;

Considerando que o conflito estrutural entre o regime jurídico misto vigorante no parque nacional de refino de petróleo e a lógica econômica a que deve submeter-se a própria expansão das capacidades das refinarias para suprir, pelos menores custos, os diversos mercados regionais do País, recomenda a integração do monopólio estatal do refino; e

Considerando os inarredáveis compromissos do Governo com a política de emancipação econômica nacional, cuja construção há de ser realizada pela expansão e fortalecimento do monopólio estatal do petróleo; decreta:

Art. 1.º — Ficam declaradas de utilidade pública, para fins de desapropriação em favor da Petróleo Brasileiro S. A. — PETROBRÁS, as ações de propriedade de todos e quaisquer acionistas das companhias permissionárias do refino de petróleo: Refinaria e Exploração de Petróleo “União” S. A., Refinaria de Petróleo de Mangueiros S. A., Companhia de Petróleo da Amazônia S. A., Indústrias Matarazzo de Energia S. A., Refinaria de Petróleo Ypiranga S. A. e Destilaria Rio-Grandense de Petróleo S. A.

Art. 2.º — Para fixar-se o valor das ações, adotar-se-á o critério do § 1.º, do artigo 107, da Lei de Sociedades por Ações, Decreto-Lei n.º 2.627, de 26 de setembro de 1940.

Art. 3.º — A Petróleo Brasileiro S. A. — PETROBRÁS, assistida pelo Conselho Nacional do Petróleo e sob a supervisão do Ministério das Minas e Energia, promoverá, no prazo de trinta (30) dias, a desapropriação objeto deste decreto, e a executará amigável ou judicialmente, com seus próprios recursos.

Art. 4.º — A desapropriação de que trata o presente decreto é declarada de natureza urgente, para os efeitos do artigo 15, do Decreto-Lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941, alterado pela Lei n.º 2.786, de 21 de maio de 1956.

Art. 5.º — Este decreto entrará em vigor na data da sua publicação, revogados os atos e disposições em contrário.

Brasília, 13 de março de 1964; 143.º da Independência e 76.º da República.

JOÃO GOULART

Antônio de Oliveira Brito

**DECRETO N.º 53.702 — DE 14 DE MARÇO
DE 1964 (*)**

**Tabela os aluguéis de imóveis no território
nacional e dá outras providências.**

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o artigo 87, I, e art. 2.º, VI, da Lei n.º 1.521, de 26-12-51, decreta:

Art. 1.º — Ficam tabelados os aluguéis de imóveis e respectivo mobiliário, em todo o território nacional, que se acham atualmente desocupados ou que vierem a vagar, de acôrdo com os itens seguintes:

- a) aluguel de um quarto: até 1/5 do salário-mínimo local;
- b) aluguel de habitação de quarto e cozinha ou quitinete: até 2/5 do salário-mínimo local;
- c) aluguel de habitação de sala, um quarto e cozinha ou quitinete: até 3/5 do salário-mínimo local;
- d) aluguel de habitação de sala, um quarto, cozinha e dependências de empregado: até 4/5 do salário-mínimo local;
- e) aluguel de habitação de sala e dois quartos, com serviço de empregados: até 1 salário-mínimo local;
- f) aluguel de habitação de sala, 3 quartos, com serviço de empregados: até 1 e 1/2 salário-mínimo local;
- g) aluguel de mobiliário completo: até 20% do valor do aluguel mensal do apartamento;

§ 1.º — Cada peça a mais das contempladas no presente tabelamento autorizará o aumento até 1/5 do salário-mínimo local.

§ 2.º — Os valores acima expressos serão reduzidos de 20% na zona suburbana.

§ 3.º — Compreende-se como quarto ou sala, para efeito do presente tabelamento, a dependência predial que tiver um mínimo de 2,80m por 3,50m.

Art. 2.º — São mantidos inalterados os valores dos aluguéis amparados pela Lei do Inquilinato.

Art. 3.º — O Commissariado de Defesa da Economia Popular fará o levantamento dos prédios desocupados, para observância do disposto no art. 9.º, VI, da Lei 1.521, de 26-12-1951, em virtude do qual constitui contravenção ter prédio vazio por mais de 30 (trinta) dias, havendo pretendente que ofereça como garantia de locação importância correspondente a três meses de aluguel.

Parágrafo único — Verificada a contravenção de que trata este artigo, o processo será encaminhado às autoridades policiais competentes para formação da ação criminal, para aplicação da pena de prisão simples de 5 (cinco) dias a seis meses e multa de 1 a 20 mil cruzeiros.

— TABELAMENTO
DE
ALUGUÉIS

(*) Encontra-se no prelo o trabalho *Inquilinato*, elaborado pelo Serviço de Informação Legislativa.

Art. 4.º — As diárias dos hotéis e pensões deverão ser ajustadas, a requerimento do interessado, dentro de 30 (trinta) dias, de modo que cubram as despesas e inversão de capital, com lucro não excedente de 20% anuais.

Parágrafo único — Caberá às autoridades municipais arbitrar, de acordo com o critério estabelecido neste artigo, o aluguel a ser cobrado pelo apartamento ou quarto, quando se tratar de estabelecimentos licenciados como hotéis ou pensões, nos termos do § 2.º do art. 6.º da Lei n.º 1.300, de 28-12-1950.

Art. 5.º — O Comissariado de Defesa da Economia Popular, dentro de 90 (noventa) dias, enviará ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores a relação dos prédios e apartamentos desocupados, para estudo das providências necessárias à desapropriação por utilidade social.

Art. 6.º — O Comissariado de Defesa da Economia Popular solicitará a cooperação das empresas jornalísticas, no sentido de só publicarem anúncios de locação de prédios dos quais conste o respectivo preço, de acordo com o presente tabelamento.

§ 1.º — Os anúncios imprecisos, sem especificação do objeto da locação, representam cooperação com os contraventores.

§ 2.º — São proibidos os anúncios de locação em moeda estrangeira, de acordo com o art. 1.º do Decreto n.º 23.501, de 27 de novembro de 1933.

Art. 7.º — As seções de cadastro das Prefeituras enviarão ao Comissariado de Defesa da Economia Popular, dentro de 30 (trinta) dias, a relação dos imóveis locados, com os nomes dos respectivos proprietários, formando lista especial para os que possuírem mais de uma unidade residencial.

Art. 8.º — O Comissariado de Defesa da Economia Popular e as Delegacias Policiais competentes fiscalizarão a execução do presente decreto, que entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 14 de março de 1964; 143º da Independência e 76º da República.

JOÃO GOULART
Abelardo Jurema

DECRETO N.º 53.845 — DE 25 DE MARÇO DE 1964

Aprova as normas para a execução do Decreto n.º 53.702, de 14-3-1964, que tabela os aluguéis de imóveis.

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o art. 87, n.º 1, da Constituição Federal, decreta:

Artigo único — Ficam aprovadas as normas para a execução do Decreto n.º 53.702, de 14 de março de 1964, que com este baixam, assinadas pelo Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores.

Brasília, em 25 de março de 1964; 143º da Independência e 76º da República.

JOÃO GOULART
Abelardo Jurema

NORMAS PARA A EXECUÇÃO DO DECRETO N.º 53.702, DE 14 DE MARÇO DE 1964

Art. 1.º — O Comissariado de Defesa da Economia Popular, criado pelo Decreto n.º 53.678, de 11 de março de 1964, e as Delegacias Policiais competentes fiscalizarão a aplicação do Decreto n.º 53.702, de 14 de março de 1964, de acordo com as normas adiante especificadas.

Art. 2.º — O valor tabelado inclui o Imposto Predial vigente nos Orçamentos de 1964.

Art. 3.º — Incumbem ao inquilino as taxas de serviços e as despesas que se referirem ao uso do imóvel, de acordo com a Lei do Inquilinato.

Art. 4.º — As taxas de serviços e despesas da habitação deverão ser especificadas no recibo mensal de aluguel.

Art. 5.º — Tendo o inquilino dúvida sobre a veracidade das taxas, ou justiça da sua divisão entre os diversos locatários de um mesmo prédio, ou sobre a veracidade das despesas efetuadas, poderá solicitar a verificação pelo CODEP.

§ 1.º — O CODEP intimará o locador a prestar declarações e comprovar as parcelas cobradas do inquilino.

§ 2.º — Verificada a inexatidão dos lançamentos, o locador será processado na forma da Lei.

§ 3.º — As despesas que não tiverem ligação direta com os serviços prestados aos moradores do prédio não são cobráveis dos inquilinos.

Art. 6.º — Excluem-se do presente tabelamento:

- a) as habitações de alto luxo;
- b) as residências em chácaras e sítios das zonas urbana e suburbana;
- c) as mansões;
- d) as residências de área superior a 120 metros quadrados, localizadas em avenidas à beira-mar e beneficiadas com serviços de pavimentação, abastecimento d'água e saneamento, bem como as que, com a mesma metragem, estejam situadas em praias de veraneio e estâncias hidrominerais.

Parágrafo único — Considera-se habitação de alto luxo o imóvel cujo metro quadrado de construção seja de custo atual superior ao preço médio vigorante no comércio imobiliário.

Art. 7.º — Os síndicos de condomínio e os porteiros de edifícios deverão notificar as autoridades policiais sobre a existência de apartamentos vagos por mais de 30 dias, logo que se esgotar esse prazo.

Art. 8.º — O candidato à locação de habitação vaga há mais de 30 dias deverá indicá-la à autoridade policial, que registrará a denúncia, fornecendo protocolo ao interessado, o qual servirá para comprovar a prioridade na locação, havendo mais de um interessado na mesma habitação, em igualdade de condições.

Art. 9.º — Recebida a denúncia, a autoridade policial, dentro do prazo da Lei, intimará o proprietário ou seu representante, para prestar declarações.

Art. 10 — Configurando-se a situação prevista no art. 9.º, VI, da Lei n.º 1.521, de 26-12-1951, o proprietário será processado na forma da Lei.

Art. 11 — O síndico do edifício providenciará para que, na entrada do mesmo, seja afixada relação dos apartamentos vagos, com a data da desocupação, preço do aluguel, endereço do proprietário ou de seu representante e indicação da pessoa e do local onde se encontra a respectiva chave, a fim de facilitar a visita dos pretendentes a locatários.

§ 1.º — Vago o imóvel, para definição de responsabilidade, o síndico do edifício comunicará, por escrito, ao CODEP, no prazo de 48 horas, a recusa do proprietário ou de seu representante em fornecer as informações para a fiel observância deste artigo.

§ 2.º — Às casas residenciais desocupadas estende-se o que preceitua este artigo, ficando sob a direta responsabilidade do proprietário o inteiro cumprimento das disposições nele contidas.

Art. 12 — Para os efeitos da letra g, do art. 1.º, do Decreto n.º 53.702, de 14-3-64, somente será considerado o mobiliário completo de tôdas as dependências do imóvel.

Art. 13 — A alegação do proprietário, de que o imóvel se encontra à venda, não abstará a aplicação da lei penal, que obriga a alugá-lo, quando desocupado por mais de 30 dias, havendo pretendente à locação.

Parágrafo único — Findo aquêl prazo, a autoridade policial considerará a alegação de estar o imóvel à venda como recusa ao cumprimento do disposto nesta regulamentação.

Art. 14 — A solução dos casos não previstos na presente regulamentação será da alçada do Ministro da Justiça e Negócios Interiores.

Abelardo Jurema

LEI N.º 4.330 — DE 1 DE JUNHO DE 1964

Regula o direito de greve, na forma do art. 158, da Constituição Federal.

O Presidente da República:

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

TÍTULO I

Do Direito de Greve

CAPÍTULO I

Conceito e Extensão

Art. 1.º — O Direito de Greve, reconhecido pelo art. 158 da Constituição Federal, será exercido nos termos da presente lei.

