



PARECERES DOS
CONSULTORES
JURÍDICOS
DO ITAMARATY

Volume IV (1946 – 1951)

*Organização de
Antônio Paulo Cachapuz
de Medeiros*

COLEÇÃO

BRASIL 500 ANOS





Óleo sobre madeira de Portinari, intitulado *Paz*, medindo 14 por 10 metros, presente do Brasil à Organização das Nações Unidas, situado na entrada principal da Assembléia Geral, em Nova York

.....

PARECERES DOS
CONSULTORES JURÍDICOS
DO ITAMARATY

VOLUME IV (1946-1951)



Mesa Diretora
Biênio 1999/2000

Senador Antonio Carlos Magalhães
Presidente

Senador Geraldo Melo
1º Vice-Presidente

Senador Ademar Andrade
2º Vice-Presidente

Senador Ronaldo Cunha Lima
1º Secretário

Senador Carlos Patrocínio
2º Secretário

Senador Nabor Júnior
3º Secretário

Senador Casildo Maldaheer
4º Secretário

Suplentes de Secretário

Senador Eduardo Suplicy

Senador Lúdio Coelho

Senador Jonas Pinheiro

Senadora Marluce Pinto

Conselho Editorial

Senador Lúcio Alcântara
Presidente

Joaquim Campelo Marques
Vice-Presidente

Conselheiros

Carlos Henrique Cardim

Carlyle Coutinho Madruga

Raimundo Pontes Cunha Neto

.....

Coleção Brasil 500 Anos

PARECERES DOS
CONSULTORES JURÍDICOS
DO ITAMARATY

VOLUME IV (1946 – 1951)

Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros
Organizador

Edição fac-similar



Brasília – 2000

COLEÇÃO BRASIL 500 ANOS

O Conselho Editorial do Senado Federal, criado pela Mesa Diretora em 31 de janeiro de 1997, buscará editar, sempre, obras de valor histórico e cultural e de importância relevante para a compreensão da história política, econômica e social do Brasil e reflexão sobre os destinos do país.

COLEÇÃO BRASIL 500 ANOS

Obras publicadas:

De Profecia e Inquisição – Padre Antônio Vieira
O Brasil no Pensamento Brasileiro (Volume I) – Djacir Meneses (organizador)
Manual Bibliográfico de Estudos Brasileiros – Rubens Borba de Moraes e William Berrien
Catálogo de Exposição de História do Brasil – Ramiz Galvão (organizador)
Rio Branco e as Fronteiras do Brasil – A. G. de Araújo Jorge
Galeria dos Brasileiros Ilustres (2 volumes) – S. A. Sisson
Amapá: a terra onde o Brasil começa, 2ª edição – José Sarney e Pedro Costa
Na Planície Amazônica – Raimundo Moraes
Castilhismo: uma filosofia da República – Ricardo Vélez Rodríguez
Um Paraíso Perdido (Ensaio Amazônicos) – Euclides da Cunha
Por que construí Brasília – Juscelino Kubitschek
Efemérides Brasileiras – Barão do Rio Branco
Dom Helder: o Artesão da Paz – Raimundo Caramuru Barros (organizador)
O discurso autoritário de Cairu – João Alfredo de Sousa Montenegro

Projeto gráfico: Achilles Milan Neto

© Senado Federal, 2000

Congresso Nacional

Praça dos Três Poderes s/nº – CEP 70168-970 – Brasília – DF

CEDIT@cegraf.senado.gov.br – <http://www.senado.gov.br/web/conselho/conselho.htm>

.....

Pareceres dos consultores jurídicos do Itamaraty / organização de
Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros. -- Ed. Fac-similar. – Brasília :
Senado Federal, Conselho Editorial, 2000-. 9 v.
IV + 600 p. -- (Coleção Brasil 500 anos)

1. Direito Internacional Público, jurisprudência, Brasil. 2. Direito
Internacional Privado, jurisprudência, Brasil. 3. Direito Constitucional,
jurisprudência, Brasil. 4. Direito Civil, jurisprudência, Brasil. 5. Direito
Administrativo, jurisprudência, Brasil. I. Medeiros, Antônio Paulo Cachapuz
de. II. Série.

CDDir 340.6

.....



**MINISTÉRIO
DAS
RELAÇÕES
EXTERIORES**



Senado Federal

Senador Antonio Carlos Magalhães
Presidente do Senado Federal

Senador Lúcio Alcântara
Presidente do Conselho Editorial

Agaciel da Silva Maia
Diretor-Geral

Ministério das Relações Exteriores

Embaixador Luiz Felipe Lampreia
Ministro de Estado das Relações Exteriores

Embaixador Luiz Felipe de Seixas Corrêa
Secretário-Geral das Relações Exteriores

Professor Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros
Consultor Jurídico

Fundação Alexandre de Gusmão

Conselheira Maria Lucy Gurgel Valente de Seixas Corrêa
Presidente, substituta e Diretora de Administração Geral

.....

Coleção Brasil 500 Anos

*PARECERES DOS CONSULTORES
JURÍDICOS DO ITAMARATY*

Plano da Obra

Co-Edição Senado Federal/Ministério das Relações
Exteriores/Fundação Alexandre de Gusmão

Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros (Organizador)

PARECERES DOS CONSULTORES
JURÍDICOS DO ITAMARATY
(Volume I)

Edição Fac-similar do volume editado pela Seção de Publicações do
Ministério das Relações Exteriores em 1956, sob o título de
“Pareceres dos Consultores Jurídicos do Ministério das
Relações Exteriores – Tomo I – 1903–1912”
Organização e apresentação de Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros
Prefácio de Geraldo Eulálio do Nascimento e Silva

PARECERES DOS CONSULTORES
JURÍDICOS DO ITAMARATY
(Volume II)

Edição Fac-similar do volume editado pela Seção de Publicações do
Ministério das Relações Exteriores em 1962, sob o título de
“Pareceres dos Consultores Jurídicos do Ministério das
Relações Exteriores – Tomo II – 1913–1934”
Organização de Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros
Prefácio de Zuleika Lintz

PARECERES DOS CONSULTORES
JURÍDICOS DO ITAMARATY

(Volume III)

Edição Fac-similar do volume editado pelo Departamento de
Imprensa Nacional em 1961, sob o título de

“Pareceres dos Consultores Jurídicos do Ministério das
Relações Exteriores – Tomo III – 1935–1945”

Organização de Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros

Prefácio de Zuleika Lintz

PARECERES DOS CONSULTORES
JURÍDICOS DO ITAMARATY

(Volume IV)

Edição Fac-similar do volume editado pela Seção de Publicações do
Ministério das Relações Exteriores em 1967, sob o título de

“Pareceres dos Consultores Jurídicos do Ministério das
Relações Exteriores – Tomo IV– 1946–1951”

Organização de Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros

Prefácio de Zuleika Lintz

PARECERES DOS CONSULTORES
JURÍDICOS DO ITAMARATY

(Volume V)

Organização e prefácio de Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros

Pareceres de Hildebrando Accioly (1952–1960)

PARECERES DOS CONSULTORES
JURÍDICOS DO ITAMARATY

(Volume VI)

Organização e prefácio de Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros

Pareceres de Haroldo Valladão (1961–1971)

PARECERES DOS CONSULTORES
JURÍDICOS DO ITAMARATY
(Volume VII)

Organização e prefácio de Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros
Pareceres de Amílcar de Araújo Falcão, de Augusto de Rezende
Rocha e de Miguel Franchini-Netto (1972–1984)

PARECERES DOS CONSULTORES
JURÍDICOS DO ITAMARATY
(Volume VIII)

Organização e prefácio de Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros
Pareceres de Antônio Augusto Cançado Trindade (1985–1989)

PARECERES DOS CONSULTORES
JURÍDICOS DO ITAMARATY
(Volume IX)

Organização e prefácio de Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros
Pareceres de Vicente Marotta Rangel, de João Grandino Rodas e
de Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros (1990–1999)

1946

*Isenção de impostos e taxas aduaneiras para
o Consulado americano em Belém.*

PARECER

Mediante o aviso nº 2.650, de 31 de dezembro de 1945, solicita o Ministro da Fazenda o pronunciamento d'êste Ministério, sôbre isenção de direitos e taxas aduaneiras, para setenta volumes, contendo materiais e mercadorias destinados ao uso oficial do Consulado americano, em Belém, e à construção do seu edificio.

O art. 20 da Convenção sôbre agentes consulares, assinada em Havana, a 20 de fevereiro de 1929, ratificada pelo Brasil, em 30 de julho, e promulgada pelo Decreto nº 18.956 de 22 de outubro do mesmo ano, isenta, tanto os agentes consulares, quanto os empregados de Consulados nacionais do Estado que os nomeie, «de tôda contribuição nacional do Estado, da província ou do município, imposta à sua pessoa ou bens».

Como se vê, a isenção se não refere, tão sômente a impostos, mas a taxas, que a ambos abrange a expressão «tôda contribuição».

Se assim é, relativamente aos funcionários consulares, com razão mais forte, quando se trata do próprio Consulado.

Nessas condições, para solucionar a dúvida em aprêço, não precisaríamos recorrer ao acôrdo administrativo, de novembro de 1940.

Mas, mesmo em face d'êste, a resposta será, necessariamente favorável à pretensão da Embaixada dos Estados Unidos, porquanto é, justamente, no texto da nota brasileira, e não no da americana, como diz o *memorandum*, junto à consulta, que se encontra a frase «importar livremente, isento de quaisquer direitos».

«Livremente, isento de quaisquer direitos», não pode significar, sômente, isento do impôsto de importação, mas de tôda e qualquer contribuição aduaneira.

Nessas condições, opino que não há necessidade de retificar o acôrdo e que deve êste Ministério dirigir-se ao da Fazenda firmando sua verdadeira interpretação.

Rio de Janeiro, em 23 de janeiro de 1946. — *S. do Rêgo Barros.*

*
* * *
*

Reversão de pensão de Montepio. Requerimento de Maria da Glória Matos da Costa.

PARECER

O despacho do Ministro da Fazenda ao qual se refere o *memorandum*, referente à Consulta, está de acôrdo com a lei, não só pela razão que alega, como, ainda, em face do disposto no art. 39, 1º do Regulamento que baixou, com o Decreto nº 942, A, de 31 de outubro de 1890.

Em face dêsse dispositivo, extingue-se e reverte ao Montepio, a pensão, com a morte do pensionista, exceto a pensão da viúva, havendo filhos menores, ou filhas solteiras.

Nessas condições, não pode ser atendida a pretensão da requerente.

Rio de Janeiro, em 28 de janeiro de 1946. — S. do Rêgo Barros.



Serviço Militar na Alemanha. Pedido de certidão.

PARECER

Heinz Mirow e Heinrich Kurt Neupert, de nacionalidade alemã, aqui residentes, requerem a este Ministério certifique que, em face do art. 173, do Tratado de Versalhes, promulgado, no Brasil, pelo Decreto nº 13.990, de 12 de janeiro de 1920, ficou abolido, na Alemanha, o serviço militar obrigatório.

Querem as certidões requeridas para documentar seus processos de naturalização.

Pensa o Senhor Secretário-Geral que, não tendo sido concluído o tratado de paz com a Alemanha, é prematuro o pedido.

Parece-me que não compete a este Ministério entrar nessa indagação, que é da alçada do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

A certidão requerida é desnecessária, porque o art. 173, do Tratado de Versalhes, é uma disposição de lei e bastaria que os suplicantes a citassem, não podendo ignorá-la a autoridade processante da naturalização.

Nenhum inconveniente, porém, vejo em que sejam deferidos os requerimentos.

De fato, o artigo citado assim dispõe:

«Todo o serviço militar universal obrigatório será abolido na Alemanha.

O exército alemão só poderá ser constituído e recrutado por via de alistamento voluntário».

Rio de Janeiro, em 7 de fevereiro de 1946. — *S. do Rêgo Barros.*

*
* *
*

Nomeação de agente consular para servir com o pai, Vice-Cônsul honorário.

PARECER

Pergunta-se se o Senhor A.C. Watkins pode ser nomeado agente consular, em Vancouver, sendo seu pai Vice-Cônsul honorário ali.

O art. 61, do Regulamento para o Serviço Consular Brasileiro, aprovado pelo Decreto nº 24.113, de 12 de abril de 1934, declara que são «incompatíveis para funcionar simultaneamente no mesmo Consulado os ascendentes e descendentes, cônjuges, irmãos e cunhados, durante o cunhadio».

Dir-se-á que, ao tratar dos funcionários consulares honorários, arts. 109 a 113, nada há sobre aquela incompatibilidade.

Cumpre, contudo, atender a que onde há a mesma razão, deve haver a mesma disposição.

Além disso, o art. 61, citado, é de caráter geral, abrangendo todo o pessoal do Serviço Consular; o capítulo, referente ao pessoal honorário, ocupa-se, tão somente, do que é peculiar a essa classe; no mais, está ela sujeita às disposições de ordem geral.

Nessas condições, penso que o art. 61 se aplica ao caso em aprêço.

Rio de Janeiro, 7 de março de 1946. — *S. do Rêgo Barros.*

*
* *
*

Limite de idade. Matrícula no Curso de preparação à carreira de Diplomata.

PARECER

O art. 22 do Decreto-lei nº 1.713, de 28 de outubro de 1939, isenta do limite de idade para inscrição em concurso e nomeação os ocupantes efetivos de cargos federais.

A outros, enumerados no parágrafo único, poderá ser concedido o mesmo favor.

Entretanto, o art. 10, do Regulamento do Instituto Rio-Branco, aprovado pelo Decreto nº 20.694, de 6 de março de 1946, exige, para a inscrição no Curso de Preparação à carreira de Diplomata, a idade máxima de 35 anos.

Pergunta-se se candidatos à inscrição naquele Curso, nas condições estabelecidas no art. 22, do Decreto-lei nº 1.713, podem ser aceitos, embora tenham ultrapassado o limite de idade.

Não tenho dúvida em opinar pela afirmativa, porquanto um simples Decreto, no caso o nº 20.694, não pode restringir uma concessão feita por Decreto-lei.

Uma lei só pode ser abrogada ou derogada por outra lei.

Rio de Janeiro, em 2 de abril de 1946. — *S. do Rêgo Barros.*

*
* *
v

*Matricula no Curso de Preparação à Carreira
de Diplomata.*

PARECER

A consulta junta, datada de 3 do corrente, respondo:

De fato, parece que o diploma de professor de Educação Física, conferido pela «Escola Superior de Educação Física», não corresponde ao espirito que inspirou a disposição do art. 10, letra «f», do Regulamento do «Instituto Rio Branco».

Está, porém, insofismavelmente, enquadrado na expressão literal da mesma disposição e, «onde a lei não distingue, a ninguém é licito distinguir».

Assim, penso que não pode ser recusado o referido diploma.

Rio de Janeiro, em 5 de abril de 1946. — *S. do Rêgo Barros.*

*
* *
*

Transmite pedido de esclarecimentos formulado pelo Juízo Federal Argentino. Nacionalidade.

PARECER

Por intermédio de nossa Embaixada em Buenos Aires, pergunta o Ministério das Relações Exteriores e Culto da República Argentina se, no ano de 1876, se admitia, no Brasil, a inscrição dos recém-nascidos nos Registros Consulares e se, aos assim registrados, corresponde a nacionalidade brasileira, quando nascidos no Brasil.

A Constituição de 1824, no art. 6º, já adotava o princípio, que prevaleceu nas republicanas, de considerar brasileiros os nascidos no Brasil, ainda que de pais estrangeiros.

Assim, em 1876, estando em plena vigência aquela carta, imperava o referido princípio.

Não nos consta que qualquer lei lhe abrisse exceções e, mesmo que isso ocorresse, inoperante seria o diploma, por evidente inconstitucionalidade.

Nenhuma dúvida, portanto, temos em afirmar que, naquele ano, os nascidos no Brasil, ainda que de pais estrangeiros, mesmo se inscritos no Registro Consular do Estado a que pertenciam seus pais, eram brasileiros.

Rio de Janeiro, em 29 de abril de 1946. — *S. do Rêgo Barros.*

*
* *
*

Privilégios diplomáticos. Serviço Francês de Informação.

PARECER

Pede a Embaixada da França seja concedida a vantagem da exterritorialidade ao Serviço Francês de Informação e ao seu Adido Cultural.

Embora usando de palavra que lembra um conceito abandonado pelo Direito Internacional Moderno, o que pretende aquela Embaixada é a concessão dos privilégios diplomáticos, ou seja, prerrogativas e imunidades aos referidos Serviço e Adido.

Duas hipóteses há a encarar, e, neste ponto, é omissa o pedido.

Ou o Serviço de Informações está ligado à Missão diplomática, dela faz parte, ou é um órgão independente.

No primeiro caso, não há necessidade de declaração especial, porquanto os privilégios diplomáticos são extensivos a todo o pessoal das Missões, quer sejam estas ordinárias, quer extraordinárias.

No segundo caso, cumpre distinguir, conforme se trate de serviço oficial do Governo Francês, ou de uma organização independente do mesmo Governo.

Se órgão oficial, assume o caráter de Missão Extraordinária e goza dos privilégios; se organização não oficial, só por Decreto-lei lhe podem ser atribuídos. É o que ensinam as convenções, os usos internacionais e os tratadistas.

Rio de Janeiro, em 6 de maio de 1946. — S. do Rêgo Barros.

*

* *

*

Naturalização.

PARECER

O processo de naturalização é o estabelecido nos arts. 12 e seguintes, do Decreto-lei nº 389, de 25 de abril de 1938.

Este processo não sofre alteração pelo fato de ser o naturalizando cônjuge de brasileiro.

Essa qualidade apenas permite ao Govêrno reduzir, a seu juízo, o prazo de residência fixado em o nº II, do art. 10, conforme dispõe o art. 11.

Rio de Janeiro, em 22 de maio de 1946. — S. do *Rêgo Barros*.

*
* * *
*

Funcionários diplomáticos que ingressaram na classe inicial da carreira por concurso de títulos. Confirmação.

PARECER

Os Diplomatas, classe J, Pedro Fernando Machado Polzim e Roberto Neves de Souza Quartim foram nomeados para aquela classe, inicial da carreira, em 7 de dezembro de 1944, mediante concurso de títulos.

Ambos vinham prestando, há anos, seus serviços a este Ministério: o primeiro, ora, como auxiliar contratado, de Consulado, ora, como auxiliar de escrita e escriturário; o segundo, como extranumerário, ajudante técnico e criptógrafo.

Antes da nomeação para a carreira, contavam, respectivamente, um, mais de dez e o outro, mais de sete anos de serviço.

Segundo disposições dos arts. 14 e 16, do Decreto-lei número 1.713, de 28 de outubro de 1939, a nomeação para cargo público de provimento efetivo, ainda que mediante concurso, é feita para estágio probatório, de setecentos e trinta dias de exercício, durante o qual é apurada a conveniência, ou não, de sua confirmação, pela verificação dos seguintes requisitos: idoneidade moral; aptidão; disciplina; assiduidade; dedicação ao serviço; eficiência.

A apuração é feita, nos termos dos seis parágrafos, do citado art. 16.

De acordo com as disposições citadas, seriam os dois funcionários confirmados, caso reunissem aqueles requisitos, em 7 de dezembro do corrente ano.

Era um direito adquirido, na terminologia da antiga Introdução ao Código Civil, ou uma situação jurídica definitivamente constituída, de acordo com a da atual Lei de Introdução.

Adveio, porém, o Decreto-lei nº 9.202, de 26 de abril deste ano, que, no art. 5º, das Disposições Transitórias, estatui:

«Os ocupantes de cargos da classe inicial da carreira de Diplomata, que na mesma ingressaram inde-

pendentemente de concurso de provas e sujeitos, ainda, ao estágio probatório, somente serão confirmados após a conclusão do curso de preparação à carreira diplomática do Instituto Rio Branco, no qual serão inscritos *ex officio* .

Surge o conflito de leis, no tempo, um caso típico de direito intertemporal. Aplicar-se-á à espécie em aprêço a lei antiga, ou a nova?

Desde a Constituição do Império até a de 1934, inclusive, em nosso sistema jurídico, fôra o princípio da irretroatividade das leis erigido em preceito constitucional.

A carta de 1937, porém, de caráter francamente estatista, hostil aos direitos individuais, nenhuma norma contém, relativa ao assunto. Continuou, contudo, em vigor a disposição do artigo 3º, da Introdução ao Código Civil, hoje, substituída pela do art. 6º da Lei de Introdução ao mesmo Código. Mas estas são, simplesmente, normas de aplicação, regras de hermenêutica, que os intérpretes devem observar, não lhes sendo lícito dar a qualquer lei uma inteligência que prejudique situações jurídicas definitivamente constituídas, ou atos jurídicos perfeitos, salvo quando, na própria lei, se declare expressamente que não serão respeitados, como bem acentua Eduardo Espínola, em sua obra «A Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro Comentada», vol. 1º, pág. 345.

No mesmo sentido, manifestou-se o Dr. Francisco Campos, que, como Ministro da Justiça, teve preponderante influência na Carta Constitucional vigente, em entrevista, ao Jornal do Comércio, de 16 de janeiro de 1938.

Infelizmente, por falta de dispositivo constitucional que ampare os direitos adquiridos, ou as situações jurídicas definitivamente constituídas, ficaram êles, ou antes, acha-se sua efetividade sujeita à fantasia do legislador ordinário, pois lhe é facultado fazer leis retroativas, ferindo os direitos individuais e chocando a consciência jurídica nacional.

É o que decorre do próprio texto do art. 6º da Lei de Introdução:

«A lei em vigor terá efeito imediato e geral. Não atingirá, entretanto, salvo disposição expressa em contrário, as situações jurídicas definitivamente constituídas e a execução do ato jurídico perfeito».

Nessas condições, a contragosto, por isso que me cumpre emitir um parecer estritamente jurídico, sou obrigado a reconhecer que o art. 5º das Disposições Transitórias do citado Decreto-lei

número 9.202 tem aplicação ao caso em estudo e atinge aos dois funcionários em causa, porque, expressamente, visou à situação em que se acham, embora fôsse ela definitivamente constituída.

Como, porém, represente essa conclusão clamorosa injustiça, permito-me sugerir seja modificada a disposição do referido art. 5º.

Rio de Janeiro, em 24 de maio de 1946. — *S. do Rêgo Barros.*

*
* *
*

Vencimentos do Senhor Luiz Camillo de Oliveira Netto.

PARECER

O Senhor Luiz Camillo de Oliveira Netto foi exonerado do cargo, que exercia, em comissão, de Chefe do Serviço de Documentação, do quadro permanente dêste Ministério, por Decreto, do Presidente da República, datado de 4 de dezembro de 1943, e publicado no *Diário Oficial*, de 7 do mesmo mês, nos termos do art. 93, § 1º, alínea «b», do Decreto-lei nº 1.713, de 28 de outubro de 1939.

Esse ato foi absolutamente legal, porque praticado por autoridade competente e revestido das formalidades extrínsecas, estabelecidas em lei, porquanto, em face dos dispositivos, acima citados, dar-se-á a exoneração, a critério do Governo, quando se tratar de cargo em comissão.

Trata-se de um ato discricionário.

Por Decreto de 26 de novembro de 1945, publicado no *Diário Oficial* de 4 de dezembro, resolveu o Presidente da República tornar sem efeito o mesmo ato e conceder a Luiz Camillo de Oliveira Netto exoneração a pedido, de acôrdo com o art. 93, § 1º, alínea «a», do citado Decreto-lei nº 1.713.

Esse novo Decreto é, incontestavelmente, agressivo das boas normas de Direito Administrativo.

A doutrina moderna só admite a nulidade do ato e, por conseguinte, sua inexistência, quando eivado de vício de tal ordem que o prejudique em suas próprias condições de vida, em seus próprios elementos.

Todo ato administrativo é, por sua natureza, revogável, mas desde que se verifique qualquer vício que o atinja, em seus elementos intrínsecos ou extrínsecos.

A revogação dar-se-á *ex officio*, mediante recurso da parte interessada, ou por pedido de reconsideração, desde que o ato se ressinta de eiva de nulidade, por incompetência da autoridade, excesso de poder, ou violação da lei, o que não ocorre, no caso em aprêço.

Esses princípios de sã doutrina não se acham, porém, entre nós expressos em lei.

Assim, não podemos taxar de ilegais os Decretos de 26 de novembro de 1945.

Mas, ao aplicá-los, devemos enquadrá-los na ordem jurídica, a fim de examinar-lhes o objetivo e os efeitos.

Não é possível admitir tivesse o Governo, apenas, a intenção de converter em exoneração, a pedido, a que fôra decretada a critério do Governo, máxime, quando esta se dera em dezembro de 1943, e aquela em 26 de novembro de 1945.

É evidente que os Decretos desta última data visaram a reintegrar o funcionário exonerado, durante o espaço de tempo compreendido entre o Decreto de exoneração e o que o tornou sem efeito.

Isso se enquadra, incontestavelmente, nas atribuições do Presidente.

Mas a reintegração, na definição do art. 74, do citado Decreto-lei nº 1.713, é o ato pelo qual o funcionário demitido reingressa no serviço público, com ressarcimento de prejuízos.

Nessas condições, penso que pode ser deferida a pretensão do Senhor Luiz Camillo de Oliveira Netto.

Rio de Janeiro, em 29 de maio de 1946. — S. do Régio Barros.

*
* *
*

Imunidades dos serviços de guerra. Navio auxiliar «Duque de Caxias». Dúvidas, no pôrto de Lisboa.

PARECER

O navio «Duque de Caxias», pertencente ao Lóide Brasileiro, está em serviço de nossa Marinha de Guerra, como navio auxiliar.

Em maio, viajou para a Europa, com a finalidade principal de transportar para o Brasil imigrantes italianos.

Devido à carência de transportes, foi autorizado a transportar, para Lisboa, passageiros e carga.

Em face disso, surgiram, naquele pôrto, dúvidas, quanto à classificação do navio, e às formalidades a que estaria sujeito, isto é, se devia, ou não, ser considerado navio de guerra.

Segundo o conceito moderno, já consagrado pelo Instituto de Direito Internacional, os navios são considerados públicos ou privados, conforme executam, ou não, serviços do Estado.

Os públicos são militares ou civis, segundo a natureza dos serviços, em que são empregados.

Entre os navios militares, incluem-se, não só os vasos de guerra, pròpriamente ditos, — couraçados, cruzadores, torpedeiros, etc. — como, também, os que lhes são equiparados, por se empregarem em qualquer função militar.

O Instituto de Direito Internacional, no «Regulamento sôbre o Regime Legal dos Navios e de suas Equipagens nos Portos Estrangeiros», adotado em Haia, em 1898, já conceituara os navios de guerra.

Na sessão de 1928, porém, revia êsse Regulamento, preferindo, de acôrdo com o que se fizera, na convenção de Bruxelas, dividir os navios nas duas seguintes categorias: — 1º — os que efetuam um serviço governamental e não comercial; 2º — os que efetuam um serviço comercial.

No art. 9º, dêste Regulamento, a primeira categoria foi dividida em duas classes, numa das quais se incluem os navios

militares, isto é, os empregados como elementos da força militar do Estado, e, na outra, os empregados num serviço público civil.

O referido artigo precisou, claramente, o que se deve entender por navios militares.

São: «1º — os navios de guerra, isto é, todos os navios sob o comando de um oficial da marinha do Estado tripulados por equipagem da Marinha militar e autorizados a usar o pavilhão e a flâmula da marinha militar, ou todos os sinais externos distintivos, prescritos pelos regulamentos nacionais; 2º — os navios auxiliares, de toda espécie, colocados sob a autoridade direta, a fiscalização imediata e a responsabilidade da potência da força militar, da qual eles constituem elementos».

São navios públicos civis os que, pertencendo ao Estado ou por êle fretados, se empregam em serviços de polícia marítima, alfândega e outras funções governamentais, não militares.

Com relação ao regime estabelecido para os navios, em águas estrangeiras, convém examinar, separadamente, o caso dos navios públicos e dos privados.

A situação dos navios militares difere da dos outros públicos e, mais acentuadamente, dos privados.

São êles como que identificados com o Estado, são órgãos do poder público, constituem uma parte da força nacional.

Em consequência, acham-se investidos de todas as prerrogativas de soberania e o respeito a esta impõe que, sobre êles, nenhuma outra soberania pratique atos de poder público.

Em relação a êles, admite-se, geralmente, a tão contestada ficção da exterritorialidade; são considerados, até certo ponto, como porções flutuantes do território do Estado a que pertencem, pois mantêm-se sob a jurisdição dêste, onde quer que se encontrem.

Segundo os arts. 16 e 17, do mencionado Regulamento de Estocolmo, os navios militares, em águas territoriais estrangeiras, permanecem sob a ação da potência de que dependem, «sem que os poderes locais possam praticar atos de autoridade, a bordo desses navios, nem exercer jurisdição sobre as pessoas que nêles se achem».

As próprias autoridades aduaneiras devem abster-se de visitas, a bordo desses navios, podendo, apenas, vigiá-los externamente.

Os outros navios públicos não gozam das mesmas imunidades; quanto a êles, a soberania local não deve ser restringida,

senão quando sua ação tenha por efeito impedir o navio de desempenhar a missão que lhe foi confiada pelo Estado.

O art. 27 do Regulamento referido estipula:

«Os navios empregados num serviço público civil não beneficiam, em regra geral, e sob ressalva de disposições convencionais, das imunidades reconhecidas pelo presente regulamento aos navios militares».

Contudo, se êsses navios são utilizados, exclusivamente, num serviço público, não podem ser objeto de seqüestro, arresto, ou detenção, de nenhuma medida judiciária, nem de qualquer processo judiciário *in rem*.

Na categoria dos navios privados incluem-se não somente os de propriedade particular, como também, os que, embora pertencendo ao Estado ou sendo por êle utilizados, efetuam serviços de natureza privada.

A respeito de uns e de outros, usa-se a expressão genérica — navios mercantes.

O Regulamento de Estocolmo reza, no art. 29, que tais navios «são colocados sob a proteção da autoridade territorial», acrescentando que, salvo derrogações excepcionais, formalmente estabelecidas, são êles subordinados às leis de policia e a tôdas as disposições regulamentares, vigentes no pôrto onde forem recebidos.

Ainda, com relação aos navios de propriedade do Estado, ou por êle fretados, e empregados em serviço comercial, o Regulamento, no art. 43, prescreve que «estão sujeitos, nos portos estrangeiros, a um regime jurídico idêntico ao dos navios de propriedade privada, que efetuam um serviço comercial e não governamental».

Do exposto, resulta, inequivocamente, que é a natureza do serviço, em que seja empregado, que caracteriza o navio, para o efeito de gozar das imunidades ou regalias atribuídas aos navios públicos.

A luz dêste critério, examinemos o caso concreto.

O navio «Duque de Caxias» está servindo, atualmente, de auxiliar de nossa Marinha de Guerra, ao que me informam, sob o comando de oficial de marinha e com guarnição militar.

Como tal, é considerado navio militar.

A viagem, a que se refere a consulta, foi empreendida, com o fim de transportar para o Brasil imigrantes europeus.

Não se tratava, evidentemente, de uma missão militar; seria, quando muito, um serviço oficial.

Mas, por qualquer motivo, foi permitido que recebesse passageiros e carga para Lisboa, o que é um serviço comercial.

Tinha, assim, um caráter misto.

Em face dos dispositivos citados, da doutrina e dos usos internacionais, parece-me que lhe deviam ser reconhecidas certas regalias, mas que não estava imune de formalidades aduaneiras, no pôrto estrangeiro.

Estas, porém, deviam ser exercidas externamente, em relação à carga, não podendo as autoridades locais exercer o direito de visita a bordo.

Rio de Janeiro, em 21 de junho de 1946. — *S. do Rêgo Barros.*

*
* * *
*

Anteprojeto de Declaração dos Direitos e Deveres Internacionais do Homem.

PARECER

O anteprojeto, formulado pelo Comitê Jurídico Interamericano, inspirou-se num superior conceito de justiça social, de acôrdo com as idéias modernas predominantes nas mais cultas nações democráticas.

Parece-me que satisfaz, plenamente, como base para discussão.

Ocorre-me sugerir duas emendas: uma aditiva e outra modificativa.

Ao art. 2º, acrescente-se, onde couber: «o direito de habitar no território do Estado de que seja nacional».

A disposição visa a proibir a pena de exílio.

O art. 9º estabelece, na segunda alínea, que «nenhum Estado pode negar sua nacionalidade às pessoas nascidas em seu território, de pais legalmente presentes no país».

Como é sabido, variam os Estados, quanto ao critério determinante da nacionalidade originária, adotando uns o do *jus sanguinis* e outros o do *jus soli*.

O dispositivo, como se acha redigido, impõe o critério do *jus soli*.

Difícilmente será aceito pelos Estados que, de acôrdo com suas tradições e seus interesses de política demográfica, adotam o *jus sanguinis*.

Assim, seria conveniente redigir a referida alínea da maneira seguinte:

«Nenhum Estado pode negar sua nacionalidade às pessoas que a ela tenham direito, de acôrdo com o critério geral, nêle adotado, para determinar a nacionalidade.»

Nada mais notei no Anteprojeto que deva ser modificado.
Rio de Janeiro, 4 de julho de 1946. — S. do Rêgo Barros.

*
* * *
*

Casamento de Conselheiro Comercial com estrangeira.

PARECER

Pergunta-se se, em face do art. 3º, do Decreto-lei nº 9.202, de 26 de abril de 1946, ou de quaisquer outros dispositivos legais, pode um Conselheiro Comercial, cargo isolado de provimento efetivo, contrair núpcias com estrangeira.

O citado art. 3º estabelece que «os funcionários da carreira de «Diplomata» só poderão casar-se com mulheres de nacionalidade brasileira».

É uma disposição restritiva da liberdade e, portanto, de direito estrito, não susceptível de interpretação extensiva, ou analógica.

Só atinge aos funcionários da carreira de «Diplomata».

Nenhuma outra lei conheço que regule a matéria.

Ora, os Conselheiros Comerciais não pertencem à carreira diplomática, nem para esta podem ser transferidos, conforme disposição expressa do art. 28, parágrafo único, do referido Decreto-lei nº 9.202.

Nessas condições, nada se opõe a que contraiam núpcias com estrangeira.

Rio de Janeiro, em 17 de julho de 1946. — *S. do Rêgo Barros.*

*
* *
*

Tempo para efeito de naturalização. Espôsa de diplomata brasileiro.

PARECER

O diplomata brasileiro, em serviço no estrangeiro, não perde o domicílio no Brasil; é considerado, para os efeitos de direito civil, como se neste país se encontrasse.

A mulher tem o domicílio e a residência do marido.

Assim, penso que a mulher do diplomata conta, para efeitos de naturalização, o tempo passado no estrangeiro, em companhia do marido, que se ache em serviço.

Rio de Janeiro, 22 de julho de 1946. — S. do Rêgo Barros.

*
* * *
*

1947

Aluguel de apartamento ocupado pelo Consulado argentino.

PARECER

1. O Senhor Embaixador da República Argentina expõe que, estando ocupado o apartamento nº 104 do prédio da rua Senador Vergueiro nº 55, nesta cidade, pela representação consular da mesma República — pretende o respectivo locador que se trata de «estabelecimento destinado a atividades comerciais e industriais», tornando-se, pois, cabível a majoração de 25% do aluguel respectivo, conforme o Decreto-lei nº 9.669, de 29 de agosto de 1946.

Considera o Senhor Embaixador que a representação consular de seu país não exerce atividades comerciais, nem industriais, e, assim, acredita que não procede o aumento pretendido do aluguel — dirigindo-se a este Ministério «com o fim de pedir que, por onde corresponda, se estabeleça qual o aumento de aluguel que cabe aplicar nesse caso».

2. A interpretação das leis cabe, em nosso regime, definitiva e exclusivamente, ao Poder Judiciário, pelos juizes ou tribunais competentes, mediante procedimento regular intentado por interessado legítimo.

Assim, no caso em aprêço, caberia ao locatário — ou ao locador — intentar o processo judicial adequado. Por parte do locatário, o processo seria o da ação declaratória, ou da consignação judicial da importância do aluguel, a que se reconheça obrigado.

Portanto, sòmente a título de informação, e como simples expressão de opinião pessoal, passo a expor a interpretação, que me parece acertada, da lei aludida em face da relação jurídica descrita.

3. Considero, também, que a repartição consular não se pode considerar estabelecimento comercial. Ainda mais evidente parece tornar-se a inaplicabilidade do art. 4º, nº III, do Decreto-lei número 9.669, ao caso vertente, se se considera que este se refere ao locatário que «exerce atividade comercial ou industrial». Evidentemente, a República Argentina, mantendo uma agência con-

sular, não exerce aí atividade comercial, nem industrial. Conquanto não tenham caráter diplomático, os Cônsules ficam «investidos de uma delegação emanada da soberania do Estado» e gozam de isenção dos impostos pessoais e, o que é mais, de inviolabilidade da sede da missão e dos seus arquivos. (Beviláqua, *Direito Internacional Público*, vol. I, págs. 400-412).

As funções, que exercem, relativamente ao comércio e, especialmente, à navegação de seu país — não estão imbuídas daquele espírito de lucro, ou especulação, característico das atividades comerciais, antes se revestem, sempre, das características das funções públicas. Suas funções se desenvolvem particularmente junto aos comerciantes do seu mesmo país, em território estrangeiro, mas não assumem o caráter das atividades desses comerciantes.

4. Parece-me, pois, descabida a majoração de 25% do aluguel, que se terá querido impor, e que o citado Decreto-lei número 9.669 autoriza somente em se tratando de locatário que exerça — deve subentender-se: no próprio prédio locado — atividade comercial ou industrial.

Não havendo contrato escrito que regule a locação, e não tendo sido o aluguel fixado pelas autoridades municipais, o aumento será cabível apenas, de acordo com o citado Decreto-lei número 9.669, de 20% (se o mesmo aluguel vigorava antes de 1 de janeiro de 1935) ou de 15% (se o aluguel vigorava de 1 de janeiro de 1935 a 1 de janeiro de 1942) sobre o aluguel anterior — e, mais, da taxa de consumo d'água e da majoração de tais impostos e taxas (não dos impostos e taxas — mas, apenas, da majoração de tais impostos e taxas) posterior a 31 de dezembro de 1941.

É de advertir que o recebimento, ou a tentativa de receber, quantia ou valor além do aluguel e dos encargos permitidos pela lei — constitui contravenção penal punível por prisão e multa.

Está claro, portanto, que o locatário terá, também, o direito de reaver as importâncias que a mais tenha pago.

5. Tenho, nesses termos, expendido minha opinião individual sobre a interpretação dos dispositivos legais, reguladores da locação nas condições expostas.

Rio de Janeiro, em 14 de janeiro de 1947. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

*Mandado de segurança contra a Comissão
Mista Ferroviária Brasileiro-Boliviana.*

PARECER

1. Trata-se de mandado de segurança impetrado por várias pessoas, que se dizem membros das comissões organizadoras de uma «Associação Profissional dos Trabalhadores Ferroviários de Corumbá» contra os responsáveis pela Chefia da Comissão Mista Ferroviária Brasileiro-Boliviana. O pedido foi apresentado ao Dr. Juiz de Direito da Comarca de Corumbá, que, aos 14 de novembro de 1946, solicitou informações aos suplicados. Por êstes, respondeu o Engenheiro-Chefe interino, que, segundo o Engenheiro titular, tratando-se de Comissão Internacional, deveria ser o caso submetido a êste Ministério. No mesmo sentido, o referido Chefe interino e o Engenheiro-Delegado oficiaram, em 11 de dezembro último, ao Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado. Não consta qualquer decisão do Juiz do feito.

2. Noto, antes de tudo, o retardamento com que tenho de apreciar o caso. O prazo da contestação, que é de dez dias (*Código Proc. Civil*, art. 322 § 2º), deve estar findo há muito tempo.

3. Não considero descabido o mandado impetrado por se tratar de Comissão Internacional. O mandado cabe contra atos de tôdas as autoridades públicas — abolidas, como se acham as restrições constantes do art. 31 do *Código do Processo Civil* — e mesmo contra atos «de estabelecimentos públicos e de pessoas naturais ou jurídicas, no desempenho de serviços públicos, em virtude de delegação de contrato exclusivo, ainda quando transgridam o contrato ou exorbitem da delegação» (§ 2º do artigo 31). A *Constituição Federal*, art. 141, § 24, assegura a concessão do mandado «seja qual fôr a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder». Portanto, desde que a Comissão Internacional exerça alguma autoridade em território brasileiro, contra seus atos caberá o mandado de segurança, nos casos em que a lei o admita.

Precisa-se, portanto, saber se os suplicantes alegam e provam «direito certo e incontestável» (na expressão do art. 319 do

Código de Processo Civil), ou, antes, «direito líquido e certo» (na expressão do art. 141 § 23 da *Constituição* de 18 de setembro), a que compita a proteção do mandado de segurança.

4. Nem todo e qualquer direito «líquido e certo» goza dessa proteção.

Instituiu o mandado de segurança a *Constituição* de 1934, art. 133, nº 33, e regulou-o inicialmente a Lei nº 191, de 16 de janeiro de 1936, excetuando-o, porém, (art. 4º) em certos casos.

O *Código de Processo Civil* (art. 320) também excluiu o mandado de segurança, quando se tratasse:

a) de liberdade de locomoção exclusivamente;

b) de ato de que caiba recurso administrativo com efeitos suspensivos, independentemente de caução;

c) de ato disciplinar;

d) de impostos ou taxas, salvo se para assegurar a cobrança, a lei estabeleceu providências restritivas à atividade profissional do contribuinte.

A *Constituição* vigente parece haver suprimido as três últimas exceções — mas, manteve a primeira, dispondo, no já citado § 24 do art. 141, que o mandado será concedido «para proteger direito líquido e certo não amparado por *habeas corpus*» e, no § 23 do mesmo art. 141, admite o *habeas corpus* somente nos casos em que o paciente «sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de «poder».

Portanto, o mandado de segurança não protege a liberdade de locomoção.

5. Ora, a lesão de direito, alegada pelos suplicantes, consiste no impedimento oposto à criação de uma sociedade, que pretendem organizar, com objetivos que eles insistem em afirmar estritamente legais. Como, porém, se teria concretizado esse impedimento? Segundo consta da petição inicial do mandado de segurança, teria a Chefia da Comissão Mista proibido, nos termos do aviso que é transcrito:

«qualquer reunião de caráter associativo durante ou depois das horas de trabalho, nos locais ou dependências ocupados pela Comissão Mista...»

De outros boletins, transcritos na mesma petição — sem se poder afirmar-lhes a autenticidade — constam, também, a proibição de «reuniões na faixa de direito de via da Estrada de Ferro

Brasil-Bolívia», e a suspensão de um funcionário. Narram, ainda, os suplicantes — sem provar — que foi paralisado um trem de passageiros, e demitidos outros funcionários.

Por outro lado, referem que ao menos duas reuniões foram efetuadas para a organização da aludida sociedade — uma em que aos suplicantes foram conferidos certos poderes para esse fim, outra em que se fez uma coleta de dinheiro para aquêlê mesmo objetivo.