Art. 2.º — Considerar-se-á exercício legítimo da greve a suspensão coletiva e temporária da prestação de serviços a empregador, por deliberação de assembléia-geral de entidade sindical representativa da categoria profissional interessada na melhoria ou manutenção das condições de trabalho vigentes na empresa ou empresas correspondentes à categoria, total ou parcialmente, com a indicação prévia e por escrito das reivindicações formuladas pelos empregados, na forma e de acôrdo com as disposições previstas nesta lei.

Art. 3.º — Só poderão participar da greve as pessoas físicas que prestem serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário.

Art. 4.º — A greve não pode ser exercida pelos funcionários e servidores da União, Estados, Territórios, Municípios e autarquias, salvo se se tratar de serviço industrial e o pessoal não receber remuneração fixada por lei ou estiver amparado pela Legislação do Trabalho.

Art. 5.º — O exercício do Direito de Greve deverá ser autorizado por decisão da Assembléia-Geral da entidade sindical, que representar a categoria profissional dos associados, por 2/3 (dois terços), em primeira convocação, e por 1/3 (um terço), em segunda convocação, em escrutínio secreto e por maioria de votos.

— DIREITO
DE
GREVE

§ 1.º — A Assembléia-Geral instalar-se-á e funcionará na sede do Sindicato ou no local designado pela Federação ou Confederação interessada, podendo, entretanto, reunir-se, simultâneamente, na sede das delegacias e seções dos Sindicatos (Consolidação das Leis do Trabalho, art. 517, § 2.º), se sua base territorial fôr intermunicipal, estadual ou nacional.

§ 2.º — Entre a primeira e a segunda convocação deverá haver o interregno mínimo de 2 (dois) dias.

§ 3.º — O *quorum* de votação será de 1/8 (um oitavo) dos associados em segunda convocação, nas entidades sindicais que representem mais de 5.000 (cinco mil) profissionais da respectiva categoria.

CAPÍTULO II

Condições para o Exercício do Direito de Greve

SEÇÃO I

Das Assembléias-Gerais

Art. 6.º — A Assembléia-Geral será convocada pela Diretoria da entidade sindical interessada, com a publicação de editais nos jornais do local da situação da empresa, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias.

§ 1.º — O edital de convocação conterà:

- a) indicação de local, dia e hora para a realização da Assembléia-Geral;
- b) designação da ordem do dia, que será exclusivamente destinada à discussão das reivindicações e deliberação sobre o movimento grevista.

§ 2.º — As decisões da Assembléia-Geral serão adotadas com a utilização das cédulas "sim" e "não".

§ 3.º — A Mesa apuradora será presidida por membro do Ministério Público do Trabalho ou por pessoa de notória idoneidade, designada pelo Procurador-Geral do Trabalho ou Procuradores Regionais.

Art. 7.º — Apurada a votação e lavrada a ata, o Presidente da Assembléia providenciará a remessa de cópia autenticada do que foi deliberado pela maioria ao "Diretor do Departamento Nacional do Trabalho ou Delegado Regional do Trabalho".

Art. 8.º — É vedada às pessoas físicas ou jurídicas, estranhas à entidade sindical, qualquer interferência na Assembléia-Geral, salvo os delegados do Ministério do Trabalho e Previdência Social, especialmente designados pelo Ministro ou por quem o represente.

Art. 9.º — Não existindo Sindicato que represente a categoria profissional, a Assembléia-Geral será promovida pela Federação a que se vincularia a entidade sindical ou, na hipótese de inexistência desta, pela correspondente Confederação.

Parágrafo único — Quando as reivindicações forem formuladas por empregados, ainda não representados por Sindicatos ou entidade sindical de grau superior, a Assem-

bléia-Geral será promovida pelo Diretor do Departamento Nacional do Trabalho, no Distrito Federal, e pelos Delegados Regionais do Trabalho, nos Estados, a requerimento dos interessados.

SEÇÃO II

Das Notificações

Art. 10 — Aprovadas as reivindicações profissionais e autorizada a greve, a Diretoria da entidade sindical notificará o empregador, por escrito, assegurando-lhe o prazo de 5 (cinco) dias para a solução pleiteada pelos empregados, sob pena de abstenção pacífica e temporária do trabalho, a partir do mês, dia e hora que nela mencionará, com o interregno mínimo de 5 (cinco) dias, nas atividades acessórias e de 10 (dez) dias nas atividades fundamentais.

§ 1.º — A Diretoria enviará cópias autenticadas da notificação às autoridades mencionadas no art. 7.º desta lei, a fim de que adotem providências para a manutenção da ordem, garantindo os empregados no exercício legítimo da greve e resguardando a empresa de quaisquer danos.

§ 2.º — Recebendo a comunicação prevista no parágrafo anterior, o Diretor do Departamento Nacional do Trabalho ou o Delegado Regional do Trabalho a transmitirá ao Ministério Público do Trabalho, que poderá suscitar, de ofício, dissídio coletivo para conhecimento das reivindicações formuladas pelos empregados, sem prejuízo da paralisação do trabalho.

SEÇÃO III

Da Conciliação

Art. 11 — O Diretor do Departamento Nacional do Trabalho ou o Delegado Regional do Trabalho adotará tôdas as providências para efetivar a conciliação entre empregados e empregadores, com a assistência do Ministério Público do Trabalho ou do Ministério Público local, onde não houver representante daquele, no prazo de 5 (cinco) dias, a partir da deliberação da Assembléia-Geral que tiver autorizado a greve.

CAPÍTULO III

Das Atividades Fundamentais

Art. 12 — Consideram-se fundamentais as atividades nos serviços de água, energia, luz, gás, esgotos, comunicações, transportes, carga ou descarga, serviço funerário, hospitais, maternidades, venda de gêneros alimentícios de primeira necessidade, farmácias e drogarias, hotéis e indústrias básicas ou essenciais à defesa nacional.

Parágrafo único — O Presidente da República, ouvidos os órgãos competentes, baixará, dentro de 30 (trinta) dias, decreto especificando as indústrias básicas ou essenciais à defesa nacional, cuja revisão será permitida de 2 (dois) em 2 (dois) anos.

Art. 13 — Nos transportes (terrestre, marítimo, fluvial e aéreo) a paralisação do trabalho em veículos em trânsito e dos respectivos serviços, só será permitida após a conclusão da viagem, nos pontos terminais.

Art. 14 — Nas atividades fundamentais que não possam sofrer paralisação, as autoridades competentes farão garantir e funcionar os respectivos serviços.

Art. 15 — A requerimento do empregador e por determinação do Tribunal do Trabalho competente, os grevistas organizarão turmas de emergência, com o pessoal estritamente necessário à conservação das máquinas e de tudo que, na empresa, exija assistência permanente, de modo a assegurar o reinício dos trabalhos logo após o término da greve.

Art. 16 — Será de 72 (setenta e duas) horas o pré-aviso para a deflagração da greve, nas atividades fundamentais e nas acessórias, quando motivada pela falta de pagamento de salário nos prazos previstos em lei, ou pelo não-cumprimento de decisão, proferida em dissídio coletivo, que tenha transitado em julgado.

CAPÍTULO IV

Do Exercício do Direito de Greve

Art. 17 — Decorridos os prazos previstos nesta lei, e sendo impossível a conciliação preconizada no art. 11, os empregados poderão abandonar, pacificamente, o trabalho, desocupando o estabelecimento da empresa.

Parágrafo único — As autoridades garantirão livre acesso ao local de trabalho aos que queiram prosseguir na prestação de serviço.

Art. 18 — Os grevistas não poderão praticar quaisquer atos de violência contra pessoas e bens (agressão, depredação, sabotagem, invasão do estabelecimento, insultos, afixação ou ostentação de cartazes ofensivos às autoridades ou ao empregador ou outros de igual natureza), sob pena de demissão, por falta grave, sem prejuízo da responsabilidade criminal, de acordo com a legislação vigente.

CAPÍTULO V

Das Garantias dos Grevistas

Art. 19 — São garantias dos grevistas:

- I — o aliciamento pacífico;
- II — a coleta de donativos e o uso de cartazes de propaganda, pelos grevistas, desde que não ofensivos e estranhos às reivindicações da categoria profissional;
- III — proibição, ao empregador, de admitir empregados em substituição aos grevistas.

Parágrafo único — Nos períodos de preparação, declaração e no curso da greve, os empregados que dela participarem não poderão sofrer constrangimento ou coação.

Art. 20 — A greve lícita não rescinde o contrato de trabalho, nem extingue os direitos e obrigações dele resultantes.

Parágrafo único — A greve suspende o contrato de trabalho, assegurando aos grevistas o pagamento dos salários durante o período da sua duração e o cômputo do tempo de paralisação como de trabalho efetivo, se deferidas, pelo empregador ou pela Justiça do Trabalho, as reivindicações formuladas pelos empregados, total ou parcialmente.

Art. 21 — Os membros da Diretoria da entidade sindical, representativa dos grevistas, não poderão ser presos ou detidos, salvo em flagrante delito ou em obediência a mandado judicial.

CAPÍTULO VI

Da Ilegalidade da Greve

Art. 22 — A greve será reputada ilegal:

- I — se não atendidos os prazos e as condições estabelecidas nesta lei;
- II — se tiver por objeto reivindicações julgadas improcedentes pela Justiça do Trabalho, em decisão definitiva, há menos de 1 (um) ano;
- III — se deflagrada por motivos políticos, partidários, religiosos, sociais, de apoio ou solidariedade, sem quaisquer reivindicações que interessem, direta ou legitimamente, à categoria profissional;
- IV — se tiver por fim alterar condição constante de acórdo sindical, convenção coletiva de trabalho ou decisão normativa da Justiça do Trabalho, em vigor, salvo se tiverem sido modificados substancialmente os fundamentos em que se apoiam.

TÍTULO II

Da Intervenção da Justiça do Trabalho

CAPÍTULO I

Do Dissídio Coletivo

Art. 23 — Caso não se efetive a conciliação prevista no art. 11, o Ministério Público do Trabalho ou o representante local do Ministério Público comunicará a ocorrência ao Presidente do respectivo Tribunal Regional do Trabalho, instaurando-se o dissídio coletivo, nos termos previstos na Consolidação das Leis do Trabalho.

CAPÍTULO II

Das Revisões Tarifárias e Das Majorações de Preços

Art. 24 — Sempre que o atendimento das reivindicações dos assalariados importar em revisões tarifárias e majorações de preços das utilidades, o Ministério Público do

Trabalho promoverá a realização de perícia contábil para verificação total dos aumentos obtidos nas majorações salariais e indicará ao Poder Executivo a redução dos aumentos excessivos, segundo o apurado pela perícia.

Parágrafo único — Não devem ser considerados os aumentos deferidos aos Diretores e auxiliares diretos da empresa, os créditos de companhias subsidiárias ou a conversão da dívida em moeda estrangeira, com o propósito de reduzir os lucros e onerar a despesa.

CAPÍTULO III

Da Cessação da Greve

Art. 25 — A greve cessará:

- I — por deliberação da maioria dos associados, em Assembléia-Geral;
- II — por conciliação;
- III — por decisão adotada pela Justiça do Trabalho.

Art. 26 — Cessada a greve, nenhuma penalidade poderá ser imposta pelo empregador ao empregado por motivo de participação pacífica na mesma.

TÍTULO III

Da Infringência Disciplinar e da Infração Ilegal

CAPÍTULO I

Das Sanções Disciplinares

Art. 27 — Pelos excessos praticados e compreendidos no âmbito da disciplina do trabalho, os grevistas poderão ser punidos com:

- a) advertência;
- b) suspensão até 30 (trinta) dias;
- c) rescisão do contrato de trabalho.