6. Do que se trata, portanto, é principalmente de pretendida violação do direito de locomoção — o que, como vimos, não autoriza o mandado de segurança. Autorizaria, sim, *habeas corpus*; mas posso adiantar que também não cabe tal recurso «nas transgressões disciplinares», como está expresso no já citado § 23 do art. 141 da *Constituição* — e, afinal, parece que o caso se pode enquadrar precisamente nessa exceção.

Além disso, é de notar que a proibição das reuniões, segundo as próprias alegações dos suplicantes, teria sido restritamente «nos locais ou dependências ocupados pela Comissão Mista», ou também «na faixa de direito de via de Estrada de Ferro». Nesses termos, a proibição parece justificável e legítima. Mesmo porque, até em relação a logradouros públicos, está, sem mais controvérsias, reconhecido, pela doutrina e pela jurisprudência, que à autoridade cabe o direito de localizar os comícios populares.

Quanto ao mais — demissão e suspensão de funcionários e supressão de trens — é por igual, evidentemente descabido o mandado de segurança, até porque se trata de alegações não provadas. Nem o processo de mandado comporta a apreciação dos motivos determinantes dêsses atos.

Nas transcrições constantes da petição inicial se vêem referências desfavoráveis à iniciativa dos suplicantes. Ainda que sejam reais essas apreciações, e injustas, também não se pode pretender anulá-las, ou reprimi-las, mediante o mandado de segurança. De todo em todo descabido, portanto, o considero.

Rio de Janeiro, em 27 de janeiro de 1947. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Casamentos perante representantes diplomáticos ou consulares.

PARECER

1. Em nota ao Senhor Ministro de Estado, o Senhor Embaixador do Reino Unido reporta-se à resposta que o então Ministro das Relações Exteriores deu, em 30 de abril de 1935, à consulta do encarregado da mesma Embaixada sobre a validade de casamentos celebrados no Brasil por Cônsul estrangeiro e, em face do Decreto-lei nº 4.657, de 4-9-1942, art. 7º, § 2º, apresenta as três questões seguintes:

1) São válidas ainda as instruções do Ministério da Justiça promulgadas em 1930, relativas aos casamentos celebrados em Consulados estrangeiros?

2) Em caso afirmativo, acrescentou o art. 7º, (2), ademais, a exigência de que uma das partes no casamento, sendo ambas nacionais do Consulado onde é celebrado o ato, deva ser também domiciliada no país de origem dos cônjuges?

a) o casamento pode ser celebrado entre dois não brasileiros de diferentes nacionalidades em um Consulado estrangeiro somente quando uma das partes é domiciliada (i. é, normalmente residente) no país de nacionalidade do Consulado? ou

b) o casamento pode ser celebrado entre não brasileiros de diferentes nacionalidades no Consulado do país de uma das partes independentemente do local em que normalmente residam os cônjuges?

2. A aludida consulta anterior da Embaixada inglesa foi, por este Ministério, respondida de acordo com o aviso do Ministério da Justiça, de 13 de junho de 1930. Este aviso, provocado por outra solicitação do nosso Ministério, em virtude de consulta da Legação da Dinamarca — estabelecera que, na vigência da lei do casamento civil (Decreto nº 181, de 24 de janeiro de 1890) chegara «a tornar-se abusiva» a celebração de casamentos nos Consulados, autorizada pelo art. 48, realizando-se não só

quando ambos os cônjuges eram da nacionalidade do próprio Cônsul, mas, também, quando somente um deles o era. Várias decisões administrativas, citadas pelos mesmos avisos (avisos do Ministério da Justiça, de 24 de agosto de 1905 e de 23 de julho de 1908), admitiam a validade do casamento de estrangeiros, ainda que de nacionalidades diversas, celebrado por Cônsul no Brasil. O aviso do Ministério da Justiça nº 1.228, de 13 de julho de 1930, consagrou, porém, uma interpretação restritiva, declarando:

«O Código Civil não se opõe também a que os agentes diplomáticos ou consulares realizem casamentos em que os contraentes pertençam às respectivas Nações, devendo cessar a prática anteriormente seguida de poder um dos contraentes pertencer a Nação diferente, por não assentar tal prática em fundamento doutrinário ou legal, como já disse Eduardo Espínola».

E afirmava:

«No Brasil não será, porém, reconhecida a validade desse como de qualquer outro casamento que se realize numa Legação ou em Consulado estrangeiro, e em que a mulher seja brasileira, embora pelo *jus sanguinis* ela siga a nacionalidade paterna».

A interpretação do aviso de 13 de junho de 1930, expressa nesses termos, foi apoiada em luminoso parecer de 25 de abril de 1935, do então Consultor Jurídico, Doutor GILBERTO AMADO, invocando, além da opinião do Doutor EDUARDO ESPÍNOLA, a de CLÓVIS BEVILÁQUA (com algumas vacilações) e a de WEISS, uma resolução do Instituto de Direito Internacional e o art. 41 do Código Bustamante. Consagrou-a, pois, este Ministério em nota de 30 de abril de 1935, acima citada, e, na de 2 de outubro de 1935 ao Ministro da Alemanha. Contudo, a convenção de Haia, de 12 de junho de 1902, art. 6º, admitindo o casamento diplomático ou consular, apenas exige, quanto à nacionalidade dos nubentes, que nenhum deles seja «ressortissant» do país em que se celebra o matrimônio.

3. Não me parece sem interesse recordar que, em face da nota de 2 de outubro de 1935, a Legação alemã indagou da validade dos casamentos celebrados pelos Cônsules anteriormente e, consultado pelo então Ministro das Relações Exteriores, o então Ministro da Justiça respondeu, em aviso, nº 13, de 3 de janeiro de 1936, que a mesma validade «deverá ser julgada de acordo com os avisos de 24 de agosto de 1905 e 23 de julho de 1908 e só a partir de 2 de outubro de 1930, no que se refere à Legação da Alemanha, é que será apreciada de conformidade com o aviso nº 1.229, de 13 de junho de 1930». Da doutrina desse

aviso resultaria a anomalia — bem acentuada pelo então Secretário A. de V. Ferreira Braga — de que, em relação ao Cônsul de cada nacionalidade, os casamentos celebrados em desacôrdo com a interpretação do aviso de 13 de junho de 1930, seriam válidos até data variável, conforme a comunicação que houvesse recebido para ciência dessa mesma interpretação.

Mais tarde, em 20 de março de 1936, ainda consultou a Legação inglesa se era válido o casamento, celebrado pelo Cônsul de Sua Majestade, sendo ingleses ambos os nubentes, mas tendo um dêstes segunda nacionalidade, que não era a brasileira. Em 2 de junho de 1936, teve resposta essa consulta, dizendo-se que as autoridades brasileiras reconheceriam, para todos os efeitos, a nacionalidade que a pessoa interessada houvesse declarado, e provado, ao entrar no país. Só mais tarde, em virtude da observação do Secretário Ferreira Braga, que acima referi, e depois de consulta ao Ministério da Justiça, foi expedida, aos 20 de junho de 1936, aos chefes das Missões diplomáticas e aos Cônsules estrangeiros, circular comunicando a nova doutrina consagrada.

Ficou, assim, postergada a que êste mesmo Ministério adotara, em circular nº 23, de 31 de agosto de 1908, firmada pelo Ministro Rio-Branco, declarando válidos os casamentos celebrados em Legações ou Consulados estrangeiros, quando os nubentes fôsem estrangeiros, ainda que de nacionalidades diversas — sendo vedados sômente se um dos nubentes fôsse brasileiro. Neste mesmo sentido fôra respondida, em 31 de dezembro de 1904, a consulta do Cônsul-Geral da Suécia e Noruega, de conformidade com o aviso do Ministério da Justiça de 21 de dezembro de 1904, e, ainda anteriormente, assim se comunicara às Legações da Alemanha e da Inglaterra em notas de 11 de outubro de 1890.

4. Vê-se, portanto, que a jurisprudência administrativa veio a acolher a mesma restrição, que a doutrina consagrara depois de promulgado o Código Civil. Mas, o Código Civil foi promulgado em 1916 e, como vimos, a nova interpretação, sufragada pelo Ministério da Justiça catorze anos depois, só o foi por êste Ministério, e comunicada aos representantes diplomáticos e consulares estrangeiros, vinte anos mais tarde.

De resto, o Código Civil não encerrava dispositivo que justificasse, por si só, a mudança de interpretação adotada: no artigo 14. parágrafo único, da Introdução, permitindo que os agentes consulares brasileiros sirvam «de oficiais públicos na celebração e aprovação dos testamentos de brasileiros em país estrangeiro», não se referia a casamentos; e no art. 204, ainda agora vigente, tratando de casamento celebrado fora do Brasil, mandava que a

sua prova se fizesse de acôrdo com a lei do país e acrescentava, no parágrafo único do mesmo artigo, que, tendo sido contraído perante agente consular, provar-se-ia «por certidão do assento do registo do Consulado».

No silêncio da lei, foi, porém, generalizando-se a convicção de que o casamento diplomático, ou consular, só seria admissível no Brasil sendo os nubentes da mesma nacionalidade do agente — a *pari* do que dispunha o art. 47, § 2º, do Decreto nº 181 de 1890, que admitia o casamento, pelos Cônsules brasileiros no estrangeiro, sômente quando ambos os contraentes também fôsem brasileiros.

O disposto no Decreto nº 181 foi confirmado pela Circular dêste Ministério nº 33, de 20 de dezembro de 1920, art. 82 do Decreto 18.542, de 24 de dezembro de 1928, art. 511 do Decreto 360 de 3 de outubro de 1935, prevalecendo então a mesma consideração, dominante no Direito francês, de não atribuir aos Cônsules estrangeiros competência mais ampla que a dos próprios Cônsules nacionais no estrangeiro. Não era, apenas, simples aplicação da norma de reciprocidade, pois sempre admitimos casamentos celebrados pelos agentes diplomáticos estrangeiros, ao passo que os nossos próprios diplomatas não estavam, nem estão, autorizados a celebrá-los. Assim, admitindo o casamento por diplomatas e por Cônsules, chegamos a admiti-lo sômente quando ambos os nubentes fôsem da mesma nacionalidade do celebrante.

Nesse sentido se firmou a nossa doutrina — através do pronunciamento acorde de CLÓVIS BEVILÁQUA, *Direito Internacional Privado*, pág. 287; RODRIGO OCTAVIO, *Dicionário de Direito Internacional*, pág. 238; EDUARDO ESPINOLA, *Direito Internacional Privado*, pág. 476; PONTES DE MIRANDA, *Direito de Família*, pág. 484; JOÃO ARRUDA, *Do Casamento*, pág. 86; MACHADO VILELA, *O Direito Internacional Privado no Código Civil Brasileiro*, pág. 87).

Nessa conformidade se orientaram, por fim, como vimos, êste Ministério e o da Justiça.

5. No entanto, a verdade inesquecível é que, em nosso regime constitucional, sômente ao Poder Judiciário cabe, em definitivo, a interpretação das leis, mediante provocação do interessado legítimo, e pelos meios processuais adequados em cada caso concreto.

Por isso mesmo, os avisos ministeriais — que, no regime imperial, tanto valiam nesse sentido — sômente podem, agora, valer pela autoridade pessoal de seus signatários e pelo prestígio da doutrina que consagrem, a serem apreciados oportunamente pelos Juizes e tribunais competentes.

Este mesmo caso, através dos episódios que me demorei em recordar, bem mostra os inconvenientes e os riscos da velha prática, já agora inadmissível. Devo assinalar que a propósito de uma das consultas formuladas pelo Ministério das Relações Exteriores, o Diretor-Geral da Secretaria, Senhor Coutinho Júnior, bem acentuou que — o Ministério da Justiça nada decidira, tendo apenas emitido opinião — e o respectivo Consultor Jurídico, Doutor Fernando Antunes, insistiu:

«Convém, outrossim, não esquecer que a última palavra, em matéria de interpretação de leis, não pertence ao Poder Executivo, nem mesmo ao Legislativo, e sim ao Judiciário. No próprio Regulamento de nossa Secretaria, art. 55, se declara expressamente que «os avisos ministeriais não poderão versar sobre interpretação de lei ou regulamento, cuja execução estiver exclusivamente a cargo do Poder Judiciário» (vide também CARLOS MAXIMILIANO, *Hermenêutica*, nº 321, pág. 280).

6. Ressalvada, pois, essa advertência, passo a considerar a questão que agora se apresenta. Provocou-a a nova lei de introdução do Código Civil, promulgada pelo citado Decreto-lei número 4.567, de 4 de setembro de 1942, que dispõe no art. 7º § 2º:

«O casamento de estrangeiros pode celebrar-se perante as autoridades diplomáticas ou consulares do país em que um dos nubentes seja domiciliado».

Também dispõe, no art. 18:

«Tratando-se de brasileiros ausentes de seu domicílio no país, são competentes as autoridades consulares brasileiras para lhes celebrar o casamento...»

E a consulta do Senhor Embaixador britânico resulta, evidentemente, de dúvida sobre a alteração que esses dispositivos possam ter trazido ao Direito anterior, quanto ao casamento consular de estrangeiros.

7. Mantendo a interpretação já firmada se pronunciam autorizados comentadores da lei de que se trata (vide EDUARDO ESPÍNOLA — EDUARDO ESPÍNOLA FILHO — *A lei de introdução*, vol. II, págs. 267-271) — e é sabido que o primeiro destes fôra quem a aventou na vigência da lei anterior. Ambos mantêm a mesma opinião, sem considerar, porém, o texto expresso da nova lei e as conseqüências da adoção do princípio da lei do domicílio em vez da lei nacional.

O Senhor SERPA LOPES conclui o exame dos dispositivos, admitindo a diversidade de nacionalidade dos nubentes, sendo ambos estrangeiros:

«1º O casamento consular depende, para sua viabilidade, de que tanto a lei do país a que pertence a autoridade consular, como ainda a do lugar da sede do Consulado o permitam;

2º que um ou ambos os nubentes pertençam à nacionalidade do Cônsul ou Diplomata celebrante do casamento».

E mais adiante:

a) o casamento consular ou diplomático pode ser feito no Brasil, quando um ou ambos os nubentes sejam nacionais da autoridade consular celebrante, ou domiciliados no país a que pertença a referida autoridade;

b) ao brasileiro é vedado contrair núpcias no Brasil em Consulado estrangeiro, ainda que domiciliado no país a que pertença a autoridade consular;

c) os casamentos consulares ou diplomáticos celebrados no estrangeiro, quer sob o critério da nacionalidade, quer sob o critério do domicílio dos nubentes desde que, preenchidos os requisitos da dupla autorização legal do país a que pertence a autoridade e a do lugar da celebração, devem ser considerados válidos. (*Lei de Introdução*, vol. II, pág. 222/3).

CLÓVIS BEVILÁQUA, na 4ª edição dos «*Princípios elementares de Direito Internacional Privado*», que é de 1944, não versou a questão.

8. Em minha opinião, a nova lei de introdução — tendo adotado, em regra, a lei do domicílio para regular a capacidade e os direitos da família, ao passo que, anteriormente, a introdução do Código Civil mandava aplicar a lei da nacionalidade — afirmou esse princípio no começo do art. 7º, dispondo:

«A lei do país em que fôr domiciliada a pessoa determina as regras sobre o começo e o fim da personalidade, o nome, a capacidade e os direitos da família».

A seguir, nos parágrafos do mesmo artigo, se enunciam algumas aplicações do princípio, ou exceções à sua observância. No § 1º — manda-se observar a lei brasileira, quanto aos impedimentos dirimentes e às formalidades, quando o casamento seja celebrado no Brasil. Depois, no § 2º, se admite que — o casamento «*de estrangeiros*» seja celebrado «perante as autoridades diplomáticas ou consulares do país em que um dos nubentes seja domiciliado». Desta regra decorre que, para ser válido o casa-

mento perante tais autoridades, é necessário que pelo menos um dos nubentes seja domiciliado no país que ela representa. É, pois, sempre — segundo a orientação geral da lei — adotado o critério do domicílio.

A competência da autoridade diplomática, ou consular, não mais resulta da nacionalidade dos nubentes — mas, sim, do domicílio de um dêstes, ou de ambos, no país que a mesma autoridade representa. Dêsse modo, o casamento perante Cônsules no Brasil é facultado sômente a «estrangeiros» — ficando, pois, vedado aos brasileiros, mas não se tendo que inquirir, além disso, sôbre a nacionalidade dos nubentes; basta que sejam estrangeiros, ainda que de nacionalidades diferentes e ainda que um dêles, ou ambos, não tenham a mesma nacionalidade da autoridade diplomática ou consular perante quem se casam — claro está, desde que a lei desta autoridade lhe permita efetuar o casamento em tal caso.

No art. 18, a lei aplica essa mesma regra, com relação aos brasileiros, até com mais rigor: é preciso que ambos os nubentes brasileiros sejam domiciliados no Brasil, estando ausentes dêsse domicílio, no estrangeiro, para que aí se possam casar perante o Cônsul brasileiro. Daí concluo, aliás, que se amplia a regra do § 2º do art. 7º quando os nubentes brasileiros — ou apenas um dêles — sejam domiciliados no estrangeiro; nesses casos, o Cônsul brasileiro não poderá fazer o casamento.

Parece-me, portanto, que a doutrina, firmada no aviso do Ministro da Justiça, de 13 de junho de 1930, e mais atos subsequentes — quanto aos casamentos por Cônsules estrangeiros no Brasil, está invalidada. É admissível, desde que a lei da própria autoridade diplomática ou consular o permita, o casamento perante autoridade diplomática ou consular, de estrangeiros de quaisquer nacionalidades, desde que um dêles, ao menos, seja domiciliado no país da mesma autoridade. Não é admissível o casamento, por essa forma, de brasileiro ou brasileira, ainda que com estrangeira, ou estrangeiro, nem de pessoas estrangeiras e até mesmo da nacionalidade da autoridade diplomática ou consular, quando sejam ambos domiciliados no Brasil ou em outro país diverso do da autoridade celebrante do casamento.

9. Outra questão surge no § 1º do art. 7º com a determinação imperativa:

«Realizando-se o casamento no Brasil, será aplicada a lei brasileira quanto aos impedimentos dirimentes e às formalidades de celebração».

Trata-se de casamentos de estrangeiros, em que se observa, quanto à capacidade, a lei pessoal. O dispositivo transcrito

inspira-se na preponderância dos preceitos de ordem pública. Poder-se-á questionar se êle se aplica aos casamentos diplomáticos ou consulares. Parece-me, entretanto, irrestrito o seu alcance, abrangendo todos os casamentos *realizados no Brasil*.

10. A luz dêsse entendimento, respondo às perguntas formuladas pelo Senhor Embaixador britânico:

ao 1º) As instruções (aviso) do Ministro da Justiça, de 13 de junho de 1930, não parecem aplicáveis em face do art. 7º § 2º do Decreto-lei nº 4.657;

ao 2º) Tendo-se afastado da doutrina do referido aviso, o § 2º do art. 7º do Decreto-lei nº 4.657 exige apenas que, no casamento diplomático ou consular, os nubentes sejam ambos estrangeiros e tenha, pelo menos, um dêles domicílio no país representado por essa mesma autoridade;

ao 3º) das duas interpretações apresentadas sob as letras a e b, parece exata a primeira porquanto, como resulta do exposto, um casamento pode ser celebrado entre não-brasileiros de diferentes nacionalidades, em um Consulado estrangeiro — sòmente se um, pelo menos, dos nubentes é domiciliado no país da nacionalidade do Consulado. Quanto ao conceito de domicílio, parece que se deve observar a noção decorrente dos arts. 31 a 33 do Código Civil, assim redigidos:

«Art. 31. O domicílio civil da pessoa natural é o lugar onde ela estabelecer a sua residência com ânimo definitivo.

Art. 32. Se, porém, a pessoa natural tiver diversas residências onde alternadamente viva, ou vários centros de ocupações habituais, considerar-se-á domicílio seu qualquer dêstes ou daquelas.

Art. 33. Ter-se-á por domicílio da pessoa natural que não tenha residência habitual (art. 32), ou empregue a vida em viagens, sem ponto central de negócios, o lugar onde fôr encontrada.»

Ê, ainda, necessário que a lei nacional do Consulado admita o casamento por essa forma e no caso em que êste se realize. Em todo caso, há de observar-se a lei brasileira quanto aos impedimentos dirimentes e às formalidades da celebração.

11. Minha opinião, inspirando-se nos dispositivos da nova lei, aparta-se muito da que foi acolhida nas decisões administrativas anteriores, já citadas. Aparta-se mesmo da opinião de um dos comentadores dessa lei, que acima citei, o Senhor SERPA LOPES, quando êle ainda exige que a nacionalidade de um ou de ambos

os nubentes seja a mesma da autoridade diplomática ou consular — pois, a meu ver, basta que ambos sejam não-brasileiros. Também se aparta da dos Senhores Eduardo Espinola e Eduardo Espinola Filho. Ajusta-se, ao menos em parte, com a do Senhor Oscar Tenório.

De minha opinião resultam as seguintes modificações das regras anteriores:

1º) os diplomatas e cônsules estrangeiros poderão casar, no Brasil, estrangeiros de quaisquer nacionalidades, e não apenas de sua própria nacionalidade, desde que um dêles, pelo menos, seja domiciliado no país que o celebrante representa;

2º) os diplomatas e cônsules estrangeiros não poderão casar, no Brasil, cidadãos ou súditos de sua própria nacionalidade, desde que sejam ambos domiciliados no Brasil ou em qualquer outro país que não o de sua própria nacionalidade;

3º) em todo o caso, devem observar-se, nos casamentos efetuados no Brasil, os dispositivos da lei brasileira quanto aos impedimentos dirimentes e às formalidades da celebração;

4º) os cônsules brasileiros no estrangeiro sômente poderão casar brasileiros que sejam domiciliados no Brasil e se encontrem ausentes do país. Não mais poderão efetuar, portanto, casamento quando ambos os nubentes, ou um dêles, ainda que brasileiro, seja domiciliado no estrangeiro.

12. Se prevalecesse minha opinião, seria conveniente expedir decreto modificativo dos dispositivos regulamentares acima citados e circular a todos os cônsules brasileiros no estrangeiro recomendando a observância da 4ª conclusão apresentada (nº 11). A Circular nº 13, de 20 de dezembro de 1920, declarando que os Cônsules brasileiros podiam continuar a celebrar casamentos de acôrdo com as leis pátrias, sendo ambos os nubentes brasileiros e não se opondo a lei do país da celebração — há de, a meu ver, considerar-se derogada.

Quanto aos diplomatas e cônsules estrangeiros, não bastaria a resposta à consulta do Senhor Embaixador britânico. Seria preciso comunicar a todos os demais agentes diplomáticos e consulares a doutrina exposta. Mas seria, apenas, como disse, uma opinião individual — nesse caso já não apenas minha, mas, também, do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado, o que lhe daria grande autoridade.

São, entretanto, de tamanha relevância os interesses envolvidos nessa matéria que considero que o único meio de assentar

uma fórmula segura, garantidora de tôdas as relações matrimoniais, será a celebração de convenções sôbre a matéria, ao menos com os países com que mais freqüentes se podem tornar os casos dessa natureza. O doutíssimo CARLOS DE CARVALHO, na vigência do Decreto nº 181, de 1890 (*Nova Consolidação*, artigo 1.426) só admitia o casamento diplomático, ou consular, quando autorizado por tratado ou convenção. Agora, a Lei de Introdução do Código Civil autoriza a celebração de casamento pelos cônsules, como acabamos de ver, mas as dúvidas que se apresentam só ficariam seguramente desvanecidas pelo voto do Congresso Nacional sôbre as convenções celebradas relativas à matéria.

Tanto mais aconselhável me parece êsse alvitre quanto, em relação à própria Inglaterra — informou o nosso Cônsul em Londres, em nota de 20 de agosto de 1936 — que, «segundo a legislação inglêsa, é negada aos representantes estrangeiros na Grã-Bretanha a atribuição de celebrar casamentos, mesmo quando ambos os nubentes forem da nacionalidade da autoridade celebrante».

A propósito da circular dêste Ministério, relativa ao assunto, a que já me referi, vários representantes estrangeiros comunicaram as restrições que as legislações de seus países opunham à validade de tais casamentos. Assim, fomos cientificados de que a Suíça não reconhece a validade de casamentos celebrados em seu território por diplomatas ou cônsules estrangeiros (Nota de 19 de agosto de 1936), e, também, coerentemente (ao contrário do que, como vimos, ocorre com a Inglaterra), não permite que seus diplomatas e cônsules celebrem casamentos no estrangeiro (nota de 30 de junho de 1936); a Dinamarca só permite que seus cônsules celebrem casamentos mediante autorização prévia da Legação (nota de 10 de julho de 1936); os Estados Unidos (nota de 1 de julho de 1936); o Chile (nota de 12 de agosto de 1936), a Áustria (nota de 1 de julho de 1936) não autorizam (nota de 2 de julho de 1936), a Venezuela (nota de 1 de junho de 1936), a Áustria (nota de 1 de julho de 1936), não autorizam seus funcionários diplomáticos ou consulares a celebrar casamentos. É de supor, conquanto das notas recebidas não conste declaração em tal sentido, que êstes seis países também não reconheçam a validade de casamentos celebrados, em seus territórios, por cônsules, ou diplomatas estrangeiros (vide sôbre as legislações dos vários países, HILDEBRANDO ACCIOLY, *Tratado de Direito Internacional Público*, vol. II, nº 1.237-A).

Vê-se, portanto, que excetuando os Estados Unidos e o Chile — é nos países americanos que mais se admite o casamento

consular. Em relação a alguns dêsses, já vigora o Código Bustamante — cujo art. 42 encerra, como vimos, fórmula adequada à regularização dos casos de que tratamos.

Por isso mesmo, quanto aos demais — especialmente quanto a certos países europeus, acredito que se deveriam negociar convenções para assentar normas claras, garantidoras da boa fé dos nubentes, da estabilidade e da legitimidade das relações que travarem.

Rio de Janeiro, em 30 de janeiro de 1947. — *Levi Carneiro.*



Acôrdos sôbre compra de tecidos. Necessidade de ratificação pelo Congresso Nacional.

PARECER

1. Trata-se de saber se os acôrdos, celebrados pelo Govêrno brasileiro com o Uruguai, o Chile e o Paraguai, sôbre compra de tecidos de algodão, precisam de ratificação pelo Congresso Nacional. Entendeu a Divisão de Atos Internacionais que, em face dos arts. 66, item I e 87, item VII, da Constituição Federal, essa ratificação é obrigatória. O Senhor Chefe da Divisão Comercial considerou, porém, que «simples acôrdo efetuado por troca de notas» independe da ratificação aludida. Neste mesmo sentido opinou o Excelentíssimo Senhor Secretário-Geral — «não pelo fato de terem sido (os acôrdos) efetuados por troca de notas, mas porque versam sôbre matéria administrativa, de competência do Poder Executivo».

2. Já tive ensejo de opinar — apoiado nos ensinamentos de autores nacionais e estrangeiros da maior autoridade, que a ratificação pelo Congresso Nacional é, em face dos dispositivos constitucionais, necessária, em regra, em todos os tratados e convenções internacionais — dispensando-se, apenas, por exceção, nos casos estritos que se acham bem enumerados na obra clássica do Senhor HILDEBRANDO ACCIOLY (*Tratado de Direito Internacional Público*, ed. esp., vol. II, pág. 455/7). Entre êsses casos excepcionais, está o das notas reversais, não, aliás, porque assumam esta forma e se assim fôsse se tornaria fácil frustrar a aplicação do preceito constitucional — mas, sim, pela natureza do assunto a que se referem — de menor importância, de ordem administrativa, ou de simples execução de leis anteriores.

Fiel a seu próprio ensinamento, o Excelentíssimo Senhor Secretário-Geral considerou que, nos casos em aprêço, se trata de «matéria administrativa, da competência do Poder Executivo» — e, por êsse fundamento, concluiu, como vimos, pela desnecessidade da ratificação.

3. Sinto não aderir a essa conclusão. Parece-me, *data venia*, que os acôrdos aludidos não contêm, apenas, matéria de competência do Poder Executivo. Realmente, dispõe a cláusula I:

«O Govêrno do Brasil, durante a vigência dêste Acôrdo, adotará as medidas que forem necessárias para

assegurar a venda de 10 milhões de metros lineares, de tecidos de algodão, por ano, à República do Paraguai».

O acôrdo vigorará durante três anos e, depois, por tempo ilimitado, podendo, então, qualquer das partes denunciá-lo com antecedência de um ano.

Assim, durante três anos, pelo menos, o Governô brasileiro — nem por ação, nem por omissão — poderá impedir, ou dificultar, a venda da mencionada quantidade de tecidos à República aludida; fica mesmo obrigado a «assegurá-la».

Ora, é da competência da União legislar sôbre o comércio exterior (Const. Fed., art. 5º, XV, K) — cabendo, portanto, ao Poder Legislativo o exercício dessa competência.

De tal sorte, durante o triênio de vigência do acôrdo, a legislação atinente ao Comércio Exterior não deverá conter restrição alguma à exportação de tais tecidos para a República com que celebramos o mesmo acôrdo. E essa restrição não pode, a meu ver, resultar apenas das notas trocadas pelo Ministro de Estado com o representante dessa mesma República. Basta-me essa consideração para exigir a ratificação pelo Congresso Nacional.

É certo que decretos e decretos-leis do período ditatorial terão investido certos órgãos do Governô federal de consideráveis poderes em relação à exportação de artigos. Especialmente em relação a artigos têxteis, a Comissão Executiva Têxtil tem amplas atribuições (Decreto-lei nº 7.306, de 8 de fevereiro de 1945). Também o Decreto-lei nº 9.647, de 22 de agosto de 1946, proibiu a exportação «dos gêneros de primeira necessidade», atribuindo ao Ministro da Fazenda competência para discriminá-los. Vários outros atos proibiram exportação de certos artigos, como sucata de ferro, produtos químicos, etc. (Vide Decreto-lei número 4.273, de 17 de abril de 1942, etc.)

Receio que dêesses mesmos atos possa, desde já, resultar algum entrave ao cumprimento da obrigação assumida pelo Governô brasileiro mediante as notas trocadas de que se trata. Creio, ainda por êsse motivo, que se devem submeter à aprovação do Congresso Nacional os acôrdos de que se trata.

Rio de Janeiro, em 7 de fevereiro de 1947. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

*Propriedade de ações de empresas territoriais
no Brasil.*

PARECER

1. A Divisão Política consulta se, «em face do art. 20 da Introdução do Código Civil, o Estado Tcheco-Eslovaco pode ser proprietário de ações de empresas territoriais no Brasil».

2. A lei de introdução do Código Civil, ora vigente, aprovada pelo Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, não tem art. 20, porque encerra apenas dezoito artigos. Tinha-o, porém, a introdução, já agora revogada, do mesmo Código Civil — e assim formulado:

«Art. 20. As pessoas jurídicas de direito público externo não podem adquirir, ou possuir, por qualquer título, propriedade imóvel no Brasil, nem direitos suscetíveis de desapropriação, salvo os prédios necessários para estabelecimento das Legações ou Consulados.

Parágrafo único. Dependem de aprovação do Governo Federal os estatutos ou compromissos das sociedades estrangeiras por ações e de intuitos não econômicos, para poderem funcionar no Brasil, por si mesmas, ou por filiais, agências, estabelecimentos que as representem, ficando sujeitas às leis e aos tribunais brasileiros.»

Na atual Lei de Introdução, o artigo, que a êsse corresponde, é o art. 11, redigido nos termos seguintes:

«Art. 11. As organizações destinadas a fins de interesse coletivo, como as sociedades e as fundações, obedecem à lei do Estado em que se constituírem.

§ 1º) Não poderão, entretanto, ter no Brasil filiais, agências ou estabelecimentos antes de serem os atos constitutivos aprovados pelo Governo brasileiro, ficando sujeitas à lei brasileira.

§ 2º) Os Governos estrangeiros, bem como as organizações de qualquer natureza, que êles tenham cons-

tituído, dirijam ou hajam investido de funções públicas, não poderão adquirir no Brasil bens imóveis ou suscetíveis de desapropriação.

3. Ambos os dispositivos não admitem, pois, que Estado ou Governo estrangeiro, ou «organizações de qualquer natureza que êles tenham constituído, ou hajam investido de funções públicas» — expressão ainda mais ampla que a precedente — «pessoas de direito público externo» — adquiram no Brasil «bens imóveis ou suscetíveis de desapropriação», permitindo, apenas, a propriedade de prédios «necessários à sede dos representantes diplomáticos ou agentes consulares».

4. Se por «empresas territoriais» se entendem «empresas proprietárias de terras» — parece-me que prevalece a mesma proibição. De outro modo, a proibição legal, que recordamos, seria facilmente burlada. Ainda mais rigorosa se há de tornar a proibição em se tratando de terras situadas nas fronteiras, assim como de minas e jazidas minerais, tendo em vista os dispositivos constitucionais (arts. 180 e 153). Nesses casos é mais evidentemente inadmissível a propriedade de um Estado estrangeiro, mesmo como acionista da sociedade a que pertençam os bens aludidos. Devo também recordar que, pelo art. 177, do Decreto-lei nº 2.627, de 26 de setembro de 1940, «revestirão sempre a forma nominativa as ações das sociedades que têm por objeto a compra e venda de propriedade imóvel ou a exploração de prédios urbanos ou edificios de apartamentos».

Rio de Janeiro, em 7 de fevereiro de 1947. — *Levi Carneiro.*

*
* * *
*

Aluguel devido por servidores da União que residem em próprios nacionais.

PARECER

1. O Diretor do Serviço do Patrimônio da União oficiou ao Diretor-Geral do Departamento de Administração deste Ministério solicitando que, na forma do art. 84 do Decreto-lei número 9.760, de 5 de setembro de 1946, sejam apresentadas «relações dos imóveis que devam servir, no todo ou em parte, para residência, em caráter obrigatório, de servidor da União, acompanhada de justificativa da obrigação pretendida».

A êsse propósito, o Senhor Cônsul A. F. Graça, em sua informação, se referiu à questão dos aluguéis devidos pelos ocupantes de prédios pertencentes à União Federal, entendendo que, mesmo considerados ocupantes obrigatórios de tais prédios, os representantes diplomáticos do Brasil no estrangeiro, «ainda assim não estariam isentos de pagamento de aluguel por não se poderem considerar incluídos em qualquer dos incisos do § 3º do art. 81». Considera, também, que sobre o pagamento de aluguel — «que o Patrimônio Nacional agora legalmente reclama» — «seria indicado que o Ministério das Relações Exteriores desse os passos necessários para que seja derogado ou complementado o Decreto-lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, ou para que seja tomada, pelo poder indicado pela Constituição, a iniciativa de uma lei que expressamente amparasse o princípio de isenção até agora gozada pelos representantes diplomáticos do Brasil».

2. Nos termos do ofício citado, o Senhor Diretor do Serviço do Patrimônio da União declara que seu objetivo primordial — em cumprimento do Decreto-lei nº 9.760 — é o arrolamento dos próprios nacionais ocupados, a determinação, por ato do Presidente da República, dos casos de ocupação obrigatória e, por fim, o arbitramento dos aluguéis devidos pelos ocupantes.

Quanto à primeira parte, caberá à repartição competente organizar a relação necessária. Quanto à segunda parte, será preciso fazer expedir ato do Presidente da República, declarando obrigatória a residência, nos prédios, do Patrimônio Nacional (e também dos alugados, quando ofereçam as precisas comodi-

dades), em que tenham sede suas Embaixadas, Legações, ou Consulados, pelo respectivo Embaixador, Ministro ou Cônsul. Quanto à terceira parte, terá também o Departamento de Administração — que é, se não estou em êrro, a repartição competente — de fazer, sôbre as bases fixadas pelo Decreto nº 9.760, o arbitramento provisório dos aluguéis devidos pelos ocupantes, quer obrigatórios quer não obrigatórios — enquanto o Serviço do Patrimônio não o faça definitivamente.

3. Assim, sôbre as duas primeiras partes, nenhuma dúvida parece haver. Quanto ao terceiro ponto, é que surge a questão, em que se deteve a informação aludida: — os representantes diplomáticos, ou agentes consulares, não deveriam ser obrigados a pagar aluguel pela residência no prédio da Embaixada, da Legação, ou do Consulado.

4. Devo notar que a taxa de ocupação exigida aos ocupantes obrigatórios não é, em verdade, exagerada — porque será, apenas, de 3% ao ano do valor atualizado do imóvel «ou da parte nêle ocupada», ou de 50% do valor locativo da parte ocupada. Não se trata, pois, de todo o prédio — mas só da parte efetivamente ocupada — o que pode reduzir consideravelmente o valor sôbre que se calcula a taxa.

5. Em todo o caso, considero que, nem mesmo essa taxa, calculada com modicidade, se deveria exigir, como nunca se exigiu.

É certo, porém, que o Decreto nº 9.760 assim não decidiu. Nas isenções do § 3º do art. 81, não vejo, realmente, como enquadrar o caso de que nos ocupamos. A única vantagem, que permite, é a de considerarem-se os chefes de Missão diplomática, e os Cônsules, como ocupantes obrigatórios dos prédios — e isso mesmo depende de «ato expresso do Presidente da República» (art. 82), que não deve, pois, demorar.

Para a isenção de qualquer taxa, será preciso ato legislativo — de que o Presidente da República pode ter a iniciativa (Constituição Federal, art. 67). Não me parece que, por simples decreto, se possa derrogar, ou complementar, o citado Decreto-lei, como foi sugerido, para estabelecer a isenção desejável.

Rio de Janeiro, em 7 de fevereiro de 1947. — *Levi Carneiro.*

*
* *
*

*Aquisição de prédio por Govêrno estrangeiro
para residência de funcionários diplomáticos ou
consulares.*

PARECER

1. A Embaixada dos Estados Unidos da América consulta se, em face de nossas leis, os Governos estrangeiros podem adquirir propriedade para uso como residências de Cônsules e outro pessoal do serviço estrangeiro investido de capacidade diplomática, ou consular, no Brasil.

2. A matéria está regulada pelo art. 11, § 2º, da nova Lei de Introdução ao Código Civil (Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942) que, como o art. 20 da primitiva Introdução do Código Civil, veda aos Governos estrangeiros, «bem como a organizações de qualquer natureza que êles tenham constituído, dirijam e hajam investido de funções públicas», a aquisição de bens imóveis ou suscetíveis de desapropriação. Por exceção, admite o § 3º do referido art. 11 que «os Governos estrangeiros podem adquirir a propriedade dos prédios necessários à sede dos representantes diplomáticos ou dos agentes consulares» — como o já citado art. 20 da antiga Introdução do Código Civil ressalvava da proibição estatuída «os prédios necessários para estabelecimento das Legações ou Consulados».

Esta expressão não abrangia, mais evidentemente que a da lei atual, os prédios destinados apenas a residência de Cônsules. Não me parece que se pudessem considerar tais prédios — apenas destinados à residência dos Cônsules, como «necessários para estabelecimento das Legações ou Consulados» — nem, muito menos, como «necessários à sede dos representantes diplomáticos».

3. Não só pelos têrmos expressos do dispositivo — que, sendo de exceção e derogatório da norma geral, não comporta interpretação ampliativa — mas, ainda, pelas conseqüências de ordem prática, decorrentes da resposta afirmativa à consulta da Embaixada americana, não me parece aconselhável a resposta dêste teor. Em verdade, se se admitisse a aquisição de prédio para residência dos Cônsules e, ainda mais, de todos os demais fun-

cionários revestidos de alguma função diplomática ou consular, chegar-se-ia a permitir que cada Governo estrangeiro tivesse no Brasil algumas, ou até mesmo muitas dezenas de propriedades imobiliárias para utilização de caráter meramente privado.

Poder-se-á questionar sôbre o acêrto dêsse dispositivo, ou sôbre inconvenientes que acarrete (vide ESPÍNOLA e ESPÍNOLA FILHO, *A lei de introdução*, vol. III, págs. 231/40). Parece, no entanto, que as legislações se orientam nesse sentido. Creio até que se deveria exigir, em cada caso, autorização expressa por ato do Presidente da República. Como quer que seja, porém, os têrmos inequívocos, em que se acha formulado, levam-me a entender que a aquisição de imóveis sômente é permitida para «sede» dos representantes diplomáticos e dos agentes consulares — isto é, para instalação das Embaixadas, Legações ou Consulados (ainda que possam servir, também, secundariamente, de residência do agente diplomático ou do consular), mas não se destinem, exclusivamente, a residência de tais representantes, nem, muito menos, a de quaisquer funcionários diplomáticos ou consulares.

Rio de Janeiro, em 25 de fevereiro de 1947. — *Levi Carneiro.*

*
* *
*

Cartas rogatórias para Portugal.

PARECER

1. O advogado Francisco João Furtado pede certidão do *modus vivendi*, ou ajuste, entre o Brasil e Portugal, em virtude do qual se expedem rogatórias para aquêlê país e se cumprem as dali recebidas e, bem assim, «cópia autêntica dos textos relativos a êsse ajuste vigente».

2. O ajuste celebrado no Rio de Janeiro, em 18 de março de 1841, para cumprimento das cartas rogatórias de diligências judiciais, entre Portugal e Brasil, não foi ratificado por aquêlê país. Ulteriormente, o aviso do Ministro da Justiça, de 1º de outubro de 1847, estabeleceu normas reguladoras das cartas rogatórias expedidas por autoridades judiciais estrangeiras, para serem cumpridas no Brasil. Pela portaria de 18 de outubro de 1850, o Ministro da Justiça de Portugal mandou que só se cumprissem, naquele reino, as cartas deprecatórias e rogatórias das justiças do Brasil quando revestidas das formalidades estipuladas naquele mesmo aviso e, ao mesmo tempo, recomendou que as justiças portuguezas sòmente assim se dirijam às justiças brasileiras, nos casos occorrentes. (vide ARTHUR BRIGGS, *Cartas Rogatórias Internacionais*, págs. 255/6).

Entre as formalidades, de que se deveriam revestir tais cartas, oriundas do estrangeiro, estava a de «serem legalizadas pelos Cônsules brasileiros pelo modo prescrito em seu regulamento». Em 1895, porém, o então Ministro das Relações Exteriores do Brasil considerou desnecessária qualquer outra formalidade, sendo as cartas rogatórias enviadas por via diplomática. Êsse entendimento foi adotado pelo Govêrno de Portugal, segundo comunicou o Ministro no Brasil, Thomas Ribeiro, em nota de 29 de agôsto de 1895:

«entende (o Govêrno de Portugal) que pode e deve ficar assente que a expedição das cartas rogatórias por via diplomática dispensa qualquer ato de autenticação das mesmas pela autoridade consular, para poderem ser recebidas e seguirem ao seu destino».

Em nota de 31 de agosto de 1895, o Ministro das Relações Exteriores, Carlos de Carvalho, acusava recebimento da nota do Ministro português, acolhendo a opinião que expendera.