Parágrafo único — Se imputada ao empregado, no decorrer da greve, a prática de ato de natureza penal, ao empregador será lícito suspendê-lo até decisão final da justiça criminal. Se o empregado for absolvido, terá direito de optar pela volta ao emprego, com as vantagens devidas, ou pela percepção, em dobro, dos salários correspondentes ao tempo da suspensão, sem prejuízo da indenização legal.

Art. 28 — As penas impostas aos grevistas, nos termos do artigo 27, poderão ser examinadas e julgadas pela Justiça do Trabalho.

CAPÍTULO II

Dos Crimes e Das Penas

Art. 29 — Além dos previstos no TÍTULO IV da Parte Especial do Código Penal, constituem crimes contra a organização do trabalho:

- I — promover, participar ou insuflar greve ou *lock-out* com desrespeito a esta lei;
- II — incitar desrespeito à sentença normativa da Justiça do Trabalho que puser termo à greve ou obstar a sua execução;
- III — deixar o empregador, maliciosamente, de cumprir decisões normativas da Justiça do Trabalho, ou obstar a sua execução;
- IV — incitar à greve ou *lock-out*, ou aliciar participantes, quando estranho à profissão ou atividades econômicas;
- V — onerar a despesa com dívidas fictícias ou, de qualquer modo, alterar maliciosamente os lançamentos contábeis, para obter majoração de tarifas ou preços;
- VI — adicionar aos lucros ou fazer investimentos com os rendimentos obtidos com revisão tarifária ou aumento de preços especificamente destinados a aumentos salariais de empregados;
- VII — praticar coação para impedir ou exercer a greve.

PENA: Reclusão de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa de Cr\$ 5.000,00 (cinco mil cruzeiros) a Cr\$ 100.000,00 (cem mil cruzeiros). Ao reincidente aplicar-se-á a penalidade em dobro.

Parágrafo único — Os estrangeiros que infringirem as prescrições desta lei serão passíveis de expulsão do território nacional, a juízo do Governo.

Art. 30 — Aplicam-se, no que couber, as disposições desta lei à paralisação da atividade da empresa por iniciativa do empregador (*lock-out*).

TÍTULO IV

Disposições Finais

Art. 31 — A autoridade que impedir ou tentar impedir o *legítimo* exercício da greve será responsabilizada, na forma da legislação em vigor.

Art. 32 — Revogam-se as disposições em contrário, especialmente o Decreto-Lei n.º 9.670, de 15 de março de 1946.

Brasília, 1.º de junho de 1964; 143.º da Independência e 76.º da República.

H. CASTELLO BRANCO

Arnaldo Sussekind

Milton Campos

Le 9 janvier 1962 le projet de loi amendant la loi sur la réforme foncière a été approuvé par le conseil des ministres et il fut immédiatement notifié au ministère de l'agriculture pour application.

CHAPITRE I

Definitions

Article 1

Les expressions utilisées dans la présente loi, au point de vue de l'application de la dite loi, sont définies comme suit:

- 1 — Agriculture — Comprend la production des récoltes par des opérations agricoles et de jardinage.
- 2 — Paysan — Celui qui n'est pas le propriétaire de la terre et qui, en possédant un ou plusieurs éléments agricoles, se livre personnellement et directement avec le concours des membres de sa famille, à l'agriculture sur une terre appartenant à un propriétaire et remet au propriétaire une partie de la récolte en espèces ou en nature.
- 3 — Fermier — Celui qui n'est pas le propriétaire de la terre et qui, en possédant un ou plusieurs éléments agricoles, utilise des agriculteurs ou des ouvriers agricoles qui se livrent à des activités agricoles sur une terre appartenant à un propriétaire et qui livre au propriétaire une partie de la récolte en espèces ou en nature.
- 4 — Agriculteur — Celui qui n'est pas le propriétaire de la terre et d'autres éléments agricoles et qui, contre des prestations en travail agricole pour le compte du propriétaire ou du fermier, a droit à une partie de la récolte.
- 5 — Ouvrier agricole — Celui qui n'est pas le propriétaire de la terre et d'autres éléments agricoles, et qui, contre des prestations déterminées de travail agricole reçoit un salaire en espèces ou en nature.
- 6 — Chef de famille — Celui qui a la charge d'une famille.
- 7 — Famille — Comprend la femme et les enfants à la charge ou sous la tutelle du chef de famille et qui, au sens des dispositions de la présente loi, est comptée comme une personne.
- 8 — Propriétaire — Celui qui a la propriété de la terre sans se livrer personnellement à une activité agricole.
- 9 — Les personnes mentionnées à la présente loi comprennent aussi bien les personnes physiques que les personnes juridiques.

- REFORMA
AGRÁRIA
NO IRAN

10 — Village — Le village est le centre de résidence et de travail d'un certain nombre de familles qui se livrent à l'agriculture sur les terres de ce village, dont le revenu de la majorité d'entre elle provient de l'agriculture et qui est reconnu comme étant un village par les lois.

11 — Terre — Une terre, au sens de la présente loi, est une terre cultivée ou en jachère utilisée pour une ou plusieurs catégories d'opérations agricoles.

- a) Une terre en jachère est une terre qui reste au maximum trois ans sans être cultivée.
- b) Un paturage est une terre se trouvant en montagne ou en plaine où pousse naturellement de l'herbe et dont chaque hectare est suffisant pour alimenter, au moins pendant une saison, trois moutons ou l'équivalent en bétail.
- c) Bocage — Le bocage est une terre sur laquelle des arbres non fruitiers ont été plantés et dont le nombre d'arbres dépasse un millier par hectare.
- d) Jardin fruitier — C'est une terre sur laquelle des arbres fruitiers ou des vignes ont été plantés et dont le nombre d'arbres ou de plantes n'est pas inférieur à cent par hectare, et s'il s'agit de dattiers ou d'oliviers, ce nombre ne sera pas inférieur à cinquante par hectare.

CHAPITRE II

Limites de la Propriété

Article 2

Le maximum de la propriété agricole d'une personne dans tout le pays est d'un village en toute propriété.

Les propriétaires qui possèdent plus d'un village peuvent choisir, comme ils le veulent, un village parmi ceux qu'ils possèdent. Le surplus sera réparti selon les dispositions de la présente loi.

Remarque 1. Ceux qui possèdent, en plus d'un ou de plusieurs villages en toute propriété, des terres en toute propriété ou non, disséminées en plusieurs points, peuvent, si les dites terres disséminées sont

équivalentes ou supérieures à un village en toute propriété, choisir des terres disséminées représentant la moyenne en toute propriété déterminée par la présente loi au lieu de la parte qui leur revient en application de l'article 2.

Remarque 2. Celui qui posséderait des terres disséminées représentant plus que l'unité en toute propriété, peut conserver par devers lui des superficies ne dépassant pas l'unité en toute propriété.

Remarque 3. Les propriétaires qui sont frappés par les dispositions des remarques 1 et 2 doivent, jusqu'à la date du communiqué du Ministère de l'Agriculture concernant le partage du surplus dans leur région, remettre au ou aux paysans du dit village, le surplus de leurs terres. Dans le contraire, le dit surplus dépassant les limites légales, sera acheté par le gouvernement selon les dispositions de la présente loi et partagé conformément à un règlement qui sera approuvé par le conseil des ministres.

Remarque 4. En ce qui concerne les propriétés érigées en fondations jusqu'au 14-9-1338, privées ou publiques, elles conserveront ce caractère dans les limites de la présente loi. Le montant provenant de la vente du surplus des terres de la fondation, sera affecté, sous le contrôle de l'administration des fondations, à l'achat d'autres biens, conformément aux dispositions de l'article 90 du code civil.

Remarque 5. A compter de la date d'approbation de la présente loi, toute mesure destinée à échapper à l'application des dispositions de la présente loi, même sous le couvert de transfert, d'arrangement à l'amiable, de création de fondation, etc. et visant les villages défendus, sera considérée comme nulle et non avenue.

Remarque 6. En ce qui concerne les fondations particulières, les obligations qui, en vertu de la présente loi, sont à la charge du propriétaire, le seront à celle de ses successeurs ou de leurs fondés de pouvoir.

Article 3

Les exceptions aux dispositions de l'article 2 sont les suivantes:

- 1 — Les jardins fruitiers, les plantations de thé et les bocages dont la terre et les plantations appartiennent à un propriétaire resteront sa propriété selon la coutume.
- 2 — Les terres qui, à la date d'approbation de la présente loi, sont exploi-

tées mécaniquement sans le concours des paysans par des ouvriers agricoles, feront exception aux dispositions de l'article 2 et des remarques 1, 2, 3 tant qu'elles resteront exploitées de cette façon.

Si l'exploitation de ces terres sort du cadre de la mécanisation agricole par des ouvriers agricoles, les dites terres seront soumises aux dispositions de l'article 2 et des remarques 1, 2, 3.

Remarque. L'Office de la Réforme Foncière peut, à l'exception des terres cultivées et en jachère, les installations et bâtiments se trouvant sur ces terres, les canaux d'irrigation et les voies publiques, ainsi que les pâturages, procéder au partage des autres terres se trouvant à l'intérieur des villages conformément à un règlement qui sera approuvé par le conseil des ministres et les vendre aux requérants qualifiés pour qu'ils se livrent à l'agriculture et à l'élevage.

Article 4

A compter de la date d'approbation de la présente loi, la cession ou la vente de terres en surplus des limites prévues aux articles 2 et 3 de la présente loi, à qui que ce soit, est défendue.

Article 5

A compter de la date d'exécution de la présente loi si, à la suite d'un contrat ou d'une transaction quelconque, l'ensemble des propriétés appartenant à qui que ce soit dépasse le maximum fixé par les articles 2 et 3 de la présente loi, le surplus sera remis gratuitement à la disposition de l'Office de la Réforme Foncière pour être partagé. Si ces terres lui sont parvenues sans sa volonté, le surplus sera acheté et distribué selon les dispositions de la présente loi.

CHAPITRE III

Les Terres à Distribuer et les Dispositions s'y Appliquent

Article 6

Les terres qui, selon les dispositions de la présente loi, seront partagées et cédées, sont les suivantes:

- a) Les terres des villages qui, en application des dispositions des articles 2 et 3 de la présente loi, dépassent les limites fixées, que la requête d'enre-

gistrement ait émané d'un ou de plusieurs propriétaires.

- b) Les terres en friche.

Article 7

Aux fins de détermination de la politique générale, de rédaction des règlements nécessaires et de contrôle de la bonne exécution et des obligations de la présente loi, un conseil dénommé Conseil de la Réforme Foncière sera constitué. Il sera présidé par le ministre de l'agriculture et comprendra le chef de l'office de la réforme foncière et quatre fonctionnaires du ministère de l'Agriculture qui seront au moins directeurs généraux ou administrateurs-délégués d'offices.

Les règlements qu'il rédigera seront appliqués après leur approbation par le conseil des ministres.

Remarque 1. L'application des décisions du dit conseil sera confiée à une organisation dénommée Office de la Réforme Foncière dont le directeur sera nommé par Firman Impérial sur proposition du ministre de l'Agriculture. Les pouvoirs du directeur de cet office et l'organisation du dit office feront l'objet d'un règlement qui sera approuvé par le ministre de l'agriculture.

Remarque 2. Les prévisions des crédits et l'approbation du budget seront de la compétence du conseil de la réforme foncière et le dit budget sera dépensé par le directeur de l'office.

Article 8

Dans toute région choisie avec l'approbation du conseil de la réforme foncière pour être le théâtre du partage des terres, le ministre de l'Agriculture publiera à deux reprises dans un journal local à grand tirage deux avis à intervalle de dix jours ou utilisera les autres moyens usuels de communication aux intéressés.