3. Duas modificações consideráveis ocorreram, porém, em nossa legislação atinente à matéria.

A primeira resultou de haver a Constituição de 1934 conferido (art. 77) ao Presidente da Corte Suprema competência para conceder *exequatur* às cartas rogatórias das justiças estrangeiras — ao passo que, anteriormente, a Lei nº 221, de 20 de novembro de 1894, atribuía essa competência ao Ministro da Justiça. Esse dispositivo constitucional de 1934 foi reproduzido no art. 102 da Carta de 1937 e no art. 102 da Constituição atual, de 18 de setembro de 1946. É de notar que a recusa de ratificação do acôrdo de 1841 pelo Govêrno português, resultou de não aceitar êle o *placet* do Ministro da Justiça a que ficavam sujeitas as cartas (PEREIRA PINTO, *Apontamentos*, vol. III, páginas 31).

Como quer que seja, porém, essa exigência da Constituição não atinge as cartas expedidas pelas nossas justiças — e, sim, as que a elas forem dirigidas.

A segunda modificação, a que aludo, atinge, porém, êste mesmo caso, pois subverte o acôrdo dos Ministros Carlos de Carvalho e Thomas Ribeiro em 1895; resulta de haver o Código de Processo Civil, expedido com o Decreto-lei nº 1.608, de 18 de setembro de 1939, restabelecido a exigência da legalização pelo Cônsul, dispondo no art. 13 e parágrafo único:

«Art. 13. Os atos que houverem de praticar-se em território estrangeiro serão realizados por carta rogatória, que conterá os requisitos constantes do art. 8º.

Parágrafo único. O juiz remeterá a rogatória ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, e êste ao Ministério das Relações Exteriores, que a encaminhará a seu destino, depois de legalizada no Consulado competente».

4. Parece-me, em conclusão, que se pode passar a certidão requerida — incluída nela a «cópia autêntica» dos atos, também solicitada — declarando-se que a matéria se acha regulada pelos citados avisos de 1º de outubro de 1847 e de 18 de outubro de 1850, observando-se, ainda, o disposto no art. 102 da Constituição Federal e nos arts. 8 e 13 do Código do Processo Civil.

Rio de Janeiro, em 26 de fevereiro de 1947. — *Levi Carneiro*.

Isenção de impostos para o contrato de construção do edifício para residência da Embaixada britânica.

PARECER

1. A Embaixada britânica comunica que se vai construir o prédio da residência do respectivo Embaixador, cujas plantas apresenta, e declara que agradecerá a concessão de dispensa do impôsto de sêlo correspondente.

2. Pela actual lei de sêlo (Decreto-lei nº 4.655, de 5 de setembro de 1942), são isentos dêsse tributo os «papéis em que o pagamento do sêlo caiba a Estado estrangeiro, directamente ou por intermédio de seus representantes diplomáticos ou consulares, desde que haja reciprocidade provada mediante declaração do Ministério das Relações Exteriores» (art. 52, nº 10).

Nesses termos, poderá considerar-se eximido do pagamento de sêlo do contrato o Govêrno inglês, dêsde que se verifiquem as condições exaradas no dispositivo que acabo de transcrever.

Mesmo, porém, que assim seja, não ficará isento do pagamento do sêlo o instrumento do contrato de empreitada, em vista do art. 2º, § 3º do mesmo Decreto-lei nº 4.655, que dispõe:

«Havendo mais de um signatário, se algum dêles gozar de isenção, o ônus do impôsto recairá sôbre os demais».

De tal sorte, o ônus do impôsto, estando isento o Govêrno inglês, recairá sôbre os empreiteiros construtores.

3. Pode dizer-se que, de tal sorte, apenas se desloca o ônus do pagamento do impôsto e, ao menos em certos casos, a isenção conferida aos Governos estrangeiros fica frustrada. Realmente, em certos casos — como, por exemplo, precisamente nas empreitadas de construção, que é o da hipótese actual — o empreiteiro construtor, tendo de pagar o impôsto de sêlo, por certo há de majorar, em importância correspondente, o preço cobrado do dono da obra, sôbre quem recairá, afinal, êsse ônus. Assim se dá até mesmo com os contratos celebrados com a Fazenda Pública.

Como quer que seja, o sistema de nossa lei exclui, de tal sorte, as isenções pessoais — só reconhecendo as que decorrem da natureza do ato, como, por exemplo, as locações de serviços.

Por outro lado, é de notar que, ainda no caso em apêço, o sêlo havia de ser pago pelo empreiteiro-construtor, que é o outorgante, e deve ser o primeiro signatário do instrumento, cabendo-lhe, pois, inutilizar as estampilhas. (Decreto-lei nº 4.655, art. 22).

A nota-verbal da Embaixada alude à cláusula 13ª do contrato a assinar, mas não me foi apresentado tal contrato, ou a minuta respectiva. Parece, aliás, segundo a referência constante da nota-verbal — que, nessa mesma cláusula, se declara que o sêlo devido será pago na Recebedoria do Distrito Federal.

4. A nota da Embaixada invoca as isenções de impôsto e taxas concedidas, durante a guerra, em relação a compras feitas pelo Govêrno britânico. É de ponderar, no entanto, que àquele tempo, os podêres discricionários, de que estava investido o Presidente da República, lhe permitiam conceder a isenção pretendida — que, agora, dependeria de ato legislativo derogatório dos dispositivos citados. Ademais, tratava-se, então, de compras feitas por um co-beligerante, no Brasil.

5. A Embaixada alude apenas à «stamp tax», mas a construção mencionada acarreta a exigência de outras taxas, ou tributos, devidos à municipalidade do Distrito Federal, que, enquanto estivesse esta sob a ilimitada autoridade do Presidente da República, poderiam ser dispensados mediante decreto especial, atendendo à contribuição que o Govêrno britânico presta ao embelezamento desta capital, realizando a construção referida. Caso se tenha feito essa mesma concessão em outros casos semelhantes, mais justificado seria que, de tal sorte, se procurasse atender à solicitação da Embaixada britânica, desde que, quanto ao impôsto federal de sêlo, ela não pode ser atendida, senão pelo Congresso Nacional.

6. Contra êsse mesmo, ou outro favor, pode aliás levantar-se ponderação, que, por coerência, não devo calar: é que se trata de edificio a construir, declaradamente, apenas para residência do Embaixador — e, como já tive ensejo de opinar (parecer número 1.151), a lei vigente de introdução do Código Civil (Decreto-lei nº 4.567, de 4 de setembro de 1942, art. 11, § 3º), apenas permite que Governos estrangeiros adquiram, no Brasil, a propriedade de «bens necessários à sede dos representantes diplomáticos ou dos agentes consulares», parecendo, portanto, que tais bens sômente secundariamente se podem destinar a residência, e não devem ter essa só utilização exclusiva.

Rio de Janeiro, em 11 de março de 1947. — *Levi Carneiro.*

Isenção de imposto de renda a estrangeiros em serviço de Missão diplomática ou de um de seus membros.

PARECER

1. A Embaixada da Bélgica consulta se a isenção de imposto sobre a renda concedida pelo Governo federal aos agentes diplomáticos, consulares e de chancelaria, acreditados no Brasil, se estende às pessoas estrangeiras «ligadas ao serviço de uma missão diplomática ou ao serviço privado de um de seus membros (notadamente pessoal doméstico)».

2. Uma das convenções sobre funcionários diplomáticos, firmadas na 6ª Conferência Internacional Americana, de Havana, em 1928 — aprovada pelo Decreto legislativo nº 5.647, de 8 de janeiro de 1929, e mandada executar pelo Decreto nº 18.956, de 22 de outubro desse mesmo ano — dispõe, no art. 18:

«Os funcionários diplomáticos estarão isentos nos Estados onde estejam acreditados:

I — De todos os impostos pessoais, sejam nacionais ou locais;

II — De todos os impostos territoriais o edifício da Missão, quando este pertença ao Governo respectivo;

III — Dos direitos de Alfândega sobre os objetos destinados a uso oficial da Missão, ou ao uso pessoal do funcionário diplomático ou de sua família».

Outra convenção — sobre agentes consulares — da mesma data, determinou no art. 20:

«Tanto os agentes consulares como os empregados de um Consulado, nacionais de um Estado que os tenha nomeado, que não se dediquem a negócios com fins de ganho no Estado onde desempenham as suas funções, estão isentos de toda a contribuição nacional, do Estado, província ou município imposta à sua pessoa ou bens, exceto a que grave a posse ou propriedade dos imóveis

situados no Estado em que exerça as suas funções ou os produtos dos mesmos. Os agentes consulares e empregados nacionais do Estado que representam estão isentos de impostos sobre os ordenados, honorários ou jornais recebidos por eles na retribuição dos seus serviços consulares».

Dessa convenção entre países americanos, não participou a Bélgica. Por ela, estão eximidos do imposto sobre a renda com exclusão da renda cedular de imóveis — os agentes consulares e os empregados de um Consulado, naturais do Estado que os nomeou, que se não dediquem a negócios com fim lucrativo no Estado em que desempenham suas funções. Assim, mesmo em relação ao imposto de renda, a isenção não é absoluta; depende, sempre, de se tratar de pessoas nacionais do Estado que as nomeou e que se não dediquem a negócios lucrativos. Não abrange, portanto, as pessoas a serviço dos representantes diplomáticos ou dos agentes consulares.

Quanto aos funcionários diplomáticos, a isenção é de todos os impostos pessoais, quer nacionais ou locais.

3. No regulamento do imposto de renda (Decreto-lei número 5.844, de 23 de setembro de 1943), e nos decretos que, ulteriormente, o modificaram, não se inclui isenção por motivo de funções diplomáticas.

Parece, no entanto, que as normas das Convenções de Havana supracitadas, consolidando preceitos de Direito Internacional mais ou menos aceitos (vide HILDEBRANDO ACCIOLY, *Tratado*, vol. III, págs. 338/340), se podem estender a todos os casos, em relação aos representantes diplomáticos e agentes consulares das demais Nações, no Brasil.

Mais que isso, entretanto, não se pode conceder-lhes, até porque, se assim se procedesse, se chegaria a tornar inferior a condição dos representantes das Nações americanas, que subcreveram as citadas Convenções e que, assim, conferem, reciprocamente, as mesmas isenções aos representantes diplomáticos e agentes consulares no Brasil.

Quanto a «domésticos ou outros empregados, estranhos à carreira ou ao funcionalismo» diplomático, já se pronunciou o Governo do Brasil, em nota de 11 de junho de 1926, do então Ministro Félix Pacheco, no sentido de lhes não reconhecer isenção de impostos.

4. Mesmo, portanto, ampliando aos funcionários diplomáticos da Bélgica as isenções das Convenções de Havana, não se pode, em minha opinião, deixar de responder pela negativa à consulta

formulada: — não estão isentas do imposto de renda as pessoas apenas ligadas ao serviço de uma missão diplomática, ou ao serviço privado de um de seus membros, por isso mesmo que não são funcionários diplomáticos.

5. Assim opinando, pondero a conveniência de submeter-se a matéria à apreciação definitiva do Ministério da Fazenda.

Rio de Janeiro, em 12 de março de 1947. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Isenção de impostos de imóveis pertencentes a Governos estrangeiros.

PARECER

1. A Embaixada do Canadá, transmitindo cópia da Circular de 27 de dezembro de 1946, do Govêrno dêsse país aos representantes de Governos estrangeiros ali acreditados, com relação à aquisição de imóveis por seus Governos e à isenção de impostos sôbre tais bens — deseja informar-se das «isenções dos impostos normalmente concedidas pelo Govêrno brasileiro aos Governos estrangeiros proprietários de imóveis neste país».

2. O principal impôsto que recai diretamente sôbre as propriedades imobiliárias urbanas é o impôsto predial, que tradicionalmente tem pertencido aos municípios. Ainda agora, assim dispõe a Constituição Federal no art. 29, nº I, e quanto ao Distrito Federal no art. 26, § 4º.

Ora, no Distrito Federal, o Decreto-lei nº 157 de 31 de dezembro de 1937, expedido pelo Prefeito do Distrito Federal, determina:

«art. 14. Serão isentos do pagamento do impôsto predial, mediante ato especial, no qual se mencionarão as respectivas localizações:

a)

b) os prédios de propriedade dos Governos estrangeiros, quando exclusivamente ocupados pelas respectivas representações diplomáticas».

Esse dispositivo corrobora o art. 18, nº 2, da Convenção de Havana, sôbre Funcionários diplomáticos, de 20 de fevereiro de 1928, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 5.647, de 8 de janeiro de 1929, promulgada pelo Decreto nº 18.956, de 22 de outubro, também de 1929 — que assim dispõe:

«Os funcionários diplomáticos estarão isentos no Estado em que estiverem acreditados:

2. de todos os impostos territoriais sôbre o edifício da Missão, quando pertença ao Govêrno respectivo».

Essa convenção aplica-se, como é sabido, sômente aos Estados que a ratificaram — e, entre êles, não figura o Canadá.

Trata-se, porém, de principio geral de Direito Internacional, cuja observância sempre se empenhou em manter o Brasil.

3. Dispõe, todavia, o mesmo Decreto-lei nº 157 :

«Art. 16. A isenção concedida nos têrmos dos arts. 14 e 15 não é extensiva à taxa sanitária ou a qualquer das demais contribuições lançadas sôbre o imóvel».

Assim, até mesmo prescindindo da condição de reciprocidade, está assegurada, como vimos, a isenção do imposto predial. Quanto às «taxas» (remuneratórias de serviços prestados, como os de remoção de lixo, abastecimento de água e esgotos — a que correspondem as taxas sanitária, de consumo de água ou de hidrômetro, e de saneamento), consideram-se sempre devidas, desde que haja prestação de serviços correspondentes.

A Resolução do Instituto de Direito Internacional, na reunião de Nova York, de 1929, estabelece no art. 18:

«O chefe da missão, o pessoal da missão oficial reconhecido como tal e os membros das respectivas famílias, que vivam debaixo dos seus tetos, são isentos:

1º) de todos os impostos diretos e *taxas análogas*, exceção feita dos que os atinjam em razão de suas propriedades imóveis ou de suas atividades pessoais;

2º) dos direitos aduaneiros quanto aos objetos de seu uso particular».

Em parecer de 28 de maio de 1942, acentuou meu eminente antecessor, Dr. SEBASTIÃO DO RÊGO BARROS, em referência às taxas:

«Porém, os edificios das missões, desde que pertençam aos respectivos Governos, por costume antigo e por cortesia, delas estão isentos, dependendo de reciprocidade, caso tenha o Brasil edificio próprio para sua missão, no Estado a que pertença a Embaixada ou Legação pleiteante do favor, sem dependência de reciprocidade, no caso contrário».

Também outro antecessor meu, o provector mestre Clóvis Beviláqua, em parecer de 6 de setembro de 1934, assim se pronunciou:

«Não resolve essa convenção o caso proposto, porque se refere a impostos, e a Prefeitura pretende cobrar

taxas, que são contribuições por serviços prestados. Todavia, considerando que essas taxas dizem de perto com os prédios das Missões diplomáticas, quando aos mesmos se referem, forçoso será estender a isenção até elas, quando esse edifício pertencer ao Governo do país da missão.

Por outro lado, nos devem guiar, nesta ordem de idéias, dois princípios, o da cortesia e o da reciprocidade.

As normas da cortesia nos aconselham a isentar os prédios das missões estrangeiras de quaisquer contribuições, quando pertencentes à Nação respectiva. E a reciprocidade nos leva a indagar como em Montevideu se procede em casos semelhantes, com relação à Embaixada do Brasil. E esta norma resolverá, por fim, tôda a dúvida».

Ainda, quanto a taxas, é de notar o parecer do insigne Procurador Geral da Fazenda Municipal, Dr. José Sabóia Viriato de Medeiros, de 5 de junho de 1935, — em que, afirmando o mesmo princípio, que acabo de recomendar, no sentido de serem exigíveis as taxas remuneratórias de serviços, acrescentou:

«Praticamente, porém, é inadmissível a cobrança, já por cortesia internacional, já porque não é lícito chamar a juízo uma nação estrangeira, ou o seu representante diplomático no Brasil».

4. Parece, pois, que, em verdade, se tem reconhecido a isenção, não só do impôsto predial, mas até mesmo das taxas remuneratórias de serviços públicos, em relação aos imóveis pertencentes a Governos estrangeiros — convindo, todavia, fazê-la depender de observância de reciprocidade.

Rio de Janeiro, em 13 de março de 1947. — *Levi Carneiro.*

*
* * *
*

*Proposta de revogação do art. 18 da Lei de
Introdução do Código Civil. Lei do domicílio e lei
da nacionalidade.*

PARECER

1. O Cônsul adjunto, encarregado do Consulado Geral em Montreal, Senhor Alfredo Teixeira Valladão, renova a sugestão, que fizera quando encarregado do Consulado em Paramaribo — no sentido de ser revogado o art. 18 da Lei de Introdução do Código Civil, promulgada pelo Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1943.

Pondera o Senhor Cônsul que o artigo citado «devido a lamentável erro de redação, vem retirar aos brasileiros domiciliados no exterior a faculdade de se beneficiarem das leis do Brasil para atos da maior importância, como, por exemplo — registo de nascimentos, de casamentos, de óbitos, mandatos, testamentos, contratos, escrituras, etc.»

Assim, o Senhor Cônsul insiste sobre os incômodos e embaraços que sofrem os brasileiros residentes no estrangeiro, em consequência do novo dispositivo, e sobre a restrição das rendas auferidas pelo Tesouro Nacional.

2. A representação precedente foi apreciada por meu eminente antecessor, ~~Dr. Sebastião do Rêgo Barros~~. Há, no processo atual, referências a esse parecer em que se considera que êle teria sido favorável à apresentação. No entanto, do teor do mesmo parecer de 2 de outubro de 1945, se vê que o insigne Consultor, sendo, em doutrina, favorável à lei do domicílio para determinar as leis pessoais — e não à lei da nacionalidade, adotada pela nova Lei de Introdução do Código Civil, considerava, porém, que o questionado art. 18 dessa mesma lei era, apenas, uma decorrência do art. 7º, de sorte que seria «um ilogismo» a derrogação proposta, continuando em vigor aquêle outro dispositivo. Parecia-lhe, pois, que «seria necessário recuar da nova orientação, adotada pela vigente lei de introdução, e voltar ao nosso sistema tradicional, o que certamente, não faria a mesma autoridade» — entendendo, pois, que, restaurado o Poder Legislativo, seria oportuna a revisão da Lei de Introdução.

3. É uma *vexata questio*, a do sistema que deve regular as leis pessoais — se o da lei do domicílio ou o da lei da nacionalidade. Dispenso-me de recordar os têrmos dêsse longo debate. Basta-me assinalar que, adotando a lei da nacionalidade, mantinhamos orientação diversa da de quase todos, senão todos os demais países do continente, por vêzes em detrimento de nossos interesses, como país de imigração; que o próprio Código Civil, em 1916, reafirmando, na sua Introdução, o princípio da lei da nacionalidade, lhe fêz algumas, e consideráveis, restrições; que, finalmente, o questionado Decreto-lei nº 4.657 foi elaborado por três eminentes juristas e longamente debatido nos mais autorizados centros jurídicos do país, não me parecendo que se tenham apresentado motivos capazes de determinar a sua reforma, ou revisão, nem, muito menos, que induzam êste Ministério a tomar a iniciativa de recomendá-la.

Merece, também, notado que o mesmo Decreto-lei nº 4.657 não consagrou, de acôrdo absoluto — nem seria, talvez, possível consagrá-lo — o princípio da lei da nacionalidade.

Finalmente, devo ponderar, *data venia*, que, a meu ver, não se pode considerar — como se lê em uma informação — que o art. 146 da Constituição de 1946 tenha derogado o § 1º do art. 10 da nova Lei de Introdução. O dispositivo, reproduzido no art. 146 da Constituição de 1946, proveio da Constituição de 1934, art. 134, e mandou regular pela lei brasileira, e em benefício do cônjuge, ou de filhos brasileiros, a vocação para suceder em bens existentes no Brasil, sempre que lhes não fôsse mais favorável a lei nacional do *de cuius*. Referia-se o dispositivo de 1934 à lei nacional do *de cuius* porque, a êsse tempo, segundo a primitiva Introdução do Código Civil, a sucessão era regulada por essa lei. Essa era, pois, a que se preferia, em tais casos, à lei brasileira. Adotando o princípio da lei do domicílio, a nova Lei de Introdução (Decreto-lei nº 4.657) reproduziu o dispositivo mas — por isso mesmo que, em regra, a sucessão passou a obedecer à lei do domicílio, e não mais à lei nacional do *de cuius* — declarou: «sempre que lhes não seja mais favorável a lei do domicílio».

A Constituição atual, reproduzindo também o mesmo dispositivo, deveria manter a redação do art. 10, § 1º, do Decreto-lei número 4.657. Assim não fêz. Manteve a redação da Constituição de 1934 — erradamente, sem por isso revogar o art. 7º do Decreto-lei nº 4.657, que adotou a lei domiciliar para regular o estatuto pessoal. Nem adotou o princípio da lei nacional — e sim o da lei *rei sitae*, mesmo porque a lei brasileira, nesses casos, não era a lei nacional do *de cuius*, mas, apenas, a do seu cônjuge sobrevivente, ou de seus filhos.

4. Na própria exposição do Cônsul Sr. Alfredo Valladão, a questão se apresenta noutros têrmos, em que ainda não foi

considerada, e sob os quais, a meu ver, é que a êste Ministério cabe apreciá-la: — mesmo adotado o principio da lei domiciliar, não era forçoso, e é inconveniente, excluir a competência dos cônsules brasileiros, no estrangeiro, relativamente a atos de registo civil, referentes a brasileiros domiciliados fora do Brasil.

O Senhor Alfredo Valladão afirma que essa é a prática de tôdas as nações, mesmo que adotem a lei do domicílio, e pondera que Teixeira de Freitas, embora seguisse essa mesma orientação, ressaltava, no art. 857, § 2º, do «Esbôço», os casos em que «os instrumentos forem passados por nacionais em país estrangeiro, mas nos Consulados do Império, caso em que a forma dos atos será julgada pelas leis do Império».

5. Já tive ensejo (parecer de 30 de janeiro de 1947) de considerar os dispositivos aludidos do Decreto-lei nº 4.657, no sentido de assegurar a sua aplicação prática. A Circular número 1.662, de 3 de outubro de 1942, e a Consolidação das Instruções de Serviço aprovada pela Portaria do Ministro das Relações Exteriores, livro 3, capítulo 3, série 1, não parece terem destacado precisamente o caso dêsses casamentos, em face do mesmo Decreto. Do que então disse, ressaltam os inconvenientes e embaraços e até certas incongruências decorrentes daquele mesmo decreto.

6. Favorável, como sou, à adoção da lei do domicílio para regular as leis pessoais — não me parece, todavia, que se deva levar a aplicação daquela lei aos extremos a que chegou, por exagerada preocupação lógica, o art. 18 do Decreto-lei número 4.657. É de notar que o art. 18 foi até mais rigoroso em relação aos brasileiros no estrangeiro que em relação aos estrangeiros no Brasil, pois, quanto a êstes, o art. 7º, § 2º, permite o casamento perante autoridades diplomáticas, ou consulares, do país em que um, ao menos, dos nubentes seja domiciliado, ao passo que, em relação aos cônsules brasileiros no estrangeiro, o mesmo art. 18 só lhes dá competência para o casamento de brasileiros «ausentes de seu domicílio no país», exigindo, pois, que nessa condição se encontrem ambos os nubentes. Mesmo países que adotam, como agora adotamos, a lei do domicílio, atribuem a seus cônsules no estrangeiro a faculdade de casar pessoas de sua própria nacionalidade, atendendo apenas a esta circunstância e qualquer que seja o domicílio dos nubentes. Basta recordar os países que admitem o casamento pelo cônsul, sendo ambos os cônjuges de nacionalidade do mesmo agente — Albânia, Espanha, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Rumânia, Turquia (HILDEBRANDO ACCIOLY, *Tratado*, ed. esp., vol. II, pág. 399), ou sendo dessa nacionalidade apenas um dos cônjuges — como Alemanha, Bélgica, Dinamarca, França, Grã-Bretanha, Itália, Países Baixos, Suécia, Suíça (HILDEBRANDO ACCIOLY, *op. cit.*). BUZZATI (Le

Droit International Privé d'après les conventions de la Haye, volume I, págs. 365 e segs.), classifica em quatro grupos as legislações: 1º) as que atribuem competência quando as duas partes são súditos do país que os agentes diplomáticos, ou consulares, representam; 2º) as que atribuem competência quando somente uma das partes é súdito do país da autoridade; 3º) as que atribuem competência quando o futuro espôso é súdito do país representante; 4º) as que em caso algum atribuem competência a seus diplomatas ou cônsules. Não se aponta legislação alguma que adotasse o sistema da lei brasileira atual. É razoável que o mesmo critério observado para os casamentos se observe para os demais atos de registo civil — como fez, aliás, o Decreto-lei número 4.657. E, por igual, se deve adotar em relação aos cônsules estrangeiros no Brasil o mesmo critério que adotamos para os cônsules brasileiros no estrangeiro — como se entende entre nós, e como não faz o Decreto-lei nº 4.657.

7. Reconheço, pois, que parece conveniente modificar o aludido art. 18 do Decreto-lei nº 4.657 — modificando-se, ao mesmo tempo, o § 2º do art. 7º, que se liga àquele, como deixei dito.

Restabelecendo a competência dos cônsules brasileiros para casamentos de brasileiros, ainda que domiciliados no Brasil, que se encontrem ocasionalmente no estrangeiro, parece-me que se não deveria exigir que ambos os nubentes fôssem brasileiros, bastando que o fôsse um deles, como se entendeu entre nós até junho de 1930, como praticam vários países acima citados e como estabelece a convenção da Haia, sobre conflitos de leis em matéria de casamento, art. 6º. Recuo, no entanto, de recomendar essa modificação, em respeito ao Código Bustamante (Convenção de Direito Internacional Privado, de Havana, art. 42) que só se refere a casamentos celebrados «ante os funcionários diplomáticos ou agentes consulares de ambos os contraentes», parecendo não admiti-los noutros casos.

Para concretizar meu pensamento, permito-me formular o projeto de lei, que me parece recomendável, nos têrmos seguintes:

«Art. O art. 18 do Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, passa a ter a seguinte redação:

Tratando-se de brasileiros, são competentes as autoridades consulares brasileiras para lhes celebrar o casamento, e para os demais atos — de registo civil, e de tabelionato, inclusive registo de nascimento e de óbito dos filhos de brasileiro ou brasileira, ocorridos no país da sede do Consulado.

Art. O § 2º do art. 7º do Decreto-lei número 4.657 passará a ter a redação seguinte:

O casamento de estrangeiros poderá celebrar-se perante autoridades diplomáticas, ou consulares, do país de ambos os nubentes».

8. Note-se que na redação nova que proponho para o artigo 18, me refiro expressamente ao registo de nascimento e de óbito dos filhos de brasileiros, ou de brasileiro com estrangeira, porquanto, se se permitirem apenas os atos de registo civil em relação a brasileiros, não ficarão compreendidos todos aquêles casos, pois seus filhos podem não ter a nacionalidade brasileira.

Também será necessário revalidar — ou permitir que agora se façam os atos de registo civil que tenham sido feitos, indevidamente, perante autoridade consular brasileira na vigência do atual art. 18 do Decreto-lei nº 4.657, ou que não tenham sido feitos porque, a êsse tempo, não seriam válidos. Com êsse intuito, sugiro ainda o dispositivo seguinte:

«Art. Poderão ser revalidados ou praticados, no prazo de 90 dias contados do início da vigência desta lei, os atos compreendidos no art. 1º que, na vigência do art. 18 do Decreto-lei nº 4.657, tenham sido indevidamente praticados perante autoridade consular brasileira, ou que então não se tenham podido realizar por força dêsse mesmo dispositivo».

9. Parece-me que, de tal sorte, ficariam obviados os inconvenientes decorrentes da lei atual, evitando-se a diminuição que está sofrendo a renda dos consulados.

Rio de Janeiro, em 17 de março de 1947. — *Levi Carneiro.*

*
* * *
*

*Sucessão de pessoas casadas pelo regime de
separação de bens.*

PARECER

1. A Legação da Dinamarca consulta se, de acôrdo com a lei brasileira, falecendo uma pessoa casada no Brasil sob o regime de separação de bens, seus filhos serão os únicos herdeiros ou também o é a sua viúva e, neste caso, qual a parte que a esta cabe na herança.

2. Devo assinalar que, na resposta a consultas dêsse gênero, em respeito ao princípio constitucional da independência dos poderes, convém ressaltar sempre a competência exclusiva do Poder Judiciário para decidir, em definitivo, sobre cada caso concreto. As respostas dêste Ministério têm, apenas, valor informativo e não tolhem a deliberação judicial, oportunamente pronunciada em face de tôdas as circunstâncias de cada hipótese, algumas das quais podem, por vêzes, escapar à apreciação dos órgãos administrativos.

3. A consulta refere-se a casos em que a lei brasileira seja aplicável. Pode, portanto, estabelecer-se que êsses casos são os seguintes:

a) sendo o *de cuius* domiciliado no Brasil (artigo 10 da Lei de Introdução do Código Civil — Decreto-lei número 4.657, de 4 de setembro de 1942);

b) em relação aos bens situados no Brasil, sendo brasileiros o cônjuge sobrevivente ou os filhos do *de cuius*, desde que lhes não seja mais favorável a lei pessoal — isto é, a lei do domicílio — do mesmo *de cuius* (art. 165 da Constituição Federal, art. 10 § 1º do Decreto-lei nº 4.657).

4. Resta fixar como a lei brasileira regula a sucessão. Antes de tudo — há de ressaltar-se a possibilidade de haver feito testamento o *de cuius*. Por testamento, mesmo tendo filhos, como no caso da consulta — e sendo os filhos «herdeiros necessários» da metade de seus bens (Código Civil, art. 1.721) — poderá êle dispor livremente da outra metade, em favor de qualquer pessoa,

inclusive, portanto, a sua própria viúva — assim como poderá gravar a parte que cabe aos filhos, a «legítima» destes, com as cláusulas de inalienabilidade, incomunicabilidade, impenhorabilidade ou livre administração pela mulher casada (Código Civil, art. 1.723).

Não havendo testamento, e aplicando-se a lei brasileira, em regra os filhos serão os únicos herdeiros, em partes iguais, nada cabendo, na sucessão, à viúva. Caso, porém, a viúva ou os filhos do casal, sejam brasileiros, será aplicável um dos dispositivos seguintes do Decreto-lei nº 3.200, de 19 de abril de 1941, modificado pelo Decreto-lei 5.187 de 13 de janeiro de 1943, assim formulados:

«Art. 17. À brasileira, casada com estrangeiro, sob regime que exclua a comunhão universal, caberá, por morte do marido, o usufruto vitalício de quarta parte dos bens deste, se houver filhos brasileiros do casal ou do marido, e de metade, se não os houver.

Art. 18. Os brasileiros, filhos de casal sob regime que exclua a comunhão universal, receberão, em partilha, por morte de qualquer dos cônjuges, metade dos bens do cônjuge sobrevivente, adquiridos na constância da sociedade conjugal».

Rio de Janeiro, em 10 de abril de 1947. — *Levi Carneiro.*

*
* *
*

Nomeação de militar reformado para cargo público permanente.

PARECER

1. Indaga-se da legitimidade da nomeação de um major médico do Exército, reformado, para Cônsul privativo. Acentua-se que o referido oficial já exerce as funções de médico da Comissão de Limites, na fronteira meridional do Brasil.

2. Para opinar sobre o caso assim apresentado, devo considerar duas questões preliminares.

A primeira resulta da pergunta que me ocorre: — não seria, em verdade, conveniente aos interesses do Erário Público, e talvez, mesmo aos do próprio serviço público, neste país, em que há tantos e tantos, aos milhares, funcionários civis e militares em inatividade, muitos dos quais com pingues proventos e agora com a garantia resultante do art. 193 da Constituição, facilitar-lhes a reversão à atividade, quando capazes de exercer satisfatoriamente a mesma função anterior, ou outra?

Em tese, essa indagação comporta resposta afirmativa. Nem sempre a incapacidade funcional é absoluta, e tal funcionário que se tenha tornado incapaz de exercer seu próprio cargo, poderia ser apto a bem desempenhar algum outro. É certo que, em nossa legislação, se encontram vários atos de reversão à atividade de funcionários aposentados, e mesmo de militares reformados, assim como alguns outros determinantes da revisão geral de aposentadorias com o objetivo acima referido.

Para este fim, há de considerar-se o motivo determinante da inatividade. Quando esta resultou de causa permanente, que acarrete impedimento genérico — como por ter sido alcançado o limite máximo de idade (68 anos, pela Constituição de 34, art. 170, 3º e pela Carta de 37, art. 156, d; 70 anos pela Constituição atual, art. 191, II), ou por doença — a menos que se prove estar completamente restabelecido o funcionário — então, será inadmissível o reingresso nos quadros da atividade.

Quando, porém, a inatividade provém apenas do tempo de serviço, como ocorre com os membros da carreira de Diplomata,

ou de se ter atingido a idade máxima fixada para cada pôsto das carreiras militares — não houve reconhecimento de incapacidade funcional absoluta, a que acima aludi, mas, apenas, restritamente em relação a determinadas funções. Nestes casos, a boa regra deveria ser o aproveitamento do funcionário em outro cargo adequado, ao menos quando êle próprio o aceite.

Não esqueço que a reversão à atividade, que agora se praticasse retrospectivamente em larga escala, acarretaria — não a lesão de direitos adquiridos, de que se não pode cogitar — mas o extermínio de respeitáveis e legítimas expectativas de direito, e, do mesmo passo, frustraria o tão falado «rejuvenescimento dos quadros». Basta essa consideração para recomendar que se proceda com certa prudência e em casos de irrecusável conveniência para o serviço público.

3. Outra questão ainda se apresenta: cabe ao Executivo anular a inatividade, fazendo reverter o funcionário ao mesmo cargo, ou a outro, que considere achar-se êle apto a exercer?

Creio que a nossa tradição envolve o reconhecimento de que, por si só, o Poder Executivo não tem competência para anular aposentadorias, ou reformas, reintegrando o funcionário aposentado ou reformado, na função ou cargo que exercera, ou investindo-o em outro cargo público.

Os atos dêsse alcance, a que acima aludi, promanaram — creio que sem exceção — do Poder Legislativo. Ainda recentemente, assim decidiu o Congresso em relação a funcionário do Ministério da Fazenda. Mas, por isso mesmo, a simples nomeação de funcionário aposentado ou reformado para outro cargo, de livre provimento, não envolve a anulação da aposentadoria ou da reforma. Em todo o caso, parece-me que se deve submeter às considerações que acabo de expender.

4. A própria Constituição Federal regula, explicitamente, a situação do militar da ativa que aceita cargo público, permanente ou temporário, determinando:

«Art. 182, § 3º) O militar em atividade que aceitar cargo público permanente, estranho à sua carreira, será transferido para a reserva, com os direitos e deveres definidos em lei.

§ 4º) 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 afasta-

mento, continuos ou não, será transferido, na forma da lei, para a reserva, sem prejuízo da contagem de tempo para a reforma».

Esses dispositivos referem-se, apenas, ao militar em atividade e em parte reproduzem o art. 51, *d*, do Decreto-lei nº 9.608, de 2 de setembro de 1946; mas o § 5º do citado art. 182 se aplica também, expressamente, aos reformados, pois está assim redigido:

«§ 5º) Enquanto perceber remuneração de cargo permanente ou temporário, não terá direito o militar aos proventos do seu pòsto, quer esteja em atividade, na reserva ou reformado».

Daí se infere que o militar reformado pode ser investido em cargo público permanente — ficando, porém, enquanto exerça este cargo, privado dos proventos de seu pòsto. Neste sentido, foi derogado qualquer preceito contrário da legislação anterior.

É de notar, contudo, que, em relação aos funcionários públicos civis, a regra geral parece diferente — pois se acha promulgada nos termos seguintes, no Estatuto dos funcionários públicos (Decreto-lei nº 1.713, de 28 de outubro de 1939):

«Art. 216. O funcionário aposentado ou em disponibilidade poderá exercer cargo de provimento em comissão, perdendo, porém, o provento da inatividade enquanto estiver em exercício».

Desses dispositivos decorreria que o funcionário civil aposentado somente poderia exercer cargos em comissão — ao passo que ao militar reformado ficam acessíveis, como vimos, também os cargos de provimento efetivo.

Essa diferença de tratamento parece justificável precisamente porque o reingresso do funcionário civil, aposentado, em outro cargo permanente, poderia confundir-se com uma anulação da aposentadoria, ao passo que, quanto ao militar reformado, a investidura em cargo civil permanente, reveste-se, bem acentuadamente, de caráter transitório e não compromete a persistência da sua reforma anterior.

5. Assim, pois, considero legítima a nomeação de oficial médico reformado do Exército para Cônsul Privativo — na forma do art. 23 do Decreto-lei nº 9.202, de 26 de abril de 1946 — perdendo, porém, o oficial os proventos de seu pòsto, enquanto perceber remuneração daquele cargo. Devo notar que, já sendo ele, ao que consta, médico da Comissão de Limites, não poderá

ter acumulado os proventos de reforma aos vencimentos dessa outra função — em face do disposto no art. 185 da Constituição federal vigente.

Rio de Janeiro, em 11 de abril de 1947. — *Levi Carneiro*.



A herança jacente na legislação brasileira.

PARECER

1. A Legação da Tcheco-Eslováquia reiterou, em março último, a indagação — que, sem ser atendida, já havia formulado em junho de 1946 — sobre «como está concebida a instituição da herança jacente no Brasil». Informa que o Ministério daquela nação pergunta:

«se o direito do Estado se enquadra em alguma das fórmulas abaixo:

a) como o direito de herança que surge quando não existam herdeiros, igual também à fórmula que evita definir o Estado como «herdeiro» e que pretende que o Estado tem a «situação de herdeiro», concedendo-lhe, por exemplo, *hereditatis petitionem* e considerando o Estado como herdeiro que já está habilitado ou pode habilitar-se à herança excepcional;

b) como direito de ocupação que surge da fórmula segundo a qual, quando não existam herdeiros, a herança se transforma num bem sem dono, ao qual o Estado tem em seguida o direito exclusivo de ocupação. Dêste modo, o título de aquisição é diferente do *ex hereditatis causa*.

Nos Estados em que o direito do Estado à herança jacente se constrói como direito de ocupação, a herança se torna, geralmente, propriedade do Estado onde a herança se acha localizada, mas, no segundo caso, o herdeiro é o Estado de onde provém o falecido».

2. Abstenho-me de exposição doutrinária, que melhor atenderia aos termos estritos da pergunta, preferindo expor os termos literais de nossa legislação sobre herança jacente, nas várias fases por que tem passado nos últimos 30 anos, dos quais se poderá inferir a doutrina ali consagrada. Assim, o Código Civil, em 1916, continha os dispositivos seguintes:

«Art. 1.591. Não havendo testamento a herança é jacente e ficará sob a guarda, conservação e administração de um curador:

I — Se o falecido não deixar cônjuge, nem herdeiro descendente ou ascendente, nem colateral sucessível, notoriamente conhecido.

II — Se os herdeiros, descendentes ou ascendentes renunciarem à herança, e não houver cônjuge ou colateral sucessível, notoriamente conhecido.

Art. 1.592. Havendo testamento, observar-se-á o disposto no artigo antecedente:

I — Se o falecido não deixar cônjuge, ou herdeiros descendentes ou ascendentes.

II — Se o herdeiro nomeado não existir, ou não aceitar a herança.

III — Se, em qualquer dos casos previstos nos dois números antecedentes, não houver colateral sucessível notoriamente conhecido.

IV — Se, verificada alguma das hipóteses dos três números anteriores, não houver testamenteiro nomeado, o nomeado não existir, ou não aceitar a testamentária.

Art. 1.593. Serão declarados vacantes os bens de herança jacente, se, praticadas tôdas as diligências legais, não aparecerem herdeiros.

Parágrafo único. Esta declaração não se fará senão um ano depois de concluído o inventário.

Art. 1.594. A declaração da vacância da herança não prejudicará os herdeiros que legalmente se habilitarem; mas, decorridos trinta anos da abertura da sucessão, os bens arrecadados passarão ao domínio do Estado, ou ao do Distrito Federal, se o *de cujus* tiver sido domiciliado nas respectivas circunscrições, ou se incorporarão ao domínio da União, se o domicílio tiver sido em território ainda não constituído em Estado».

Mais tarde, o Decreto-lei nº 1.907, de 26 de dezembro de 1939, determinou:

«Art. 1º Além dos casos previstos no Código Civil, considera-se jacente a herança se o falecido, nacional ou estrangeiro, tiver sido solteiro ou viúvo e não houver deixado testamento nem ascendente, descendente ou irmãos herdeiros e sobreviventes, notoriamente conhecidos.

Art. 2º Decorridos seis meses da morte do *de cujus*, sem que herdeiros referidos no artigo anterior se tenham habilitado à sucessão, considerar-se-ão vacantes os bens da herança jacente.

§ 1º) No mesmo prazo prescreve qualquer ação contra a herança e, após o seu decurso, não mais se admitirá habilitação de herdeiros, legítimos ou testamentários.

§ 2º) A suspensão ou interrupção do curso da prescrição somente se verificará por sentença definitiva proferida antes de decorrido êsse prazo.

Art. 3º Sôbre a herança jacente não recairá ônus algum, federal, estadual ou municipal, salvo o de custas e despesas judiciais, devidas a funcionários ou serventuários que não percebam vencimentos dos cofres públicos. Declarada a vacância, a herança defere-se à União, onde quer que tenha sido domiciliado o defunto ou aberta a sua sucessão, arrecadando-se como renda eventual.

Art. 4º O produto da arrecadação de bens vacantes destinar-se-á a ocorrer às despesas com a proteção à família, na forma prevista no Decreto-lei nº 1.764, de 10 de novembro de 1939.

Art. 5º O Ministério Público Federal, por seus órgãos, velará, especialmente, pela execução do que prescreve esta lei.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação e aplica-se aos processos em curso.

Art. 7º Revogam-se as disposições em contrário».

Ulteriormente, o Decreto-lei nº 2.254, de 30 de maio de 1940, mandou que os promotores de justiça das comarcas do interior dos Estados representassem a União nos processos de herança jacente previstos no Decreto-lei nº 1.907, devendo êstes correr nas sedes das comarcas; o Decreto-lei nº 2.590, de 17 de setembro de 1940, art. 4º, fixou a percentagem do depositário de herança jacente, quando serventuário de justiça estadual; o Decreto-lei nº 2.859, de 12 de dezembro de 1940, regulou o recolhimento dos bens provenientes de herança jacente; o Decreto-lei nº 6.609, de 21 de junho de 1944, dispõe sôbre pagamento de dívidas e alienação de bens de espólios e intimação do representante da União para ciência das decisões proferidas em processos de herança jacente.

Todos êstes decretos têm importância secundária e por isso me dispense de transcrevê-los.

Depois, o Decreto-lei nº 8.207, de 22 de novembro de 1945, revogou êstes três decretos, o art. 4º do Decreto nº 2.590 e o próprio Decreto-lei nº 1.907, dispondo:

«Art. 1º Passa a vigorar com a seguinte redação o art. 1.594 do Código Civil:

Art. 1.594. A declaração de vacância da herança não prejudicará os herdeiros que legalmente se habilitarem; mas, decorridos cinco anos da abertura da sucessão, os bens arrecadados passarão ao domínio do Estado, ou ao do Distrito Federal, se o *de cujus* tiver sido domiciliado nas respectivas circunscrições, ou se incorporarão ao domínio da União, se o domicílio tiver sido em território ainda não constituído em Estado.