Dans un délai d'un mois à compter de la date de la publication du dernier avis, ceux dont les terres en propriété dépassent les normes mentionnées à l'article 2, doivent mentionner dans des formulaires imprimés mis à leur disposition par le ministère de l'Agriculture et préciser les caractéristiques de leurs propriétés par rapport aux dites normes, ainsi que les exceptions prévues à l'article 3. Ils y joindront la copie certifiée conforme de leurs documents de propriété ou le certificat de leur propriété et les remettront aux autorités prévues par le ministère de l'Agriculture, contre reçu.

Si la remise de la dite déclaration n'est pas effectuée dans les délais impartis ou si

elle est sciemment contraire à la vérité, l'auteur de la dite déclaration, selon la décision du conseil de la réforme foncière, sera condamné à une amende de cent mille rials. Cette amende sera perçue selon le règlement sur l'exécution des actes officiels et son montant sera consacré à couvrir les dépenses concernant l'application de la présente loi. Dans de tels cas, l'administration de l'agriculture établira la liste et les caractéristiques demandées.

Article 9

Les terres soumises aux dispositions de partage prévues à la présente loi ne groupent pas celles qui le 14-9-1338, avaient été louées officiellement, mais à condition qu'à cette date, l'échéance de la location ne dépassât pas cinq ans, et dans ce cas elles conserveront leur statut de terres louées. Si le contrat de location dépassait cinq ans, il sera abrogé pour la période dépassant cinq ans et les dites terres seront soumises au partage.

CHAPITRE IV

Estimation et Paiement de la Valeur des Terres

Article 10

Dans toute région dans laquelle l'ordre de partage a été rendu, la commission de l'administration de l'agriculture doit, après avoir déterminé les limites de la propriété selon les dispositions de la présente loi et s'être prononcé sur les terres à partager, établir la valeur des terres à partager, sur la base de l'impôt sur la propriété cultivée en prenant en considération le coefficient des opérations sur les dites terres et tenant compte de la date des dites opérations, de la nature des cultures, du partage des récoltes et des droits du propriétaire dans chacune des régions déterminée par le ministère de l'Agriculture. La dite valeur sera notifiée selon les dispositions de l'article 13.

Article 11

La valeur ainsi estimée selon les dispositions de l'article 10 sera versée en dix annuités par le gouvernement.

Article 12

a) En ce qui concerne les propriétés qui, avant le 14-9-1338 ont fait l'objet de transactions officielles hypothécaires ou de droit de reprise, si le délai de paiement de la créance n'est pas échu, les formalités d'es-

timination de la valeur se feront en présence du créancier et du débiteur. Après la rédaction du document de transfert, si le propriétaire n'a pas versé sa créance à son créancier et n'a pas libéré sa propriété, le gouvernement paiera la dette du propriétaire jusqu'à concurrence de la valeur des villages qui ont été estimés selon les dispositions de la présente loi. Le surplus sera remis aux paysans.

Si la valeur estimée n'est pas suffisante pour payer l'ensemble de la dette au créancier, y compris les dommages et intérêts légaux, le créancier recourra aux moyens légaux pour obtenir le solde de sa créance.

Remarque. Si le créancier ne demande pas l'exécution de la saisie, l'office de la réforme foncière doit, au nom du créancier, la demander et appliquer la loi, mais l'action du dit office dans la demande d'exécution et la poursuite des opérations d'exécution dépend du fait que l'ensemble ou une partie des propriétés, objet des dites transactions, soit soumis aux dispositions de la présente loi.

b) Si l'ensemble ou une partie des propriétés, objet du partage, fait l'objet, après le 14-9-1338, d'une transaction hypothécaire ou d'une transaction avec droit de reprise, le propriétaire doit dans les six mois qui suivent la date du début des opérations de partage dans cette région, dégager les dites propriétés de leur hypothèque, car autrement le gouvernement versera au créancier le montant de la dette du propriétaire jusqu'à la concurrence de la valeur des villages estimée selon les dispositions de l'article 10 et le fera conformément à l'article 11.

Dans ce cas, les dites propriétés seront libérées immédiatement et les dispositions de la présente loi s'y appliqueront. Le créancier pourra recourir à la loi pour le remboursement du solde de sa créance.

Au cas où le montant de la créance sera inférieur à la valeur estimée, la différence sera versée au propriétaire selon les dispositions de l'article 11.

Si les transactions mentionnées à l'alinéa a) sont reconduites ou révisées après la date ci-dessus indiquée, les terres seront soumises aux dispositions de la présente loi.

Article 13

Après avoir déterminé les propriétés qui devront être partagées, l'office de la réforme foncière informera les propriétaires intéressés aux adresses mentionnées dans leurs déclarations, de la valeur fixée. Un exemplaire de sa décision sera publiée dans les jour-

naux locaux et affichée dans les lieux déterminés par le ministère de l'Agriculture.

Les dits propriétaires voulant protester contre les propriétés désignées ou la valeur estimée, s'adresseront au ministère de l'Agriculture pendant un délai maximum de dix jours à compter de cette date.

Les protestations parvenues au ministère de l'Agriculture auxquelles seront joints les documents de l'évaluation, seront remises à une commission composée du premier ministre, des ministres de l'Agriculture, de la Justice et des Finances et de trois experts agricoles choisis pour chaque région par le conseil des ministres.

La dite commission examinera la plainte en présence du représentant des protestataires et prendra des décisions définitives à la majorité des voix.

Si le représentant des protestataires ne se présente pas dans le délai imparti à l'examen des protestations, la commission examinera le cas en son absence et rendra sa décision définitive.

Remarque 1. Si la valeur fixée n'est pas acceptée par l'office de la réforme foncière, le dit office pourra exciper de la dernière partie de l'article 13.

Remarque 2. Quelle que ce soit la phase atteinte dans l'application de la présente loi, si le propriétaire décède ou n'a plus le droit d'intervenir, les phases ultérieures seront réalisées en tenant au courant le procureur du tribunal local, sauf si les héritiers ou le représentant légal du propriétaire sont connus.

Article 14

Après la décision définitive des autorités compétentes, l'office de la réforme foncière invite par écrit par avis affiché dans le lieu de partage le propriétaire pour la transmission des documents de propriété au nom du gouvernement (ministère de l'Agriculture) et l'encaissement de la valeur des terres (selon les dispositions de la présente loi).

Si, dans un délai de quinze jours à compter de la date du dit avis, le propriétaire ou son représentant légal ne se présente pas pour le transfert et l'établissement des documents, l'office de la réforme foncière signera les documents de transfert, dans un délai d'une semaine, en informant le procureur du tribunal local ou son représentant, et le fera au nom du propriétaire.

Remarque. Dans le cas de transfert de propriétés au gouvernement, si la procédure

d'enregistrement est terminée mais les titres de propriété ne sont pas émis, le bureau d'enregistrement, après la réalisation de la procédure prescrite, émettra des titres de propriété au nom du gouvernement (ministère de l'Agriculture).

CHAPITRE V

Dispositions Concernant le Partage et la Cession des Terres

Article 15

Le ministère de l'Agriculture doit céder sans délai les propriétés visées à ceux qui doivent les recevoir en vertu de la présente loi, au prix d'achat avec un supplément maximum de dix pour cent. Le dit montant sera perçu par la Banque Agricole pendant un délai de quinze ans et par annuités égales.

Article 16

Les terres qui, en application de la présente loi, seront partagées, seront remises aux chefs de familles et les priorités suivantes s'appliqueront dans la dite cession des terres:

- a) Les paysans de chaque village se livrant à de l'agriculture sur les terres du dit village et étant résidents dans le dit village.
- b) Les agriculteurs se livrant à l'agriculture dans le dit village.
- c) Les ouvriers agricoles résidant dans la région du partage.
- d) Ceux qui veulent se livrer à des opérations agricoles.

Remarque. Les terres cédées selon les dispositions de la présente loi seront remises à ceux qui, auparavant, ont accepté la qualité de membre de la société coopérative du dit village.

Article 17

La cession des terres à ceux qui remplissent les conditions exigées à l'article 15 se fera de la manière suivante:

Les terres du village, objet du partage, seront cédées en tenant compte de la division sur la base de l'exploitation agricole et en commun aux paysans. Dans les cas jugés nécessaires par l'office de la réforme foncière, les terres du village feront l'objet d'un relevé de terrains et ensuite, conformément aux principes de l'exploitation agricole, ils seront divisés et cédés aux paysans.

Remarque 1. Les terres irriguées seront cédées selon les dispositions de la présente loi avec leurs aménagements (canaux, rivière etc.) aux paysans. La détermination de la quantité d'eau affectée aux différentes terres irriguées sur l'ensemble de l'eau à leur disposition s'établira selon les coutumes locales en prenant en considération les terres en jachère. Quant aux canaux d'irrigation des propriétés communes, ils seront répartis selon les besoins des terres cédées aux paysans. Les terres irriguées par un cour d'eau constituant une propriété commune bénéficieront d'une alimentation en eau selon leurs besoins. La surveillance, l'entretien et les aménagements de ces sources d'irrigation seront à la charge des sociétés coopératives.

Remarque 2. Si les terres irriguées restent à la disposition du ou des propriétaires et une partie d'entre elles est cédée à un ou plusieurs paysans en application des dispositions de la présente loi, et en général toute propriété en commun irriguée, possédant un ou plusieurs canaux, des puits profonds ou des ruisseaux seront administrés, en ce qui concerne l'alimentation en eau par la majorité des propriétaires au nom de tous les propriétaires. Chacun d'eux néanmoins subviendra aux frais communs dans les limites de sa part. A la requête de la majorité des propriétaires le conseil pour la solution des différends ressemblera la récolte. La majorité des propriétaires s'entend en raison de la majorité des terres.

CHAPITRE VI

Reglementation Concernant Les Terres Distribuées

Article 18

Tout ce qui en vertu des dispositions de la présente loi, est partagé et cédé aux ayant-droit fera l'objet d'une émission de titres de propriété au nom des bénéficiaires des dites cessions. Les terres cédées seront hypothéquées au profit du ministère de l'agriculture pour garantir l'encaissement des annuités à verser.

Article 19

Toute transaction portant sur les terres cédées qui entraînerait une division des dites terres en lots plus petits que le minimum fixé par le ministère de l'agriculture

pour chaque région, est interdite et sera annulée.

Si un paysan décède et si ses héritiers ne peuvent pas s'entendre sur l'administration de la propriété, ils pourront, en observant les dispositions de la première partie de cet article, vendre leurs parts à d'autres paysans et dans ce cas, le versement des annuités dues sera à la charge des nouveaux acheteurs.

Tout paysan peut, jusqu'à la concurrence du double du minimum fixé à l'article 17 de la présente loi, acheter des terres appartenant seulement à un village.

Remarque 1. Si les paysans auxquels les terres sont cédées ne peuvent pas collaborer aux activités de production et de développement économique selon le programme établi par la société coopérative et réaliser ainsi leurs obligations, la société coopérative peut décider de les exclure de ses membres et agir envers les terres qui leur ont été cédées conformément à la dernière partie de l'article 28 de la présente loi.

Remarque 2. Si les terres cédées servent à des utilisations autres que l'agriculture et dont le revenu est plus considérable que celui provenant de l'agriculture, le ministère de l'agriculture, après examen de la situation, pourra en autoriser le morcellement et la vente.

CHAPITRE VII

Les Rapports Entre Paysans et Propriétaires

Article 20

a) A compter de la date d'approbation de la présente loi, les obligations, les rapports entre paysans et propriétaires et la nature du partage des récoltes dans toutes les régions du pays seront conformes aux dispositions suivantes:

1 — Le versement des frais de réparation et d'entretien des canaux d'irrigation, comprenant le nettoyage, le forage, le dragage, le développement et en général toutes les mesures destinées à maintenir les canaux en état, de même que les frais d'entretien des puits d'eau, des cours d'eau des ruisseaux, des canaux cimentés, des barrages et digues et semblables seront soumis aux dispositions locales.

2 — Le versement des frais concernant les moteurs, les pompes et l'irrigation se fera selon les coutumes locales, mais en cherchant à utiliser

les moyens modernes d'irrigation.

Remarque. Dans les cas où un accord particulier aurait été établi entre paysans et propriétaires sur le paiement des frais et l'utilisation des pompes et des moteurs, ce sont les dispositions de cet accord qui s'appliqueront.

- 3 — L'obtention de semences de bonne qualité, selon les coutumes locales, sera à la charge du propriétaire.
- 4 — Dans les régions qui le prévoient, les paysans collaboreront à l'amélioration des semences.
- 5 — La réalisation des autres obligations déterminées ou à déterminer par les lois et règlements, selon les coutumes locales, sont à la charge des propriétaires.

b) Les obligations des paysans sont les suivantes:

- 1 — Réalisation des activités agricoles telles que préparation de la terre à la charrue, cultures, récoltes etc., selon les coutumes locales.
- 2 — Préparation des semences nécessaires dans les régions où la dite préparation est à la charge des paysans.

Remarque. Si à la date de l'approbation de la présente loi, des dispositions spéciales sont en vigueur entre propriétaires et paysans concernant les opérations ci-dessus elles s'y appliqueront et pour l'avenir, les parties peuvent également conclure des accords entre elles.

c) Les obligations communes des propriétaires et des paysans sont les suivantes:

- 1 — Surveillance, sauvegarde et entretien des canaux, des puits, des bassins, des limites de l'irrigation. Efforts et décisions pour prévenir le gaspillage de l'eau et pour provoquer une meilleure utilisation de l'eau dans les exploitations agricoles.
- 2 — Versement des frais nécessaires pour les engrais chimiques et la lutte contre les parasites des plantes.

Remarque. Chacun des propriétaires et des paysans qui contribue au versement des frais d'achat d'engrais chimiques et de

lutte contre les parasites des plantes, peut, avant le partage de la récolte, se faire rembourser les dits frais.

- 3 — Le paiement des traitements du maire, des surveillantes des champs, de ceux qui partagent l'eau entre les propriétés se fera selon les coutumes locales.
- 4 — Surveillance dans la sauvegarde et l'entretien des arbres, des jardins, ainsi que des institutions d'utilité publique telles qu'écoles, réservoirs d'eau etc.
- 5 — Remise aux fonctionnaires du ministère de l'agriculture de toutes les informations nécessaires sur les centres de production, les questions agricoles et sociales du village, réalisation des instructions techniques des dits fonctionnaires et de leurs directives pour étendre les surfaces cultivées et améliorer l'exploitation agricole.

Remarque. A compter de la date d'approbation de la présente loi il est interdit de modifier le système de la jachère des terres. Sera reconnu comme paysan celui qui aura en sa possession en l'exploitant la terre (cultivée ou en jachère) sur laquelle il se trouvera à la date de l'approbation de la présente loi.

Article 21

Si un propriétaire n'agit pas, au moment voulu, conformément à l'ensemble ou à une partie de ses obligations, le paysan, sur ordre de la commission de solution des différends prévue à l'article 33 de la présente loi, versera les frais nécessaires dans les limites de ses possibilités et entreprendra directement l'exploitation agricole. Dans cette hypothèse, la part du propriétaire ne sera que des deux pour cent de l'ensemble de la récolte. Cette proportion sera maintenue tant que le propriétaire n'aura pas versé tous les frais payés par le paysan et n'agira pas selon ses obligations.

Remarque. Les commissions de solution des différends, dans les cas mentionnés ci-dessus, examineront ces questions en dehors de leur ordre du jour et émettront leurs décisions.

Article 22

Les paysans qui, à la date d'approbation de la présente loi, se livrent, dans un village, à l'exploitation agricole, sont recon-

nus comme résidents dans le dit village. Aucun propriétaire n'a le droit, sous aucun prétexte, d'expulser un paysan du village ou des terres sur lesquelles il travaille dans l'agriculture, ou de l'empêcher de poursuivre ses activités agricoles.

Remarque 1. La réalisation d'activités agricoles par le propriétaire sur des terres en possession de paysans ou sur lesquelles il dispose d'installations ou autres, est autorisée après avoir obtenu le consentement des paysans et l'achat de ce qui leur appartient sur les dites terres par acte officiel.

Remarque 2. Dans les terres qui restent à la disposition du propriétaire, ce dernier peut se livrer à toute activité possible pour augmenter les revenus des dites terres. Il peut, s'il le veut, avec le consentement des paysans du village et si ces derniers le lui refusent, avec celui de la commission de solution des différends, acheter le droit des dits paysans.

Remarque 3. Si le propriétaire de telles propriétés ne peut pas exploiter les terres qu'il possède comme il le faut, le ministère de l'agriculture peut acheter ces terres au propriétaire conformément aux dispositions de la présente loi et les céder à un ou plusieurs paysans.

Remarque 4. Le règlement d'application des remarques 1 et 2 sera établi par le conseil de la réforme foncière et approuvé par le conseil des ministres.

Article 23

Si un paysan s'abstient de cultiver la terre qui est sa propriété ou s'il agit contrairement aux obligations qu'il doit assumer en vertu des dispositions de la présente loi, le propriétaire s'adressera à la commission de solution des différends prévue à l'article 33 de la présente loi.

Dans le cas prévu à la première partie de cet article, la dite commission, après étude de l'attitude du paysan, lui retirera la propriété de sa terre.

Article 24

La part du paysan et du propriétaire sur la récolte quelle qu'elle soit, leur sera remise selon les coutumes locales, mais à compter de la date d'approbation de la présente loi et dans toutes les régions du pays, le propriétaire doit augmenter la part agricole des paysans de cinq pour cent dans les terres irriguées et de dix pour cent dans les terres arrosées naturellement qui seront prélevées sur le revenu net de sa part de propriétaire.

Remarque. Dans les régions où la livraison des éléments d'agriculture est à la charge du propriétaire ou du fermier et le travail agricole à celle du paysan, les augmentations prévues au présent article bénéficieront au paysan.

Article 25

Les améliorations apportées par le paysan aux installations se trouvant sur les terres lui appartiennent et il peut les faire enregistrer en son nom et en obtenir un titre de propriété, mais toute amélioration nouvelle dépend de l'approbation écrite du propriétaire.

Remarque Si dans les villages qui ne sont pas soumis aux dispositions de transfert et de partage, la majorité des paysans veut construire des nouvelles maisons, les propriétaires doivent remettre gratuitement aux requérants un maximum de cinq cents mètres par paysan pour leur permettre de construire des maisons, des hangars et des étables, ainsi que des terres en suffisance pour la construction de mosquées, de bains, d'écoles et d'autres semblables en un lieu approprié, déterminé par l'administration de l'agriculture. Les dits paysans doivent, dans un délai maximum d'une année à compter de la date de la cession des terres, procéder aux dites constructions en observant les conditions d'hygiène et conformément aux plans qui leur seront remis par le ministère de l'agriculture, autrement les terres cédées seront rétrocédées aux propriétaires.

CHAPITRE VIII

Dispositions Financières

Article 26

Les crédits nécessaires à la réalisation de la présente loi et les dépenses concernant l'administration et les opérations de réforme foncière seront prévus au budget général et placés à la disposition de l'administration de la réforme foncière.

Article 27

Les reçus et les versements provenant de la vente seront remis en dépôt à la Banque Agricole de l'Iran et la dite banque, agissant au nom du ministère de l'agriculture encaissera les tranches des dettes des paysans versées au titre du paiement de la valeur des terres. Avec l'appel éventuel au concours du gouvernement qui mentionnera tous les années en montant dans sens budgets, elle versera les créances des proprié-

taires au titre de la valeurs de leurs terres, conformément aux dispositions de la présente loi.

Article 28

Si un paysan auquel une terre a été cédée ne verse pas trois annuités sur sa dette, sans excuse valable selon la Banque Agricole et s'il refuse d'effectuer ces versements même après un ordre d'exécution du bureau d'enregistrement, la dite terre, contre versement du solde de la dette du paysan sera remise au ministère de l'Agriculture pour être cédée à quelqu'un d'autre conformément aux dispositions de la présente loi.

Article 29

Toutes les opérations d'enregistrement concernant les cessions effectuées selon les dispositions de la présente loi et dont le gouvernement est partie (émission des titres de propriété, réalisation, sommations etc.), seront gratuites et exemptées du paiement du droit d'enregistrement et de toutes autres taxes. De même, les requêtes, les déclarations, les engagements, les titres d'entrée en possession, la rédaction de copies de titres ou de tout autre document concernant les dites cessions établis par les autorités officielles ou les notaires publics sont exemptés du paiement des impôts, des taxes et du droit de timbre. Le versement des droits revenant aux notaires publics sera effectué à parts égales par les parties.

CHAPITRE IX

Dispositions Concernant l'Assistance Technique et la Protection des Agriculteurs et des Paysans

Article 30

Le gouvernement créera, tout en réalisant les opérations de partage de terres et dans chaque région, une organisation agricole bien équipée destinée à acquérir et à répartir les semences et les boutures de bonne qualité, le bétail pour la reproduction, à assurer les facilités nécessaires à l'octroi de prêts, à commercialiser les récoltes et à développer les nouvelles méthodes d'agriculture dans les dites régions.

Article 31

Dans les villages où les terres sont partagées entre les paysans, si les maisons d'habitation et autres constructions telles qu'écuries, entrepôts etc., sont en la pos-

session des paysans mais appartiennent au propriétaire, elles seront cédées aux paysans qui pourront demander l'émission de titres de propriété en leurs noms.

Article 32

Les questions communes concernant les villages distribués telles que l'entretien des canaux et des ruisseaux, l'utilisation des machines, les opérations de lutte contre les parasites des plantes et des animaux etc., seront confiées aux sociétés coopératives.

Article 33

La solution des dissensions entre propriétaires et paysans concernant l'agriculture sera confiée à la commission de solution des différends agricoles.

La dite commission se composera dans chaque district du sous-préfet, du juge de paix (ou du représentant du ministère de la Justice) du représentant du ministère de l'Agriculture (ou de l'Administration Agricole locale). La décision de la dite commission est définitive et sera appliquée par les tribunaux compétents.

Article 34

Si des fonctionnaires du gouvernement ou ceux chargés de l'application des dispositions de la présente loi se rendent coupables d'actes contraires à la présente loi ou de conventions administratives, ils seront frappés des peines maxima prévues dans les lois.

Article 35

L'achat des propriétés en succession d'Ismael Ghachghai sera soumis aux dispositions de la présente loi à compter de la date d'approbation de la présente loi.

Article 36

Les transactions passées et futures de la Banque Agricole de l'Iran, de même que les limites des obligations à la charge de la dite banque en application de la présente loi et la détermination des pouvoirs et des crédits la concernant, feront l'objet d'un règlement spécial qui sera approuvé par le conseil des ministres.

Article 37

Les ministères de l'Agriculture, de la Justice et de l'Intérieur sont chargés de l'application de la présente loi et ils soumettront à l'approbation du conseil des ministres les règlements d'application qu'ils auront rédigés.

Article 38

Le gouvernement soumettra à l'approbation du Parlement, après l'inauguration de sa nouvelle session, la présente loi amendant la loi du 26-2-1339.