Parágrafo único. Se não forem notôriamente conhecidos, os colaterais ficarão excluídos da sucessão legítima após a declaração de vacância.

Art. 2º Passa a vigorar com a seguinte redação o art. 1.612 do Código Civil:

«Art. 1.612. Se não houver cônjuge sobrevivente, ou êle incorrer na incapacidade do art. 1.611, serão chamados a suceder os colaterais até o terceiro grau».

Art. 3º Adquirindo o domínio dos bens arrecadados, a União, o Estado ou o Distrito Federal ficam obrigados a aplicá-los em fundações destinadas ao desenvolvimento do ensino universitário e o Ministério Público respectivo velará por essa aplicação.

Parágrafo único. Observar-se-á o disposto no artigo 25 do Código Civil, quando os bens forem insuficientes para a criação de institutos universitários.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando os Decretos-leis nº 1.907, de 26 de dezembro de 1939; nº 2.254, de 30 de maio de 1940; nº 2.859, de 12 de dezembro de 1940; nº 6.609, de 21 de junho de 1944, e o art. 4º do Decreto-lei número 2.590, de 17 de setembro de 1940.

Ainda o Decreto-lei nº 9.461, de 15 de julho de 1946, modificou, de novo, o mesmo art. 1.612 nestes termos:

Art. 1º O art. 1.612 do Código Civil passa a vigorar com a seguinte redação:

«Art. 1.612. Se não houver cônjuge sobrevivente, ou êle incorrer na incapacidade do art. 1.611, serão chamados a suceder os colaterais até o quarto grau».

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação e se aplica aos casos de sucessão aberta, desde que os bens do espólio não tenham sido incorporados ao patrimônio da União, dos Estados ou do Distrito Federal em virtude de decisão judicial transitada em julgado.

O art. 1.612 do Código Civil, cuja redação ficou assim alterada, estava até então redigido nestes termos:

«Art. 1.612. Se não houver cônjuge sobrevivente, ou êle incorrer na incapacidade do art. 1.611, serão chamados a suceder os colaterais até o 6º grau.»

3. Assim se vê que voltamos ao regime do Código Civil, depois de um intervalo de menos de seis anos: os casos, em que agora se considera jacente a herança, volveram a ser apenas os que o Código Civil mencionou nos artigos já transcritos. Do mesmo passo, porém, se reduziu a 5 anos o prazo para transferir os bens ao domínio público e se alterou a ordem de sucessão hereditária legítima — isto é, intestada — que, estendendo-se pelo Código Civil, na linha colateral, até o 6º grau, e tendo-se limitado ao 2º grau em certos casos pelo Decreto-lei nº 1.907, e depois ao 3º grau pelo Decreto-lei nº 8.207, acha-se agora ampliada até o 4º grau pelo Decreto-lei nº 9.461.

Limitada de tal sorte a linha dos herdeiros legítimos, a sucessão passa naturalmente ao Estado federado, ao Distrito Federal, ou à União Federal, por falta de herdeiros — tal como já decorria do Código Civil, no art. 1.591, nº I.

Noto alguma imprecisão, talvez, decorrente de êrro de cópia, na alínea a da nota em aprêço — mas parece que o nosso sistema legislativo se inclui na primeira fórmula ali apresentada. Em todo o caso, é certo que, como, aliás, reconhece a exposição, constante da mesma nota — dêsse sistema decorre a devolução dos bens ao Estado em que se acham localizados, e não ao da nacionalidade do *de cuius*. Assim dispõe, como vimos, a nossa lei.

Rio de Janeiro, em 16 de abril de 1947. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Legislação para prevenir e punir o crime de genocídio.

PARECER

1. O Excelentíssimo Senhor Ministro Diretor da Comissão de Organismos Internacionais, recordando que, por ocasião da segunda parte da primeira sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas, foi adotada uma resolução convidando os Estados Membros a adotarem a legislação necessária para prevenir e punir o crime de genocídio, observou que provávelmente os vários Estados providenciarão nesse sentido e, ao mesmo tempo, atendendo à dúvida suscitada sobre a colisão de tal lei com a orientação adotada na elaboração do nosso Código Penal, sugeriu que fôsse solicitado meu parecer sobre o assunto.

2. A questão apresentada foi suscitada na 6ª Comissão (questões jurídicas) das Nações Unidas, na sessão de novembro de 1946, por uma proposição das delegações de Panamá, da Índia e de Cuba, e, então, depois de oferecidas várias emendas, remetida ao estudo de uma subcomissão especial, composta dos representantes dessas Nações e mais dos da França e do Reino Unido.

Esta subcomissão elaborou um projeto de resolução, de que foi relator o Senhor Charles Fahy, dos Estados Unidos, declarando que «o genocídio é um crime ante a lei internacional, que o mundo civilizado condena, pela prática do qual são puníveis autores e cúmplices, quer pessoas privadas, quer funcionários públicos ou governantes, e quer seja cometido o crime por motivos religiosos, raciais, políticos, ou outros». Esse projeto, aprovado pela subcomissão, teria tido a aprovação da Assembléia Geral.

3. O delegado de Cuba, Senhor Dihigo, ao justificar a proposição inicial, disse, desde logo, que genocídio não era um crime novo e poderia ser classificado como homicídio. Mas — acrescentou — «o homicídio é submetido à jurisdição territorial do Estado onde foi cometido; o genocídio, sendo geralmente cometido por aqueles mesmos que detêm o poder; a repressão desse crime é entravada por essa circunstância», pretendendo, por esse motivo, que fôsse declarado crime internacional.

Foi, porém, o representante do Reino-Unido quem, pleitando a afirmação imediata de ser o genocídio um crime, que deve ser punido, acrescentou:

«Todos os Estados deveriam legislar sôbre o assunto. Convenções internacionais deveriam ser concluídas».

Outros representantes — como o da Índia, da França e da República dos Soviets — apoiaram, fundamentalmente, essa proposição.

Assim, a deliberação da Assembléia envolveu um convite aos Estados Membros para que legislem no sentido indicado.

4. Em artigo da *Political Science Quarterly* — (março de 1947, pág. I segs.), o insigne publicista PHILIP C. JESSUP, apreciando essa deliberação, recorda que a palavra genocídio foi lançada pelo Doutor Raphael Lenkin, em seu livro «Axis rule in occupied Europe», 1944, definindo-a «a destruição de uma Nação ou de um grupo étnico», o que não seria suficiente para um código penal internacional. Nem me parece exato: pois deve ser, antes, o extermínio, ou o massacre, ou a tortura de grupos humanos por motivo de preconceitos raciais, religiosos ou políticos.

Votando a resolução aludida, a Assembléia requisitou do Conselho Econômico e Social «os necessários estudos para elaborar um projeto de convenção que seja submetido à próxima sessão ordinária da Assembléia».

O Conselho indicado empreendeu o estudo do assunto e, segundo as informações que tenho, submeteu-o ao exame da sua Comissão de Direitos Humanos — não se tendo ainda chegado a adotar o projeto da convenção recomendada.

5. Não ultimada, pois, a convenção internacional, sugere-se, agora, a imediata modificação de nossa lei penal para incluir a figura do genocídio.

Não me parece que esta seja incompatível com a orientação do nosso Código.

Ao contrário — considero que tal figura emerge, naturalmente: dos dispositivos legais já em vigor. Punido o homicídio, e reservando-se as mais altas penalidades para o homicídio qualificado, que se verifica, entre outros casos, quando o crime provém de motivo torpe ou fútil (art. 121, § 2, ns. 1 e 2), parece-me que, em rigor, nessa mesma figura, se poderia enquadrar o homicídio coletivo, por motivo religioso, político ou racial — que é o genocídio. Tanto mais quanto a Constituição Federal assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a plena liberdade religiosa (art. 141, pr. e § 7º, 8º); a liberdade política

resulta da garantia da livre manifestação de pensamento, do voto obrigatório e secreto, da formação de partidos que não contrariem o regime democrático (art. 141, pr. e §§ 5º e 13, e 133); os preconceitos raciais são condenados, não se lhes tolerando sequer a propaganda (art. 141, § 5º) e proibindo-se até a diferença de salário para o mesmo trabalho por motivo de nacionalidade (artigo 157, nº II).

Creio, pois, que fàcilmente, justificadamente, lógicamente, o genocídio pode constituir, em têrmos expressos, um caso de homicídio qualificado. Assim se consagraria o nosso próprio sentimento coletivo. Apenas se poderia acolher com alguma estranheza a nova figura delituosa, tanto parece impossível que venha a apresentar-se entre nós.

6. No entanto, a importância da resolução da Assembléia está na definição expressa do crime internacional. O de que se trata é de evitar que algum Estado volte a legislar consagrando a prática desse crime. Pode entender-se que, no Brasil, por fortuna, nem existe essa possibilidade.

Em tais condições, conquanto nada se oponha, a meu ver, a que desde já se inclua em nossa lei penal dispositivo, definindo expressamente o crime de genocídio, supponho preferível aguardar que se ultime a convenção internacional em preparo, que fixará os lineamentos dessa nova figura delituosa. O genocídio é, primordialmente, um crime internacional.

Homologada pelo Brasil a convenção adotada, nem será talvez preciso que a lei interna disponha expressamente sobre o crime de que se trata, pois, em virtude do art. 5º, nº II, *a*, do Código Penal, estão «sujeitos à lei brasileira, embora cometidos no estrangeiro», «os crimes que, por tratado ou convenção, o Brasil se obrigou a reprimir».

Rio de Janeiro, em 11 de maio de 1947. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Órgão federal destinado a orientar os serviços de imigração (Constituição Federal, art. 162). Enquadramento em Ministério. Situação dos Ministros de Estado em nosso regime constitucional.

PARECER

1. Trata-se de formar o «órgão federal», a que se refere o art. 162 da Constituição da República, destinado a orientar os serviços de «seleção, entrada, distribuição e fixação de imigrantes» e a «coordená-los com os de naturalização e de colonização».

Verifica-se a necessidade de constituir-se esse órgão com autonomia técnica e administrativa e relativa autonomia quanto ao seu orçamento e capacidade de financiamento. Reconhece-se que, pela amplitude de sua competência e complexidade de atribuições, deveria ele assumir algumas das que agora cabem a outros órgãos e receber serviços de vários Ministérios.

Consulta-se, pois, se é constitucional a autonomia prevista; se não o fôr, como se poderia controlá-la; ainda, no caso afirmativo, «como traçá-la de modo a permitir a centralização de sua competência e subordinação direta ao Presidente da República, sem colidir a lei de criação do novo órgão com os preceitos vigentes relativamente à responsabilidade dos Ministros de Estado e sua forma de execução».

2. Em nosso regime constitucional — desde a Constituição de 1891 — o Poder Executivo é unipessoal; exerce-o o Presidente da República. Assim dispõe, expressa e textualmente, a Constituição vigente, art. 78: «o Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República». Nos mesmíssimos têrmos dispunha já a Constituição, de 1934, art. 51. Por igual, a de 1891, art. 41. A Carta de 1937, por outras palavras, mais enfaticamente, mais absolutista, no art. 73.

Do mesmo passo, cada uma dessas leis fundamentais se referiu aos Ministros de Estado como «auxiliares do Presidente da República» (Constituição de 1891, art. 49; Constituição de 1934; art. 59; Carta de 1937, art. 88; Constituição de 1946; art. 90).

Em algumas delas se disse, ainda, que — os Ministros seriam «agentes de confiança» do Presidente da República (Constituição

de 1891, art. 49; Carta de 1937, art. 88). Mas, essa declaração não interessa imediatamente à questão que consideramos, e, por outro lado, conquanto a Constituição de 1934 e a atual não a contivessem, é irrecusável que se poderia considerá-la subentendida desde que o Presidente da República tem tido, sempre, e continua a ter, a faculdade de nomear e demitir, livremente, os Ministros de Estado.

A questão suscitada o que interessa e a competência dos Ministros para «referendar os atos assinados pelo Presidente da República» (Constituição de 1946, art. 91, nº I). Essa atribuição encontra-se, com alguma diversidade de expressão, nas outras Constituições: na de 1891, (art. 91) e na Carta de 1937, (artigo 88), se dizia: «o Presidente da República é auxiliado pelos Ministros de Estado... que lhes subscrevem os atos»; na de 1934 (art. 60); «...competirá aos Ministros: a) subscrever os atos do Presidente da República».

É de notar que a Constituição atual diz — «referendar» — como se dizia no anteprojeto do Governo Provisório, de 1891 — e não «subscrever», como preferiu a Assembléia Constituinte dêsse ano, talvez, considerando que aquela palavra envolve a idéia de responsabilidade (vide JOÃO BARBALHO, *Comentários à Constituição*, pág. 204).

Esse é, realmente, o sentido, que no Direito Público francês, se atribui à exigência do «contreseing» ministerial: «ce contreseing a pour but et pour effet d'engager la responsabilité ministerielle politique devant les chambres» (DUGUIT, *Manuel de Droit Constitutionnel*, pág. 1061). E a responsabilidade do Ministro se conjuga, ali, com a irresponsabilidade do Presidente.

3. Tão restrita, senão de todo nula, teria sido, porém, a influência direta do Direito Público francês em nossa organização constitucional republicana que, por certo, não provém dêle o dispositivo em aprêço. Deve antes admitir-se que resultou, modificando-se, da própria Constituição do Império que, no art. 132, dispunha:

«Os Ministros de Estado referendarão, ou assinarão todos os atos do Poder Executivo, sem o que não poderão ter execução».

Vê-se bem, desde logo, que o legislador constituinte republicano não manteve o preceito nesses mesmos têrmos rigorosos. Por certo o fêz, atendendo a que o Imperador exercia, por si só, sem interferência dos Ministros, o Poder Moderador (Constituição Imp. art. 101) e, por outro lado, quanto ao Poder Executivo, nos têrmos expressos do art. 102 da mesma Constituição, o Imperador era o seu «chefe» e o exercitava «pelos seus Ministros de Estado», que eram os únicos responsáveis pelos atos

praticados. Em suma — à sombra da Constituição Imperial se implantara algo do regime parlamentarista, e a Constituição de 1891 instaurou o regime presidencialista.

A origem do dispositivo da Constituição de 1891 encontra-se, pois, antes, na Constituição argentina — em que se inspirou aquela, com freqüência. Na norte-americana e na suíça — que foram as outras fontes da nossa Constituição de 1891 — não há esta exigência. Sòmente no art. 87 da Constituição argentina se lê que os Ministros:

«refrendarán y legalizarán los atos del Presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia».

A nossa Constituição de 1891, como a de 1946, manteve, assim, a exigência da Constituição Imperial, moldando-a, porém, aos termos do regime republicano, presidencialista — como o argentino — e ainda atenuando os termos de que usou a Constituição da grande república vizinha.

4. Vem a ponto mencionar que, mesmo no Direito Argentino, uma de suas maiores autoridades reconhece que a exigência da referenda ministerial não significa que o ato seja resultante de duas vontades concordantes, cada uma com direito a prevalecer, pois é sempre a vontade do Presidente que prepondera, pois êle só é depositário do Poder Executivo. Assim é porque, como assinalou Estrada, o Presidente tem, em todo o caso, a faculdade de exonerar o Ministro divergente. E conclui: a oposição de um Ministro, ou de todos os Ministros, não poderá impedir ao Presidente a realização de um ato que esteja disposto a consumir porque a única limitação, que a lei suprema lhe impõe, é que a sua firma seja legalizada pela de um funcionário que êle mesmo nomeia e pode destituir — (GONZALEZ CALDERÓN, *Derecho Constitucional Argentino*, vol. III, pág. 279).

Mas, em verdade, parece que mesmo na Argentina prevalecem normas bastante rigorosas, ao que se infere desta lição:

«Poner la firma en un documento suscripto por el Presidente es «referendarlo» y certificar que tal es la firma del Presidente es «legalizarla». De esta manera el Ministro se solidariza con la autenticidad y legalidad del acto, el que no tiene eficacia ninguna sin este requisito. . .

«Por actos del Presidente deben entenderse los actos políticos y administrativos que tengan forma escrita, con exclusión de los discursos. Constituyen actos los Decretos, Reglamentos, Mensajes, Resoluciones, Ordenes de pago, Instrucciones» . . .

«Todos esos actos necesitan ser refrendados y legalizados por el respectivo Ministro. No hay motivo para excluir de la firma ministerial a los *Telegramas* que establezcan normas generales y obligatorias, así como a los *Manifiestos* o *Bandos* que no se limiten a simples exhortaciones o justificativos de actos ya realizados con las formalidades debidas» (Daniel Antokoletz — *Tra-tado de Derecho Constitucional y Administrativo*, tomo II, pág. 631).

Contudo, não se atribui à exigência da referenda ministerial o sentido que ela assumiu em França, reconhecendo-se que visa, apenas, a «realizar el principio de la distribución del poder y la responsabilidad del Presidente con sus consejeros, quienes, se supone, representarán en el Gobierno las ideas más influyentes en la sociedad» (Joaquim González, *Manual de la Constitución Argentina*, pág. 575).

No mesmo sentido, Atilio Iglésias:

«Esta disposición es un contralor en los actos del ejecutivo, desde que hallándose obligados los Ministros a refrendar y legalizar sus actos, tienen oportunidad, antes de firmar, de conocer los asuntos y aconsejar si el caso lo requiere, con lo qual se pondrá a salvo de que tome medidas inconsultas por error o precipitación capaces de consecuencias imprevisibles» (*La Constitución argentina*, págs. 271/2).

Rafael Bielsa reduz a justas proporções o alcance da referenda ministerial, considerando-a, antes, e apenas, «una certificación de autenticidad del acto, una formalidad extrínseca, de garantía en suma, o una forma substancial para la validez extrínseca». Recusa admitir que os Ministros possam influir na determinação de todos os atos do Executivo e chega a comparar a situação à dos secretários, ou escrivães, de juízos ou tribunais, cuja referenda é «condición formal esencial para la validez del acto — y sin embargo, sólo el juez, que tiene *imperium*, decide, resuelve, ordena, por sí solo». (*Derecho Administrativo y Ciencia de la Administración*, 2 ed. vol. I, págs. 321/2).

5. É certo que os termos do dispositivo da nossa Constituição, menos explícitos que os da Argentina, são bastante rigorosos. «Referendar os atos assinados pelo Presidente da República» — parece abranger todos e quaisquer atos que o Presidente da República assine. Se há esta exigência, sua inobservância deveria acarretar a nulidade do ato assinado pelo Presidente, a que

falte a referenda de algum Ministro. Assim se subentende o que está explícito na Constituição argentina.

Um comentador da Constituição de 1934 escreveu:

«A subscrição dos atos do Presidente da República por todos, alguns, ou, pelo menos, um de seus Ministros é exigência constitucional. O ato não subscrito é inconstitucional. Não se trata de prática costumeira, nem de recomendação, mas de *jus cogens* que é o art. 60, a. Há exceções, oriundas da natureza das coisas: a renúncia e o pedido de licença, que são personalíssimos» (Pontes de Miranda — *Comentários à Constituição de 1934* vol. I, págs. 599/600).

Esse mesmo comentador admite, como se vê, algumas exceções — de atos personalíssimos.

Mais longe iria, talvez, o provector publicista, hoje Ministro do Supremo Tribunal Federal, Senhor CASTRO NUNES, ao afirmar:

«Os atos mais importantes da função presidencial não seriam válidos sem a aposição da firma do Ministro» (*in Arquivo Judiciário*, vol. XII, sup. pág. 107).

O Senhor THEMÍSTOCLES CAVALCANTI, considerando imprescindível a referenda ministerial, parece exigi-la somente nos decretos:

«Entre nós, os decretos são referendados pelos Ministros, a cujo departamento interessa o assunto. Será, porém, essencial a assinatura do Ministro de Estado para validade do decreto? A resposta deve ser afirmativa porque somente assim torna-se o ato completo». (*Tratado de Direito Administrativo*, vol. I, pág. 310).

O Senhor J. GUIMARÃES MENEGALE é mais rigoroso, escrevendo:

«sem referendum ministerial, são ineficazes os atos presidenciais.» (*Direito Administrativo*, vol. I, página 306)

A carta de 1937 ressaltava, prudentemente:

«art. 76. Os atos oficiais do Presidente da República serão referendados pelos seus Ministros, salvo os expedidos no uso de suas prerrogativas, os quais não exigem referenda».

6. A simples observação de nossa prática constitucional, em quase 60 anos, mostra, porém, múltiplos atos, e importantíssimos, que o Presidente da República tem sempre praticado, sem nenhum protesto ou impugnação, e sem referenda ou assinatura ministerial.

Bastaria mencionar as mensagens ao Congresso, os despachos de todos os requerimentos que lhe são dirigidos (notadamente em recursos de decisões dos Ministros), as deliberações sobre representações dos Ministros, os vetos a proposições do Congresso, os despachos que mandam registrar despesas nos casos do art. 77, § 3º da Constituição Federal. Numerosos são, pois, os atos que o Presidente da República pratica, ou «assina», sem a «referenda ministerial». Se assim não fôsse, os Ministros de Estado, em vez de «auxiliares» do Presidente — como são, por dispositivo constitucional expresso (art. 90) — se tornariam seus mentores, seus fiscais.

E seria uma anomalia que o Presidente não pudesse praticar ato algum sem intervenção de um de seus Ministros, enquanto os próprios Ministros, e até os chefes de repartição, deliberam, em regra, sem assistência dos seus auxiliares.

Não se deve entender, em termos absolutos, a determinação constitucional sobre a referenda. Há, necessariamente atos que dela não dependem, ou dela prescindem. Não se trata, apenas, dos que o Presidente exerce «no uso de suas prerrogativas», como dizia o já citado art. 76 da Carta de 1937, mais ou menos correspondentes aos que a Constituição Imperial atribuía ao Poder Moderador.

7. Sabidamente, *consuetudo optima legum interpres*. Em matéria constitucional, assumem os costumes, as práticas inveteradas, maior alcance, importância por vêzes decisiva.

Os costumes — tanto como as leis ordinárias, as decisões judiciárias — completam, alteram, refazem a Constituição:

«This unwritten constitution is made up of federal and state enactments, judicial decisions, usages, doctrines, precedents, official opinions, and points of view which have profoundly altered the implications of the original instrument. It has made the government of the United States a different affair from that which the framers of the written Constitution intended it to be» (MUNRO, *The makers of the unwritten Constitution*, pág. 1).

«Custom, which a law-producing agency in every department is specially busy in matters which pertain to the practical conduct of government». (*The American Commonwealth*, ed. 1919, vol. I, pág. 394).

«The Constitution has developed by the growth of customs and especially the customs of political parties». (CHARLES BEARD, *The living constitution*, pág. 25).

Nossa prática constitucional desautoriza, pois, a meu ver, o entendimento literal, que levaria a considerar imprescindível a referenda ministerial em todos e quaisquer atos que o Presidente da República assine.

Tive ensejo de pronunciar-me sôbre questão semelhante, em parecer, confidencial, nº 1.138, de 20 de janeiro de 1947 — e então opinei que, apesar dos têrmos amplíssimos do art. 87, número VII da Constituição atual, reproduzindo dispositivos das Constituições precedentes — nem todos os tratados e convenções internacionais dependem de aprovação do Congresso Nacional. Nesse mesmo sentido se tem firmado, como mostrei, a melhor doutrina.

Creio que se pode também invocar, em apoio da interpretação menos literal do texto constitucional em foco, o largo debate travado, na vigência da Constituição de 1891, sôbre a competência dos Ministros de Estado. Então, a Constituição dava ao Presidente da República, e sômente a êle, a faculdade indelegável de «expedir decretos, instruções e regulamentos para fiel execução» das leis (art. 48, § 1º). Com apoio nesse texto, juizes do Supremo Tribunal Federal, da mais alta autoridade doutrinária — como Pedro dos Santos Geniniano da Fonseca — chegaram a entender que os Ministros de Estado não podiam expedir instruções. O Supremo Tribunal Federal decidiu, porém, reiteradamente, em sentido contrário (vide Pedros dos Santos, «*Os nossos Ministros de Estado*»), aceitando a prática tradicional e corrente — que só a Constituição de 1934 (art. 60, *b*) veio a consagrar, confirmada pela de 1946. (art. 91, nº II).

Assim, não me parece também que todos os atos do Presidente da República dependam, para sua eficiência, da referenda de algum Ministro — ainda que essa intervenção não signifique a responsabilidade do Ministro pelo ato de que o Presidente é o principal, ou o único, responsável, e sirva, apenas, para autenticar a deliberação presidencial e revelar que êle não prescindiu de ouvir um conselheiro de sua confiança e de sua livre escolha.

Receio fixar um critério diferencial dos atos do Presidente, que possam prescindir da referenda ministerial. Como tais, considero pelo menos os que assim vêm sendo praticados ordinariamente, que já mencionei (supra, nº 6) e mais os personalíssimos, a que aludiu o Senhor Pontes de Miranda (supra, nº 5).

8. Reconheço que certo dispositivo da Constituição vigente, como da de 1934, deve influir no sentido de limitar, senão im-

pedir, a admissão de atos governamentais, de que não participe algum Ministro de Estado. Refiro-me ao dispositivo (art. 54) que obriga os Ministros de Estado a comparecerem perante a Câmara dos Deputados, o Senado Federal, ou qualquer das suas comissões, a fim de «prestarem informações acerca de assunto previamente determinado». A Constituição vigente não diz, como a de 1934 (art. 37) — «questões... atinentes a assuntos do respectivo Ministério», o que se pode considerar subentendido.

De tal sorte, nenhuma questão deve provocar a interpelação do Congresso, que se não enquadre na esfera de algum Ministério. Por esse motivo, poder-se-á fortalecer a exigência da interferência de algum Ministro em cada ato do Governo federal. Não é a garantia da responsabilidade política dos Ministros; mas, será a garantia da responsabilidade pelas interpelações do Congresso.

9. Do cotejo dos dispositivos sucessivos de nossas Constituições, ressaí, no entanto, que desapareceu uma parte do art. 49 da de 1891. Rezava esse artigo:

«O Presidente da República é auxiliado pelos Ministros de Estado... e cada um deles presidirá a um dos Ministérios em que se dividir a Administração federal».

Nas Constituições ulteriores — inclusive a que ora vigora — não se encontram as palavras finais da transcrição. Isto é, não mais se diz que — cada Ministro presidirá a um dos Ministérios em que se dividir a administração federal.

E por que? Não porque cada Ministro deixe de presidir a um dos Ministérios — mas, sim, porque toda a administração federal não se acha dividida em Ministérios: há serviços que se não enquadram em qualquer dos Ministérios. Ainda na Constituição vigente (art. 179, § 1º) se determina que o «Conselho de Segurança Nacional será dirigido pelo Presidente da República».

De valiosa publicação do Departamento Administrativo do Serviço Público, editada em 1944, consta que se achavam subordinados diretamente ao Presidente da República — o Conselho de Imigração e Colonização, o Conselho de Segurança Nacional, o Conselho Federal de Comércio Exterior, o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica, o Conselho Nacional de Petróleo, a Comissão Central de Requisições, a Comissão Nacional de Combustíveis e Lubrificantes, a Comissão Permanente do Livro do Mérito, o Departamento Administrativo do Serviço Público, o Departamento de Imprensa e Propaganda, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Na lei de orçamento do exercício corrente (Lei nº 3, de 2 de dezembro de 1946) se apresentam fora de todos os Ministérios

os seguintes serviços públicos: Departamento Administrativo do Serviço Público, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Conselho Federal de Comércio Exterior, Conselho de Imigração e Colonização, Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica, Conselho Nacional de Petróleo, Conselho de Segurança Nacional, Comissão de Readaptação dos Incapazes das Forças Armadas e Estado Maior Geral.

Esta última tendência de nossa organização administrativa parece contrária à que resulta do regime constitucional, e a que me referia em o nº 8. Suponho, porém, que as duas se haveriam de conciliar mediante a criação do — «Ministério do Governo», que funcionaria junto ao próprio Presidente da República, e a exemplo do que já se tem feito em alguns dos nossos Estados. Esse Ministério abrangeria os serviços e repartições que interessam a mais de um dos atuais, ou que se acham imediatamente subordinados ao Presidente da República.

Essa, parece-me a solução perfeita do problema em foco — e estou certo de que se há de acentuar, e impor, a necessidade de adotá-la.

10. Desde já, porém, não considero inconstitucional que se ponha sob o contróle e a direção imediata do Presidente da República o projetado Departamento de Imigração, Naturalização e Colonização — convindo, no entanto, que se inclua, na lei respectiva, dispositivo do teor seguinte:

«Os atos, assinados pelo Presidente da República, relativos ao Departamento serão referendados pelo Ministro...»

Indicar-se-á um dos Ministros para êsse fim, podendo, por igual, estabelecer-se que a referenda caberá a um, ou outro, Ministro, conforme a natureza do assunto. Essa diversidade acentuará que o serviço não fica sob a direção exclusiva de qualquer dêles. O Ministro intervém, apenas, como um conselheiro, que foi ouvido.

Reproduzido o dispositivo constitucional, como se acha redigido, ficam, em todo o caso, subentendidas as exceções, que procurei justificar e que, à sombra dêle, se vêm praticando.

Rio de Janeiro, em 3 de junho de 1947. — *Levi Carneiro.*

*
* *
*

Casamento de estrangeiro divorciado em seu país de origem, a realizar-se, no Brasil, perante autoridade consular, com estrangeira de outra nacionalidade.

PARECER

1. O Exmo. Sr. Encarregado de Negócios interino do Canadá consultou, particularmente, o Ilmo. Sr. Chefe da Divisão Consular dêste Ministério, sôbre a validade do casamento, por autoridade consular no Brasil, de um cidadão canadense (súdito britânico), casado e divorciado em seu país de origem, com uma cidadã sueca.

Ao fazer essa consulta, referiu o Sr. Encarregado-de-Negócios que tinha conhecimento da doutrina afirmada por êste Ministério, em 1936, sôbre a ilegitimidade do casamento, por Cônsul estrangeiro, no Brasil, de pessoas que não fôsem ambas da mesma nacionalidade do próprio Cônsul.

Entre os papéis que instruem a consulta, que me veio dirigida, se encontram cópias dessa mesma circular — de 20 de junho de 1936 — e do officio nº 662, de 15 de janeiro de 1946, do Diretor da Divisão de Justiça do Ministério da Justiça, sôbre divórcio no Brasil, assim como a resposta preparada à mencionada carta do Sr. Encarregado-de-Negócios do Canadá, que se funda na referida Circular.

2. Tive já ensejo de mostrar (parecer de 30-1-1947) que a doutrina da Circular de 20 de junho de 1936 é, agora, insubsistente, em virtude da promulgação da nova Lei de Introdução do Código Civil (Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942). Esta lei adotou o princípio do domicílio — em substituição ao da nacionalidade, que vigorava anteriormente — para regular o estatuto pessoal. Fiel a essa orientação, sôbre os casamentos de estrangeiros, determina, expressamente, a mesma lei:

«Art. 7º, § 2º — O casamento de estrangeiros pode celebrar-se perante as autoridades diplomáticas ou consulares do país em que um dos nubentes seja domiciliado».

Assim, pois, para que o Cônsul do Canadá, por exemplo, possa celebrar válidamente um casamento — não mais se deve exigir que os nubentes tenham essa nacionalidade, isto é, a nacionalidade britânica, mas sim, que um dêles, pelo menos, seja domiciliado no Canadá.

3. A consulta comporta, porém, outra questão, pois se trata de pessoa divorciada no estrangeiro.

O ofício do Diretor da Divisão de Justiça do Ministério da Justiça, junto por cópia, assentou, a meu ver com acêrto, que, em face da mesma Lei de Introdução do Código Civil (art. 7º, § 6º), não é admissível o casamento, no Brasil, de pessoas divorciadas no estrangeiro.

Assim considero, ainda em face do § 1º do art. 7º, que manda aplicar a lei brasileira «quanto aos impedimentos dirimentes», se o casamento se realizar no Brasil.

4. Impossibilitada legalmente de casar no Brasil, a pessoa de que se trata — e que, segundo infiro da consulta, está a ponto de se retirar para o estrangeiro — poderá fazê-lo em outro país, cujas leis o permitam, sendo representado o outro nubente por procurador constituído especialmente para êsse fim.

Rio de Janeiro, em 18 de junho de 1947. — *Levi Carneiro*.

*
* * *
*

*Isenção de taxa de saneamento de prédio
ocupado pela Chancelaria da Embaixada da França.*

PARECER

1. O Procurador da República, Sr. Mário Acioli, consultou este Ministério «sobre o procedimento a seguir», no executivo fiscal contra Carmem da Silva, por se tratar da cobrança da taxa de saneamento do exercício de 1941, lançada sobre o prédio da Praia do Flamengo nº 358, e ser atualmente o mesmo prédio de propriedade do Governo francês, que o ocupa com dependências da Chancelaria de sua Embaixada nesta Capital.

2. Tratando-se de caso em andamento no juízo da 3ª vara da Fazenda Pública desta mesma cidade, a opinião, que vou emitir, tem valor meramente informativo, não podendo, evidentemente, influir na decisão judiciária cabível.

3. Reconhecida, como se acha, a isenção de impostos dos edifícios em que tem sede a representação diplomática do Estado a que pertencem (e só nesse caso podem os Estados estrangeiros possuir propriedade no Brasil) também se considera, em tese, que tal isenção se não estende às taxas remuneratórias, como as de água, esgotos e outras (vide HILDEBRANDO ACCIOLY, *Tratado de Direito Internacional*, vol. II, ns. 1.189 e 1.191). Não foram elas abrangidas pela Convenção de Havana, sobre funcionários diplomáticos, promulgada por Decreto nº 18.956 de 22-10-1929. A resolução do Instituto de Direito Internacional, em Nova York, nesse mesmo ano, sobre imunidades diplomáticas, afirmou a isenção do chefe e do pessoal das missões diplomáticas «de todos os impostos diretos e taxas análogas».

Há, de resto, outra circunstância, que acarreta, necessariamente, a ampliação da isenção aludida: — é que se não poderia proceder à cobrança coercitiva das taxas.

Assim sendo, independente de convenção internacional, por simples cortesia, a isenção tem-se ampliado até mesmo às taxas remuneratórias, ainda que, por isso mesmo, sem a desejável uniformidade. Nesse sentido, recomendando a isenção, uniformemente, em todos os casos, já se pronunciava, aos 13-10-1931

(Ofício nº 596/922.8 (22) (42), meu eminente antecessor, Clóvis Beviláqua. Em outro parecer, (Of. nº 697 de 24 de maio de 1933) o mesmo insigne mestre pareceu menos inclinado a admitir a isenção de taxas, a não ser quando se confundissem com impostos. Noutro parecer (Of. nº 756, de 6 de setembro de 1934), considerava forçoso estender a isenção às taxas que recaíam sobre edifício pertencente ao Governo do país da missão; mas, recomendava que se atendesse, além da cortesia, ao princípio da reciprocidade, verificando o procedimento observado pelos governos estrangeiros em relação aos edifícios das missões brasileiras, que pertençam ao Patrimônio Nacional.

Em aviso deste Ministério ao da Educação, (nº 226, de 22-11-1941) foi declarado que — «por costume antigo e por cortesia» estão isentos das taxas os edifícios das Missões Diplomáticas, «desde que pertençam aos respectivos governos, dependendo a isenção, de reciprocidade ou sem dependência desta, conforme possua, ou não, o Brasil edifício próprio para sua Missão, no Estado cuja representação pleiteia o favor».

4. Do ofício do Departamento de Águas e Esgotos da Prefeitura do Distrito Federal (nº 61, de 11 de junho corrente), que se encontra entre os papéis submetidos a meu exame, consta a declaração de que a dívida aludida «é procedente, visto se tratar de dívida relativa ao exercício de 1941 e só em 1944 o mesmo foi considerado isento de pagamento».

Dessa mesma consideração se infere que a isenção já foi reconhecida, desde 1944.

Cabe-me, no entanto, ponderar que, se o prédio referido foi adquirido pelo Governo da França para sede de sua representação no Brasil — a isenção invocada deve aplicar-se, não a partir da data em que tenha sido reconhecida, mas desde a da própria aquisição, que a teria acarretado.

Não consta do processo quando teria ocorrido a aquisição do imóvel pelo Governo da França. Se ocorreu depois de 1941 — ano a que se refere a taxa de saneamento em cobrança — é claro que a isenção não anula êsse débito, cuja responsabilidade subsiste, recaindo sobre o proprietário do imóvel, ao tempo em que se tornou exigível. Se, porém, a aquisição foi anterior a 1941, parece-me que o reconhecimento da isenção deveria retrotrair à data em que a mesma aquisição se realizou e, portanto, o débito ora em cobrança não se teria constituído e não pode ser cobrado. Nem interessa, no caso, investigar a observância da norma de reciprocidade, pois o Brasil não possui, na França, imóvel ocupado pela sua representação diplomática ou consular.

Rio de Janeiro, 23 de junho de 1947. — *Levi Carneiro.*

Registo de nascimento de filho de funcionário da Agência do Banco do Brasil, ali nascido.

PARECER

1. O Cônsul encarregado do Consulado do Brasil em Montevideu consulta se pode lavrar terno do nascimento, ocorrido naquela capital, de filho do funcionário da agência do Banco do Brasil, ali situada. Esclarece que, anteriormente, assim procedia, considerando o pai a serviço do Brasil — mas, «em face da recente decisão do Itamaraty, que mandou substituir por passaportes comuns os passaportes especiais de que eram titulares os funcionários do Banco do Brasil em Montevideu e em face do caráter peculiar dessa organização autárquica que, apesar de exercer função delegada do poder público, é uma sociedade anônima específica» — entendeu acertado provocar a fixação da norma que deva observar.

2. Tenho já apreciado, em vários pareceres (de 30 de janeiro e 17 de março do corrente ano), o exercício das funções de oficial do Registo Civil pelos Cônsules brasileiros no estrangeiro, em face do art. 18 da nova Lei de Introdução do Código Civil (Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942), acentuando os inconvenientes que resultam desse dispositivo e encarecendo a necessidade urgente de sua reforma; a bem dos direitos dos brasileiros no estrangeiro e dos interesses do Erário Público.

3. Por força desse mesmo dispositivo, a competência das autoridades consulares ficou — infelizmente e desacertadamente — restringida aos casos de «brasileiros ausentes de seu domicílio no país». Parece, pois, excluído o registo do nascimento de filho de brasileiro, domiciliado no país estrangeiro, esteja ou não a serviço do Brasil. O desacerto dessa norma ainda uma vez se evidencia no caso exposto na consulta.

4. Nos termos estritos em que se apresenta a consulta, em relação ao caso concreto que apresenta, caberia a resposta negativa. Se o registo de nascimento, em Consulado brasileiro, coubesse somente aos filhos de brasileiros que estejam a serviço do Brasil — não se poderiam considerar em tal condição os funcionários do Banco do Brasil. Este nem é entidade autárquica,

mas, antes, sociedade de economia mista, que, quase sempre mediante contrato com o Governô Federal, desempenha certos serviços públicos. Por outro lado, é certo que se poderia interpretar, com amplitude, a expressão «a serviço do Brasil». A Constituição atual restabeleceu-a, não dizendo — «a serviço público» — como a de 1934. E, afinal, porque tem o Banco do Brasil agências no estrangeiro senão para servir a interesses do Brasil? Assim, não se poderia considerar que os funcionários desse Banco estão, em tal caso, ainda que indiretamente, «a serviço do Brasil»? Mas, não me parece aceitável essa interpretação.

5. Também, a meu ver, não se pode limitar a êsses casos — de filhos de brasileiro, ou brasileira, a serviço do Brasil, no estrangeiro — o registo consular de nascimentos. Ou antes, parece-me que se não deveria trancar o registo civil de nascimento a todos os que, nascidos no estrangeiro, têm a nacionalidade brasileira. Se o registo é franqueado aos filhos de brasileiros que se achem, no estrangeiro, a serviço do Brasil, é, certamente, porque se trata, sem dúvida, de brasileiros natos e assim há de ser, precisamente, no gozo dessa nacionalidade e para que a possam conservar. É certo, aliás, que já o aviso do Ministério da Justiça, nº 5.663, de 23 de junho de 1943, dava notícia da recusa do registo da filha de um brasileiro, nascida no estrangeiro, por não estar o pai a serviço do país. Em todo o caso, pelo critério do citado art. 18 do Decreto-lei nº 4.567, muitos desses brasileiros, a serviço do Brasil no estrangeiro, não têm domicílio no Brasil e, portanto, não poderão valer-se do registo em Consulado brasileiro. Mas, se se assegura aos filhos desses brasileiros o registo de seus nascimentos, nos Consulados brasileiros, para que conservem a nacionalidade brasileira — então, o que se deve apurar é se os filhos dos brasileiros, que não se acham a serviço do Brasil no estrangeiro, são ou não, brasileiros natos.

6. Posta nesses têrmos a questão, é em face da Constituição Federal que se há de resolvê-la.

Remontando à Constituição de 1891, vê-se que ela manteve fielmente o dispositivo da Constituição imperial, art. 6º, nº II, determinando:

«art. 69. São cidadãos brasileiros:

...2º — Os filhos de pai brasileiro e os ilegítimos de mãe brasileira, nascidos em país estrangeiro, se estabelecerem domicílio na República».

Em 1932, a nova Constituição adotou outra resolução:

«art. 106. São brasileiros:

...b) os filhos de brasileiro, ou brasileira, nascidos em país estrangeiro, estando os seus pais a serviço

público e, fora dêsse caso, se, ao atingirem a maioridade, optarem pela nacionalidade brasileira».

A Carta de 1937 dispõe:

art. 115. São brasileiros:

«...b) os filhos de brasileiro, ou brasileira, nascidos em país estrangeiro, estando os pais ao serviço do Brasil e fora dêsse caso, se, atingida a maioridade, optarem pela nacionalidade brasileira».

Por fim, a Constituição vigente preceitua:

«art. 129. São brasileiros:

... II) os filhos de brasileiro, ou brasileira, nascidos no estrangeiro, se os pais estiverem a serviço do Brasil, ou, não o estando, se vierem residir no país. Nesse caso, atingida a maioridade, deverão, para conservar a nacionalidade brasileira, optar por ela dentro em quatro anos.

7. Vê-se que a Constituição de 1934 e a Carta de 1937 prescindiram da exigência do estabelecimento da residência no país, facultando a opção de nacionalidade, na maioridade, independente de qualquer condição. A Constituição atual, admitindo a opção, restabeleceu a exigência da residência no país, e permitiu a opção durante o dilatado prazo de quatro anos após a maioridade. Essa condição constitui um resquício do *jus soli*. Um comentador da Constituição do Império, Rodrigues de Sousa, já advertia que se impusera a condição do domicílio no Brasil de acordo com os princípios que levaram a considerar brasileiros todos os que nascessem no Brasil. E a Constituição do Império prescindia de qualquer outra manifestação da vontade, atribuindo ao fato da fixação do domicílio, só por si, valor decisivo. Agora, como vimos, não o domicílio, mas a simples residência no Brasil, é apenas condição para que se exercite a opção. O filho de brasileiro, nascido no estrangeiro, onde seu pai não estava a serviço do Brasil, poderá, mesmo vindo residir no país, não «conservar» a nacionalidade brasileira. Em todo o caso — repito — a condição é estabelecida, pela Constituição atual, apenas para que se possa executar a «opção» no sentido de «conservar» a nacionalidade brasileira.