**LOI AMENDANT LA LOI SUR LA
RÉFORME FONCIÈRE**

Le 17 janvier 1963, le Conseil des Ministres a approuvé la loi suivante amendant la loi sur la réforme foncière:

Article 1

Dans le cas des villages et des terres qui ne sont pas soumis au partage prévu à la loi amendant la loi sur la réforme foncière et qui se trouvent en état de propriété individuelle, leurs propriétaires doivent agir selon une des trois dispositions suivantes:

- a) Les propriétaires loueront leurs propriétés contre des versements en espèces aux paysans se trouvant sur ces propriétés sur la base de la moyenne des revenus des dites propriétés au cours des trois dernières années, sans prendre en considération le montant des taxes et conformément aux traditions locales.
L'Office de la Réforme Foncière déterminera sur cette base le coefficient du loyer de la région.
La durée du loyer ci-dessus sera de trente ans et le montant du dit loyer pourra être révisé tous les cinq ans.
- b) Les propriétaires peuvent, à compter de cette date, vendre leurs terres par accord mutuel aux paysans. La récolte encore sous terre et la production du printemps (riz, betteraves, produits de culture estivale etc.), qui seront commencées avant la vente, seront partagées, comme auparavant et conformément aux arrangements antérieurs, entre les paysans et les propriétaires.
- c) Les terres arrosées naturellement ou irriguées seront partagées entre les paysans et le ou les propriétaires conformément à la part du propriétaire qui est traditionnelle dans la région. La part du ou des propriétaires comprenant les terres arrosées naturellement et irriguées sera séparée et celle des paysans et les installations attenantes sera répartie entre tous les paysans conformément aux traditions agricoles locales.

Remarque 1. Les frais communs du village seront répartis selon leurs parts entre les participants.

Remarque 2. Les deux cinquièmes de la valeur des propriétés qui sont ainsi remises aux paysans, seront versés par les paysans, sur la base du coefficient local le plus élevé, aux propriétaires en dix annuités égales.

Remarque 3. La Banque Agricole accordera à cette catégorie de propriétaires des prêts à long terme pour leur permettre de développer la part qui leur revient.

Remarque 4. Les terres exploitées mécaniquement dans les villages ne sont pas soumises aux dispositions de cette loi à condition qu'elles ne dépassent pas cinq cents hectares.

Remarque 5. Exceptionnellement, les dispositions de la Remarque 4 s'appliqueront aux terres qui ont été exploitées mécaniquement à compter de la date d'approbation par le Parlement de la loi sur la réforme foncière.

Remarque 6. Les propriétaires peuvent conserver, jusqu'à concurrence de trente hectares, leurs rizières en observant les dispositions de l'un des deux alinéas a et b. La superficie dépassant trente hectares sera répartie entre les paysans. La valeur de rizière vendu aux paysans sera déterminée sous le contrôle de l'Office de la Réforme Foncière sur la base des derniers impôts payés jusqu'en Dez 1340 en appliquant le coefficient de la réforme foncière.

Article 2

Les terres appartenant à des fondations publiques seront louées aux paysans des dites fondations pour quatre-vingt-dix neuf ans contre des versements en espèces et en tenant compte des intérêts des dites fondations. Le montant de la location pourra être révisé une fois tous les cinq ans.

Article 3

Les propriétaires qui voudront appliquer une des trois dispositions mentionnées à l'article 1 devront communiquer leur décision au ministère de l'Agriculture dans un délai d'un mois à compter de la date annoncée par le dit ministère. La communication se fera à l'Office local de la Réforme Foncière.

Article 4

Le délai de versement du prix estimé des propriétés prévu à l'article 10 de la loi sur

la réforme foncière sera de quinze ans au lieu de dix.

Remarque. Les propriétés achetées par le gouvernement jusqu'à cette date seront soumises aux dispositions du présente article à l'exception des reçus qui ont été négociés jusqu'à cette date.

Article 5

Le règlement d'application de la présente loi sera établi par le ministère de l'Agriculture et appliqué après son approbation par le conseil des ministres.

DECRET-LOI SUR LA NATIONALISATION DES FORETS

Approuvé le 17 janvier 1963 par le Conseil des Ministres.

Article 1

A compter de la date de l'approbation du présent décret-loi toutes les forêts, emplacements et améliorations, les pâturages, les terres recouvertes de buissons naturels et les terres forestières font partie des biens publics et appartiennent au gouvernement, même si avant cette date, ils ont été pris en possession par des gens qui ont obtenu des titres de propriété.

Article 2

La sauvegarde, l'entretien et le développement des éléments ci-dessus, ainsi que leur exploitation, sont à la charge de l'Office des Gardes-Forestiers de l'Iran.

Note 1. L'Office des Gardes-Forestiers peut exploiter directement ces richesses ou conclure des contrats cédant l'exploitation à des tiers.

Note 2. Les groupes d'arbres forestiers entourés de champs cultivés se trouvant dans les zones forestières du plateau nord du pays et compris dans les titres officiels de propriété privée, ne sont pas soumis aux dispositions de l'article 1 du présent décret-loi, mais leur exploitation doit être conforme aux dispositions générales de la loi sur les forêts et les pâturages.

Note 3. Les emplacements et installations, les maisons des paysans, ainsi que les terres cultivées et les jardins fruitiers compris dans les titres de propriété de forêts et de pâturages, aménagés jusqu'à la date d'approbation de la présente loi, ne sont pas soumis aux dispositions de l'article 1 de la présente loi. Les bureaux d'enregistrement peuvent, après détermination et

approbation écrite de l'Office des Gardes-Forestiers de l'Iran, enregistrer séparément au nom des propriétaires les emplacements et les améliorations.

Article 3

Les montants ci-dessus seront versés à ceux qui disposent de titres de propriété de forêts, qui ont obtenu d'instances judiciaires dont les décisions sont définitives des titres de propriété de forêts ou qui ont obtenu des décisions définitives des commissions d'enquête sur les propriétés cédées mentionnant expressément les forêts:

- a) Cinq cents rials par hectare pour les forêts du nord dans une zone commençant à Astarā et se terminant dans la région de Kelidaghi.
- b) Cent rials par hectare pour les autres forêts et terres recouvertes de buissons dans le pays.
- c) Cent rials par hectare seront versés à ceux qui possèdent des forêts à l'intérieur de leurs propriétés et confirmés par des titres de propriété et à ceux se trouvant dans la même situation confirmée par des jugements ou décisions définitifs d'instances judiciaires ou des commissions d'enquête sur les propriétés cédées.

Article 4

Les dispositions suivantes s'appliquent aux pâturages plantés d'arbres:

- 1 — Ceux qui possèdent des pâturages plantés d'arbres dans le cadre de leurs propriétés et confirmés par des titres de propriété officiels séparés mentionnant leurs pâturages plantés d'arbres et ceux qui possèdent des actes émis par des instances judiciaires en derniers ressort confirmant leur propriété sur des pâturages plantés d'arbres ou par une commission d'enquête sur les propriétés cédées, obtiendront cent rials par hectare dans les régions du nord (de la zone d'Astarā à celle de Kelidaghi), et cinquante rials par hectare dans les autres régions de l'Iran.
- 2 — Les dispositions suivantes s'appliqueront aux pâturages non plantés d'arbres:
 - a) S'il s'agit de pâturages non plantés d'arbres enregistrés dans les titres de propriété comme des pâturages, qui, en application de la

loi sur la réforme foncière 1340 dépassent la limite autorisée de la propriété foncière et ont été cédées au gouvernement ou le seront à l'avenir, les dits paturages resteront à la disposition de l'office de la réforme foncière qui les cédera aux sociétés coopératives locales ou aux unions de sociétés coopératives.

Le prix de ces paturages non plantés qui seront remis au gouvernement en application des dispositions de cet article sera du décuple de la valeur du fourage telle qu'elle est fixée par le décret n.º 2.432/12 du 13-9-1339.

- b) Les paturages non plantés d'arbres qui, en application de la loi sur la réforme foncière de 1340 restent aux mains des propriétaires, ainsi que les paturages non plantés d'arbres se trouvant à l'intérieur de propriétés cultivées, à la date d'approbation de la présente loi, et dont le statut est confirmé par les titres de propriété ou des jugements et décisions définitifs d'instances judiciaires et des commissions d'enquête sur les propriétés cédées, ne sont pas soumis aux dispositions de la présente loi.

Note 1. L'Office des Gardes-Forestiers peut autoriser chacune des familles vivant dans les forêts à faire paître quatre têtes de bétail ou l'équivalent en animaux plus petites dans les paturages, sans percevoir de droit de pacage, pour certaines périodes et dans certaines régions en prenant en considération les possibilités de paturage et conformément aux conditions qu'il juge opportunes. Chaque tête de bétail correspond à trois animaux plus petits.

Article 5

Dans le cas des richesses naturelles mentionnées à l'article 1 dont les titres de propriété n'ont pas été émis à la date d'approbation de la présente loi aux noms de particuliers, mais dont la demande d'enregistrement a été acceptée et dont la procédure d'enregistrement a été réalisée jusqu'à la phase d'émission du titre de propriété ou qui est en cours, les dispositions de l'article 3 de la présente loi s'appliqueront sur présentation d'un certificat du bureau d'enregistrement selon lequel l'émission du titre de propriété au nom du requérant ne se heurte à aucun obstacle. Le certificat du

dit bureau sera considéré pour le paiement de l'indemnité comme un acte de propriété.

Si les richesses naturelles mentionnées à l'article 1 font l'objet de contestations devant les instances judiciaires ou des commissions d'enquête des propriétés cédées, après la décision définitive des instances judiciaires ou des commissions d'enquête des propriétés cédées, l'indemnité prévue par la présente loi sera versée à l'ayant-droit.

Article 6

Toutes les opérations hypothécaires ou prévoyant un droit de retrait qui ont eu pour objet les biens publics mentionnés à la présente loi et qui se sont déroulées entre particuliers, sont nuls et non avenues à compter de l'approbation de la présente loi.

Les créanciers dans de telles opérations peuvent, en tant que représentants de leurs débiteurs, s'adresser à l'Office des Gardes-Forestiers de l'Iran et obtenir sur les montants à verser en application de la présente loi et à concurrence de leurs créances, les sommes qui leur sont dues, en suivant la procédure prévue. Au cas où les dits montants ne suffiraient pas à les indemniser de leurs créances, ils pourront demander le versement de solde sur les autres avoirs des débiteurs.

Article 7

Dans le cas des forêts et des paturages mentionnés à la présente loi dont l'exploitation se fait en vertu d'actes officiels ou non officiels ou sous tout autre prétexte par des particuliers, les dits actes sont nuls et non avenues à compter de la date d'approbation de la présente loi.

Ceux qui exploitent les forêts qui souhaiteraient poursuivre leur activité dans les dites forêts ou dans les paturages s'adresseront à l'Office des Gardes-Forestiers pour la conclusion des contrats nécessaires.

Note. Les exceptions aux dispositions de cet article sont les suivantes:

- 1 — L'Office des Gardes-Forestiers peut, en ce qui concerne les projets d'entretiens des forêts qui à la date d'approbation du présent décret-loi ont été concédés à des tiers, en respecter les termes pour un période de cinq ans à compter de la dite date sur la base du prix des arbres déterminé dans le contrat. Si l'exécutant de tels projets est le propriétaire de l'ensemble ou d'une partie de la forêt, le dit propriétaire s'adressera à l'Office des Gardes-Forestiers pour sa part de son ancienne propriété et le dit Office est auto-

risé, sans appliquer les dispositions de procédure prévues au règlement sur les transactions gouvernementales et en prenant en considération les frais entraînés par l'application du projet, à conclure un contrat avec le dit propriétaire concernant la perception de la part du propriétaire.

La durée de la validité de tels contrats ne dépassera pas cinq ans.

Dans tous les cas, si les exécutants de projets ne veulent pas, dès 1342 et par la suite exploiter les forêts conformément au projet d'exploitation, ils verseront à l'Office des Gardes-Forestiers le montant de la part du propriétaire établie par des licences définitives qui seront émises à compter de cette année.