Parece claro, portanto, que, mesmo antes dessa decisão, o filho de brasileiro, que estiver a serviço do país, nascido no estrangeiro, — ao menos durante a menoridade — já é brasileiro.

Assim se deve entender o dispositivo constitucional, acima transcrito.

8. Assim se respeita a unidade de família. Com êsse intuito, ainda no Império, o Decreto nº 1.096, de 10-9-1860, chegou a permitir a aplicação do «direito que regulava o estado civil dos estrangeiros aqui residentes», ao estado civil dos filhos, nascidos no Império, desses mesmos estrangeiros, que não estivessem a serviço de seus países, «durante a menoridade sômente e sem prejuízo da nacionalidade reconhecida pelo art. 6º da Constituição». Mediante êsse artifício procurou frustrar-se a aplicação do dispositivo constitucional, por força do qual tais menores eram brasileiros desde o nascimento. Era uma concessão à regra do *jus sanguinis* — decorrente, logicamente, da outra, que a própria Constituição fizera, mas chegando, por isso mesmo, a contrariar o dispositivo da mesma Constituição, que adotara o *jus soli*.

Agora, subsistem na Constituição os dois preceitos algo incoerentes — inspirados ambos, aliás, pelo interesse da nação e da família: nacionalidade brasileira, dos nascidos no Brasil, pelo simples fato de terem aqui nascido — e, também, dos que nasceram no estrangeiro, estando seus pais a serviço do Brasil, ou, mesmo que o não estivessem, se vierem a residir no país e manifestarem a opção pela nacionalidade brasileira.

9. Comentando o dispositivo citado da Constituição de 1934, escreveu ARAÚJO CASTRO:

«Se a Constituição confere a faculdade da opção é porque lhes reconhece a qualidade de brasileiro, pois ninguém pode optar por uma coisa a que não tenha direito. Apenas o exercício desse direito é que está dependendo da condição na opção, ao atingirem a maioridade. Ora, não há senão duas classes de brasileiros: brasileiros natos e brasileiros naturalizados, e, como naturalizados êles não podem ser considerados, pela simples razão de que, virtualmente, são brasileiros; a conclusão a que se chega, irrefutavelmente, é que são brasileiros natos». (*A nova Constituição brasileira*, pág. 336).

Também o Sr. PONTES DE MIRANDA:

«...os filhos de brasileiro ou de brasileira, nascidos em país estrangeiro, sem que os seus pais estejam a serviço público do Brasil, são brasileiros, mas, ao atingirem a maioridade, têm de optar pela nacionalidade brasileira, se adquiriram outra ou outras nacionalidades, porque, então, se não optarem, se entende terem optado pela nacionalidade estrangeira, ou terem preferido conservar a múltipla nacionalidade... Temos, pois, que brasileiros natos são... os filhos de brasileiro ou bra-

sileira, nascidos em país estrangeiro, sem que os seus pais estejam a serviço público do Brasil, salvo a *resolução* a que acima nos referimos. Resolução sem efeitos resolutivos *ex tunc*. (Comentários à Constituição, volume II, pág. 32).

Nesse mesmo sentido dispôs expressamente o art. 7º do Decreto-lei nº 389, de 25 de abril de 1938.

10. A doutrina, assim firmada em face do dispositivo da Constituição de 1934, mais consolidada se apresenta na Constituição de 1946, ora em vigor.

Realmente, aí se diz expressamente: «para conservar a nacionalidade brasileira...»

Ainda mais: a mesma Constituição, querendo exigir do Presidente e do Vice-Presidente da República, dos Ministros de Estado, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Federal de Recursos, dos Membros do Congresso Nacional, dos proprietários, armadores, comandantes e parte da tripulação dos navios brasileiros, a condição de brasileiro nato, declara nos arts. 80, I, 90, parágrafo único, nº I, 99, 103, 38, parágrafo único, número I, 155, parágrafo único, que é requisito da elegibilidade para aqueles cargos — «ser brasileiro» e refere-se ao artigo 129, ns. I e II — que vêm a ser os nascidos no Brasil e os filhos de brasileiro ou brasileira, nascidos no estrangeiro, que satisfaçam as condições já mencionadas.

Em suma — os filhos de brasileiro, ou brasileira, nascidos no estrangeiro, ainda que seus pais não estejam a serviço do Brasil, e sob a condição de virem residir no Brasil, são brasileiros.

11. O Decreto-lei 13.556, de 30 de setembro de 1943, art. 3º, acrescentou ao art. 42 do Decreto nº 4.857, de 9 de novembro de 1939, os parágrafos seguintes:

«§ 2º) O filho de brasileiro, ou brasileira, antes da opção a que se refere a letra *b* do art. 1º do Decreto-lei nº 389, de 25 de abril de 1935, poderá requerer, na forma estabelecida no art. 595 do Código de Processo Civil, ao Juiz competente do seu domicílio, a transcrição, no livro E do cartório do 1º ofício, do assunto de nascimento, ou a abertura do assento, justificada a perda, ou a ausência, fazendo-se constar do termo e respectivas certidões que os mesmos só valerão como prova de nacionalidade brasileira até um ano depois de adquirida a capacidade civil.

§ 3º) A opção pela nacionalidade brasileira será inserida no livro E do 1º ofício do domicílio do optante,

em virtude de autorização do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, ou averbada à margem do termo lavrado na forma do parágrafo anterior».

Evidentemente, essa transcrição do assento de nascimento, tanto se pode fazer se se tratar de nascimento registado em Consulado brasileiro, como se se tratar de nascimento registado pelo oficial estrangeiro competente. É certo que o primitivo art. 42 do Decreto nº 4.875, a que se aditaram os parágrafos transcritos, abrangia as duas hipóteses.

Mas, excluindo-se o registo dos nascimentos de que se trata, nos Consulados brasileiros — além de fazer-se diminuir, como está diminuindo, a renda destes, impõe-se aos pais brasileiros maiores ônus, decorrentes do registo, perante a autoridade estrangeira, da legalização pelo Cônsul brasileiro e, ainda, no Brasil, da tradução do documento, e da transcrição no registo civil.

Tudo leva, pois, a concluir que se deveria fazer, no Consulado brasileiro competente, o registo do nascimento dos filhos de brasileiro, ou brasileira, que não esteja a serviço do Brasil.

12. A essa conclusão se opõe, no entanto, a restrição decorrente do art. 18 do Decreto-lei nº 4.657 (supra, nº 5), que limita a competência dos Cônsules aos «brasileiros ausentes de seu domicílio do país». É outro critério bem diverso do que se estava observando. Dos próprios termos do telegrama do Encarregado do Consulado em Montevidéu se infere que êle não terá dúvida em registar os nascimentos dos filhos de brasileiros que estejam a serviço do Brasil, sem apurar se têm, ou não, domicílio no Brasil.

Portanto, a fim de que os Cônsules brasileiros no estrangeiro não estejam a praticar atos, para o que a lei vigente não lhes dá competência, e que, por isso mesmo, podem vir a ser anulados, acarretando prejuízos incalculáveis — urge recomendar-lhes a fiel observância do citado art. 18 do Decreto-lei número 4.657. Do mesmo passo, urge, porém, a reforma dêsse dispositivo danoso.

Assim, pois, entendo que se deve responder à consulta em apêço — declarando que os nascimentos dos filhos de brasileiro, ou brasileira, podem ser registados no Consulado brasileiro somente quando se trate de pessoa domiciliada no Brasil, que esteja, ou não, a serviço do Brasil.

Rio de Janeiro, em 9 de julho de 1947. — *Levi Carneiro.*

Registro de atos praticados pelos Cônsules brasileiros no estrangeiro. Transcrição ex officio.

PARECER

1. Em aviso DCn/554/516, de 6 de outubro de 1943, este Ministério — reportando-se aos casos em que, por vários motivos, se havia recusado, no Ministério da Justiça e Negócios Interiores, a transcrição no Registro Civil de documentos expedidos por Cônsules do Brasil no estrangeiro — expunha a esse outro Ministério o seguinte entendimento das leis aplicáveis:

a) a transcrição dos termos de nascimento de filhos de brasileiro, nascidos no estrangeiro, poderia ser feita desde logo, não precisando aguardar que tais pessoas atingissem a maioridade;

b) a transcrição prévia, nos cartórios do registro de títulos e documentos, das certidões do registro civil expedidas pelos Cônsules do Brasil, é dispensável, de acôrdo com o art. 134, parágrafo único, do regulamento aprovado pelo Decreto nº 4.857, de 9 de novembro de 1939; sòmente quando se trate de certidões passadas por autoridades estrangeiras, apenas legalizadas pelos Cônsules brasileiros, será exigível a transcrição no Registro de títulos;

c) portanto, a transcrição das certidões de registro civil, expedidas pelos Cônsules brasileiros, deve ser feita *ex officio*, excetuadas, contudo, as certidões de casamento, sòbre as quais existe regra especial estabelecida pelo art. 82 do mesmo Decreto 4.857 — cabendo a este Ministério encaminhar, para tal fim, ao da Justiça as certidões enviadas pelos Cônsules, como determina o art. 505 da Consolidação, aprovada pelo Decreto número 360, de 3-10-35.

2. Em resposta, o Ministério da Justiça e Negócios Interiores, com aviso G/5.367, de 19 de agosto de 1944, remeteu a este Ministério cópia do parecer ali emitido sòbre o assunto, e em aviso GS/1.697 comunicou que o mesmo parecer fôra aprovado pelo titular daquela pasta.

Esse parecer, da lavra do Dr. Heitor de Menezes Côrtes, aprecia, minuciosamente, as questões suscitadas, podendo assim resumirem-se as suas bem fundamentadas conclusões sôbre os dois primeiros pontos acima destacados:

a) quanto ao primeiro ponto, tôda a controvérsia ficara dirimida pelo Decreto nº 13.356, de 30 de setembro de 1943, e aliás, no mesmo sentido em que se orientara êste Ministério;

b) quanto ao segundo ponto, aceitou a interpretação adotada por êste Ministério, considerando desnecessária a transcrição no Registo de títulos e documentos, podendo, portanto, fazer-se logo, diretamente no registo civil das pessoas naturais, até mesmo das certidões, passadas pelos Cônsules brasileiros, dos registos por êles feitos, conforme o art. 518 da Consolidação Consular de 1935, das certidões de casamento de brasileiros, expedidas por autoridades estrangeiras.

Aprovado pelo Ministério da Justiça êsse parecer, está acorde a interpretação dos dois Ministérios.

3. Quanto ao terceiro ponto — isto é, quanto à efetivação do registo *ex officio*, mediante a apresentação da 2ª via que os Cônsules remetem a êste Ministério — não encontro nenhum pronunciamento no parecer aprovado, a que me reporto.

4. Nesse mesmo parecer está, porém, acentuado que a sugestão do Ministério das Relações Exteriores é «menos radical» que o parecer do Sr. Consultor Jurídico, de 15 de julho de 1943, em relação à questão focalizada no item b).

A referência é a parecer do Consultor Jurídico, creio que do Ministério da Justiça, de que não tenho conhecimento — senão por essa mesma alusão. No do Dr. Heitor de Menezes Côrtes, para justificar a observação reproduzida, se terá dito que — ao passo que o Sr. Consultor Jurídico considerava que mesmo a certidão, passada pelos Cônsules brasileiros, nos casos da letra b do nº 2. supra, a que se refere o art. 518 da Consolidação Consular de 1935, pode ser, desde logo, transcrita no registo civil, independentemente de ser levada ao registo de títulos e documentos — ao passo que o Ministério das Relações Exteriores teria pretendido que apenas se admitisse tal dispensa nos casos dos têrmos de casamentos lavrados nos Consulados brasileiros.

O Dr. Heitor de Menezes Côrtes concorda com o Ministério e também com o Sr. Consultor Jurídico, nesse ponto.

5. O aviso do Ministério da Justiça, acima referido, aprovando êsse douto parecer, não fêz uma sùmula de suas conclusões

— e assim tivemos de extrai-las diretamente daquele mesmo bem elaborado documento.

Contudo, quer-me parecer, *data venia*, que, neste último ponto, se não teria bem interpretado o ponto-de-vista exposto por este Ministério. Este considerou, em verdade — conforme o parecer de meu ilustre predecessor, Dr. Sebastião do Rêgo Barros — que era inexigível a transcrição, no Registo de Títulos, de todos os documentos levados a outro registo público — conforme a regra do parágrafo único do art. 134 do Regulamento aprovado pelo Decreto nº 4.857. Portanto, assim se haveria de entender, também, quanto à certidão, passada pelo Cônsul brasileiro, do registo da certidão de casamento efetuado por autoridade estrangeira, na forma do citado art. 518 da Consolidação Consular.

O caso, que o aviso dêste Ministério exceptuou das normas assentadas, foi, em relação à transcrição *ex officio*, o das certidões de casamento — sôbre as quais há a regra especial do art. 82 do Decreto nº 4.857, como já reproduzi acima, em o item c) do número 1. O que assim se disse abrange todos os casos de certidão de casamento, quer êstes tenham sido celebrados perante Cônsul brasileiro, quer perante autoridade estrangeira.

Dessa questão — da transcrição *ex officio* — não trata, como já disse, o referido parecer do Ministério da Justiça.

6. Essa é a questão que persiste sem solução.

Este Ministério considerou-a, nos têrmos expostos, em o item 23 de seu já citado aviso. Bem a considerou, a meu ver, pois realmente o citado art. 82 do Decreto nº 4.857 assim dispõe:

«O casamento de brasileiros, feito no estrangeiro, perante as respectivas autoridades ou os Cônsules brasileiros, deverá ser registrado quando um ou os dois cônjuges vierem ao Brasil, dentro do prazo de três meses, no cartório do respectivo domicílio, e, em sua falta, no do 1º Ofício do Distrito Federal.

Parágrafo único. Esse registro constará de um têrmo assinado pelo oficial e pelo cônjuge representante ou procurador especial, no qual se incluirá a transcrição do documento ou, quando fôr o caso, de sua tradução, devidamente autenticados».

Dêsse dispositivo resulta que um dos cônjuges, ou seu procurador, será apresentante da certidão e assinará, com o oficial do Registo, o têrmo lavrado, em que se incluirá a transcrição daquela mesma certidão.

Fica, assim, excluída, neste caso, a transcrição *ex officio*.

Mas, a meu ver, não é só nesse caso.

Também a vejo excluída pelo próprio art. 3º do Decreto número 13.556, de 30 de setembro de 1943, que, aditando alguns parágrafos do art. 42, Reg. 4.857, dirimiu — como bem decidiu o Ministério da Justiça — as dúvidas suscitadas sobre a oportunidade do registro civil dos filhos de brasileiros nascidos no estrangeiro, não estando seus pais a serviço do país.

Dispõe o § 2º, assim aditado ao mesmo artigo:

«§ 2º) O filho de brasileiro, ou brasileira, antes da opção a que se refere a letra b) do art. 1º do Decreto-lei nº 389, de 25 de abril de 1938, poderá requerer, na forma estabelecida no art. 595 do Código de Processo Civil, ao juiz competente do seu domicílio, a transcrição, no livro E do cartório do 1º Ofício, do assento de nascimento, ou a abertura de assento, justificada a perda, ou a ausência, fazendo-se constar do termo e respectivas certidões que os mesmos só valerão como prova da nacionalidade brasileira até um ano depois de adquirida a capacidade civil.

Aí se determina que o interessado «poderá requerer», «na forma do art. 595 do Código de Processo Civil», registro da certidão».

Portanto, também nesse caso, se exclui a transcrição *ex officio*.

Esta só assim se fará nos casos estritos do art. 42 do aludido Reg. nº 4.857, que reza:

«Art. 42. Os assentos de nascimentos, óbitos ou casamentos de brasileiros em país estrangeiro serão considerados autênticos, nos termos da lei do lugar em que forem tomados, legalizadas as certidões pelos Cônsules quando por estes tomadas, nos termos do regulamento consular.

Parágrafo único. Tais assentos serão, porém, transcritos nos cartórios do 1º Ofício, do domicílio do registrando, ou no 1º Ofício do Distrito Federal, em falta de domicílio conhecido, quando tiverem de produzir efeito no país ou antes, por meio da segunda via que os Cônsules serão obrigados a remeter por intermédio do Ministério das Relações Exteriores.»

Essa é a regra geral em que se não cogita de iniciativa das partes, mas que sofre as exceções decorrentes dos outros dispo-

sitivos, já citados — um, dêse mesmo regulamento, e outro, de decreto ulterior — exigindo aquela iniciativa.

Em suma — a transcrição far-se-á *ex officio* — excetuados, porém, os casos do art. 82 do Reg. nº 4,857 e do art. 3º do Decreto nº 13.556.

Quero crer que, ainda sôbre êste ponto, o Ministério da Justiça se acordará com o nosso Ministério — se fôr solicitado seu pronunciamento nesse sentido, como parece conveniente, para uniformizar o procedimento das autoridades administrativas — ainda que caiba sômente às autoridades judiciárias a interpretação definitiva dos dispositivos legais em aprêço.

Rio de Janeiro, em 9 de julho de 1947. — *Levi Carneiro*.

*
* * *
*

Ocupação de prédios do Patrimônio Nacional por servidores da União. Casos em que é devido aluguer.

PARECER

1. O Sr. Diretor do Serviço de Patrimônio da União, do Ministério da Fazenda, reiterou a solicitação, que já fizera ao Senhor Chefe do Departamento de Administração d'êste Ministério, no sentido de lhe ser enviada a relação dos imóveis da União ocupados voluntariamente por servidores d'êste mesmo Ministério, no país e no estrangeiro, assim como os alugados para tal fim, informando-se sôbre a forma por que se efetua o pagamento dos alugueres d'êstes últimos.

2. Anteriormente (em parecer de 7 de fevereiro de 1947) apreciei a situação decorrente do Decreto-lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, e alvitrei as providências que me pareciam necessárias para evitar que recaia sôbre os nossos representantes diplomáticos no estrangeiro um ônus considerável, a que nunca estiveram sujeitos, pela ocupação de prédios do Patrimônio Nacional, ou alugado pela União, menos para sua comodidade pessoal que a bem do prestígio internacional do Brasil.

Sugeri, pois, que, por ato do Presidente da República, na forma do art. 82 do citado Decreto nº 9.760, fôssem declarados de residência obrigatória dos representantes, diplomáticos ou consulares, do Brasil no estrangeiro, os edifícios de propriedade da União, em que tenham sede suas Embaixadas ou Legações, ou seus Consulados — e talvez também os prédios de aluguer que ofereçam as precisas comodidades. Acrescentei ainda que o Governo poderia tomar a iniciativa da lei que acrescentasse êsse caso aos da gratuidade de ocupação, fixados no § 3º do art. 81 do Decreto 7.960.

Só assim os nossos representantes ficariam sujeitos apenas ao pagamento da taxa de ocupação, prevista no art. 81 do mesmo Decreto nº 9.760, e relativa sômente ao valor da parte ocupada, ou dela totalmente isentos.

Sem isso, cada caso será considerado como de locação, regulada pelos arts. 86 e seguintes do mesmo Decreto 9.760,

mediante contrato e outras formalidades. De tal forma se procederá, sempre que não houver residência «em caráter obrigatório» — pois, somente nesta hipótese, os imóveis serão tidos «como utilizados em serviço público», nos termos do art. 76 do citado Decreto nº 9.760.

3. O Departamento de Administração d'este Ministério, atendendo à solicitação anterior do Serviço de Patrimônio da União — sobre a qual emiti o meu parecer aludido — terá, então, declarado não ter a seu cargo «imóveis de residência obrigatória».

Agora, o mesmo Serviço pergunta, pois, quais são os ocupados voluntariamente por servidores d'este Ministério.

4. É certo que o art. 209 do Decreto 9.760 mandou que as repartições federais remetessem ao Serviço de Patrimônio da União, no prazo de 60 dias da sua publicação, relação «dos imóveis que tenham a seu cargo», acompanhada da documentação respectiva, com «indicação dos que estejam servindo de residência do servidor da União em caráter obrigatório, e do ato determinante de obrigatoriedade».

Essa comunicação deveria ser feita naquele prazo — expirou em novembro de 1946 — independentemente de solicitação do Serviço de Patrimônio da União.

Dizer que não há, neste Ministério, prédios de ocupação obrigatória — ao que me parece — não é satisfazer a determinação legal, nem a solicitação feita com apoio nessa mesma determinação. E é provocar a nova solicitação que ora se faz: — quais são, então, os de ocupação voluntária?

Porque, de todos êles — quer os de ocupação voluntária, quer os de ocupação obrigatória — se haveria de enviar a relação ao Serviço de Patrimônio da União.

É de notar que, quanto aos prédios de ocupação voluntária, mais larga é a interferência daquele Serviço e por isso mesmo tanto mais imperioso há de ser o dever de comunicar-lhe a relação de tais prédios.

Considero, pois, que se deve atender prontamente a nova solicitação do Serviço de Patrimônio da União. Quanto às providências, que sugeri e a que acima me referi, também me parece imprescindível adotar uma ou outra.

Rio de Janeiro, em 10 de julho de 1947. — *Levi Carneiro.*

*
* *
*

Responsabilidade pelo pagamento do impôsto predial relativo a uma parte do pavimento de um prédio ocupado pela Legação da Austrália.

PARECER

1. A Legação da Austrália consultou a Divisão do Cerimonial sôbre a responsabilidade, que lhe caiba, pelo pagamento do impôsto predial relativo a uma parte do pavimento de um prédio, ocupado por essa Missão. Consta da nota-verbal apresentada que a Legação foi cientificada, pelo proprietário do imóvel, de que êle pagara o aludido impôsto e pretendia ser indenizado em prestações mensais.

2. Tenho, em vários pareceres, acentuado a amplitude da isenção tributária de que gozam os prédios e serviços das Missões diplomáticas e consulares.

No caso atual, não se trata, porém, de prédio pertencente a Governo estrangeiro — mas, sim, ao que infiro do teor da nota aludida, de prédio pertencente a terceiro, que estará locado à Legação da Austrália. Não se informa, aliás, se há, ou não, contrato escrito — ou se a locação é verbal.

Ora, em tais condições, o impôsto não é cobrado pela Municipalidade à Nação estrangeira — mas, sim, pelo proprietário do prédio, que o deu em locação. Não há, pois, a meu ver, razão para a isenção do impôsto — até porque não seria forçoso que a Legação locatária indenizasse o proprietário locador da importância do impôsto por êle pago. No caso, ocorre essa indenização — a Legação, pagando ao proprietário as importâncias que êle desembolsou para satisfazer a impôsto predial, indeniza-o do que assim dispendera — e, portanto, o ônus do impôsto não recai, diretamente, sôbre ela. Sômente isto é vedado pelas convenções, pela cortesia internacional, pela nossa própria prática continuada.

No caso em aprêço, trata-se, antes, de relação contratual da Legação com pessoa privada — em que o Poder Público não deve interferir.

3. Assim opinando em face dos têrmos da nota apresentada, devo assinalar que esta não deixa bem claros os têrmos da loca-

ção — se há contrato escrito, ou não; e, não o havendo, que alterações tem sofrido o aluguer, e em que épocas, a fim de apreciar-lhes a validade em face das sucessivas leis de inquilinato.

Rio de Janeiro, em 22 de julho de 1947. — *Levi Carneiro.*

*
* *
*

A isenção do impôsto de sêlo nos contratos de aluguel de casa, aos membros da Embaixada americana.

PARECER

1. A Embaixada dos Estados Unidos, em nota de 25 de outubro de 1946, referindo-se a dificuldades experimentadas na obtenção de isenção do pagamento de sêlo de um arrendamento celebrado pelo seu Govêrno, e, por igual, na negociação de um cheque de seu Govêrno efetuada entre o Consulado e o Banco do Brasil, em Belo Horizonte, em virtude do disposto do art. 2º e § 3º do Decreto-lei nº 4.274 de 17 de abril de 1942, — invoca as isenções constantes dos arts. 18 e 20 das Convenções Diplomáticas e Consulares, a nota dêste Ministério de 28 de novembro de 1942, a comunicação do Ministério da Fazenda a êste Ministério, sob número 69, publicada no *Diário Oficial* de 6 de abril de 1943, e, finalmente, o dispositivo do art. 52 (10) do *Stamp Tax Law* — e conclui por pedir providências no sentido de se fazerem efetivos tais privilégios «com relação aos documentos por conta do Govêrno dos Estados Unidos e também por conta do pessoal, diplomático ou consular, americano no Brasil».

2. Os dispositivos citados do Decreto-lei nº 4.274 estabelecem que o signatário do papel é responsável pelo pagamento do impôsto e acrescentam que — «havendo mais de um signatário, se algum dêles gozar de isenção, o ônus do impôsto recairá sôbre os demais».

Ê, afinal, contra êsse deslocamento do ônus do tributo que reclama a Embaixada, dizendo:

«Since the Embassy obviously was exempt from payment of the tax, this provision of the law obliges the lessor to pay the tax, which he considered unjust since such expenses are always for the account of the lessee».

3. Em aviso de 31 de janeiro do corrente ano, o Excelentíssimo Senhor Ministro das Relações Exteriores comunicou ao Excelentíssimo Senhor Ministro da Fazenda que «muito agrade-

ceria as providências necessárias a fim de que sejam as repartições dependentes do Ministério da Fazenda informadas da isenção do impôsto do sêlo nos contratos de aluguel de casa de que goza a Embaixada dos Estados Unidos da América, bem como aquêles de seus membros que figuram na lista diplomática fornecida mensalmente pelo Ministério das Relações Exteriores».

Em face dessa solicitação, foi ouvido o Procurador Geral da Fazenda que, em parecer de 26 de maio do corrente ano (publicado no *Diário Oficial* de 5 de julho último, pág. 9.029) acentou que os aludidos dispositivos do Decreto-lei nº 4.274, de 1942, foram reproduzidos no Decreto-lei nº 4.655, de 1942, não alterado nessa parte pelo Decreto-lei nº 9.409, de 27 de junho de 1946, e que, portanto, não se lhes pode contrapor o aviso do Ministério da Fazenda nº 107, de 4 de novembro de 1938, expedido na vigência da legislação anterior, que não continha preceito idêntico. Concluiu, pois, que, em face dos têrmos imperativos dos dispositivos ora vigentes, e, enquanto não forem alterados pelo Poder Legislativo, não se pode determinar às autoridades fiscais, senão a sua estrita observância. O Excelentíssimo Senhor Ministro da Fazenda aprovou êsse parecer.

4. Em tais condições, não é possível atender à reclamação da Embaixada dos Estados Unidos — especialmente quanto ao caso dos contratos de locação de casa feitos pelo próprio Governo americano. De certo modo pode considerar-se que fica assim subvertida a doutrina pacífica e corrente entre nós, afirmada muitas vêzes, não só nas decisões já citadas, mas ainda em pareceres de meu insigne antecessor neste cargo, Clóvis Beviláqua (pareceres de 15 de julho de 1931 e de 10 de julho de 1934).

Os dispositivos em foco não me parecem, apenas, injustos, como se diz em a nota da Embaixada norte-americana: considero que frustram uma imunidade diplomática, que o Brasil se obrigou a respeitar. Frustram-na, permito-me dizê-lo, porque, mandando que pague o sêlo o outro signatário do papel sujeito a êsse impôsto, a lei provoca êsse outro signatário — ou a não negociar com quem tem a isenção ou a fazer com que o signatário aparentemente favorecido o indenize, de algum modo, do que houver pago, em lugar dêle. De um modo, ou de outro, a isenção, assegurada pela cortêsia internacional, e até por tratados expressos, se anula ou se torna um desfavor.

5. Reconheço que, em face da lei vigente, não podem as autoridades administrativas assumir outra atitude senão a que o Excelentíssimo Senhor Ministro da Fazenda adotou. Mas, por isso mesmo, urge modificar a lei vigente a fim de restringir a aplicação da regra de reversão da responsabilidade pelo impôsto de sêlo.

Bastaria, para êsse fim, que ao § 3º do art. 2º do Decreto-lei nº 4.655, de 3 de setembro de 1942, se acrescentassem estas palavras:

«Não se aplicará essa regra se se tratar de isenção que caiba, em virtude de convenção internacional, a Governo estrangeiro ou a seus representantes diplomáticos ou consulares».

Rio de Janeiro, em 4 de agosto de 1947. — *Levi Carneiro*.

*
* * *
*

Acôrdo mediante notas reversais para assegurar o cumprimento de tratado. Necessidade de ratificação pelo Congresso Nacional.

PARECER

1. O art. XVI do Tratado de Comércio entre a República Oriental do Uruguai e o Brasil, subscrito aos 25 de agosto de 1933, estabeleceu que

«O Govêrno dos Estados Unidos do Brasil permitirá a importação anual, livre de direitos, de 2.000 toneladas de xarque uruguaio, transportado por navios de bandeira uruguaia ou brasileira, com destino a portos do Brasil, de Pernambuco inclusive, ao Norte».

Em nota nº 500, a Embaixada do Uruguai assinala que ficou suspenso todo o serviço de transporte por parte de navios de bandeira brasileira, para os portos da República do Uruguai; por outro lado, a frota mercante uruguaia, além de ser muito reduzida, não pode atender aos serviços de portos distantes como os do norte do Brasil. Em tais condições, a norma estabelecida com o intuito de favorecer a navegação dos dois países se tornou proibitiva, frustrando a aplicação da cláusula sobre a admissão de 2.000 toneladas de xarque no Brasil. Assim, sugere a mesma Embaixada que, ainda que como medida transitória, ou de caráter provisório, enquanto persistir a crise de transportes marítimos, se desfizesse a condição de uso de navios de bandeira brasileira ou uruguaia.

Sou chamado a dizer sobre a necessidade da aquiescência do Congresso Nacional para a modificação do art. XVI do Tratado aludido, acima transcrito.

2. Considero que se não trata de modificar o citado art. XVI — o que, evidentemente, exigiria novo ato solene, aprovado pelo Congresso Nacional. Também não me parece que se trate de fixar a interpretação dessa mesma cláusula, que é bastante clara. Trata-se, sim, a meu ver, de prover a uma situação imprevista, que torna inexequível a condição secundária estipulada — o transporte de mercadoria em navios uruguaio ou brasileiros — e que,

em consequência, está acarretando a inexecução do dispositivo principal: — a importação anual, livre de direitos, de 2.000 toneladas de xarque. Para obviar a essa situação, alvitra-se a suspensão temporária — enquanto subsistirem as circunstâncias que a determinam — da referida condição de transporte marítimo de mercadoria, do Uruguai para o Brasil.

3. Tenho tido ensejo de acentuar a regra constitucional da necessidade de ratificação das convenções internacionais (vide parecer de 7 de fevereiro de 1947) — dispensável somente por exceção. Entre esses casos excepcionais se incluem, porém, inquestionavelmente.

«los acordos celebrados para el cumplimiento o la interpretación de tratados ya ratificados, con tal que no alteren su esencia.» (HILDEBRANDO ACCIOLY, *Tratado de Derecho Internacional*, ed. espanhola, Vol. II, página 456).

Parece-me que o caso vertente se enquadra nessa hipótese, pois se trata de assegurar o cumprimento do tratado, dispensando a observância de cláusula que lhe não interessa a essência e que se tornou inexecutível.

Verificada, pois, a ocorrência da situação alegada, isto é, a falta de navios mercantes brasileiros ou uruguaios, que transportem a mercadoria — parece-me que, mediante notas reversais, se poderá dispensar a observância da condição referida enquanto perdurar tal situação.

4. Ocorre-me notar que a própria Constituição Federal vigente, dispondo, no art. 155, que «a navegação de cabotagem para o transporte de mercadorias é privativa dos navios nacionais», ressalva o «caso de necessidade pública». É diante de caso similar que ora nos encontraremos — se se verificar a falta argüida dos navios a que se refere a cláusula do tratado. Por sua própria índole, esses casos transitórios reclamam solução pronta. Esta solução pronta, também transitória, pode ser dada pelo próprio Executivo sem necessidade de aguardar o pronunciamento do Congresso Nacional, mais demorado e que poderia vir a ser tardio.

Rio de Janeiro, em 9 de setembro de 1947. — *Levi Carneiro*.

*
* * *
*

Consulados. Criação, extinção e transferência. Competência do Poder Executivo.

PARECER

1. Indaga-se da competência para criar, ou extinguir, Consulados do Brasil, ou modificar-lhes a categoria: é necessário, para tal fim, ato legislativo, ou basta simples decreto do Poder Executivo?

A Comissão incumbida de reestruturar os quadros consulares, considerando a questão, distinguiu o caso dos Consulados Honorários do dos Consulados de Carreira. Opinou a mesma comissão que, no primeiro caso, se trata de «função honorária (a que corresponde determinada cota parte dos emolumentos arrecadados), e não de cargo público (a que corresponderia determinado vencimento, de classe ou padrão)», não sendo, portanto, aplicável o art. 65, nº IV da Constituição Federal, que atribui ao Congresso Nacional, com sanção do Presidente da República, a criação e extinção de cargos públicos e a fixação de seus vencimentos, sempre por lei especial. Quanto ao segundo caso, também entendeu desnecessário ato legislativo, pois não há criação, nem extinção de cargo, e o art. 16 do Decreto-lei número 9.121, de 3 de abril de 1946, dispõe expressamente:

«As repartições consulares serão criadas ou suprimidas por decreto, que lhes fixará a categoria e a sede.

Parágrafo único. A jurisdição das Repartições consulares será determinada pela Secretaria de Estado, de acôrdo com a conveniência do serviço».

2. O dispositivo citado do Decreto-lei nº 9.121, de 3 de abril de 1946, reproduz outros, de leis ou decretos anteriores, em termos análogos.

Assim, já o Decreto Legislativo nº 5.648, de 8 de janeiro de 1929, art. 3º, autorizou o Poder Executivo a transferir Consulados para os lugares onde fôsse maior a sua utilidade e até mesmo a rever o quadro dos postos consulares, fixando-lhes a categoria ou estabelecendo-os de acôrdo com as atuais necessidades.

Também, o Decreto-lei nº 791, de 14 de outubro de 1938:

«Art. 24. O número, a categoria e a jurisdição das Repartições consulares serão fixados por Decreto do Executivo».

É certo, aliás, que, anteriormente, dispunha o Decreto número 12.996, de 24 de abril de 1918, no art. 2º:

«Art. 2º O número de Cônsules Gerais, Cônsules e Vice-Cônsules em cada país será fixado, conforme as necessidades do serviço, pelo Congresso Nacional».

Mas, já êsse mesmo decreto também determinava, no art. 3º:

«O Governô poderá, entretanto, criar Consulados, sem remuneração fixa, bem como Vice-Consulados dessa mesma natureza, êstes últimos sômente sob proposta dos Cônsules Gerais e Cônsules, desde que as necessidades da navegação e do comércio com o Brasil e outras circunstâncias atendíveis o justifiquem. Do mesmo modo poderá suprimir os Consulados e Vice-Consulados que não convierem ao serviço, exonerando os respectivos funcionários.

3. Em relação ao serviço consular honorário, o recente Decreto nº 23.102, de 28 de maio do corrente ano, aprovou o respectivo regulamento, do qual consta (art. 2º) que a criação dos mesmos Consulados se fará por ato do «Governô», «por proposta do Ministério das Relações Exteriores».

Os Cônsules e Vice-Cônsules honorários não são, de modo algum, funcionários públicos, tanto que podem ser funcionários da carreira de Diplomata aposentados por limite de idade (artigo 18, § 1º), não percebem vencimentos, mas apenas uma importância variável, correspondente à metade da renda arrecadada, e não excedente de Cr\$ 4.000,00, ouro, anuais, «para o custeio das despesas de caráter geral da Repartição».

4. Como quer que seja, a questão há de resolver-se em face do dispositivo constitucional acima citado — pois nenhuma lei poderá transferir, do Congresso Nacional para o Presidente da República, a atribuição de «criar e extinguir cargos públicos».

O que se há de investigar, portanto, é se os Consulados constituem «cargos públicos». Ora, a essa questão se pode responder pela negativa: os Consulados não são «cargos públicos», mas, apenas, a sede, ou local, do cargo público de Cônsul. Êste é que é, portanto, o «cargo público», criado e extinto por

lei especial; o decreto executivo apenas lhe fixa o local em que será exercido, isto é, a sede de cada Consulado.

5. A lei atual (Decreto-lei nº 8.325, de 10 de dezembro de 1945), determina que haverá 398 funcionários da carreira de Diplomata, sendo 29 da classe *N* (Ministros Plenipotenciários de 1º), 54 da classe *M* (Ministros Plenipotenciários de 2ª e Cônsules Gerais), 85 da classe *L* (1os. Secretários e Cônsules), 110 da classe *K* (2os. Secretários e Cônsules), 120 da classe *J* (3os. Secretários e Vice-Cônsules).

Esses são os «cargos públicos», que só por lei podem ser criados ou extintos. Funda-se tal prerrogativa do Congresso Nacional na circunstância de que os novos cargos acarretam novas despesas, majoração das despesas anteriores.

Merece considerado o que tem ocorrido com as coletorias federais. Dispõe o art. 4º do Regulamento expedido com o Decreto nº 24.502, de 29 de junho de 1934:

A fixação do número de coletorias em cada Estado da União é da competência exclusiva do Poder Executivo.

Note-se que os coletores não têm vencimentos fixos, mas percentagem sobre a renda arrecadada (art. 96 do Regulamento nº 24.502), parte da qual é considerada ordenado (art. 131 do mesmo Regulamento). Cabe-lhes direito a aposentadoria (artigo 130). Não há, contudo, quadro de coletores. Em todo o caso, a criação de novas coletorias acarreta, necessariamente, a criação de novos cargos, ou, pelo menos, a investidura de novos coletores, que são, em verdade, funcionários públicos.

Apesar disso, a criação e a supressão de coletorias têm sido praticadas por ato do Executivo Federal, não só no período de poderes discricionários que se iniciou com a Carta Constitucional de 10 de novembro de 1937 e se encerrou com a Constituição de 18 de setembro de 1946 — mas, também, no período precedente, em plena vigência da Constituição de 1934. Não tenho conhecimento, porém, de ato dessa natureza, praticado na vigência da Constituição atual.

A autorização legislativa para criação de lugares é, por igual, inadmissível. Sob a Constituição de 1891, já se orientavam nesse sentido a melhor doutrina e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. A Constituição de 1946 (art. 36, § 2º), como a de 1934 (art. 3º, § 2º), vedando expressamente a delegação de atribuição de qualquer dos Podêres Públicos, exclui, inequivocamente, a legitimidade de toda autorização da espécie indicada.

Do exposto, concluo que sòmente pode ficar confiada à dis-
crição do Poder Executivo a transferência da sede, ou mudança
de localização de Consulados, a alteração da classificação dêstes,
e mesmo a criação de novos Consulados — sempre sem acarretar
qualquer alteração do número preestabelecido de funcionários
destinados a êsses serviços, nem a majoração de despesas de
pessoal. Com esta restrição se deve, no meu entender, aplicar-se
o citado art. 16 do Decreto nº 9.121, de 1946.

Quanto aos Consulados honorários, nada se opõe à sua
criação por ato do Poder Executivo, mantida a feição de que
agora se revestem.

Rio de Janeiro, em 25 de setembro de 1947. — *Levi Cat-
neiro.*

*
* * *
*

Criação de Missões diplomáticas. Competência do Poder Executivo.

PARECER

1. Suscita-se, agora, em relação a Missões diplomáticas, a mesma questão que considerei, em parecer de 25 de setembro último, com referência a Consulados — isto é, se a sua criação depende de ato legislativo, ou se pode ser feita pelo Presidente da República.

2. O Decreto-lei nº 9.121, de 3 de abril de 1946, dispõe, no art. 12, sobre Missões diplomáticas, no mesmo sentido em que, no art. 16, dispõe sobre as repartições consulares.

Em verdade, reza aquêlê dispositivo:

«As Missões diplomáticas serão criadas ou suprimidas por decreto, que lhes fixará a categoria, a jurisdição e a sede».

Mas, como disse a propósito do art. 16 sobre a criação de Consulados, no parecer acima citado, êste outro dispositivo também há de ser interpretado e aplicado, com observância do preceito mais alto — o art. 65, nº IV da Constituição Federal, que atribui ao Congresso Nacional, com sanção do Presidente da República, «a criação e extinção de cargos públicos e a fixação de seus vencimentos, sempre por lei especial».

A criação de uma nova Missão diplomática pode acarretar, ou não, a criação de nôvo cargo de Ministro Plenipotenciário. Adoto, pois, quanto às Missões diplomáticas, o mesmo entendimento que expendi em referência a repartições consulares. Considero que somente pode ficar confiada à inscrição do Poder Executivo a transferência da sede, ou mudança de localização de Missões diplomáticas, e mesmo a criação de novas Missões — sempre, porém, sem acarretar qualquer alteração do número preestabelecido de funcionários destinados a êsses serviços, nem majoração da despesa de pessoal. Desde que não haja criação de cargo público, nem transgressão dos limites postos pelo orçamento à despesa pública — o estabelecimento de nova Missão

diplomática pode ser efetuado pelo Presidente da República, no exercício da prerrogativa, que lhe cabe privativamente, de «manter relações com Estados estrangeiros» (Constituição Federal, art. 87, nº VI).

Rio de Janeiro, em 13 de outubro de 1947. — *Levi Carneiro*.



Constitucionalidade de impôsto sôbre artigo de procedência estrangeira.

PARECER

1. A Embaixada dos Estados Unidos, em nota de 6 de novembro último, referindo-se ao «sêlo adicional de 30% sôbre a circulação do disco estrangeiro», que a Câmara do Distrito Federal *teria criado — consulta se, em face da Constituição brasileira, os Estados e as Municipalidades acham-se autorizados a impor taxas e exações sôbre produtos estrangeiros, não aplicáveis, por igual, aos de origem doméstica.*

2. Parece-me conveniente recordar que, em nosso regime constitucional — como, aliás, no dos Estados Unidos — a apreciação definitiva da constitucionalidade das leis cabe, soberana e exclusivamente, ao Poder Judiciário. Assim, a opinião emitida sôbre a questão formulada tem valor meramente informativo e não exclui, em tese, a possibilidade de decisão judicial em outro sentido.

3. Em relação ao impôsto de vendas e consignações, dispõe a Constituição Federal vigente (art. 19, § 5º) que será êle «uniforme, sem distinções de procedência ou destino». Poder-se-á, contudo, pretender que o impôsto acima referido não é o de vendas e consignações.

Mas, além disso, a mesma Constituição dispõe, no art. 3º, em têrmos de maior amplitude:

«Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão estabelecer diferença tributária, em razão de procedência, entre bens de qualquer natureza».