Si les exécutants des projets ne peuvent pas les appliquer pour différentes raisons ou s'ils interrompent la dite exécution, l'Office des Gardes-Forestiers les sommera de le faire en leur fixant un délai maximum. A la fin du dit délai et si les exécutants ne s'inclinent pas devant la sommation, l'Office des Gardes-Forestiers pourra en assumer la responsabilité lui-même ou en céder l'exploitation à des tiers par adjudication. Dans ce cas, le précédent exploitant n'obtiendra pas le paiement des frais qu'il a consentis jusqu'alors.

- 2 — Ceux qui, en application de l'article 24 de la loi sur les forêts et les pâturages ont obtenu une licence d'exploitation des forêts jusqu'au 8-6-1341, de même ceux qui ont obtenu une licence officielle de production de charbon de bois conformément aux dispositions du décret n.º 42738 du 18-9-1341 à condition qu'ils soient les propriétaires de forêts et les exploitent, pourront continuer à bénéficier de leurs licences jusqu'à la fin du délai de validité des dites licences et gratuitement.

S'ils ont obtenu du propriétaire d'une forêt, en vertu d'un acte officiel, le droit d'exploitation, ils pourront continuer la dite exploitation jusqu'à l'échéance prévue à l'acte et ils devront payer la part du propriétaire à l'ayant droit.

Article 8

A compter de la date d'approbation de la présente loi, l'Office des Gardes-Forestiers

est autorisé à accorder des licences d'exploitation de forêts destinées aux besoins des paysans habitant les forêts et les villages voisins des forêts, en prenant en considération leurs besoins réels et sans percevoir de part de propriétaire.

Article 9

Ceux qui, par l'application de la présente loi, obtiennent des montants quelconques, doivent, dans un délai maximum d'une année à compter de la date de la publication de l'avis de l'Office des Gardes-Forestiers, s'adresser au dit Office pour lui réclamer les montants déterminés dans la présente loi, en présentant leurs titres de propriété et un plan approuvé par l'administration de l'enregistrement précisant exactement les superficies demandées.

A l'échéance de ce délai, aucune suite ne sera donnée aux requêtes présentées et les dits montants ne pourront plus être exigés.

Les personnes mentionnées à l'article 5 auront un délai d'un an à compter de la date de l'émission du certificat de l'administration de l'enregistrement ou du jugement définitif d'une autorité judiciaire.

Article 10

Les montants, mentionnés à la présente loi seront versés en dix annuités égales aux ayant-droits.

Article 11

Le gouvernement mettra à la disposition de l'Office des Gardes-Forestiers cinquante millions de rials par année pendant dix ans pour les paiements prévus à la présente loi.

Article 12

Le ministère de l'Agriculture rédigera le règlement d'application de la présente loi qui sera appliqué après son approbation par le gouvernement.

Article 13

Les ministères de l'Agriculture et des Finances sont chargés de l'application du présent décret-loi.

Article 14

Le ministère de l'Agriculture soumettra à l'approbation du Parlement le présent décret-loi aussitôt après la réunion des Chambres.

RECONHECIMENTO DO IMPÉRIO DO BRASIL
TRATADO DE PAZ ENTRE O BRASIL E PORTUGAL

29 DE AGÔSTO DE 1825

*AUTOR: Visconde de Inhambupe (Antônio Luiz Pereira da Cunha),
Conselheiro de Estado, em 1826 – falecido em 1837.*

ESPÉCIE: Ofício de 5-7-1826 encaminhando um exemplar.

*ASSUNTO: Exemplar do Tratado de Paz, entre o Brasil e Portugal, datado
de 29-8-1825, assinado por Carlos Stuart (Cavalheiro Britânico),
Luiz José de Carvalho Melo (Cons. de Estado), Barão de St.º
Amaro (Ministro dos Estrangeiros) e Fc.º Vilela Barbosa
(Ministro do Império), reconhecimento do Império do Brasil.*

**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 Régo.**

Al Comissari de Paradas,
e Diplomacia.

M. de S. S. S.

Satisfar-me-vo-los de vossa do Senado que
V. me manifesta no seu officio de de-
ta de 11 de corrente me. tanto a honra de
encarregar a V. para ser presente ao mes-
mo Senado, tanto um exemplar do Tra-
tado de 29 de Agosto de anno passado,
tomo copias de emendas Adicionaes ao
dito Tratado, e dos documentos relativos
a essa transaccão p. p. p.

Deus guarde a V. P. de S. S. S.
de Junho de 1825

Vigende de Hamburgo

M. de S. S. S. de S. S. S.

NOS O IMPERADOR Constitucional e Defensor Perpetuo do Brasil &c. Fazemos saber a todos os que a presente Carta de Confirmação, Approvação, e Ratificação virem que em vinte e nove de Agosto do corrente anno se concluiu e assignou nesta Corte do Rio de Janeiro, debaixo da Medieção de Sua Magestade El-Rei do Reino Unido de Grã Bretanha e Irlanda, um Tratado de Paz e Alliança entre Nós e o muito Alto e Muito Poderoso Principe, o Senhor DOM JOÃO VI. Rei de Portugal e Algarves, Nosso Augusto Pai, com o fim de restabelecer a Paz, amizade, e boa harmonia entre os Povos respectivos, e ajustarem-se todas as questões incidentes á separação dos seus Estados, sendo Plenipotenciarios da Nossa Parte para esse effeito Luis José de Carvalho e Netto, do Nosso Conselho de Estado, Dignitario da Imperial Ordem do Cruzeiro, Comendador das Ordens de Christo, e da Conceição, e Ministro e Secretario d' Estado dos Negocios Estrangeiros; o Barão de Santo Amaro, Grande do Imperio, do Conselho d' Estado, Gentil-Homem da Imperial Camera, Dignitario da Imperial Ordem do Cruzeiro, e Comendador das Ordens de Christo, e da Torre e Espada; e Francisco Villela Barbosa, do Conselho de Estado, Grão Cruz da Imperial Ordem do Cruzeiro, Cavalleiro da Ordem de Christo, Coronel do Imperial Corpo de Engenheiros, Ministro e Secretario de Estado dos Negocios da Marinha, e Inspector Geral da Marinha; e da Parte de Sua Magestade Fidelissima o Cavalleiro Carlos Stuart, Conselheiro Privado de SUA Magestade BRITANNICA, Grão Cruz da Ordem da Torre e Espada, e da Ordem do Brazil, do qual Tratado o teor he o seguinte.

DOM JOÃO por graça de Deus Imperador do Brasil e Rei de Portugal e dos Algarves, d' aquém e d' alem mar, em Africa Senhor de Guiné, da Conquista, Navegação, e Commercio da Etiópia, Arabia, Persia, e da India &c. Faço saber aos que a presente Carta de Confirmação e Ratificação virem, que em vinte e nove do mez de Agosto do corrente anno se concluiu e assignou na Cidade do Rio de Janeiro entre Nós e o Serenissimo Principe D. PEDRO, Imperador do Brasil, Meu sobre Todos muito Amado e Prezado Filho, pelas respectivos Plenipotenciarios, mandados da competentes Poderes, hum Tratado de Paz e Alliança entre Portugal e o Brasil, do qual Tratado o teor he o seguinte.

EM NOME DA SANTÍSSIMA E
INDIVISÍVEL TRINDADE.**SUA MAGESTADE FIDELÍSSIMA**

Tendo constantemente no Seu Real Animo os mais vivos desejos de restabelecer a Paz, Amizade, e boa harmonia entre Povos Irmãos, que os vínculos mais sagrados devem conciliar, e unir em perpetua alliança, para Conseguir tão importantes fins, Promover a prosperidade geral, e Segurar a existência política, e os destinos futuros de Portugal, assim como os do Brasil; e Querendo de huma vez remover todas as obstatulos, que possam impedir a dita Alliança, Concordia, e Felicidade de hum e outro Estado, por Seu Diploma de treze de Maio do corrente anno, Reconheceu o Brasil na Cathedra de Imperio Independente, e separado dos Reinos de Portugal e Algarves, e a Seu sobre Todos muito Amado e Prezado Filho DOM PEDRO por Imperador, Cedendo e Transferindo de Sua livre Vontade a Soberania do dito Imperio ao Mesmo Seu Filho, e Seus Legitimos Successores, e Tomando sómente, e Reservando para a Sua Pessoa o mesmo Titulo.

E Estes Augustos Senhores, Aceitando a Mediação de SUA MAGESTADE BRITANNICA para o ajuste de toda a questão incidente á separação dos dous Estados, Tem Nomeado Plenipotenciarios, a saber:

SUA MAGESTADE IMPERIAL ao Ilusterrimo e Excellentissimo Luiz José de Carvalho e Mello, do Conselho de Estado, Dignitario da Imperial Ordem do Cruzeiro, Commendador das Ordens de Christo, e da Conceição, e Ministro e Secretario de Estado dos Negocios Estrangeiros; ao Ilusterrimo e Excellentissimo Barão de Santo Amaro, Grande do Imperio, do Conselho de Estado, Gentil-Homem da Imperial Camera, Dignitario da Imperial Ordem do Cruzeiro, e Commendador das Ordens de Christo, e da Torre e Espada; e ao Ilusterrimo e Excellentissimo Francisco Villela Barbosa, do Conselho de Estado, Grão Cruz da Imperial Ordem do Cruzeiro, Cavalleiro da Ordem de Christo, Coronel do Imperial Corpo de Engenheiros, Ministro e Secretario de Estado dos Ne-

EM NOME DA SANTÍSSIMA E
INDIVISÍVEL TRINDADE.**SUA MAGESTADE FIDELÍSSIMA**

Tendo constantemente no Seu Real Animo os mais vivos desejos de restabelecer a Paz, Amizade, e boa harmonia entre Povos Irmãos, que os vínculos mais sagrados devem conciliar, e unir em perpetua alliança; para Conseguir tão importantes fins, Promover a prosperidade geral, e Segurar a existência política, e os destinos futuros de Portugal, assim como os do Brasil; e Querendo de huma vez remover todas as obstatulos, que possam impedir a dita Alliança, Concordia, e Felicidade de hum e outro Estado, por Seu Diploma de treze de Maio do corrente anno, Reconheceu o Brasil na Cathedra de Imperio Independente, e separado dos Reinos de Portugal e Algarves, e a Seu sobre Todos muito Amado e Prezado Filho DOM PEDRO por Imperador, Cedendo e Transferindo de Sua livre Vontade a Soberania do dito Imperio ao Mesmo Seu Filho, e Seus Legitimos Successores, e Tomando sómente, e Reservando para a Sua Pessoa o mesmo Titulo.

E Estes Augustos Senhores, Aceitando a Mediação de SUA MAGESTADE BRITANNICA para o ajuste de toda a questão incidente á separação dos dous Estados, Tem Nomeado Plenipotenciarios, a saber:

SUA MAGESTADE FIDELÍSSIMA ao Ilusterrimo e Excellentissimo Cavalleiro Sir Carlos Stuart, Conselheiro Privado de SUA MAGESTADE BRITANNICA, Grão Cruz da Ordem da Torre e Espada, e da Ordem do Hongo.

SUA MAGESTADE IMPERIAL ao Ilusterrimo e Excellentissimo Luiz José de Carvalho e Mello, do Conselho de Estado, Dignitario da Imperial Ordem do Cruzeiro, Commendador das Ordens de Christo, e da Conceição, e Ministro e Secretario de Estado dos Negocios Estrangeiros; ao Ilusterrimo e Excellentissimo Barão de Santo Amaro, Grande do Imperio, do Conselho de Estado, Gentil-Homem da Imperial Camera, Dignitario da Imperial Ordem do Cruzeiro, e Commendador das Ordens de Christo, e da Torre e Es-

gecos da Marinha, e Inspector Geral da Marinha.

SUA Magestade FIDELISSIMA ao Illustrissimo e Excellentissimo Cavalleiro Sr. Carlos Stuart, Consellheiro Privado de SUA Magestade BRITANICA, Grão Cruz da Ordem da Torre e Espada, e da Ordem do Banho.

E vistas e trocadas as Suas Plenas Poderes, convierão em que, na conformidade dos principios expressados neste Preambulo, se firmasse o presente Tratado.

ARTIGO PRIMEIRO.

SUA Magestade FIDELISSIMA Reconhece o Brasil na Categoria de Imperio Independente, e Separado dos Reinos de Portugal e Algarves; e a Seu sobre Todos muito Amado, e Prezado Filho **DOM PEDRO** por Imperador, Cedendo, e Transferido de Sua Livre Vontade a Soberania do dito Imperio ao Mesmo Seu Filho, e a Seus Legitimos Successores. **SUA Magestade FIDELISSIMA** Toma o mesmo, e Reserva para a Sua Pessoa o mesmo Titulo.

ARTIGO SEGUNDO.

SUA Magestade IMPERIAL, em reconhecimento de Respeito e Amor a Seu Augusto Pai o Senhor **DOM JOÃO VI**, Assume a que **SUA Magestade FIDELISSIMA** Toma para a Sua Pessoa o Titulo de Imperador.

ARTIGO TERCEIRO.

SUA Magestade IMPERIAL Promette não Aceitar proposições de quaisquer Colonias Portuguezas para se reunirem ao Imperio do Brasil.

ARTIGO QUARTO.

Haverá d'ora em diante Paz e Alliança e a mais perfeita amizade entre o Imperio do Brasil, e os Reinos de Portugal e Algarves, com total esquecimento das desavenças passadas entre os Povos respectivos.

ARTIGO QUINTO.

Os Subditos de ambas as Nações, Brasileira, e Portugueza, serão considerados e tratados nos respectivos Estados como os da Nação mais favorecida

pois; e ao Illustrissimo e Excellentissimo Francisco Pilella Barbosa, do Conselho de Estado, Grão Cruz da Imperial Ordem do Cruzeiro, Cavalleiro da Ordem de Christo, Coronel do Imperial Corpo de Engenheiros, Ministro e Secretario de Estado dos Negocios da Marinha, e Inspector Geral da Marinha.

E vistas e trocadas as Suas Plenas Poderes, convierão em que, na conformidade dos principios expressados neste Preambulo, se firmasse o presente Tratado.

ARTIGO PRIMEIRO.

SUA Magestade FIDELISSIMA Reconhece o Brasil na Categoria de Imperio Independente, e Separado dos Reinos de Portugal e Algarves; e a Seu sobre Todos muito Amado, e Prezado Filho **DOM PEDRO** por Imperador, Cedendo, e Transferido de Sua Livre Vontade a Soberania do dito Imperio ao Mesmo Seu Filho, e a Seus Legitimos Successores. **SUA Magestade FIDELISSIMA** Toma o mesmo, e Reserva para a Sua Pessoa o mesmo Titulo.

ARTIGO SEGUNDO.

SUA Magestade IMPERIAL, em reconhecimento de Respeito e Amor a Seu Augusto Pai o Senhor **DOM JOÃO VI**, Assume a que **SUA Magestade FIDELISSIMA** Toma para a Sua Pessoa o Titulo de Imperador.

ARTIGO TERCEIRO.

SUA Magestade IMPERIAL Promette não Aceitar proposições de quaisquer Colonias Portuguezas para se reunirem ao Imperio do Brasil.

ARTIGO QUARTO.

Haverá d'ora em diante Paz e Alliança, e a mais perfeita amizade entre os Reinos de Portugal e Algarves, e o Imperio do Brasil, com total esquecimento das desavenças passadas entre os Povos respectivos.

ARTIGO QUINTO.

Os Subditos de ambas as Nações, Portugueza, e Brasileira, serão considerados e tratados nos respectivos Estados como os da Nação mais favorecida e Am-

e Abiga, e seus direitos, e propriedades religiosamente guardados e protegidos; ficando entendido que os actuaes possuidores de bens de raiz serão mantidos na posse pacifica dos mesmos bens.

ARTIGO SEXTO.

Toda a propriedade de bens de raiz ou moveis, e accções, sequestradas ou confiscadas, pertencentes aos Subditos de Ambos os Soberanos, do Brasil e Portugal, serão logo restituídas, assim como os seus rendimentos passados, deduzidas as despesas da Administração, ou seus proprietarios indemnizados reciprocamente pela maneira declarada no Artigo citavo.

ARTIGO SETIMO.

Todas as Embarcações, e cargas apreendidas, pertencentes aos Subditos de Ambos os Soberanos, serão semelhantemente restituídas, ou seus proprietarios indemnizados.

ARTIGO OITAVO.

Huma Commissão nomeada por ambos os Governos, composta de Brasileiros e Portuguezes em numero igual, e estabelecida onde os respectivos Governos julgarem por mais conveniente, será encarregada de examinar a materia dos Artigos Sexto e Setimo; entendendo-se que as reclamações deverão ser feitas dentro do prazo de hum anno, depois de formada a Commissão, e que no caso de empate nos votos será decidida a questão pelo Representante do Soberano Mediador. Ambos os Governos indicarão os fundos, por onde se não de pagar as primeiras reclamações liquidadas.

ARTIGO NONO.

Todas as reclamações publicas de Governo a Governo serão reciprocamente recebidas, e decididas, ou com a restituição dos objectos reclamados, ou com hum indemnizacão de seu justo valor. Para o ajuste destas reclamações, Ambos os Altas Partes Contractantes Converterão em fazer humo Convenção directa, e especial.

ga, e seus direitos, e propriedades religiosamente guardados, e protegidos; ficando entendido que os actuaes possuidores de bens de raiz serão mantidos na posse pacifica dos mesmos bens.

ARTIGO SEXTO.

Toda a propriedade de bens de raiz, ou moveis, e accções, sequestradas ou confiscadas, pertencentes aos Subditos de Ambos os Soberanos, de Portugal e do Brasil, serão logo restituídas, assim como os seus rendimentos passados, deduzidas as despesas da Administração, ou seus proprietarios indemnizados reciprocamente pela maneira declarada no Artigo citavo.

ARTIGO SETIMO.

Todas as Embarcações, e cargas apreendidas, pertencentes aos Subditos de Ambos os Soberanos, serão semelhantemente restituídas, ou seus proprietarios indemnizados.

ARTIGO OITAVO.

Huma Commissão nomeada por ambos os Governos, composta de Portuguezes e Brasileiros, em numero igual, e estabelecida onde os respectivos Governos julgarem por mais conveniente, será encarregada de examinar a materia dos Artigos Sexto e Setimo; entendendo-se que as reclamações deverão ser feitas dentro do prazo de hum anno, depois de formada a Commissão, e que no caso de empate nos votos será decidida a questão pelo Representante do Soberano Mediador. Ambos os Governos indicarão os fundos, por onde se não de pagar as primeiras reclamações liquidadas.

ARTIGO NONO.

Todas as reclamações publicas de Governo a Governo serão reciprocamente recebidas, e decididas, ou com a restituição dos objectos reclamados, ou com humo indemnizacão de seu justo valor. Para o ajuste destas reclamações, Ambos os Altas Partes Contractantes Converterão em fazer humo Convenção directa, e especial.

ARTIGO DECIMO.

Serão restabelecidas desde logo as relações de Commercio entre ambas as Nações, Brasileira e Portuguesa, pagando reciprocamente todas as mercadorias quinze por cento de direitos de consumo provisoriamente, ficando os direitos de baldeação e reexportação da mesma forma, que se praticava antes da separação.

ARTIGO UNDECIMO.

A reciproca Troca das Ratificações do presente Tratado se fará na Cidade de Lisboa, dentro do espaço de cinco mezes, ou mais breve, se for possível, contados do dia da assignatura do presente Tratado.

Em testemunho do que Nós abaixo assignados Plenipotenciarios de SUA MAJESTADE IMPERIAL, e de SUA MAJESTADE FIDELISSIMA, em virtude das nossas respectivos Plenos Poderes, assignamos o presente Tratado com os nossos punhos, e lhe fizemos pôr os Sellos das nossas Armas.

Feito na Cidade do Rio de Janeiro aos vinte e nove dias do mez de Agosto do anno do Nascimento do Nosso Senhor Jesus Christo de mil oitocentos e vinte cinco.

(Assignados)

- L. S. *Luiz José de Carvalho e Mello.*
L. S. *Barão de Santo Amaro.*
L. S. *Francisco Villela Barbosa.*
L. S. *Charles Stuart.*

E sendo-Nos presente o mesmo Tratado, cujo teor fica acima inserido, e sendo-lhe visto, considerado, e examinado por Nós tudo o que nelle se contém, Tendo ouvido o Nosso Conselho de Estado, o Approvamos, Ratificamos, e Confirmamos assim no todo, como em cada hum dos seus artigos, e estipulações, e pela presente o Damos por firme e valido para sempre, Promettendo em Fé e Palavra Imperial observalo, e cumpril-o inviolavelmente, e fazel-o cumprir e obser-

ARTIGO DECIMO.

Serão restabelecidas desde logo as relações de Commercio entre ambas as Nações, Portuguesa e Brasileira, pagando reciprocamente todas as mercadorias quinze por cento de direitos de consumo provisoriamente, ficando os direitos de baldeação e reexportação da mesma forma, que se praticava antes da separação.

ARTIGO UNDECIMO.

A reciproca Troca das Ratificações do presente Tratado se fará na Cidade de Lisboa, dentro do espaço de cinco mezes, ou mais breve, se for possível, contados do dia da assignatura do presente Tratado.

Em testemunho do que Nós abaixo assignados Plenipotenciarios de SUA MAJESTADE FIDELISSIMA, e de SUA MAJESTADE IMPERIAL, em virtude dos nossos respectivos Plenos Poderes, assignamos o presente Tratado com os nossos punhos, e lhe fizemos pôr os Sellos das nossas Armas.

Feito na Cidade do Rio de Janeiro aos vinte e nove dias do mez de Agosto de mil oitocentos e vinte cinco.

(Assignados)

- L. S. *Charles Stuart.*
L. S. *Luiz José de Carvalho e Mello.*
L. S. *Barão de Santo Amaro.*
L. S. *Francisco Villela Barbosa.*

E sendo-Me presente o mesmo Tratado, cujo teor fica acima inserido, e sendo-lhe visto, considerado e examinado por Mim tudo o que n'elle se contém, o Ratifico e Confirmo, assim no todo como em cada hum das suas Cláusulas e Estipulações; e pela presente o Dou por firme e valido para fazer de produzir o seu devido effeito, Promettendo Observalo, e cumpril-o inviolavelmente, e fazel-o cumprir e observar por qualquer modo que possa ser

var por qualquer modo que possa ser. Em
testemunho e firmeza do sobredito Fi-
zemos passar a presente Carta por Nós as-
signada, passada com o Sello Grande das
Armas do Imperio, e referendada pelo
Nosso Ministro e Secretario de Estado
abaixo assignado. Dada no Palacio do Rio
de Janeiro nos trinta dias do mez de
Agosto do anno do Nascimento de Nosso
Senhor Jesus Christo de mil oitocentos e
vinte cinco.

PEDRO IMPERADOR. Com Guarda.

Luiz José de Carvalho e Mello.

O Official Maior, *Luiz Moutinho
Lima, Almeida e Silva* a fez.

*Em testemunho e firmeza do sobredito
Fiz passar a presente Carta por Mim
assignada, passada com o Sello Grande
das Minhas Armas, e referendada pe-
lo Meu Conselheiro, e Ministro e Secre-
tario d'Estado abaixo assignado. Dada
no Palacio do Marfim nos quinze dias do
mez de Novembro de mil oitocentos e
vinte cinco.*

IMPERADOR E REY.

Com Rubrica e Guarda.

Conde de Porto Santo.