Dispositivo similar já se encontrava na Carta de 1937, artigo 35 *b*, e na Constituição de 1934, art. 19, IV.

Dêsse preceito resulta que os artigos incorporados ao giro interno de mercadorias, à circulação interna, não podem ser tratados diferentemente por motivo de origem ou procedência. Outro dispositivo constitucional exclui e proíbe tôdas as barreiras inter-

nas que impeçam a livre circulação no território nacional (Constituição Federal, art. 27).

Por outro lado, à União Federal compete, privativamente, manter relações com os Estados estrangeiros e com êles elaborar tratados e convenções (art. 5º, I); legislar sôbre comércio exterior (art. 5º, XV, k); decretar impostos sôbre importações de mercadorias de procedência estrangeira (art. 15, I). Com essa competência federal é incompatível a tributação estadual que recaisse, mais onerosamente, sôbre artigos de procedência estrangeira.

Assim sendo, embora a União e os Estados — e a êstes se acha equiparado o Distrito Federal, quanto à competência tributária (Constituição Federal, art. 26, § 4º) — possam decretar outros tributos além dos que a Constituição lhes atribui (artigo 21), considero que nem êsses novos impostos, nem a majoração de impôsto preexistente, podem revestir-se da feição alegada — isto é, onerar, discriminativamente, artigos de procedência estrangeira.

4. Em minha opinião individual, portanto, o «sêlo adicional sôbre a circulação do disco estrangeiro», que a Municipalidade instituisse, seria inconstitucional e, por certo, os órgãos judiciários competentes eximiriam de pagá-lo os interessados que intentassem, para tal fim, o respectivo processo.

Rio de Janeiro, em 3 de dezembro de 1947. — *Levi Carneiro*

*
* *
*

Registro de nascimento no estrangeiro de filha de brasileiros.

PARECER

1. O Sr. Cônsul em Buenos Aires relata que o auxiliar, padrão «N», em serviço no mesmo Consulado, Sr. Romeu Félix Balster, brasileiro, casado com brasileira, ao registrar uma filha de seu casal, não conseguiu que, «no título de nacionalidade» daquela menor, fôsse declarado serem brasileiros os seus pais.

Acrescenta o Sr. Cônsul que o mesmo funcionário «invoca o princípio de reciprocidade», «visto que a Constituição brasileira reconhece explicitamente no art. 129, § 1º a nacionalidade paterna aos filhos de estrangeiros que estejam ao serviço do seu país, enquanto que, pela lei 346, de 8 de outubro de 1869, a República Argentina só reconhece êsse direito aos filhos de Ministros estrangeiros e membros de Legações na República».

2. Realmente, a citada lei argentina nº 346 dispõe, em seu art. 1º, que são argentinos

«todos los individuos nacidos o que nazcan en el territorio de la República, sea cual fuera la nacionalidad de sus padres, con excepción de los hijos de Ministros extranjeros e miembros de las Legaciones residentes en la República».

Esse preceito, evidentemente, consagra orientação diversa da que inspirou no art. 129, § 1º da Constituição brasileira vigente, que aliás repete o preceito das nossas Constituições anteriores e colide com o nº II do mesmo art. 129 que assegura a nacionalidade brasileira aos filhos de brasileiros, ou brasileiras, nascidos no estrangeiro, estando os pais a serviço do Brasil. Nossa Constituição, adotando o princípio do *jus soli*, abre-lhe exceção muito mais larga que a admitida pela lei argentina: esta exclui da nacionalidade do lugar de nascimento unicamente os filhos de Ministros estrangeiros e de membros das Legações, ao passo que aquela afasta os filhos de quaisquer pessoas que estejam a serviço de seu país. Coerentemente, nossa Constituição assegura a nacionalidade brasileira a quem nasce no estrangeiro, sendo filho de brasileiro, que aí esteja a serviço do País.

3. Dêsses dispositivos resulta a dupla nacionalidade do filho do funcionário consular de que se trata: brasileiro em face da Constituição brasileira; argentino, em face da lei argentina.

Êsse inconveniente sômente seria por inteiro obviado mediante modificação da lei argentina — que parece não corresponder à orientação mais justa e prática — ou por convenção entre os dois países, tendente a eximir os cidadãos, que se encontrem nessa condição, da possibilidade de ficarem sujeitos duplicadamente a certas obrigações, como as do serviço militar, que até acarretam sanções penais.

Por isso mesmo, considero que será oportuno negociar com o Governo argentino convenção especial para êsse fim.

4. Não se trata, porém, de matéria em que se possa aplicar, desde logo, o princípio da reciprocidade.

Ao contrário, sempre se tem reconhecido que, quanto às normas sôbre nacionalidade, cada Estado se inspira apenas nos seus próprios interesses e conveniências. Essa regra está consagrada no art. 9º do Código Bustamante, de Direito Internacional Privado — que a República Argentina subscreveu, aliás, ainda com a expressa ressalva de não aprovar «aquêles princípios que modifiquem o sistema do *jus soli* como meio de adquirir a nacionalidade».

5. A recusa da declaração da nacionalidade dos pais do menor registrado em Buenos Aires não parece ter maior importância, porque a simples menção, assim omitida, não asseguraria a nacionalidade brasileira, nem a sua falta exclui a aquisição desta mesma nacionalidade em face da lei brasileira.

Rio de Janeiro, em 3 de dezembro de 1947. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Constitucionalidade do art. 3º do Decreto-lei número 9.202, de 26 de abril de 1946, sobre nacionalidade da pessoa com quem se case funcionário da carreira de Diplomata.

PARECER

1. Dispõe textualmente o art. 3º do Decreto-lei nº 9.202, de 26 de abril de 1946.

«Os funcionários da carreira de Diplomata só poderão casar com brasileira nata, e mediante autorização do Ministro de Estado».

Indaga-se, porém, da constitucionalidade dêsse dispositivo, a propósito do requerimento em que o Primeiro Secretário, Senhor Theodomiro Tostes, pede ao Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado autorização para casar com brasileira naturalizada.

2. Realmente, a Constituição Federal vigente, promulgada alguns meses depois do citado Decreto-lei nº 9.202, preceitua:

«Art. 31. A União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios é vedado:

I — Criar distinções entre brasileiros...»

Portanto, não me parece admissível que a lei, mesmo a lei federal, distinga entre brasileiros — natos e naturalizados. Tais distinções são válidas unicamente nos casos em que a própria Constituição Federal as estabelece (arts. 38 parágrafo único, I, 80, I; 99; 103; 126; 143; 155, parágrafo único e 160).

Por forma alguma — nem mesmo mediante lei — se pode estabelecer qualquer outra distinção, como, por exemplo, vedando a brasileiros naturalizados o acesso a certos cargos, ou profissões.

Mesmo porque a Constituição ainda determina:

«Art. 184. Os cargos públicos são acessíveis a todos os brasileiros...»

«A todos os brasileiros» — ainda que naturalizados.

Assim como a todos os brasileiros — indistintamente, natos ou naturalizados — se estendem os direitos e garantias individuais, definidos no art. 141, e os deveres e obrigações mencionados em vários outros dispositivos constitucionais (artigos 133, 181).

3. Não é, porém, isolado, mesmo em relação aos serviços dêste Ministério, o citado art. 3º do Decreto-lei nº 9.202. O mesmo art. 3º conjuga-se com o parágrafo único do art. 1º do Decreto-lei nº 9.202, assim redigido:

«No referido concurso (para ingresso na carreira de Diplomata) e na seleção só poderão inscrever-se brasileiros natos, do sexo masculino, e casados, se o forem, com brasileira nata».

Em conseqüência, o art. 10 do Regulamento do Instituto Rio Branco, aprovado pelo Decreto nº 20.694, de 6 de março de 1946, exige do candidato à inscrição no Curso de Preparação à carreira de Diplomata a apresentação de «prova de ser brasileiro nato», modificada a redação do dispositivo do Decreto número 20.694, pelo Decreto 22.443, de 14 de janeiro de 1947, subsistiu a exigência dessa prova e ainda se acrescentou: «se casado, a esposa deverá ser brasileira nata».

4. A distinção, constante dêstes dispositivos, não é, pois, unicamente, quanto à nacionalidade da mulher com que se pretende casar o diplomata, mas, por igual, quanto à do próprio candidato à carreira de Diplomata.

Parece-me, em todos os casos, inadmissível — e, por igual, em todos os casos, insustentável a distinção estabelecida nesses dispositivos, que, assim, considero inconstitucionais e inoperantes.

5. Vem do Direito Romano o preceito — *lex posterior priori derogat*. Agora, a Lei de Introdução do Código Civil (Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, art. 2º. § 1º) expressamente o consagra nestes termos:

«A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declara, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior».

Se assim é, em relação a leis ordinárias da mesma categoria — federais, estaduais ou municipais — com maioria de razão também o é, quando se trate de leis de certa categoria em face de outra inferior e, ainda mais, se se trata da mais alta de todas as leis, a lei suprema do país. Não pode, evidentemente, subsis-

tir, na vigência da Constituição Federal, a lei, de qualquer procedência, até mesmo a lei federal, que lhe seja inequivocamente contrária. O caso já não é de simples revogação tácita, mas de invalidade por inconstitucionalidade.

Rui Barbosa mostrou, exaustivamente, que, nos países de Constituição escrita, «o ato legislativo contrário à Constituição não é lei». (vide *Atos inconstitucionais*, págs. 44/7):

«tôda medida, legislativa ou executiva, que desprezear preceitos constitucionais, é, de sua essência, nula».

O pronunciamento judicial da inconstitucionalidade das leis, ou atos do Governô, não tem outro fundamento. E é de notar que, enquanto nos Estados Unidos êsse pronunciamento foi uma conquista da jurisprudência no silêncio da Constituição federal, no Brasil, desde 1891, a Constituição prevê e regula expressamente êsse pronunciamento (Constituição de 1946, art. 200, 101, XXI, b, c, 64).

Contudo, ao pronunciar a inconstitucionalidade de alguma lei, os tribunais não a anulam, nem revogam: apenas a desconhecem e lhe excluem a aplicação no caso concreto em foco, isentando a parte dos efeitos que produziria em relação a essa mesma pessoa, na relação jurídica em aprêço (vide Rui Barbosa, *Atos inconstitucionais*, págs. 96 a 124; CARLOS MAXIMILIANO, *Constituição brasileira*).

6. Do exposto surgem duas outras questões; em que casos se pronuncia a inconstitucionalidade da lei? Cabe ao Poder Executivo deixar de cumprir lei não expressamente revogada, mas que se haja tornado inválida por força de dispositivo constitucional superveniente?

7. À primeira dessas questões se há de responder que a inconstitucionalidade só se pronuncia quando flagrante e inequívoca: havendo dúvida razoável, não se declara inconstitucional a lei.

Êsse preceito está consagrado definitivamente pela doutrina e pela jurisprudência, quer nos Estados Unidos quer no Brasil. (COOLEY — *Constitutional Limitations*, pág. 254; BRYCE, *American Commonwealth*, vol. I, pág. 397; BLACK — *Interpretation of Laws*, 2ª ed., págs. 334/5; CARLOS MAXIMILIANO *Constituição do Brasil*, 3ª ed., pág. 223, nº 89, h; AMARO CAVALCANTI, *Regime federativo*, págs. 234/7; RUY BARBOSA, *Direito do Amazonas*, vol. I, pág. 257; TUCKER, *Constituição I*, pág. 377; HAINES, *Judicial Supremacy*, pág. 176; BECK, *Constitution of the USA*, página 259).

8. A resposta à segunda questão, que acima destacamos (nº 3), liga-se à da primeira.

Realmente, a doutrina tem-se firmado no sentido de não admitir que nem o Presidente da República, nem os agentes administrativos, se possam furtar ao cumprimento da lei, ou a fazer executá-la, porque a considerem inconstitucional. Assim, em certo sentido, o Presidente fica em condição inferior à de qualquer cidadão, que pode assumir o risco de deixar de obedecer à lei que considere inconstitucional, suportando-se conseqüências que resultem de sua atitude — ao passo que o Presidente não pode fazer o mesmo, porque assim praticamente anularia a lei. Ainda quanto ao funcionário público em geral, parece admitido que assuma a responsabilidade de deixar de executar a lei que considere inconstitucional, quando as conseqüências da execução da lei forem muito sérias e irremediáveis, ou, e especialmente, «quando o único meio pelo qual um processo seria intentado para decidir judicialmente da validade de uma lei resultaria da recusa, por sua parte, de agir de conformidade com a lei». (WILLOUGHBY, *On the Constitution*, vol. III, § 983, vol. I, § 12). Em todo caso, o princípio geral é que o Presidente não pode suspender a execução de leis (*Ruling Case Law*, vol. 6, vb. *Constitutional Law*, § 172).

Essa doutrina resulta, razoavelmente, da mesma norma corrente na jurisprudência constitucional, afirmada na resposta à questão precedente (nº 7), segundo a qual se presumem constitucionais tôdas as leis, só se admitindo o pronunciamento da sua inconstitucionalidade, mesmo pelo Poder Judiciário, quando seja evidente e irrecusável. Apóia, ainda, essa doutrina, a consideração de ter o Presidente da República a faculdade de vetar os projetos de lei que considere inconstitucionais, podendo o Congresso rejeitar o veto por um *quorum* especial.

9. É certo que, no caso em aprêço, não se trata de lei emanada do Congresso — mas de Decreto-lei do poder ditatorial. É mais: a inconstitucionalidade argüida resultaria da nova Constituição, promulgada depois do Decreto-lei questionado. Essas duas circunstâncias poderiam justificar a atenuação da doutrina exposta, levando a admitir o reconhecimento, ao Presidente da República, da faculdade de considerar o Decreto-lei revogado pela Constituição superveniente.

Apesar de tudo, porém, prefiro não lhe atribuir essa prerrogativa, ou antes, prefiro não considerar que ela se decida a exercê-la.

Em face da nova Constituição Federal, poderia encontrar-se um argumento em apoio da faculdade de deixar o Presidente da República de cumprir as leis que reconhecesse inconstitucionais — no fato mesmo de se não achar definido, no art. 89, entre os crimes de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, o de

inexecução de leis ordinárias, a não ser a de orçamento, ou quando acarrete alguma das figuras delituosas ali mencionadas. Realmente, o citado art. 89 declara «crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentarem contra a Constituição Federal e especialmente contra:

- I — a existência da União;
- II — o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e dos poderes constitucionais dos Estados;
- III — o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;
- IV — a segurança interna do país;
- V — a probidade da administração;
- VI — a lei orçamentária;
- VII — a guarda e o legal emprêgo dos dinheiros públicos;
- VIII — o cumprimento das decisões judiciárias.

Parágrafo único. Êsses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento».

Por outro lado, é certo que, nos casos de intervenção nos Estados por inobservância de princípios constitucionais da União, a apreciação da inconstitucionalidade do ato estadual cabe precipuamente ao Supremo Tribunal Federal (art. 8º, parágrafo único). Assim, ainda que o caso seja submetido ao Congresso Nacional — não êste mas sômente o Supremo Tribunal Federal poderá pronunciar a inconstitucionalidade do ato impugnado. Parece que, de tal sorte, a Constituição se mostrou zelosa da prerrogativa judicial de pronunciar a inconstitucionalidade das leis.

No entanto, ainda reconheço que, em casos como o de que se trata — isto é, de ato emanado do poder ditatorial colidente com a Constituição Federal vigente — se deveria ter facilitado a derrogação, por inconstitucionalidade, mediante deliberação do Presidente da República. Mas, assim não se fêz, e neste mesmo caso, tal decisão do Presidente, ou do Ministro, subtrairia o assunto à apreciação do Poder Judiciário — o que, a contrário do critério apontado por Willoughby, no tópico acima citado, basta para excluir essa mesma decisão.

Realmente, omitida a decisão do Presidente ou denegada pelo Ministro de Estado autorização para casamento com brasileira naturalizada, qualquer interessado poderá levar o caso aos tribunais e obter prontamente, até por ação declaratória ou mandado de segurança, o pronunciamento da inconstitucionalidade do art. 3º do Decreto-lei nº 9.202 ou obter por ação sumária especial a revogação do ato ministerial.

Assim, conquanto reconheça a inconstitucionalidade da distinção contida no citado art. 3º do Decreto-lei nº 9.202, não considero que deva o Poder Executivo pronunciá-la, modificando a lei vigente. Portanto, também me parece que não pode o Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado conceder a autorização impetrada no requerimento em aprêço acima referido. Parece-me, contudo, que o Govêrno deveria desde já recomendar ao Congresso Nacional a modificação da lei nesse sentido. Dêsse modo, a meu ver se conciliaria a discrição, que me parece aconselhável, com o zêlo dos preceitos constitucionais e com o sentimento de justiça para os que sejam sacrificados pelo dispositivo vigente e obrigados a obter judicialmente o reconhecimento de seu direito conculcado.

Rio de Janeiro, em 9 de dezembro de 1947. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Nacionalidade de filho de estrangeiro nascido no Brasil.

PARECER

1. O Senhor Diretor-Geral do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, a fim de decidir sobre o pedido de cancelamento do registro de estrangeiro de John William Buyners, nascido no Brasil aos 8 de janeiro de 1920, filho dos americanos Paul Eugene Buyners e Eunice Segars, desembarcado recentemente nesta capital com o passaporte 169.480, do Departamento de Estado dos Estados Unidos da América — «solicita providenciar no sentido de ser esclarecida a situação do requerente, em face das leis que regulam a nacionalidade daquele país».

2. Devo ponderar, desde logo, que o caso suscitado tem de ser decidido, no Brasil, em face das leis brasileiras. Ora, se o requerente nasceu no Brasil, em 1920, vigorava, então, a Constituição de 24 de fevereiro de 1891, que dispunha:

«Art. 69. São brasileiros:

§ 1º Os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não residindo este a serviço de sua nação».

Portanto, ainda sendo estrangeiros os pais do requerente, ele será brasileiro a menos que seus pais estivessem, no Brasil, a serviço do seu país de origem. Esta é, pois, a circunstância que se deve elucidar para dirimir a dúvida exposta.

3. As leis americanas adotam, aliás — como as leis brasileiras — o critério do *jus soli* para definir a nacionalidade. Assim, dispõe a emenda XIV da Constituição federal, de 1868:

«*All persons born or naturalized in the United States, and subject to the jurisdiction thereof, are citizens of the United States, and of the State wherein they reside...*»

Mas, a lei de 10 de fevereiro de 1855, revista em 1878, seção 1993, determina:

«*All children heretofore born or hereafter born out of the limits and jurisdiction of the United States, whose fathers were or may be at the time of their birth citi-*

zens thereof, are declared to be citizens of the United States; but the rights of citizenship shall not descend to children whose fathers never resided in the United States».

Assim se aplica o princípio do *jus sanguinis*, nos casos em que o pai tenha residido nos Estados Unidos.

A jurisprudência parece consagrar esta orientação:

«The citizenship of a father is that of his child, so far as the laws of the country of which the father is a citizen are concerned. Therefore a child born abroad is not an alien if its father is a citizen of the United States, even though its mother is an alien; but if the father was previously a citizen, and renounced his citizenship, his foreign-born child is an alien».

Contudo acrescenta-se:

«Congress has recently provided, however, that children born to United States citizens, outside the jurisdiction of the United States, shall in order to receive the protection of this government, be required on reaching the age of eighteen years to record at an American Consulate their intention to become residents and remain citizens of the United States, and shall further be required to take the oath of allegiance to the United States on attaining their majority». («Ruling case law», vol. I, vb. Aliens, pág. 796).

4. Parece, portanto, que o simples fato de ser o requerente filho de cidadãos americanos não levará a considerá-lo cidadão americano; era também preciso que seus pais houvessem residido nos Estados Unidos, talvez mesmo lhe tivessem exigido a declaração ou o juramento a que se refere o último tópico transcrito.

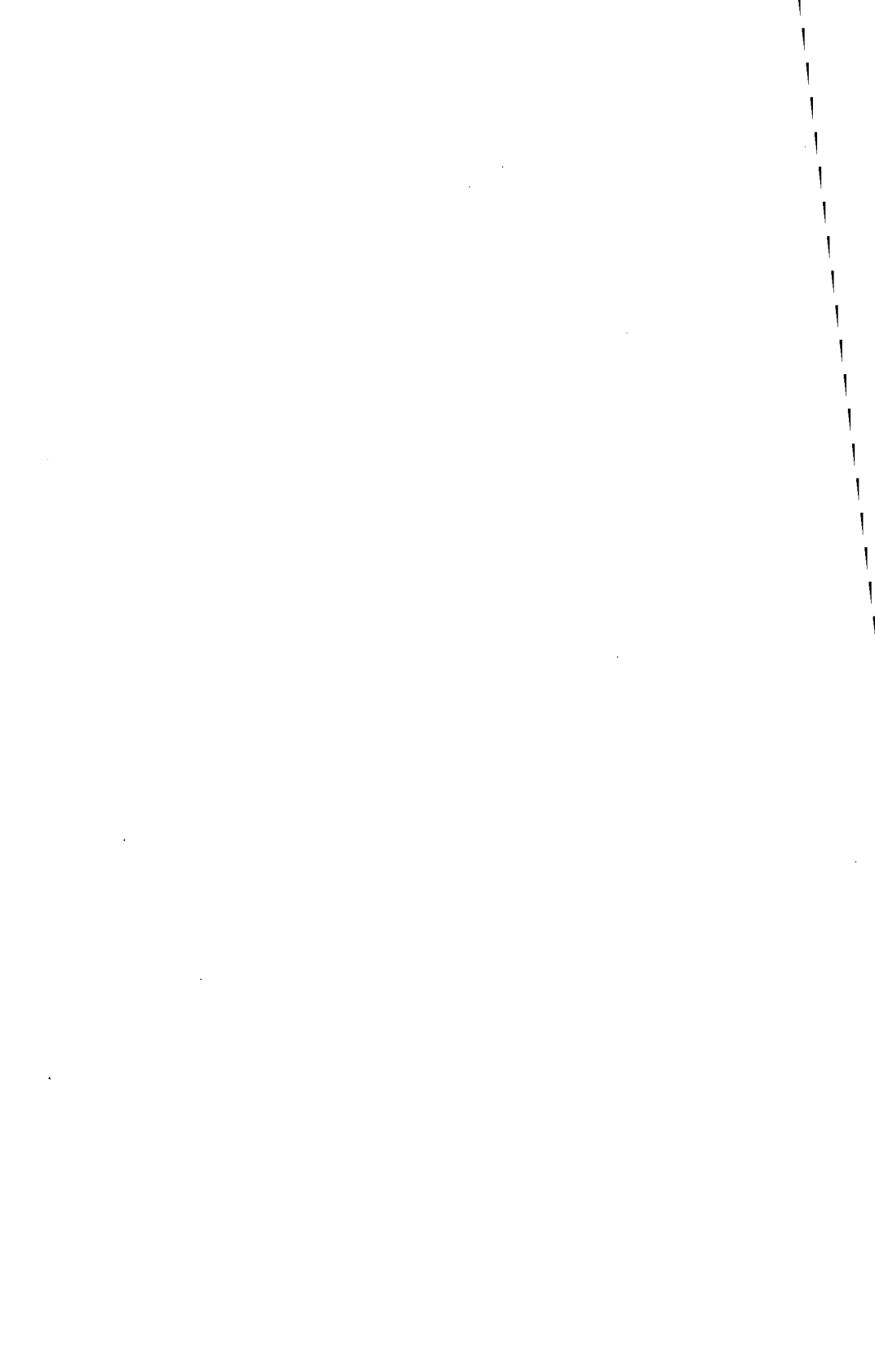
5. Como quer que seja, porém, no Brasil, pelas leis brasileiras, o requerente é brasileiro desde que seus pais aqui não estavam a serviço de seu país de origem — isto é o que êle deve provar — e tanto bastará para que se não considere estrangeiro.

Nem importa que, ao mesmo tempo, seja, nos Estados Unidos, tido e havido por cidadão americano. Será mais um caso de dupla nacionalidade — cujos inconvenientes sômente se podem obviar mediante tratados entre os países a que assim se filia o mesmo cidadão.

Rio de Janeiro, em 17 de dezembro de 1947. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

1948



Comissão de Embaixador. Por Decreto do Poder Executivo podem ser considerados em tal comissão os diplomatas classe N que exerçam as funções de Secretário-Geral ou de Chefe de Departamento do Ministério das Relações Exteriores.

PARECER

1. Consulta o Sr. Chefe do Departamento de Administração sôbre a legitimidade de uma portaria do Ministro de Estado, que conferisse a categoria de Embaixador aos funcionários da classe N da carreira de Diplomata, quando exercendo a chefia do Departamento da Secretaria de Estado ou as funções de Secretário-Geral dêste Ministério.

2. Pela relevância das funções de que se trata, que envolvem a direção de todo o serviço diplomático do Brasil no exterior, assim como pela categoria a que atingiram, em regra, os funcionários chamados a exercê-las — parece que, realmente, êstes se deveriam considerar em comissão de Embaixador.

Nem se diga que esta comissão só se exerce junto ao govêrno de alguma nação estrangeira — pois nossa própria legislação a admite em organizações internacionais, como a O.N.U. e a União Pan-Americana.

Por outro lado, sabendo-se que os postos aludidos, exercidos neste Ministério, privam quem os exerce das vantagens decorrentes do desempenho de funções no estrangeiro — tanto mais justo será conferir àqueles servidores a honraria do título de Embaixador.

3. Não me parece, todavia, que a outorga dêsse título se possa fazer por simples portaria ministerial.

Vários atos, relativos à organização da Secretaria de Estado dêste Ministério, foram realizados mediante decretos-leis (números 791, de 14 de outubro de 1938, 2.999 de 29 de janeiro de 1941, 3.321 de 30 de maio de 1941, 4.422 de 30 de junho de 1942, 8.324 de 8 de dezembro de 1945, 8.326 de 8 de dezembro de 1945, 9.121 de 3 de abril de 1946, 9.202 de 26 de abril de 1946, 9.589 de 16 de agosto de 1946, 9.677 de 30 de agosto de 1946 e 9.733 de 4 de setembro de 1946).

Com a simples designação de "decreto" só se terá expedido o do n.º 12.343, de 5 de maio de 1943.

É, porém, irrecusável que naqueles mesmos decretos-leis há muitos dispositivos meramente regulamentares e que poderiam ter sido expedidos em simples decretos do Poder Executivo. Ao tempo em que foram promulgados êsses atos, não havia interêsse na distinçãc, pois, como quer que fôsse, todos emanavam da mesma autoridade, que em suas mãos enfeixava o Poder Executivo e o Poder Legislativo.

Agora, ressurge o interêsse da distinção. Não vacilo, contudo, em considerar que a deliberação proposta se enquadra no poder regulamentar do Presidente da República — desde que não acarrete criação de lugar, nem qualquer aumento de despesa; nem exceda o número de Embaixadores, fixado nas leis vigentes.

Parece-me, portanto, que — não por portaria ministerial, mas por decreto do Presidente da República — se poderá adotar a sugestão acima exposta, mandando considerar em comissão de embaixador, sem alteração dos vencimentos que lhes conferem as leis vigentes, os diplomatas da classe N quando exerçam as funções de Secretário-Geral ou de Chefes de Departamento da Secretaria-Geral dêste Ministério.

Rio de Janeiro, em 30 de janeiro de 1948. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Atos de prova praticados pelos agentes diplomáticos ou consulares estrangeiros.

PARECER

1. O Consulado-Geral da União Sul-Africana consulta, em virtude de instruções do seu Govêrno, se há lei federal ou estadual que proíba "the service of documents or the taking of evidence" por agentes diplomáticos ou consulares no Brasil.

2. Não tenho conhecimento de lei brasileira, federal ou estadual, que envolva, para cónsules ou diplomatas estrangeiros, a proibição de tomarem depoimento. É certo, porém, que nenhuma lei válida ou reconhece, perante tribunais ou juizes do Brasil, a prova assim constituída — que, pois, não é acolhida em juízo. A lei brasileira ignora êsses atos — que só se podem praticar, para efeitos fora do Brasil. Dependem, ainda, do assentimento dos interessados, pois nenhuma ação coercitiva seria cabível para realizá-los.

A citação pelos cónsules ou agentes diplomáticos é de todo inoperante e não produz efeito algum (vide parecer do Dr. James Darcy de 28 de outubro de 1939 e do Dr. Clovis Bevilacqua de 6 de maio de 1926).

Contudo, é de notar que a nova Lei de Introdução ao Código Civil (Dec.-lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942, art. 13) dispõe:

"A prova dos fatos decorridos em país estrangeiro rege-se pela lei que nêle vigorar, quanto ao ônus e aos meios de produzir-se, não admitindo os tribunais brasileiros provas que a lei brasileira desconheça".

Admite-se e considera-se válido o casamento de nacionais do país representado pelo cónsul ou diplomata, applicando-se, com o critério de reciprocidade, a regra do art. 18 da citada lei de introdução.

Os documentos expedidos pelas autoridades diplomáticas e consulares, comprobatórios de atos por êles realizados no exercício

das funções que as leis brasileiras lhes reconhecem, têm plena eficiência em nossos tribunais e juizes. Atribui-se-lhes, especialmente, competência para atestar a vigência de leis de seu país, quando exigida a prova judicial desse fato.

Rio de Janeiro, em 3 de fevereiro de 1948. — *Levi Carneiro*.



Despejo judicial de Consulado estrangeiro.

PARECER

1 O Senhor Juiz de Direito da 4ª vara cível, desta Capital, pediu informações sobre a existência de alguma convenção internacional, firmada pelo Brasil, que impeça a execução de sentença proferida em ação de despejo contra certa Companhia de que é sublocatário o Consulado da Venezuela.

2. Já se mostrou, que a Convenção de Havana, de 20 de fevereiro de 1929, atinente a imunidades consulares, não exclui o procedimento judicial de que se trata. Ao contrário, no artigo 15 sujeita os agentes consulares à jurisdição dos tribunais locais, com a só limitação, em certos casos, da dispensa de prestar declarações em juízo, podendo prestá-las em sua residência ou no próprio Consulado, «e com a consideração devida».

3. De resto, no caso vertente, há uma circunstância que me parece fortalecer a conclusão a que assim se chegou: o Consulado é sublocatário de uma empresa particular, e contra esta se move a ação de despejo. Assim sendo, o Consulado ficou sujeito aos efeitos da regra — *resoluto juris dantis, resolvitur jus accipientis*. Sem conhecer, aliás, os termos da sublocação aludida — que suponho verbal e sem prazo determinado — considero que, celebrado esse contrato, o Consulado colocou-se na imediata dependência da empresa locatária, sujeitando-se, pois, às eventualidades decorrentes do procedimento desta.

Parece-me, assim, que se pode responder, pela negativa, à consulta supra aludida.

Rio de Janeiro, em 24 de fevereiro de 1948. — *Levi Carneiro.*

*
* *
*

Valor probante da interceptação de conversa telefônica afirmada por duas testemunhas.

PARECER

1. A Embaixada de Portugal pede informações sobre se, pelos Tribunais brasileiros, pode ser considerada prova documental a interceptação de uma conversa telefônica, apenas afirmada por testemunhas, que declaram haver ouvido essa conversa, ou se, como parece, apenas poderá ser considerada como mera prova testemunhal.

2. A apreciação da prova judicial depende, apenas, do critério dos respectivos julgadores, adstritos às normas legais genéricas que regulam a prestação dessa prova, principalmente os artigos 129 a 144 do Código Civil.

O Código de Processo Civil (art. 208) admite "tôdas as espécies de prova reconhecidas nas leis civis e comerciais"; mas, não estabelece expressamente gradação de força probante entre documentos e testemunhas, salvo "as certidões e traslados, extraídos de registos, autos, livros de notas e de outros documentos públicos, pelos escrivães, tabeliães e oficiais de registo" — que "terão por si a presunção de autenticidade" (art. 226). Mesmo a êsses documentos se pode, portanto, opor prova, que destrua a presunção de autenticidade de que gozam.

Quanto a testemunhas, afora as circunstâncias que lhes tiram a idoneidade ou a credibilidade e os casos em que só são admissíveis como subsidiária ou complementar de prova por escrito — é de recordar o velho preceito, consagrado pela doutrina e pela jurisprudência, segundo o qual — as testemunhas não se contam: pesam-se...

Assim sendo, não se pode, com inteira segurança, apreciar, em tese, e *a priori*, em todos os casos, a força probante de qualquer documento, ou testemunha. Pode, contudo, assentar-se que, não contestada, ou comprovada, a sua autenticidade, o documento, emanado da própria parte, tem, por certo, maior valia probatória que o depoimento testemunhal, máxime se isolado ou contestado.

3. Com essa ressalva, passo a considerar a questão apresentada. Se uma conversa telefônica fôsse interceptada e colhida

num disco de gramafone, em que ficasse gravada, apresentado êsse disco em juízo — sem importar a questão de saber se se trataria de prova documental ou testemunhal — ter-se-ia de verificar a autenticidade da conversa, pelas vozes dos interlocutores e pelas demais circunstâncias provadas no curso do processo. Poderia, assim, chegar a assumir alto valor probatório.

Na hipótese formulada pela Embaixada de Portugal, a conversa interceptada não teria sido recolhida em um disco, mas, apenas, ouvida por duas pessoas, que sôbre ela prestaram declarações em juízo.

Assim, o caso é, incôbitavelmente, a meu ver, de simples prova testemunhal: duas pessoas referem um fato de que tomaram conhecimento eventualmente. A fé, que mereçam êsses depoimentos, depende da idoneidade das testemunhas, da concordância de suas declarações, de tôdas as demais circunstâncias — que aos juízes do feito cabe apreciar em cada caso.

Constituindo prova testemunhal, será ela admissível sômente como subsidiária, ou complementar, da prova por escrito — se se tratar de negócio cível de valor superior a Cr\$ 1.000,00 (Código Civil, art. 141), ou, em se tratando de negócio comercial de valor superior a Cr\$ 400,00 (Código Comercial, art. 123) — e fica sempre sujeita a ser elidida por outra prova, que mereça maior crédito.

Rio de Janeiro, em 24 de fevereiro de 1948. — *Levi Carneiro.*

*
* *
*

Direitos sucessórios de filhos naturais reconhecidos de súdito dinamarquês.

PARECER

1. A Legação Real da Dinamarca transmite a solicitação do Juízo de Sucessões de Copenhague, no sentido de ser obtido "das Autoridades brasileiras um parecer oficial a respeito do direito de sucessão dos filhos" de um súdito daquele país, falecido no Brasil. Ao que consta do ofício do mesmo Juízo, transcrito pela Legação da Dinamarca, trata-se de dinamarquês que aqui residia há 15 anos e aqui faleceu, nunca tendo contraído matrimônio, mas deixando três filhos, nascidos no Brasil, ilegítimos, por êle reconhecidos no ato do Registro Civil. Consta, ainda, que tem «importância decisiva para a partilha, na Dinamarca, saber se os três filhos, de acôrdo com a legislação brasileira, são reconhecidos como herdeiros do falecido».

2. Instruem a nota aludida fotocópias de documento particular assinado pelo mesmo Jorgen Heyman e certidões de registro de três nascimentos, em que o declarante Jorgen Heyman reconhece como seus filhos ilegítimos os três recém-nascidos.

O reconhecimento, assim feito voluntariamente, é válido, em face do art. 357 do Código Civil brasileiro, e proporciona direitos sucessórios aos filhos naturais reconhecidos, por força do art. 1.605 do mesmo Código. Apenas, êsses filhos terão somente metade do que couber aos legítimos, se com êles concorreram (Código Civil, art. 1.605, § 1.º).

3. Em todo caso, não se pode considerar imune de tãda e qualquer impugnação o reconhecimento.

Nossa lei civil (Código, art. 358) veda o reconhecimento de filhos incestuosos e adulterinos. No ofício do Juízo de Sucessões de Copenhague se declara que o súdito aludido nunca contraíra matrimônio. Se, no entanto, o tivesse feito, e fôsse casado ao tempo da concepção, o ato de reconhecimento poderia ser impugnado e, até, anulado.

Poderia, ainda, ocorrer a hipótese de fraude, que viciasse os atos do Registro Civil, atribuídos a Jorgen Heyman e que, por igual, acarretaria a invalidade dos reconhecimentos alegados.

4. Sõmente em juízo, perante juiz competente, se poderá formular alguma dessas impugnações — que terá de ser apreciada.

e decidida, pelo mesmo juiz, com recurso para o tribunal correspondente. Se não tiver havido, e enquanto não houver tal impugnação — a que, aliás, nenhuma referência se faz — há de considerar-se válido, para todos os efeitos legais, o assentamento do Registo Civil.

Contudo, até o encerramento do inventário, que se está processando, pelo julgamento da partilha dos bens do espólio entre os respectivos herdeiros, não se deve considerar definitivamente reconhecida a qualidade destes. É certo que, mesmo depois disso, no prazo legal, poderá algum interessado intentar ação rescisória da partilha julgada por sentença, com fundamento em alguma das circunstâncias acima referidas. Mas, julgada a partilha por sentença, de que não haja recurso ordinário, e não estando pendente algum procedimento judiciário em que se impugne a qualidade dos herdeiros constantes da mesma partilha — poder-se-á, então, no “inventário subsidiário” a que se vai proceder na Dinamarca admitir os mesmos herdeiros aqui contemplados.

Desde que se queira subordinar a qualificação dos herdeiros no “inventário subsidiário” ao que se decida no inventário principal, processado no Brasil, parece-me que se deverá aguardar essa oportunidade.

Rio de Janeiro, em 17 de março de 1948. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Comissão de Embaixador. Por Decreto do Poder Executivo podem ser considerados em tal comissão os diplomatas, classe N, que exerçam as funções de Secretário-Geral ou de Chefe de Departamento do Ministério das Relações Exteriores.

PARECER

1. Assinado pelos Exmos. Srs. Presidente da República e Ministro de Estado, decreto que confere a categoria de Embaixador aos funcionários da classe "N" da carreira de Diplomata, quando exerçam as funções de Secretário-Geral ou de Chefe de Departamento da Secretaria de Estado deste Ministério, surgiu — por motivo de falta de indicação de dispositivo legal em que se baseie a providência — dúvida sobre a competência do Poder Executivo para expedir esse ato e, ouvido o Departamento Administrativo do Serviço Público, opinou pela necessidade de emanar do Poder Legislativo o ato aludido.

2. Tive ensejo de pronunciar-me sobre a matéria em parecer de 30 de janeiro último, a que se não opôs nenhuma ponderação relevante e a que, por isso mesmo, *data venia*, me reporto. Não me pareceu preciso dar maior desenvolvimento ao parecer que assim emiti — tão simples e tão claro considere o caso. Agora, porém, vejo-me obrigado a repetir-me, desenvolvendo o que disse sucintamente.

3. Nesse mesmo parecer, indiquei, desde logo, o fundamento do ato do Presidente da República: — o seu "poder regulamentar". Deveria ter citado o art. 87, n.º I, *in fine*, da Constituição Federal vigente, em que se acha expressa essa notória prerrogativa presidencial.

Tal preceito constitucional é corroborado, para o objetivo de que ora se trata, pelo art. 7º do Decreto-lei nº 9.121, de 3 de abril de 1946, que, repetindo o art. 7.º do Decreto-lei n.º 8.324, de 8 de dezembro de 1945, dispõe:

"A constituição e as atribuições dos diferentes órgãos do Ministério das Relações Exteriores serão fixadas em regulamento".

4. O parecer do ilustre Diretor Geral do Departamento Administrativo do Serviço Público começa por invocar o art. 14 do

Decreto-lei n.º 791, de 1938, segundo o qual as funções de Embaixador serão exercidas por funcionários da classe "N" da carreira de Diplomata, e recorda que êsse dispositivo foi reproduzido no art. 5.º do Decreto-lei n.º 8.325, de 1945.

Ora, dessa observação resulta que a função — e o título — de Embaixador competem sempre a diplomata da classe "N". O nôvo decreto, de que se trata, não contraria essa norma: confere o título de Embaixador a Diplomatas da classe "N", que exerçam determinadas funções.

Por outro lado, é de notar que a investidura dos Diplomatas da classe "N", na comissão de Embaixador — é sempre ato do Poder Executivo. Em se tratando da chefia de missão diplomática — quer como Ministro, quer como Embaixador — êsse ato depende de prévia aprovação do Senado Federal, nos têrmos do art. 63, n.º I, da Constituição Federal. Mas, a mesma designação pode fazer-se noutros casos — como, por exemplo, de nomeação de delegado em conferência internacional. Esta nomeação pode ser feita — já tem sido feita — com a categoria de Embaixador, por simples ato do Poder Executivo. Porque, então, não pode o Presidente da República conferir essa categoria a Diplomatas da classe "N", quando estejam desempenhando altos cargos dêste Ministério — desde que assim não altere o número de Embaixadores fixado por lei, nem crie cargo nôvo, nem aumente a despesa pública? As três restrições, que acabo de apontar, correspondem a atos da competência do Poder Legislativo, que, só êle, altera o número de Embaixadores, cria cargos públicos ou majora a despesa com o desempenho de funções públicas. Respeitadas, porém, essas restrições — porque não se há de admitir a legitimidade do decreto presidencial em aprêço? Receio não interpretar bem o sentido da afirmativa seguinte, contida no douto parecer do Departamento Administrativo do Serviço Público.

"O Presidente da República, no uso de suas atribuições, concretiza situações iminentes às leis que lhe cumpre executar".

Que se entende por — "situações iminentes às leis"? Pretende-se, de tal sorte, restringir demasiado o «power of ordinance» que, em todos os regimes constitucionais cabe ao chefe do Poder Executivo?

Por certo, o regulamento há de conformar-se com a lei, respeitá-la, aplicando-a fielmente. Ainda assim, tem vasto campo de ação, que, em todos os países civilizados, se vai ampliando continuamente. Assim tem sido mesmo entre nós — até por vêzes, com demasia.

Não me é possível versar aqui a questão do objeto dos regulamentos, nem recordar os pronunciamentos de tantos e tão

eminentes publicistas que a têm estudado. Seja-me permitido lembrar, apenas, as duas grandes correntes doutrinárias: a dos alemães Jellinck e Laband, que admitem distinção substancial entre a lei e o regulamento; e a dos franceses Duguitt e Geny, que consideram da mesma natureza as febras jurídicas consagradas pelas leis e pelos regulamentos.

DUGUIT, especialmente, aprofundou o exame dessa questão, e não vacilo em aplaudir as suas conclusões (vide «*Traité de Droit Constitutionnel*», vol. II, § 20; «*Manuel de Droit Constitutionnel Français*», §§ 35, 40). Dispensio-me, porém, de tentar sequer resumi-las. Basta-me assinalar que, mesmo aceitando a teoria de Jellinck e Laband, segundo a qual o regulamento "se encerra no aparelho do Estado, ao passo que a lei se dirige aos particulares para modificar a esfera de suas atividades jurídicas" (*Droit Public de l'Empire Allemand*, vol. II, págs. 377, 380) ou, ainda, a doutrina de HAURIOU (*Droit Administratif*), que se aproxima dessa, considerando o regulamento "uma manifestação do poder disciplinar da instituição governamental e administrativa, enquanto a lei exprime todos os equilíbrios do regime do Estado" — como quer que seja, não transcende da esfera do poder regulamentar do Presidente da República o ato que apenas confere certa designação de caráter meramente honorífico, a funcionários que exercem funções da mesma índole, ou até de maior relevância, que as de outros funcionários, da mesma categoria, que já têm essa designação.

De resto, em nossa própria doutrina constitucional, já foram assentados, pelo Sr. CARLOS MAXIMILIANO, os limites do ato regulamentar — nestes termos:

"Daí se deduzem, quanto ao poder regulamentar, várias restrições:

a) Não cria direitos nem obrigações não estabelecidas implícita ou explicitamente em lei.

b) Não amplia, restringe ou modifica direitos, nem obrigações. Apenas desenvolve e completa em particularidade as regras estabelecidas pelo Congresso.

c) Fica inteiramente subordinado à lei. Não faculta, ordena ou proíbe senão o que ela, em termos amplos, facultou, ordenou ou proibiu.

d) Não extingue direitos nem anula obrigações dos cidadãos em geral.

e) Limita-se a desenvolver os princípios e a completar a sua dedução, a fim de facilitar o cumprimento das leis; não deve estabelecer princípios novos.

f) Não cria empregos, nem fixa, eleva ou diminui vencimentos, institui penas, emolumentos ou taxas, senão quando expressamente autorizado pelo Congresso.

g) Não revoga, nem contraria, a letra nem o espírito da lei.

h) Quando esta determina a forma que deve revestir um ato, o regulamento apenas indica a maneira de cumprir aquelas formalidades, não institui outras novas.

i) Suspende ou adia a execução da lei somente quando esta o autorize explicitamente.

Se o Executivo transgredir qualquer das nove regras aqui enunciadas, o regulamento não terá força obrigatória e será repellido pelos tribunais.

"Não há direito sem limite; a idéia do limite integra e determina a do direito". (*Comentários à Constituição*, 3ª ed., págs. 542, 543).

O decreto, de que nos ocupamos, não transcende dessas limitações.

5. O respeitável parecer do Departamento do Serviço Público assinala:

"Há, como se vê, um traço comum à escolha de Embaixador, do Secretário Geral e, em parte, do Chefe de Departamento. É a classe "N", em relação a todos e, ainda, a classe "M", quanto ao último, todos da carreira de Diplomata. Entre seus ocupantes vai o Governo buscar titulares para aquelas funções"

Esta consideração ampara o ato do Governo. Se todos provêm da classe "N" de Diplomatas — ou quando todos provêm dessa mesma classe — porque não se poderá dar a todos o mesmo título de Embaixador — desde que, repito, não se transgridam os preceitos legais invioláveis, quanto à criação de cargos e à fixação da despesa?

O parecer citado acrescenta que

"tudo isso que, em última análise, tem caráter específico, está previsto em lei. E não tem feição diversa o que se pretende fazer".

O que se pretende fazer amolda-se à lei, aos preceitos das leis atuais. Não contraria nenhuma lei, nenhum dispositivo legal vigente. É, antes, uma decorrência das leis atuais, como adiante veremos. E o regulamento versa a própria matéria da lei; o fato de estar a matéria "prevista em lei" não exclui o dispositivo regulamentar que a complementa.

No parecer do benemérito Departamento do Serviço Público percebo um só argumento considerável, aduzido contra o decreto em apêço — assim formulado:

“apesar da importância que lhes é característica, as funções de Secretário-Geral e Chefe de Departamento, na estrutura do Ministério das Relações Exteriores, apresentam graus hierárquicos diferentes entre si e ambas em face das funções de Embaixador, a mais elevada dentre todas as que consubstanciam a carreira de Diplomata”.

Em verdade, as funções de Secretário-Geral e de Chefe de Departamento, no Ministério das Relações Exteriores, “apresentam graus hierárquicos diferentes entre si”. Todas elas cabem, ou podem caber, porém, a Diplomatas da classe “N”; nesse caso, porque, sem prejuízo da gradação hierárquica, não se poderá dar a todos os que as exerçam o mesmo título de — Embaixadores — que cabe a tais diplomatas quando servem em Missões diplomáticas constituídas em Embaixadas?

E é de notar que as funções exercidas pelos Diplomatas — e os títulos respectivos — cabem, por vezes, a funcionários de graus hierárquicos diferentes. Assim, as funções de Ministro Plenipotenciário cabem aos de letras «N» e «M» (art. 6º, Decreto n.º 9.202, de 26 de abril de 1946); as de Cônsul e Cônsul-Adjunto aos de letras «L» e «K» art. 8º. Também na Secretaria, os Chefes de Divisão e os de Serviços, serão funcionários da classe “M” ou “L” (art. 1º § 2º do Decreto-lei n.º 9.589, de 1946).

6. O que o Decreto, já assinado pelos Srs. Presidente da República e Ministro das Relações Exteriores, fará será apenas dar a mesma designação comum de Embaixadores a Diplomatas do mais alto grau de sua carreira, quando exerçam funções culminantes na Secretaria do Ministério respectivo.

Atualmente, pode dizer-se que as funções de Embaixador são, como se diz no citado parecer, “a mais elevada dentre todas as que consubstanciam a carreira de Diplomata”. Isso é, porém, precisamente, em certo sentido, uma anomalia, que muito acertadamente o decreto visa extinguir: porque as funções de Secretário-Geral e, mesmo, as de Chefe de Departamento da Secretaria de Estado, não se podem considerar menos elevadas que as de Chefe de Missão diplomática em qualquer país. Por isso mesmo que muitas destas proporcionam a Diplomatas da classe N a investidura de Embaixador, deve caber igual investidura aos Diplomatas dessa mesma classe que exerçam, na Secretaria de Estado, aquelas outras funções, que não são inferiores, nem subordinadas a essas.

A Secretaria de Estado é considerada “pôsto” (art. 10, § 1º do Decreto nº 9.202, de 1946) — e não podem ser subalternos aos de chefia de Embaixada os de sua suprema direção.

Demais, é certo que não há cargo de Embaixador. É, sempre, uma comissão, em Embaixadas do Brasil no estrangeiro, ou — é essa a ampliação irrecusavelmente justa, que ora se faz — em postos de comando da Secretaria de Estado, que cabem, como aquêles, a Diplomatas da classe N. Nem se pode pretender que, extinguindo a anomalia apontada, o Presidente da República viole, ou restrinja, algum direito adquirido de quem quer que seja. O título de — Embaixador — continua inerente a certas funções, estendido a mais algumas das que já o proporcionavam a seus ocupantes — em todos os casos transitòriamente, e sempre e sòmente a Diplomatas da classe N.

7. Depois — *last but not the least* — o Decreto aludido não se justifica sòmente pelas razões de equidade, que tenho evidenciado. Consulta o interêsse do serviço público.

Atualmente, quase todos os Diplomatas da classe “N” servem em Embaixadas — têm, portanto, o título de Embaixador. Sòmente três não o têm. Entre êstes, acham-se os dois Chefes dos Departamentos Político e Cultural e Econômico e Consular. O Decreto confere, também a êstes, o mesmo título.

É justo que se lhes conceda essa investidura, para que não considerem em condição inferior à dos servidores da mesmíssima classe que se acham no estrangeiro, à frente de Missões diplomáticas. Também é justo que se dê essa pequenina consolação aos funcionários em exercício na Secretaria de Estado, privados de muitas das vantagens que proporcionam as comissões no estrangeiro. O Govêrno sabe como se torna difícil prover condignamente aquêles cargos, mal remunerados, trabalhosos. Essa dificuldade tende a avultar desde que quase todos — todos com a só exceção, como já disse, de dois atuais chefes de Departamento e de um outro dos Ministros da classe N — são atualmente Embaixadores — e não poderão ser ulteriormente investidos em cargos a que não caiba êsse mesmo título, ainda que com feição simplesmente honorífica. O decreto elimina essa diferença.

8. Essas considerações — que, ainda agora, atenta a urgência do caso, não posso explanar perfeitamente — levaram-me a opinar pela expedição do ato sugerido — não, aliás, mediante simples portaria ministerial, como fôra proposto, mas por decreto presidencial, como veio a realizar-se.

Agora, com maioria de razão mantenho o mesmo parecer, favorável ao decreto referido — que, a meu ver, é legítimo, necessário e conveniente aos interêsses da administração.

Rio de Janeiro, em 19 de março de 1948. — *Levi Carneiro*.

*Revisão do processo de expulsão de indivíduo
que vem a ser absolvido em processo criminal
intentado contemporaneamente.*

PARECER

1. A Embaixada dos Estados Unidos da América, tendo conhecimento de que Nicolaus Edward von Dellingshausen, expulso do Brasil por decreto publicado no "Diário Oficial" de 16 de outubro de 1946, "apelou para o Supremo Tribunal Militar para revisão de seu caso" — desejaria saber se "a eventual comutação de sua sentença resultaria imediatamente na sua expulsão ou seria seguida de uma revisão do decreto de expulsão".

2. O ato de expulsão a que se alude, conforme o Decreto-lei n° 479, de 8 de junho de 1938, e, segundo a publicação constante do «Diário Oficial» de 16 de outubro de 1946, pág. 14.195, resultou de haver apurado o Departamento Federal de Segurança Pública que o mencionado indivíduo, de nacionalidade estoniana, se constituiu "elemento nocivo aos interesses do país".

3. Não estou informado do processo criminal a que responde, ou respondia, esse mesmo indivíduo, nem posso inferir, com segurança, do teor da nota da Embaixada Norte-Americana, a feição verdadeira do processo pendente do Supremo Tribunal Militar.

4. É certo que o citado Decreto-lei n.º 479, art. 10, faz sustar a expulsão do estrangeiro, caso esteja condenado em processo criminal, até que termine o cumprimento da pena que lhe seja imposta.

A absolvição em processo criminal, a que responde o indivíduo expulsando, também não acarreta, necessariamente, a revogação do decreto de expulsão. É irrecusável, porém, que quando o processo criminal se refira ao mesmo fato — que, *por si só*, tivesse motivado a expulsão, o reconhecimento da inculpabilidade do réu pode constituir motivo para que se reconsidere o decreto de expulsão.

Não me parece fácil que ocorra essa hipótese, nem sei que tenha ocorrido em relação ao indivíduo de que se trata; e a absolvição pode ocorrer sem reconhecimento da inocência do acusado.

Como quer que seja, não entendo que a reforma da sentença condenatória do expulsando, e a sua conseqüente absolvição no processo criminal a que respondia, determinem, *necessariamente*, a revisão do ato de expulsão. É certo, porém, que êste ato, resultante de poder discricionário do Presidente da República, pode ser, em qualquer oportunidade — nessa, que acabo de figurar, ou em outra — revisto e até revogado. Por igual, a legitimidade dêsse ato pode ser, enquanto não executado, impugnado pelo interessado, mediante pedido de *habeas corpus* ao Supremo Tribunal Federal — e o deferimento de tal pedido envolve a revogação do decreto de expulsão.

5. Em suma, a revisão do ato, enquanto não executado, parece-me, em tese, sempre possível; mas, não é forçosa, nem mesmo — salvo na hipótese improvável de se tratar de um só fato — em conseqüência da absolvição ulterior do expulsando em processo criminal a que tenha respondido.

Rio de Janeiro, em 24 de março de 1948. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Opção de nacionalidade brasileira pelo filho de brasileiro nascido no estrangeiro.

PARECER

1. A consulta d'êste Ministério sôbre o assunto acima indicado, respondeu o Sr. Diretor-Geral do Departamento do Interior e Justiça, do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, declarando, em officio de 26 de janeiro último:

"a) que o filho de brasileiro ou brasileira só perderá o direito de optar pela nacionalidade brasileira, se vier residir no Brasil depois de ter completado 25 anos;

b) que pode o filho de brasileiro naturalizado optar pela nacionalidade brasileira, desde que o decreto de naturalização tenha sido anterior ao seu nascimento;

c) nos casos de naturalização tácita, de acôrdo com o n.º 5 do art. 69, da Constituição de 1891, pode o filho de brasileiro optar, desde que o nascimento tenha ocorrido a partir da data em que tiver sido preenchida a última das condições objetivas a que se refere aquêlê inciso, independentemente da expedição do respectivo título."

Em officio de 26 de fevereiro passado, o Exmo. Sr. Secretário-Geral d'êste Ministério ponderou:

"A interpretação que êsse item recebeu, porém, neste Ministério, foi a de que o filho de brasileiro poderia optar desde que o seu nascimento houvesse ocorrido, não "a partir da data em que tiver sido preenchida a última das condições", como consta do referido officio, mas "anteriormente" a essa data".

De nôvo respondeu o Sr. Diretor Geral do aludido Departamento que

"só depois da data em que houver completado a última das condições previstas no referido dispositivo constitucional, — poderá o estrangeiro residente no Brasil ser considerado como tendo adquirido, tácitamente, a nacionalidade brasileira. Nessas condições, só o filho nascido a partir daquela data poderá optar pela nacionalização".

2. Solicitado a pronunciar-me sôbre essa divergência de interpretações, devo dizer que adoto a que expendeu o Ministério da Justiça.

Não é possível, em face do art. 69 n. V da Constituição de 1891 — a que se reporta o art. 129, III, da Constituição ora em vigor, de 1946 — considerar brasileiro quem não tenha preenchido todos os requisitos da naturalização tácita, admitida por aquêle dispositivo. Nem, portanto, se pode reconhecer tal naturalização enquanto se não tenham preenchido, um por um, todos os requisitos de que ela dependeria. Êsses requisitos são:

- a) posse de imóveis no Brasil;
- b) casamento com brasileira, ou paternidade de brasileiro;
- c) residência no Brasil;
- d) não manifestação da vontade de conservar a nacionalidade de origem.

A Constituição de 1934 (art. 106) aboliu a aquisição da nacionalidade brasileira por êsse meio, reconhecendo sômente os casos consumados anteriormente.

Já a lei ordinária instituiu o "título declaratório" da aquisição de nacionalidade brasileira, por tal forma adquirida. Como decorre da própria denominação, o documento, assim expedido, é meramente "declaratório". A jurisprudência assentou que êle não era exigível, nem dependia de sua expedição o reconhecimento da aquisição da nacionalidade brasileira, desde que preenchidos os requisitos supra mencionados. Chegou, até, a considerá-lo inconstitucional.

A naturalização «tácita» resulta, pois, *ipso facto*, do preenchimento dêsses requisitos, independentemente de quaisquer formalidades.

Antes, porém, de verificar-se tal preenchimento, não há naturalização, não se adquire a nacionalidade brasileira. O filho do indivíduo em tal condição não se pode, então, considerar filho de brasileiro. Logo, não pode exercitar a opção concedida aos filhos brasileiros, nascidos no estrangeiro.

Se se admitisse a opção "anteriormente" — anteriormente ao preenchimento dos requisitos declarados — ficaria facultado ao filho de qualquer estrangeiro, nascido fora do Brasil — sem nenhuma ligação, portanto, com o Brasil, nem pelo *jus sanguinis*, nem pelo *jus soli* — "optar" pela nacionalidade brasileira.

Essa prerrogativa é tanto mais importante quanto a Constituição atual considera "brasileiros natos" — a quem garante o acesso às mais altas posições, inclusive à de Presidente da República — aos filhos de brasileiros, nascidos no estrangeiro, que venham a optar pela nacionalidade brasileira.

Adiro, por êsses fundamentos, à interpretação exposta, sob a letra c), acima transcrita, pelo Ministério da Justiça.

3. Conquanto não tenha havido divergência sôbre êsse ponto, peço vênha para manifestar a dúvida, que suscita, em meu espirito, a alínea a) do ofício do Departamento da Justiça, acima reproduzido.

Tal como se acha redigida, a alínea "a" parece aplicável a todos os casos de filhos de brasileiro ou brasileira — subentende-se: nascidos no estrangeiro. No entanto, conforme o art. 129 nº II, só se deveria referir aos filhos de brasileiros que não estivessem a serviço do Brasil. Por outro lado, a exigência da opção é aplicável, apenas nesse caso, e em relação aos filhos dos que vierem residir no Brasil. Finalmente, a redação da alínea a), conforme a cópia que tenho presente, por falta de uma vírgula, parece condicionar a perda da "opção" ao fato de vir o filho de brasileiro residir no Brasil depois de ter completado 25 anos de idade. Creio que esta idade limita, não a fixação de residência no Brasil, mas, sim, o exercício da opção.

Considero que o dispositivo da Constituição vigente, por sua redação defeituosa, comporta dúvidas relevantes: se se trata de "conservar a nacionalidade brasileira", fica reconhecido que o filho de brasileiro, nascido no estrangeiro, já adquirira, desde o nascimento, a nacionalidade de seu pai — e, por isso mesmo, como disse, é tido por — brasileiro nato.

Acredito, porém, que seria preferível redigir a aludida alínea a) nos têrmos seguintes:

"o filho de brasileiro, ou brasileira, nascido no estrangeiro, quando os pais não estavam ali a serviço do Brasil, perderá o direito de opção pela nacionalidade brasileira, tendo vindo residir no país, sômente no caso de não manifestar essa opção até completar 25 anos de idade. Caso tenha atingido a maioridade antes de 18 de setembro de 1946, poderá fazer a opção até quatro anos depois dessa data".

Creio que êsse é o pensamento da aludida alínea a) e, em todo o caso, é o que decorre do art. 129, II, da Constituição Federal de 1946 — e a redação, que proponho, apresenta-o, se não estou em êrro, com maior clareza e precisão. A cláusula final, que acrescento, acorda-se com a decisão recentemente proferida pelo Exmo. Sr. Ministro da Justiça, no processo de Elda Cerruti, e está de acôrdo com as boas regras de direito transitório.

Rio de Janeiro, em 20 de abril de 1948. — *Levi Carneiro.*

Isenção fiscal de brasileiros e estrangeiros que servem em organismos internacionais.

PARECER

1. O Exmo. Sr. Ministro Delegado do Brasil junto à Comissão Preparatória da Organização Internacional de Refugiados (CPOIR) reitera o pedido do Secretário Executivo dessa mesma Comissão para «isenção de imposto brasileiro de renda sobre os vencimentos e ajuda pagos pela CPOIR a cidadãos brasileiros a serviço da Organização, quer no Brasil, quer fora dele, ou a súditos estrangeiros que estejam no Brasil a serviço da Organização» — solicitando resposta a tempo de fazê-la constar dos trabalhos da próxima reunião, marcada para cêrca de 4 de maio vindouro.

Acrescenta o mesmo Exmo. Sr. Delegado que lhe parece já estar a referida isenção "autorizada pela lei brasileira no que se refere aos estrangeiros naquelas condições em território nacional e aos brasileiros fora do território nacional".

2. A isenção dos impostos locais, de que gozam, tradicionalmente, e em virtude de convenções internacionais, os membros das missões diplomáticas, parece que se deve estender, logicamente, aos funcionários dos organismos internacionais. Também êstes, mesmo quando nacionais do país onde servem, achando-se investidos de funções de caráter internacional, não devem ficar sujeitos às imposições das autoridades locais, inclusive às de ordem fiscal.

No entanto, essa ampliação é, ainda, controvertida. Convenções internacionais procuram assegurá-la — ainda que não em todos os casos, isto é, não em relação a todos funcionários dos organismos internacionais.

Portanto, está reconhecido que a ampliação aludida depende de convenção internacional, e só vigora nos têrmos estritos em que esta a consagre — não decorrendo, pois, necessariamente dos princípios, já aceitos, referentes às missões diplomáticas. Assim, é, ainda, em face dos dispositivos da lei local que se há de dirimir a questão.

3. A lei brasileira do imposto de renda (lei 154, de 25 de novembro de 1947, modificativa do Decreto-lei n.º 5.844, de 23

de setembro de 1943, já modificado por outros decretos-leis ulteriores) não consigna isenções de pessoas físicas, ou naturais, como estabelece, em vários casos, a favor de pessoas jurídicas (arts. 28 a 31 do Decreto-lei nº 5.844).

Assim, o impôsto recai sôbre vencimentos, ordenados, ou outras remunerações, recebidas de govêrno estrangeiro ou de organização internacional — por brasileiro ou por estrangeiro, no Brasil ou fora dêle, desde que se trate de pessoa "residente ou domiciliada no Brasil", sendo a renda líquida anual superior a Cr\$ 24.000,00, nos têrmos do art. 1.º do Decreto n.º 8.430, de 24 de dezembro de 1945.

Os «rendimentos do trabalho» incluem-se na cédula C e é certo que o art. 5.º do respectivo regulamento, conforme a redação que lhe deu o Decreto-lei nº 9.407, de 27 de junho de 1946, assim dispõe:

"... e quaisquer outros proventos ou vantagens pagos, sob qualquer título e forma contratual, pelos cofres públicos federais, estaduais ou municipais, pelas entidades autárquicas e de economia mista, pelas firmas e sociedades ou por particulares".

Ficam, pois, atingidos todos e quaisquer proventos ou vantagens de tôda e qualquer espécie — desde, porém, que provenham de alguma das fontes indicadas taxativamente. Entre essas fontes, assim indicadas, não se mencionam os govêrnos estrangeiros, nem os organismos internacionais. Portanto, as importâncias que êstes pagarem, como remuneração de trabalho, não se incluem na cédula C.

Incluem-se, porém, na cédula D — cuja tributação é muito mais onerosa — visto como esta abrange, nos têrmos do art. 6.º do Decreto-lei n.º 5.844, não só honorários de livre exercício de várias profissões, como também, todos os "proventos de profissões, ocupações e prestações de serviços não comerciais". Não se excluíram profissões exercidas a serviço de govêrno estrangeiro, ou de organização internacional.

4. É de notar que o art. 5.º do Decreto-lei n.º 154, de 25 de novembro de 1947, preceitua:

"Estão isentos do impôsto de renda os rendimentos auferidos por govêrnos estrangeiros, desde que haja reciprocidade de tratamento em relação aos rendimentos auferidos em seus países pelo govêrno brasileiro".

Esta condição de reciprocidade — autorizada pela melhor doutrina internacional — nem foi, como vimos, ressalvada em relação às pessoas naturais quanto aos rendimentos pagos por

governos estrangeiros e ficou estabelecida sòmente em relação aos rendimentos que êsses governos recebam no Brasil.

5. É evidente que a amplitude dos dispositivos legais, que tenho citado, poderá chegar a comprometer a imunidade dos impostos locais diretos, conferida aos diplomatas estrangeiros — que constitui um princípio inconcusso das relações internacionais, tradicionalmente respeitado entre nós, independentemente e até de convenções ou tratados expressos.

Êste aspecto da questão já foi bem versado, no processo a que me refiro, pelo Sr. José Barreiros, Diplomata classe «J», recordando os votos do Instituto de Direito Internacional, os debates no seio da Comissão 5 na 2ª Assembléia Geral das Nações Unidas e, finalmente, a Convenção de Privilégios e Imunidades da Organização das Nações Unidas, aprovada com o voto do Brasil na 1ª Assembléia e promulgada pelo Decreto legislativo n.º 4, de 1948, e a Convenção de Privilégios e Imunidades para Entidades Especializadas das Nações Unidas, aprovada, também com o voto do Brasil, na 2ª Assembléia Geral, e ainda dependente de homologação pelo nosso Congresso.

Do exposto se infere que foi reconhecida a necessidade de assegurar a isenção mediante duas convenções, de que o Brasil participou. Dessas convenções sòmente, quando ratificadas, resultará a modificação da lei até então vigente, que, como vimos, recusa a isenção de que se trata.

6. Nos têrmos da primeira destas duas convenções, de 13 de fevereiro de 1946, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 4, de 13 de fevereiro de 1948 (*in Diário do Congresso Nacional* desta data), os funcionários da Organização das Nações Unidas — das categorias a que, segundo determinação do Secretário-Geral, se aplicarem essas normas, conforme a lista submetida à Assembléia Geral e comunicada aos governos de todos os Estados-Membros — além de outras imunidades — “serão isentos de todo impòsto sòbre os vencimentos e emolumentos pagos pela Organização das Nações Unidas” (art. V, secção 17 e 18, b).

A outra convenção acima (n.º 4) citada, adotada na Assembléia Geral de 21 de novembro de 1947, estabeleceu no art. VI, secções 18 e 19, disposições similares: — cada instituição determinará as categorias de funcionários que gozarão das imunidades de jurisdição, e de impostos, esta última nos mesmos têrmos e condições de que gozam os funcionários da Organização das Nações Unidas.

7. Não tenho conhecimento de que a Assembléia Geral da O.N.U. tenha já apreciado a relação de funcionários organizada pelo Secretário-Geral; nem sei, conseqüentemente, que essa relação tenha sido comunicada ao nosso govêrno. Do preenchimento

dessas formalidades, dependerá o reconhecimento da isenção estipulada, a favor dos funcionários, assim indicados, da Organização das Nações Unidas.

Quanto, porém, às "entidades especializadas", ainda nem foi aprovada pelo Congresso brasileiro a convenção supracitada — nenhum efeito pode produzir desde já e a situação legal anterior subsiste inalterada.

Parece, aliás, que se deveria encarecer a urgência da ratificação dessa convenção, caso já tenha sido enviada ao Congresso Nacional.

8. A CPOIR pode considerar-se uma entidade especializada da Organização das Nações Unidas. A convenção de 21 de novembro de 1947 menciona, no art. 1.º sec. 1ª, II, as instituições especializadas, a que se refere, inclusive, por fim,

«j) toute autre institution reliée à l'Organisation des Nations Unies conformément aux articles 57 et 63 de la Charte».

Assim, enquanto a CPOIR não esteja mencionada expressamente entre essas entidades — creio que se deve considerá-la compreendida na referência genérica da alínea que acabo de transcrever. Seus funcionários, previamente indicados na forma prevista, ficarão, pois, favorecidos pela isenção que lhes concede a última convenção supra-indicada (n.º 5), quando esta for aprovada pelo Congresso Nacional e ratificada. Antes disso, parece que não gozam de tal isenção — porquanto somente a convenção aludida a concedeu.

9. Por esses fundamentos, entendo que se deve responder à consulta, informando que, enquanto não for ratificada a convenção de 21 de novembro de 1947, os funcionários da CPOIR, residentes ou domiciliados no Brasil, não gozam de isenção do impôsto de renda sobre os vencimentos e quaisquer proventos, ou vantagens, que pela mesma entidade lhes sejam pagos.

Rio de Janeiro, em 22 de abril de 1948. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Ataques de jornal brasileiro a Chefe de Estado estrangeiro. Liberdade de imprensa e repressão criminal.

PARECER

1. O Sr. Encarregado-de-Negócios da Espanha formulou, em nota dirigida ao Exm^o Sr. Ministro de Estado, o seu «mais enérgico protesto» contra o editorial do jornal desta cidade, «Correio da Manhã», sob o título «Protesto», que «comentou, de forma violenta, a democrática votação da Câmara norte-americana em favor da inclusão da Espanha no Plano Marshall». Declara o Sr. Encarregado-de-Negócios que já está acostumado aos ataques dêsse diário contra sua Pátria, «mas desta vez ultrapassou os limites da prudência, de maneira que só pode qualificar de soez, ao atacar diretamente em forma injuriosa o Govêrno espanhol, ataques através dos quais se visa claramente a pessoa de Sua Excelência o General Franco».

Ainda, recorda o Sr. Encarregado-de-Negócios que «aqui mesmo foram suspensos repetidas vêzes diários nacionais por seus inconsiderados ataques ao Govêrno brasileiro», e que «foram os conceitos injuriosos da imprensa de Moscou contra Sua Excelência o Presidente Dutra e o Exêrcito brasileiro, que motivaram a ruptura de relações entre êste país e a Rússia, ruptura que todo o mundo civilizado aplaudiu por considerá-la justa e fundada».

2. Por fim, o Sr. Encarregado-de-Negócios procura, se me não engano, desfazer certa impressão que poderia causar esta última referência — acentuando não duvidar que «os intempestivos comentários de um diário não alterarão em nada as relações estreitas e cordiais que felizmente unem nossos dois países».

O Sr. Encarregado-de-Negócios define a sua conceituação jurídica do caso, dizendo textualmente:

«No ignoro que la prensa del Brasil gosa de libertad total, pero, sé también que le está vedado publicar conceptos difamatórios contra Gobiernos de naciones que mantienen cordiales relaciones con el Brasil y mucho menos contra sus Jefes de Estado».

3. Em face dessa nota, deu-me o Excelentíssimo Senhor Secretário-Geral dêste Ministério a honra de consultar:

«se está em vigor o Decreto 24.776, de 14 de julho de 1934, que regulou a lei de imprensa e... se o fato apontado pela referida Missão diplomática infringe quaisquer outros dispositivos legais, entre êles os consignados sôbre a matéria no Código Penal em vigor».

4. Está bem informado o Sr. Encarregado-de-Negócios quando revela saber que a imprensa, no Brasil, goza de «liberdade total». Nesse sentido é expresso o art. 141, § 5º, da Constituição Federal vigente.

Mas, a segunda parte do trecho, acima transcrito, de sua nota (supra, nº 2) revela um equívoco, de que talvez terá resultado essa mesma nota. Ai se declara que — está «vedado» à imprensa publicar conceitos difamatórios contra Governos de nações amigas e, especialmente, contra seus Chefes de Estado.

Ora, esta proposição, colidindo com a precedente, é inexata, por isso mesmo que o citado § 5º do art. 141 exclui tôda a censura. Acrescenta êsse mesmo § 5º:

«respondendo cada um, nos casos e na forma que a lei preceituar, pelos abusos que cometer».

Assim se vê que, assegurada a «liberdade total» da imprensa, a lei regulará o procedimento cabível para reprimir — já que não é possível preveni-los — os abusos cometidos.

5. Entre êsses abusos se inclui — sem dúvida — a injúria, ou o «ataque difamatório», a governos ou a Chefes de Estado estrangeiros. ..

O Código Penal vigente — e assim respondo a um tópico da consulta do Excelentíssimo Senhor Secretário-Geral — não cogita dos chamados «delitos de imprensa», que continuaram a ser objeto de legislação especial.

Desta legislação o diploma de maior importância é o Decreto nº 24.776, de 14 de julho de 1934 — ainda em vigor, que, no art. 14, dispõe:

«Imputar vícios ou defeitos, com ou sem fatos especificados, que possam expor a pessoa ao ódio ou ao desprezo público; imputar fatos ofensivos da reputação, do decôro e da honra; usar de palavra reputada insultante na opinião pública; penas — de multa de 1:000\$ a 5:000\$, ou prisão por três meses a um ano».

Nesse mesmo decreto, art. 15, se determina que a pena, estipulada no artigo precedente, será aplicada em dôbro quando a imputação fôr feita a algum soberano ou chefe de Estado estrangeiro.

Essa seria, portanto, a sanção penal aplicável se ocorresse injúria impressa, como pretende a Embaixada da Espanha.

6. Tal penalidade sòmente pode ser imposta pelos órgãos judiciários competentes — inclusive o júri especial, que conhece dos casos dessa natureza — e mediante processo regular.

A ação penal não é, porém, promovida automaticamente pelo Ministério Público, dependendo — quando o ofendido fôr o Presidente da República, de aviso do Ministro da Justiça; quando Chefe de Estado estrangeiro, chefes de govêrno, ou seus representantes diplomáticos, «de requisição destes, acompanhada da prova de reciprocidade no respectivo país...» (art. 43, § 1º do Decreto nº 24.776, ressaltado pelo art. 24 do Código de Processo Penal).

Portanto, se o Sr. Encarregado-de-Negócios de Espanha desejasse a repressão do pretendido abuso de liberdade de imprensa, teria de requisitar que o Ministério Público oferecesse denúncia contra o responsável — e haveria de provar a reciprocidade do tratamento em seu país. Sua Excelência não o fez — limitando-se a formular o seu «mais enérgico protesto». Fica, porém, evidente que o nosso Govêrno não o pode aceitar, por isso mesmo que não teria meios de prevenir o fato ocorrido, nem o representante diplomático, que o formulou, se decidiu a requisitar o procedimento judicial cabível.

7. No entanto, Sua Excelência permitiu-se apontar atos do Govêrno brasileiro — de que, por certo, êste não terá perdido memória — visando, ao que parece, indicar o procedimento represivo cabível.

Contudo, os fatos assim mencionados foram de índole inteiramente diversa e não se pode proceder do mesmo modo, em relação ao caso exposto pela nota em aprêço.

De fato, a suspensão de jornais que publicaram ofensas ao Presidente da República do Brasil e ao exército brasileiro, fundou-se no art. 4º do Decreto-lei nº 431, de 18 de maio de 1938. Esta lei — cuja vigência, após a Constituição de 1946, tem sido, aliás, questionada e foi apreciada pelo Supremo Tribunal Federal — só se refere, porém, a crimes contra «a estrutura e a segurança do Estado» (brasileiro) e contra «a ordem social» (do Brasil). Não se aplica a casos de simples injúria, calúnia ou difamação. Nem, por igual, a atos visando Chefes de Estado ou governos estrangeiros.

Também aludiu a nota da Embaixada espanhola ao rompimento das relações do Brasil com a Rússia. Essa atitude de nosso Governo justificou-se, porém, pela circunstância de não haver liberdade de imprensa na Rússia, vigorando ali severo regime de censura prévia, e de haver sido devolvida, sem explicações, a nota do Embaixador do Brasil. De resto, como já disse, a própria nota reconhece que no Brasil a imprensa goza de «liberdade total» e assegurou que o artigo mencionado não determinará a ruptura das relações — que tanto prezamos — da Espanha com o Brasil.

Rio de Janeiro, em 2 de maio de 1948. — *Levi Carneiro*.

*

* * *

*

Dupla nacionalidade. Repatriação de brasileiros natos que terão adquirido nacionalidade portuguesa conforme as leis de Portugal.

PARECER

1. A Embaixada do Brasil em Lisboa solicitou que fôsem reiteradas as instruções constantes do despacho DCn/19, de 24 de fevereiro último, em favor dos repatriados com dupla nacionalidade, atingidas por certas medidas restritivas das autoridades portuguesas.

O officio do Exmo. Sr. Embaixador, nesse sentido, foi provocado por outro officio, do Sr. Cônsul no Pôrto, em que relatou as dificuldades surgidas para repatriação de brasileiros natos, porquanto a Policia Internacional e de Defesa do Estado recusa visar os passaportes expedidos pelo Consulado do Brasil quando se trata de pessoas que terão adquirido a nacionalidade portuguesa. Em seu officio, observou o Sr. Cônsul:

«Parece que o único critério que se poderá adotar, a respeito, em vista das medidas ora tomadas pelas autoridades portuguesas, será a repatriação, apenas, de menores ou órfãos, filhos de pais brasileiros, ou viúvas indigentes.

Segundo expus verbalmente a Vossa Excelência há tempos, tendo aliás verificado com prazer a coincidência dos pontos-de-vista, não podem em rigor valer-se do recurso da repatriação — expediente encontrado para uma viagem gratuita ao Brasil — os numerosos portugueses que, nascidos no Brasil, vieram para cá em tenra idade, não raras vêzes sendo portadores de documentos de identificação comuns a todo cidadão português.

Ao expor a Vossa Excelência a situação ora criada, encareceria o seu alto apoio junto ao Itamaraty de maneira a ficarem reduzidas ao justo limite, as numerosas e freqüentes solicitações de repatriados, dirigidas a êste Consulado Geral».

Transmitindo a representação aludida, o Excelentíssimo Senhor Embaixador ponderou:

«Parece-me, Senhor Ministro, salvo melhor juízo, que os indivíduos enquadrados nesses casos de dupla nacionalidade, filhos de pais portugueses e que, embora nascidos no Brasil, vieram para Portugal com tenra idade, e aqui viveram anos ininterruptos, sem cumprir suas obrigações ou reclamar sua condição de brasileiros, não merecem agora a nossa proteção oficial, que só criaria controvérsias desagradáveis e improficuas com as autoridades locais».

No ofício de 24 de fevereiro, acima aludido, ficara assentado o seguinte pelo Excelentíssimo Senhor Chefe do Departamento Econômico e Comercial:

«Apesar dos argumentos apresentados por Vossa Senhoria contra os binacionais atingidos pelas medidas restritivas das autoridades portuguesas, argumentos de que a Secretária de Estado tomou devida nota, não parece justo que o Ministério das Relações Exteriores se desinteresse completamente da sorte dêesses brasileiros, quase todos levados para Portugal quando ainda crianças, e portanto independentemente da sua vontade. Como Vossa Senhoria sabe, muitos se acham em situação de grande pobreza, sem parentes no Brasil que os possam auxiliar.

Nestas condições, acabam de ser enviadas à Embaixada do Brasil em Lisboa instruções para que interceda junto ao Governo de Portugal em favor dos repatriandos com dupla nacionalidade.

Nada impede, contudo, que Vossa Senhoria continue submetendo à Secretaria de Estado as objeções que lhe venham a ocorrer quanto a determinados repatriandos que, por algum motivo, não mereçam o benefício da passagem gratuita.»

2. Trata-se, pois, de casos de dupla nacionalidade. Pessoas, nascidas no Brasil — não estando seus pais a serviço de govêrno estrangeiro — que, por êsse mesmo fato, adquiriram desde logo a nacionalidade brasileira, conforme dispositivo reiterado em nossas sucessivas Constituições políticas (Constituição do Impêrio, art. 6º, nº I; Constituição de 1891, art. 69, nº I; Constituição de 1934, art. 106, a; Carta de 1937, art. 105, a; Constituição de 1946, art. 129, I) — vêm a adquirir, ulteriormente, a nacio-

nalidade portuguesa em virtude do art. 18 do Código Civil de Portugal, que dispõe:

«são cidadãos portugueses:...

Os filhos de pai português, ainda quando este haja sido expulso do reino, ou os filhos ilegítimos de mãe portuguesa, bem que nascidos em país estrangeiro, que vierem estabelecer domicílio no reino...»

Como sempre ocorre em tais casos, essas pessoas são consideradas brasileiras no Brasil e pelas autoridades brasileiras, ao passo que são consideradas portuguesas em Portugal e pelas autoridades portuguesas.

3. Desde logo se vê, portanto, que não posso concordar em que as autoridades brasileiras em Portugal deixem de considerar tais pessoas como brasileiras, reconhecendo-lhes a nacionalidade portuguesa, resultante das leis de Portugal, e não das do Brasil.

Essa questão agitou o nosso Direito, durante algum tempo, mas há muito ficou assentada a sua solução. A lei 1.096, de 10 de setembro de 1860, mandou aplicar aos filhos de estrangeiros, durante a menoridade, o direito que regulasse o estado civil de seus pais. Mas, a reação contra essa lei, arguindo-lhe a inconstitucionalidade, sobrepujou-a. Em circular nº 15, de 11 de agosto de 1873 (em *Diário Oficial* de 12 de agosto de 1873) o Ministro dos Estrangeiros, Visconde de Caravelas, declarava expressamente:

«os filhos de estrangeiros nascidos no Brasil são cidadãos brasileiros por força da Constituição, sejam eles maiores ou menores de idade, e não podem perder esta qualidade senão restritamente nos termos da mesma Constituição».

Depois, as Constituições de 1891, de 1934 e de 1946 confirmaram definitivamente esse entendimento:

4. No entanto, a proteção, por elas reclamada das autoridades brasileiras, deve ser denegada — apesar de serem brasileiros de nascimento — conforme a regra exposta lapidarmente por James Brown Scott, colhida na doutrina e na prática de vários Estados civilizados, a saber :

«The fourth basis, dealing with protection, is to the effect that a State should not accord protection to its national who is also the national of another State. The idea of diplomatic protection is that it is exercised in favor of its nationals against a foreign country. But

if this foreign country claims the person as its national and is justified in its claim, it would seem that neither might claim against the other whereas either could claim against any third country. Observations on Nationality», págs. 37-38).

Essa é a norma consagrada no art. 4º da Convenção da Haia, de 12 de abril de 1930:

«A State may not afford diplomatic protection to one of its nationals against a State whose nationality such person also possesses».

Essa convenção foi assinada por Portugal e a ela aderiu o Brasil, promulgando-a por Decreto nº 21.798 de 6 de setembro de 1932.

Já em parecer de 9 de agosto de 1929, meu insigne antecessor no cargo que ora ocupo, Clóvis Beviláqua, recomendava que se não insistisse no pedido de repatriação de menor, nascido no Brasil, que fôra reconhecido em Portugal, por um português como filho dêste, e que ali fixara domicilio.

Antes disso, o mesmo provector juriconsulto escrevera, com o habitual e seguro critério jurídico, em parecer de 15 de junho de 1915:

«O vínculo jurídico que os prende (os nascidos no Brasil, não estando seus pais a serviço do estrangeiro) e que tem uma dupla face, por um lado sendo o dever de obediência e lealdade para com a nação e, por outro, o direito de exigir apoio e proteção do Estado, exclui, peremptoriamente, outro vínculo semelhante, em relação a outro Estado, enquanto permanecerem na sua pátria ou não se acolherem ao território do país, que se julga autorizado pelo *jus sanguinis* a considerá-los, também, seus nacionais».

O Excelentíssimo Senhor Embaixador do Brasil em Portugal invocou, pois, com inteira procedência, a referida Convenção da Haia.

5. Apesar disso, Sua Excelência, no mesmo telegrama em que faz essa invocação, acrescentou:

«Acreditando bem interpretar as instruções de Vossa Excelência, não deixarei de interceder, officiosamente, como já tenho feito, nos casos que parecerem mais justificados».

Quero crer que essa intercessão, mesmo oficiosa, caiba apenas nos casos em que o brasileiro nato não tenha, realmente, «estabelecido domicílio» em Portugal — como dispõe o art. 18, número 3, do Código Civil Português, acima transcrito — mas ali se encontre de passagem, ou com residência temporária.

Fora desses casos, quando tenha havido aquisição da nacionalidade portuguesa, conforme a lei portuguesa — entendo que o art. 4º da Convenção de Haia, também, acima citado, exclui a prestação de proteção diplomática, pelo Brasil.

6. No entanto, esses casos devem ser muito freqüentes e hão de provocar atritos e inconvenientes, que se poderiam evitar e que, evidentemente, conviria prevenir.

A Conferência para Codificação do Direito Internacional, realizada pela Sociedade das Nações em 1930, na Haia, e de que participaram Brasil e Portugal, emitiu, por unanimidade, uma recomendação a todos os Estados no sentido de reduzirem, quanto possível, os casos de dupla nacionalidade.

A mesma situação, que se apresenta em Portugal, ocorre em vários outros países, até americanos e vizinhos, como a Argentina.

Como, porém, resolver essa dificuldade? André Weiss considerava que o meio mais simples de resolver o problema da dupla nacionalidade seria que cada país abandonasse, por completo, o princípio em que as suas leis nacionais baseiam a determinação de nacionalidade de origem. Apontava o exemplo da Espanha que, em numerosas convenções com Estados hispano-americanos — e especialmente no tratado de 21 de setembro de 1863, com a Argentina — acordou em que «a fim de estabelecer e consolidar a união que deve reinar entre os dois povos, se observarão respectivamente em cada país que regular a nacionalidade dos espanhóis e dos argentinos os dispositivos da Constituição e das leis desse país». (Journal de Clunet 1918, páginas 473/4). Mas, deste modo, não se resolve o conflito; êle subsiste, tendo duas soluções antagônicas, e de aplicação restrita.

Adoto, antes, a observação de Marc Ancel (in «Journal» de Clunet, 1937, págs. 19/40) que apontou o melhor meio de resolver essas dificuldades nas convenções, bilaterais ou multilaterais, que dêem solução contratual, facilitando a opção de nacionalidade. Entendia êle que se deveria dar preferência à nacionalidade adquirida sobre a nacionalidade de origem — «sob a condição de que a aquisição não seja desmentida por alguma reintegração posterior ou não pareça viciada por alguma fraude em relação ao país de origem».

Em todo o caso, é irrecusável que convém respeitar apenas a «nationalité effective» e evitar o aumento daquela categoria de indivíduos, que já foram denominados «ressortissants sur le papier.»

7. A Convenção da Haia, já referida, de 1930, assinada na Conferência citada, contém dispositivo tendente a êsse objetivo assim formulado:

«Art. 5. Without prejudice to the liberty of a State to accord wider rights to renounce its nationality, a person possessing two nationalities acquired without any voluntary act on his part may renounce one of them with the authorisation of the State whose nationality he desires to surrender.

This authorization may not be refused in the case of a person who has his habitual and principal residence abroad, if the conditions laid down in the law of the State whose nationality he desires to surrender are satisfied».

Simultâneamente, a já citada Conferência para Codificação do Direito Internacional, na Haia, tendo elaborado essa Convenção, aprovou, entre outras, a seguinte recomendação:

«IV — La Conférence recommande aux Etats d'adopter des mesures legislatives en vue de faciliter la renonciation à la nationalité des pays dans lesquels ils ne résident pas, sans faire dépendre cette renonciation de conditions qui ne seraient pas indispensables».

No entanto, ao aderir a essa Convenção, como disse, o Brasil ressalvou, além de outros, tal dispositivo.

Por que teria sido êle recusado? Segundo consta do próprio Decreto nº 21.798, por «colidir com princípios básicos de nossa legislação interna».

Considero, todavia, que não há essa colisão. Trata-se apenas, de reconhecer um novo caso de naturalização em país estrangeiro, uma nova modalidade de naturalização, que acarretaria, necessariamente, a perda da nacionalidade de origem.

Assim se dirime, por uma declaração da vontade do próprio interessado, a dupla nacionalidade, formada sem o concurso dessa vontade, pelo contraste das leis do Estado em que êle nasceu e do em que veio a residir.

A própria Constituição Federal vigente determina (artigo 130, I) a perda da nacionalidade, pelo brasileiro «que, por natu-

ralização voluntária, adquirir outra nacionalidade». A naturalização não tem forma sacramental, inviolável; basta que seja voluntária — e esta condição se preenche desde que exigida a manifestação da deliberação do próprio interessado.

8. Na Convenção de 23 de agosto de 1906, firmada nesta capital, por ocasião da 3ª Conferência Pan-Americana, se estipulou (art. 1º) que o cidadão nato de um dos países contratantes, naturalizado em outro, quando renovasse a sua residência no país de origem sem a intenção de regressar ao em que se tivesse naturalizado, seria considerado como tendo reassumido a sua originária qualidade de cidadão e, conseqüentemente, renunciado à cidadania adquirida pela dita naturalização.

Esta Convenção foi, aliás, assinada e ratificada pelo Brasil (Decreto nº 2.115, de 8 de outubro de 1909 e Decreto número 9.193 de 6 de dezembro de 1911) não se lhe opondo qualquer objeção.

Ora, o critério que ditou essa solução pode inspirar, também, a solução da hipótese que consideramos. Tornando-se a aquisição da nacionalidade portuguesa, pelo fato de residência uma espécie de naturalização tácita, pode-se, por igual, admitir a renúncia a essa mudança da nacionalidade de origem, mediante a afirmação expressa do propósito de conservar esta mesma nacionalidade.

9. Nesse sentido se teriam orientado vários tratados que a Itália celebrou, em 1868, em 1888, com alguns países da América Central e com o México — permitindo optar pelo país de nascimento mediante declaração feita, no prazo de um ano, no Consulado da nação a que pertence o pai.

O Brasil mesmo celebrou com Portugal, aos 26 de setembro de 1922, e com a Inglaterra, aos 29 de julho de 1922, dois tratados, visando o mesmo objetivo.

Nesses dois tratados se admitiu a naturalização independente de domicílio no país que a concede, mediante simples apresentação de um certificado de nacionalidade do outro país — e Clóvis Beviláqua (parecer de 10 de dezembro de 1921) reconheceu a legitimidade dessa alteração do critério adotado em nossa própria lei e na generalidade das estrangeiras.

Esses tratados não lograram aprovação do Congresso Nacional. Ulteriormente, houve negociações com a Inglaterra para elaborar-se novo tratado sobre nacionalidade — a que se referiu o meu ilustre antecessor, Sebastião do Rêgo Barros, em parecer de 3 de janeiro de 1940.

10. Agora, creio que se poderia adotar outra fórmula em relação a Portugal — menos passível de impugnação em face da

Constituição Federal — e que consistiria em considerar o Brasil como ato de naturalização em Portugal o estabelecimento de domicilio naquele país, pelo filho de português, nascido no Brasil, mediante declaração expressa feita nesse sentido pelo próprio interessado. Esta declaração pode ser facilmente exigida, pelas autoridades portuguesas, das pessoas que se encontrem nessa situação. Um tratado lhe atribuiria, em relação ao Brasil, o efeito de verdadeira naturalização, com perda da nacionalidade adquirida pelo nascimento.

A solução do conflito apresenta-se, de tal sorte, mais fácil, porque a lei portuguesa não atribui — como atribuem as leis de outros países — a nacionalidade portuguesa ao indivíduo nascido em outro país pelo simples fato da naturalidade dos pais — que é involuntário. Exige, também, um ato voluntário — que é o estabelecimento do domicilio em Portugal. Assim sendo, êste ato pode revestir-se da solenidade de uma declaração escrita — e a esta se pode dar o alcance de um ato de naturalização.

Reconhecido por essa forma o mesmo ato, comunicado pelas autoridades portuguesas às brasileiras, ficaria fixada a nacionalidade em cada caso e desfeito o conflito que atualmente ocorre com freqüência.

11. Em suma: não considero que se deva reiterar o despacho, acima referido, de 24 de fevereiro, mas, sim, recomendar a observância do art. 4º da Convenção da Haia; e, ao mesmo tempo, promover convenções — com Portugal e com outros países em que a mesma situação se apresenta — facilitando a extinção dos casos de dupla nacionalidade.

Rio de Janeiro, em 17 de maio de 1948. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

*Constituição Federal, art. 141, § 36, II e IV.
Direito a informações sobre pedido de prisão preventiva, ou de extradição.*

PARECER

1. Indaga-se, em face do art. 141, § 36, II e IV, da Constituição Federal vigente, se deve a Secretaria de Estado deste Ministério atender ao pedido de um estrangeiro, detido preventivamente pelo D.F.S.P. para que se declare por certidão — se contra êle foi apresentado pedido de prisão preventiva por alguma Embaixada estrangeira, ou protocolado, ou processado algum pedido formal de extradição.

2. Os dispositivos constitucionais citados não são auto-executáveis. Dependem de lei ordinária, que lhes regule a aplicação. Realmente, nos tópicos invocados, dispõe a Constituição que

«a lei assegurará:

II — a ciência aos interessados dos despachos e das informações a que êles se refiram;

IV — a expedição das certidões requeridas para esclarecimento de negócios administrativos, salvo se o interesse público impuser sigilo».

Não foi, ainda, promulgada a lei assim prevista. Não cabe, pois, a invocação desse dispositivo constitucional em apoio do pedido de certidão de que se trata.

3. Nem seria pertinente a invocação de qualquer das duas alíneas citadas. Quanto à II — porque aí se trata de despacho de alguma autoridade, e das informações a que o mesmo despacho se reporte — e, no caso, nem consta que tivesse havido algum despacho deste Ministério, nem a êle se refere, ao que supponho, o requerente. Quanto à IV — porque se não trata de «esclarecimento de negócio administrativo» — isto é, de ato de interesse geral, relativo à ação popular que o § 36 do mesmo art. 141 confere a qualquer cidadão em certos casos. Demais, a mesma alínea IV ressalva o sigilo exigido pelo interesse público.

4. Considero que o pedido poderia apoiar-se, mais cabivelmente, na alínea III do mesmo § 36 do art. 141, que se refere «à expedição das certidões requeridas para defesa de direito».

Também esta hipótese se acha dependente da lei a que se refere o parágrafo citado.

Bem sei, no entanto, que, nesses casos, a nossa boa tradição liberal já admite o deferimento de tais pedidos. É da essência do nosso regime democrático a asseguaração da defesa — como está, aliás, expresso no § 25 do mesmo art. 141 da Constituição Federal.

Mas, essa garantia preciosa e inviolável não há de levar, sem discriminação, ao deferimento do pedido de tôdas e quaisquer certidões. Enquanto a lei prevista no citado § 36 não faz a discriminação necessária — o critério prudente da administração deve fazê-la.

5. Examinado, com essa orientação, o pedido de certidão de que se trata, verifico que provém de individuo prêso preventivamente pelo D.F.S.P.

Ora, a prisão de qualquer pessoa residente no Brasil está sujeita às regras dos §§ 20 a 22 do mesmo art. 141 da Constituição Federal. Contra os abusos, as violações dêsses preceitos, acha-se assegurado, no § 23, o recurso de *habeas corpus*. Para sua instrução, o juiz competente requisitará, de qualquer autoridade ou repartição, as informações necessárias — como podem ser as que versa o pedido de certidão ora em aprêço.

A prisão de um estrangeiro pode ocorrer, além dos casos comuns a todos os individuos, por dois motivos peculiares: para expulsão, ou em virtude do pedido de extradição.

No primeiro caso, prevalecem os dispositivos já citados. No segundo caso, exige-se o prévio pronunciamiento do Supremo Tribunal Federal — e, então, a investigação da legitimidade da prisão se faz em tôda a plenitude.

O requerente, de que ora se trata, não terá mencionado o motivo de sua prisão, constante da nota de culpa, que haverá recebido. Não consta que haja requerido *habeas corpus*, ou que esteja em processo de extradição. A que vem, portanto, o seu pedido?

Em tais condições, deferi-lo seria, creio eu, instituir um precedente perigoso, que poderia, por vêzes, frustrar as diligências a que nos obrigam convenções e regras de cooperação internacional. Tanto mais quanto a recusa da certidão pedida não sacrifica algum direito do requerente.

Concluo, pois, pela legitimidade do indeferimento do pedido de tal certidão — ressalvada a apreciação de outras circunstâncias, possivelmente ocorrentes, de que não tenho conhecimento.

Rio de Janeiro, em 17 de maio de 1948. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Registo, nos Consulados brasileiros, dos filhos de brasileiros nascidos no estrangeiro.

PARECER

1. O Sr. Ministro Chefe do Cerimonial da Presidência da República transmitiu ordem do Exmo. Sr. Presidente no sentido de ser expedida, pela Secretaria de Estado dêste Ministério, determinação aos Cônsules brasileiros na República Argentina para «o imediato registo de todos os filhos de funcionários brasileiros nascidos naquele país».

2. Na informação do Sr. Segundo Secretário, Soares de Pinna, já foi recordado que, em meu parecer nº 1.182, de 9 de julho de 1947, ficou acentuada a situação lamentável resultante do art. 18 da nova Lei de Introdução do Código Civil (Decreto-lei número 4.657, de 4 de setembro de 1942), que limitou a competência dos Cônsules do Brasil no estrangeiro aos atos atinentes aos brasileiros domiciliados no Brasil.

3. Cabe-me o dever de ponderar que os inconvenientes dêsse dispositivo infeliz não ficariam excluídos pela determinação, que se expedisse, nos têrmos acima referidos.

E isso porque:

a) a recusa do registo civil não ocorre sômente na Argentina — mas, deve ocorrer, por igual, em todos os demais países;

b) a recusa do registo deve cessar, não só em relação aos filhos de funcionários brasileiros, nascidos no estrangeiro, mas, também, em relação a todos os filhos de brasileiros, nascidos no estrangeiro, pois todos êstes se consideram brasileiros e podem conservar a nacionalidade brasileira, se vierem residir no Brasil, e fizerem opção nesse sentido — nos têrmos da Constituição Federal, art. 129, II;

c) a determinação contrariaria dispositivo legal vigente — e, assim, os registos efetuados pelos Cônsules, com transgressão dêsse dispositivo, seriam inoperantes e nulos, acarretando para os interessados, além de dispêndio improficuo, possíveis dificuldades futuras.

4. Na informação já aludida se declara, aliás, que a Secretaria de Estado «tem aceito e encaminhado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, atos do Registro Civil concernentes a funcionários brasileiros em serviço no exterior, os quais têm sido, talvez por equidade, em relação à situação dos funcionários em exercício de função diplomática, devidamente transcritos no Cartório do 1º Ofício».

Confesso que me surpreende essa prática — que só explico por inadvertência, e não exclui a impugnação, em qualquer tempo, da validade do ato do Consulado brasileiro.

Tanto mais inconveniente a considero, quanto induz à realização de um ato ilegal e, por outro lado, desnecessário — porque, não registado o nascimento no Consulado brasileiro, nem por isso deixará de ser brasileiro o filho de brasileiro, nascido no estrangeiro, quando ocorram as condições constantes do citado art. 129, II, da Constituição.

5. Na mesma bem elaborada informação, que acima citei, se alvitra que a ordem do registro poderia ser feita «em caráter confidencial».

Sinto não aprovar essa sugestão. Não só pelos motivos já expostos. Também porque ela não se poderia executar em caráter confidencial, visto como haveria de ser divulgada para conhecimento de todos os interessados. E, finalmente — *last but not least* — porque, como se infere do que tenho dito e já expus em pareceres anteriores, o meio adequado de remover todos os inconvenientes da situação atual (e não só no aspecto agora focalizado) é a emenda do citado Decreto-lei nº 4.657.

Foi o que recomendei no parecer nº 1.182 — e daí resultou mensagem do Exmº Sr. Presidente da República ao Congresso Nacional. Além do projeto que, na Câmara, teria provocado essa mensagem — outro, se me não engano, foi apresentado no Senado Federal e ali está sendo elaborado.

Por isso mesmo, também me parece que se não poderia adotar, agora, outra atitude, outra providência para sanar o mal, elidindo a ação do Congresso Nacional, já solicitada, e a única que pode removê-lo definitivamente.

6. Considero, portanto, que tudo o que se pode fazer — e que convém fazer — será promover o rápido andamento, até o final, no seio do Congresso, do projeto de lei recomendado pelo Exmº Sr. Presidente da República.

Rio de Janeiro, em 25 de maio de 1948. — *Levi Carneiro*.

Imunidade jurisdiccional de membro da missão diplomática do Brasil na Argentina.

PARECER

1. Informa o Exm^o Sr. Embaixador do Brasil na Argentina que o então Adido de Aeronáutica à respectiva Embaixada fôra intimado a comparecer perante uma Comissão de Conciliação, da Justiça do Trabalho, em virtude de reclamação de uma sua antiga empregada; que, três semanas depois, um agente do Juízo do Trabalho, da Secretaria de Trabalho e Previsão Social, tentou significar ao mencionado Adido uma sentença, contra êle proferida; que, consultado o Ministério das Relações Exteriores e Culto, foi êste de opinião que o aludido oficial devia comparecer ao Juízo do Trabalho; que, ouvido o Decano do Corpo Diplomático, Embaixador do Uruguai, apoiou a opinião do nosso Embaixador, considerando que «os membros do Corpo Diplomático não estão obrigados a submeter-se à jurisdição dos tribunais, senão mediante procedimento especial», não observado no caso.

Consta, ainda, da nota do Exm^o Sr. Embaixador que o Secretário da Aeronáutica, a quem se dirigiu o nosso Adido, pôs à disposição dêste o advogado de sua própria secretaria para acompanhar o processo; e que o referido Adido pagara à empregada reclamante 63 pesos.

Finalmente, consta da nota passada ao Decano do Corpo Diplomático, que o Exm^o Sr. Embaixador autorizara o citado Adido de Aeronáutica a comparecer perante o Juízo de Trabalho n^o 2, «exclusivamente em face da circunstância fortuita de estar (o oficial adido) por deixar o país» — acrescentando, porém, o Exm^o Sr. Embaixador «não estar de acôrdo com o sucedido».

Não consta, porém, dos papéis, que me foram presentes, o teor da resposta do Ministério das Relações Exteriores e Culto da Argentina à consulta do nosso Embaixador; nem o da intimação dirigida ao Adido de Aeronáutica. Também não pude inferir se o mesmo Adido se valeu da autorização do nosso Embaixador e da concessão do Secretário da Aeronáutica, já mencionadas;

nem, no caso afirmativo, quanto à autorização, como decorreu o processo, a que se teria êle submetido comparecendo ao Juízo do Trabalho nº 2.

A apreciação de tôdas essas circunstâncias seria conveniente, talvez mesmo necessária. Passo, pois, a pronunciar-me sôbre o caso, abstraindo dêsses aspectos, de que se terá revestido, que poderiam influir em minha apreciação.

2. Acha-se consagrada na convenção sôbre funcionários diplomáticos, firmada na 6ª Conferência Internacional Americana, em Havana, a imunidade jurisdicIONAL dos diplomatas, em dispositivo do teor seguinte:

«Art. 19. Os funcionários diplomáticos estão isentos de tôda jurisdição civil ou criminal do Estado ante o qual se encontram acreditados, não podendo, salvo o caso em que, devidamente autorizados por seu govêrno, renunciem à imunidade, ser processados e julgados senão pelos tribunais de seu Estado».

Da mesma convenção resulta que a expressão — funcionários diplomáticos — abrange, como usualmente, tôdas as pessoas que fazem parte das Missões diplomáticas, «tôdas as classes de funcionários diplomáticos». (art. 14).

Essa convenção, assinada e ratificada pelo Brasil, como por muitas outras nações americanas — foi assinada, mas não ratificada, pela República Argentina.

Das 21 repúblicas americanas, apenas 7 não a ratificaram («Conferencias Internacionales Americanas», publicação da Dotação Carnegie pela paz internacional, 1º suplemento, ed. de 1943).

Dessa mesma publicação consta, aliás, que a grande república platina ratificou apenas 7 dentre as 84 convenções até então celebradas pelas nações da América.

O mesmo princípio foi, ainda, reafirmado, pela 6ª Conferência, na Convenção de Direito Internacional Privado («Código Bustamante»), art. 337, que se reporta aos artigos precedentes. Do art. 335 resulta que os funcionários diplomáticos, quando atuarem como pessoas privadas, ficarão sujeitos aos tribunais locais, se êstes forem competentes conforme o mesmo Código, e se se tratar de ações reais ou mistas. Também esta Convenção, assinada pelo Brasil e pela Argentina, e ratificada pelo Brasil, não o foi pela Argentina.

Tem-se entendido que o Código Bustamante, no art. 337, combinado com o art. 335, adota o mesmo critério de alguns julgados italianos adiante citados, excluindo, pois, a imunidade

de jurisdição quando se trate de atos praticados em caráter privado.

Não adiro, porém, *data venia*, a essa interpretação, pois o citado art. 335 — que o art. 337 manda aplicar aos funcionários diplomáticos — dispõe textualmente:

«Artículo 335. Si el Estado extranjero contratante o su jefe han actuado como particulares o personas privadas, serán competentes los jueces o tribunales para conocer de los asuntos en que se ejerciten acciones reales o mistas, si esta competencia les corresponde respecto a individuos extranjeros conforme a este Código».

Isto é — nos casos em que os diplomatas agirem como pessoas privadas, os tribunais locais poderão conhecer de ações reais ou mistas, mas não, mesmo nesses casos, de quaisquer outros procedimentos. Demais, nesse sentido é o pronunciamento do próprio Sanchez de Bustamante, como veremos adiante (nº 4).

3. Essa é, também, nossa doutrina pacífica e tradicional. Escreveu o insigne LAFAYETTE — invocando Vattel, Martens, Burlamaqui, Wheaton, Kluber, Hallech, Woolsey, Bynkershoek, Montesquieu:

«Como desempenhar deveres tão difíceis, tarefa tão árdua, se à nação, junto à qual serve, fôsse permitido exercer sobre sua pessoa a jurisdição que lhe compete sobre os que residem ou entram no seu território? Daí a necessidade indeclinável de assegurar aos ministros públicos a mais perfeita isenção da soberania dos Estados junto aos quais são acreditados. É um corolário lógico do seu caráter de representantes de Estados independentes e iguais, e condição essencial para o cumprimento de seus deveres — que o Estado que o recebe não possa exercer sobre eles nenhum ato de jurisdição; que não possa intimidá-los com ameaças, ou tolher-lhes a atividade, suscitando-lhes processos e vexames ou permitindo que seus súditos o façam.» (*Principios de Direito Internacional*», vol. I, pág. 409).

Assim se justifica o «sistema de garantias», ou imunidades — apontando Lafayette, nos primeiros lugares, a isenção da jurisdição criminal, policial e administrativa do Estado junto ao qual servem e a isenção da jurisdição civil.

A esta última reconhecia várias restrições, a saber: 1º) — as ações sobre imóvel situado no país, quando não seja o da residência do Ministro, dependência, ou acessório dela; 2º) — quando o Ministro renuncia à imunidade, mediante consentimento

do seu govêrno — presumindo-se tal consentimento desde que êle aceite a jurisdição local; 3º) — quando exerça profissão mercantil; 4º) — quando aceite no país o cargo de tutor, curador ou testamenteiro (*op. cit.*, págs. 412-415).

Do exposto concluiu que o membro de Missão diplomática não pode exercer profissão mercantil, nem aceitar algum dos cargos indicados, no país em que serve, sem autorização do seu govêrno — desde que, de tal sorte, renuncia virtualmente à imunidade de jurisdição. Por isso mesmo, o art. 27 do Decreto-lei número 9.202, de 26 de abril de 1946, declara as funções diplomáticas e consulares incompatíveis com as de agente, delegado ou representante de qualquer firma, ou sociedade comercial, com sede no Brasil ou no exterior.

CLÓVIS BEVILÁQUA consagrou idêntica doutrina — apoiado em Bonfils, por conservar o ministro diplomático domicílio no seu país de origem (*Direito Público Internacional*, vol. I, páginas 352-353).

O Sr. HILDEBRANDO ACCIOLY tratou, brilhante e desenvolvidamente, da questão, afirmando a mesma orientação (*Tratado de Derecho Internacional*, ed espanhola, vol. II, págs. 353 a 363).

O projeto de Código de Direito Internacional Público, de Epitácio Pessoa, reconheceu a imunidade de jurisdição civil ou criminal (art. 136), com as exceções do art. 139, mais numerosas, aliás, que as admitidas pela generalidade dos tratadistas, mas, ainda assim, não abrangendo, como pretendem alguns autores, todos os casos de vida privada do diplomata. No art. 126 está estabelecido que a inviolabilidade dos diplomatas abrange todo o pessoal da legação — e bem assim que a renúncia das imunidades depende de autorização do govêrno respectivo.

Ainda no recentíssimo e valioso «Tratado de Direito Diplomático», o atual e preclaro Chefe do Departamento Econômico e Consular, Sr. Rubens Ferreira de Melo, expôs a doutrina de imunidade da jurisdição civil dos agentes diplomáticos como «uma regra jurídica aceita universalmente», admitindo apenas as exceções que temos mencionado — e referiu o caso ocorrido em 1932 com o Secretário Comercial da Embaixada da Bélgica, no Rio de Janeiro, que o nosso Ministério recusou-se a fazer comparecer perante a autoridade policial, como pedira a Chefatura de Polícia, para prestar declarações sobre um acidente de automóvel conduzido pelo mesmo Secretário (*op. cit.* vol. I, págs. 290-294).

No mesmo sentido se tem orientado sempre, se não estou em êrro, a nossa prática. No mesmo sentido se pronunciaram

meus antecessores. Quanto à aplicação do princípio, é de notar que o saudoso e insigne Clóvis Beviláqua excluía os *chauffeurs* a serviço das missões diplomáticas, mas reconhecia que essa não era a opinião geralmente aceita, e em todo o caso considerava que as imunidades cabiam às famílias e auxiliares dos diplomatas.

4. Trata-se, aliás, de uma regra universal, a princípio, amparada na ficção de extraterritorialidade. Abolida a ficção, no moderno Direito Internacional, subsiste o princípio sem necessidade daquele apoio, justificando-se plenamente por simples considerações de ordem prática, pelo respeito devido aos representantes de outra nação, pelo fato de conservarem estes domicílio em seu país de origem.

Já BLUNTSCHILI, ainda que fundando na extraterritorialidade a imunidade da jurisdição civil dos diplomatas, applicava-a aos casos de caráter privado (*Droit International Codifié*, art. 139 e nota).

5. No Direito moderno, essa norma vai prevalecendo, sem discrepância considerável, não só na doutrina, como, por igual, na prática das nações civilizadas.

No projeto de Convenção sobre Imunidades e Privilégios Diplomáticos, elaborado pela Subcomissão dos Peritos para a Codificação progressiva do Direito Internacional, dispõe o artigo 19:

«A receiving State shall not exercise judicial or administrative jurisdiction over a member of a mission or over a member of his family».

Nas Anotações a êsse artigo se observou:

«Although some differences appears in the legislation as to the classes entitled to diplomatic immunity, it is believed that the universal practice of states in accordance with customary international law, is to grant such immunities to those named in the present article, i. e. to the members of a mission and their families».

Recapitulou-se a doutrina e a prática da Inglaterra, dos Estados Unidos, da França e de vários outros países, orientadas no mesmo sentido («American Journal of International Law», 1932, sup. ao vol. 26, págs. 99-103).

A resolução do Instituto de Direito Internacional, na sessão de Nova Iorque, em 1929, nos arts. 12, 13 e 15 de seu projeto, ficou assim formulada:

«Article 12. L'immunité de juridiction ne peut être invoquée:

1. En matière d'actions réelles, y compris les actions possessoires, se rapportant à une chose, meuble ou immeuble, qui se trouve sur le territoire;

2. En cas de demande reconventionnelle fondée sur un même rapport de droit et répondant à une action intentée par une personne jouissant de l'immunité diplomatique.

Article 13. L'immunité de juridiction ne peut être invoquée par l'agent diplomatique pour les actes concernant une activité professionnelle en dehors de ses fonctions.

Article 15. L'immunité de juridiction ne s'applique pas aux agents appartenant par leur nationalité au pays auprès du gouvernement duquel ils sont accrédités.»

No mesmo sentido vários projetos do Instituto de Direito Internacional, do Instituto Americano de Direito Internacional, da Comissão de Jurisconsultos Americana.

6. Recordarei, sucintamente, o pronunciamento de alguns autores.

LE FUR reconhece a imunidade de jurisdição civil «à peu près absolue», admitindo apenas as exceções consignadas pelos nossos autores já citados («Droit International Public», nº 469)

STRUPP que se inclina a favor da distinção entre atos executados *jure imperii* e os que o são *jure gestionis* — como querem CALVO, DESPAGNET e PILLET — reconhece que «a prática dos Estados parece ser pela imunidade absoluta» — excetuados somente os casos em que se trate de propriedades imobiliárias, quando o diplomata fôr herdeiro ou legatário, ou se o próprio Estado renuncia às imunidades (*Eléments de Droit International Public*, págs. 141/2, 150).

SANCHEZ DE BUSTAMANTE, depois de justificar as imunidades conferidas aos diplomatas, recordando

«l'impossibilité pour le pouvoir exécutif, ou tout autre pouvoir public, d'exercer sur les diplomates une action ou contrainte quelconque»,

admite, em matéria civil, exceções quando o diplomata se submete expressamente às autoridades locais, ou tácitamente no caso de pedido reconvençional — e, ainda, no caso de «certaines actions réelles et mixtes» (*Droit International Public*, vol. I, páginas 379/380).

Nos Estados Unidos — no mesmo sentido se apontam uma nota do Secretário Root e algumas disposições legais, excluindo estas unicamente a propriedade real ou pessoal que fôr distinta da que pertence ao membro da missão em qualidade pública (HACKWORTH, *Digest of International Law*, vol. IV, § 400, páginas 513/5).

FAUCHILLE:

«Les agents diplomatiques de tout rang, même les chargés d'affaires, sont exempts de toute juridiction civile et criminelle de l'Etat près duquel ils sont accrédités. Cette exemption est pleinement admise par la pratique internationale. Elle est acceptée et défendue par la majorité des publicistes et des jurisconsultes, par Grotius, Bynkershoek, Burlamaqui, Vattel, G.F. de Martens, F. de Martens, Bluntschili, Calvo, Heffter, Geffken, Travers-Twiss, Wheaton, Hall Hershey, Travers, etc. Elle est repoussée et combatue par quelques auteurs modernes, Esperson, FAUSTIN-HÉLIE, CARNEZZA-AMARI, LAURENT, etc. (*Traité de Droit International Public*, vol. I, pág. 85, nº 700).»

O mesmo autor repele expressamente a distinção, que outros admitem, entre atos praticados pelo diplomata como representante de seu govêrno e como pessoa privada (*op. cit.*, págs. 97/8, número 718).

Também FEDOZZI

«La esenzione dalla giurisdizione civile, che ha la sua base positiva in un'antica e mai scossa consuetudine, trae la sua ragione dal bisogno universalmente sentito di porre gli agenti diplomatici al ripato da ogni pericolo di essere turbati nel compimento della loro alta missione. Questa ragione deve ancora essere nel convincimento degli Stati perfettamente efficace, perche la esenzione ha continuato a sussistere senza essere punto toccata dalle critiche, che ogni tanto affiorano nel campo della dottrina. Di piú, in tempi recentissimi la esenzione dalla giurisdizione civile é apparsa cosi necessaria per mantenere libere e costanti certe funzioni de carattere inter-

nazionale che la immunità stessa è stata in fatto estesa a persone, che pur non hanno qualità diplomatica. La prerogativa circa l'esenzione dalla giurisdizione civile ha fatto dunque un cammino perfettamente contrario a quello preconizzato da alcuni scrittori, che non potendo vederla già morta ne auspicano la prossima fine» (PROSPERO FEDOZZI, *Trattato di Diritto Internazionale*, vol. 1, pág. 448).

Assim se vê que as divergências são poucas e que o princípio da isenção tende até a ampliar-se.

7. FEDOZZI refere, porém — e a mesma restrição se poderia, talvez, invocar no caso ora em apêço — à dúvida suscitada sobre a observância da imunidade em relação a atos privados dos diplomatas. Duas sentenças da Corte de Cassação de Roma, em 1915 e em 1921, seguidas de outra do Tribunal da mesma cidade, em 1930, decidiram que a imunidade só se refere aos atos dos agentes no exercício de suas funções oficiais. Essas decisões sofreram críticas fundadas e chegaram a provocar um protesto do corpo diplomático acreditado na Itália. Fedozzi também as critica — observando irresponsavelmente:

«Contro la tesi così accolta dalla nostra giurisprudenza basta rilevare che la immunità dalla giurisdizione civile si è storicamente formata proprio a proposito degli atti della vita privata degli agenti diplomatici e che le immunità per gli atti compiuti dagli agenti diplomatici nell'esercizio delle loro funzioni non avrebbe, come tale, alcun significato.

Quando infatti un agente diplomatico viene chiamato in giudizio per un atto compiuto in nome e per conto del suo Stato, il problema che si pone davanti al giudice è soltanto quello di sapere se la giurisdizione possa esercitarsi anche nei confronti dello Stato straniero rappresentato dal suo agente diplomatico; in altri termini la esenzione dalla giurisdizione, in quanto esista, riguarda lo Stato per cui, conto fu compiuto il negozio giuridico in contestazione, e non affatto la persona dell'agente diplomatico» (*op. cit.*, págs. 44/9).

Considera o douto professor de Gênova que a única exceção geralmente admitida — assim, segundo vimos, no Código Bustamante — é a das ações reais referentes a imóveis situados no país em que tem sede a missão diplomática. Mesmo como autor, o agente diplomático não pode comparecer perante os tribunais locais sem autorização do seu Estado (*op. cit.*, págs. 449).

8. Aos cônsules, sim, é que em vários países se nega imunidade de jurisdição quanto aos atos pessoais (*LE FUR, Droit International Public*, nº 474).

Alguns autores, notadamente os mais antigos, referem-se — como se vê nas citações acima feitas — apenas aos ministros diplomáticos. Nas mesmas citações se vê, porém, que os mais recentes e a prática internacional ampliam a imunidade a todos os membros das missões diplomáticas. É certo que ainda se encontra afirmado, até em decisões judiciárias — como a da Câmara Criminal da Côte de Cassação francesa, de 16 de maio de 1934 — a exclusão dos cônsules do gôzo dessa isenção. Mas, essa mesma decisão sofreu forte e merecida censura de Ch. ROUSSEAU, acentuando «la difficulté qu'éprouvent les juridictions françaises à manier les principes ou les institutions du droit des gens» (*Révue Générale de Droit International Public*, 1936, páginas 500-501).

De resto, não nos preocupa, agora, êsse caso especial. Resta assinalar que, como veremos, (nº 10), na Argentina a lei número 48 terá reduzido, em relação a êles, aos casos ligados ao exercício de suas funções, a imunidade de jurisdição.

9. Vejamos particularmente como na República Argentina se tem entendido e, aplicado, a imunidade de jurisdição.

Desde logo, é de notar que a Constituição Argentina confere jurisdição «originária e exclusiva» à Côte Suprema» em todos os assuntos concernentes» a embaixadores, ministros e cônsules estrangeiros (art. 101).

Sem necessidade de multiplicar as citações de todos os comentadores dêsse dispositivo, recordarei apenas a de um dos mais eminentes:

«El derecho internacional los considera (os agentes diplomáticos e consulares) como funcionarios de distinta categoria, con deferente dignidad y prerrogativas. Los ministros diplomaticos están exentos, por la ficción de la extraterritorialidad, de la jurisdicción del país, ante el cual se encuentran acreditados. Por lo tanto, la cláusula constitucional que comentamos, debe entenderse no como derogatoria de la extraterritorialidad sino en el sentido de que los ministros están sujetos en sus cuestiones a la jurisdicción del país en que residen, cuando renuncian a su derecho; debiendo ser sometidos a la Suprema Corte Nacional y no a los tribunales de las provincias, porque fuera de que son extranjeros, la responsabilidad fiscal de los juicios debe imputarse a la nación. Esa responsabilidad es posible, porque todas las

cuestiones contra extranjeros causan frecuentemente conflictos entre los pueblos y la denegación de justicia a un extranjero es tenida por muchos publicistas como un *casus belli*; y si esto sucede tratándose de un simple extranjero, se patentiza más la necesidad de poner a cargo de la nación, sobre quien pesa la responsabilidad final de esos conflictos, la resolución de cuestiones en que sean parte los ministros diplomáticos». (J.M. ESTRADA, *Curso de Derecho Constitucional*, tomo 3º, páginas 323/324).

10. Nossas Constituições republicanas (de 1891, art. 59, b; de 1934, art. 76, b; Carta de 1937, art. 101, I, b; de 1946, artigo 101, I) consignaram dispositivos que, parecendo idênticos, têm contudo, alcance bem diverso. Estipulou-se que caberia ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar, originariamente — os ministros diplomáticos, nos crimes comuns e nos de responsabilidade. Depois, fêz-se menção, também, dos embaixadores. Na Constituição atual se diz — «os chefes de missão diplomática em caráter permanente».

No entanto, por acatamento ao princípio de Direito Internacional da imunidade de jurisdição dos diplomatas estrangeiros, tem-se entendido que êsse dispositivo só se refere aos diplomatas brasileiros (vide PEDRO LESSA, *Do Poder Judiciário* págs. 48/51, CASTRO NUNES, *Teoria e Prática do Poder Judiciário*, páginas 219/222), exatamente porque não podem ser processados nos países onde servem.

Os dispositivos da Constituição argentina (arts. 100/101) são, em certo sentido, muito mais amplos, porque atribuem à jurisdição originária e exclusiva da Côrte Suprema «todos los asuntos concernientes a Embajadores, Ministros y Cónsules extranjeros». O alcance do dispositivo foi, ainda, ampliado pela «ley de justicia» de 1863, que declarou compreendidos «a los embajadores e otros ministros diplomáticos extranjeros, a las personas que compongan la legación, a los individuos de su familia o sirvientes domésticos...» (in JOAQUIM V. GONZALEZ, *Manual de la Constitución Argentina*, nº 631).

A Constituição argentina copiou, quase textualmente, os dispositivos da Constituição americana (art. III, sec. 2, 1 e 2) que conferem à Côrte Suprema jurisdição originária «in all cases affecting ambassadors, other public ministers and consuls».

Acrescentou a Constituição argentina que essa jurisdição, além de originária será «exclusiva», ao passo que na americana não há esta palavra e se entende que a jurisdição não tem êste caráter (OGG & RAY, *Introduction to American Government*,

8ª ed., 1945, pág. 463). Também no texto argentino se acrescentou a palavra — estrangeiros.

POMEROY, apreciando os dispositivos, observava que, em regra, êsses agentes diplomáticos e consulares estão isentos da jurisdição civil e criminal do país em que residem e prossegua:

«The exceptions to this rule are few in number, special in character, and based upon state necessities. Any interference with a foreign minister in violation of this rule is an insult to the independence and sovereignty of the nation which he represents. The interference is a crime of state against the government to which the ambassador is accredited, and demands an apology and reparation from that government proportioned to the offence. By our Constitution the national authorities are solely responsible for the observance of these rules of the International Law; they alone may judge whether the act of the foreign minister be such as to bring him within the exceptions to those rules; they alone should have jurisdiction of all cases affecting this class of officials.» (*An introduction to the Constitutional law of the U.S.* págs. 632/3).

Este alto propósito ditou os dispositivos que a Constituição argentina reproduziu — e assim fica bem acentuada a sua relevância e o respeito com que devem ser observados.

11. A jurisprudência dos tribunais argentinos tem assentado que a competência da Córte Suprema se não limita aos casos em que essas pessoas sejam partes no processo. Assim, abrange o caso de imprudência de um «chauffeur» da Embaixada americana, cometida quando conduzia o automóvel da mesma Embaixada (*Revista Argentina de Derecho Internacional*, 1940, volume III, págs. 548/549).

A própria Córte já decidiu que, para fixar o alcance dessa jurisdição, conferida pela Constituição Nacional,

«es indispensable tener en cuenta que los embajadores y ministros extranjeros no están sometidos a la jurisdicción del país en que residen, y que la de la Corte para conocer en los asuntos que les conciernen le ha sido atribuida en razón de ser el más alto tribunal de la Nación y de corresponder al Gobierno nacional la dirección de las relaciones exteriores y todas las cuestiones de carácter internacional. De estos principios surgen dos consecuencias fundamentales; en materia civil solo procede la intervención de la Corte a pedido

de la parte y por el sometimiento voluntario de quien tiene el privilegio; en materia criminal, por reclamo o acción diplomática para producir el caso, o en aquellos delitos comunes de acción pública, que pueden afectar los privilegios e inmunidades diplomáticas, como serian, a título de ejemplo, los previstos por la derogada ley 49, arts. 9 y 10 y por el C.P., art. 221» (*Rev. citada, loc. cit.*).

12. A imunidade jurisdiccional tem sido, assim, em casos diversos, freqüentemente reconhecida (*Rev. cit.*, vol. IV, página 150/1; vol. V, págs. 385).

Dentre êsses casos, merece destacado o em que se firmou o princípio seguinte, particularmente aplicável ao caso vertente:

«El agregado naval de una embajada extranjera a quien se imputa la comisión de un delito contra la Nación, no puede ser sometido a la jurisdicción originaria de la Corte Suprema sin que dicha jurisdicción sea expresamente aceptada por el Gobierno extranjero respectivo. Ello, porque de acuerdo al derecho de gentes, los embajadores y ministros diplomáticos gozan del privilegio de extraterritorialidad, es decir, se hallan exentos de la jurisdicción penal o civil del país ante el que desempeñan sus funciones; pero tal privilegio es renunciable por resolución expresa del gobierno al cual representan». (*Rev. cit.*, tomo VII, pág. 151).

Cita-se, ainda, a decisão de 4 de maio de 1938, em que a Côte Suprema se teria julgado incompetente para conhecer de processo criminal contra secretário de um Consulado estrangeiro; outra, de 3 de junho do mesmo ano, em que a referida Côte se reconheceu competente para o processo contra um Vice-Cônsul honorário que percebera direitos exagerados; ainda outra decisão, de 10 de junho, também de 1938, pela qual a Côte, no caso do Embaixador estrangeiro, cujo automóvel, conduzido pelo seu «chauffeur» ferira uma pessoa, assentou que não se visava, no processo, um agente diplomático determinado, nem um membro de Legação, nem parentes ou servidores («la domesticité») dêste — e o privilégio de jurisdição não se estende aos objetos que lhes pertencem. Comentando essas decisões, Jean Lisbonne advertiu que a lei de 25 de agosto de 1863, art. 1º, § 3º, dispôs que a Côte conhecerá, em primeira instância, dos negócios «concernentes aos Embaixadores e outros Ministros diplomáticos estrangeiros, membros das Legações, seus parentes e servidores, e isso nas condições determinadas pelo direito das gentes». Êsse

texto apresenta uma dupla extensão — a lista das pessoas é ampliada e o privilégio «convertido, pela alusão ao direito das gentes, em uma verdadeira imunidade, tão dúctil como a da jurisprudência francesa». Quanto aos Cônsules — e somente quanto aos Cônsules — essa mesma lei 48 restringe as imunidades ao exercício de suas funções. Em conclusão, assentam-se estas regras:

«1º) os embaixadores e ministros, os membros de suas legações, seus parentes e servidores, beneficiam-se da imunidade, nas condições gerais do Direito Internacional. Mas, quando recorrem aos tribunais argentinos, ou quando podem ser processados perante êstes, a competência é da Côte Suprema (*Journal*, de Clunet, 1938, págs. 827/832).»

É, ainda, de notar que a lei de 14 de setembro de 1863 estipulou que o agente diplomático só fica sujeito ao tribunal argentino, se, autorizado pelo seu govêrno, renuncia à jurisdição do país de origem.

No campo doutrinário, recordaremos, antes de todos, o ensinamento do mais antigo e mais reputado dos tratadistas argentinos de Direito Internacional:

«De l'inviolabilité dont jouissent les agents diplomatiques, découle nécessairement leur exemption de la juridiction civile de l'état où ils résident. . . Lorsque, ce qui se produit d'ailleurs bien rarement, un ministre étranger refuse de payer ses dettes, les créanciers doivent ou réclamer l'intervention du ministre des affaires étrangères du pays où est accrédité le débiteur, ou recourir à la voie judiciaire dans la contrée à laquelle appartient le ministre étranger et procéder alors par voie de citation, comme s'il s'agissait d'un absent, puisque l'agent est couvert par la fiction de l'exterritorialité.

L'immunité du ministre n'est pas seulement personnelle, elle s'étend à tout ce qui lui est nécessaire pour remplir ses fonctions; ainsi aucune loi locale ne peut autoriser la saisie de ses meubles ou d'objets servant à son usage, à son entretien et à celui de sa maison; toutefois, comme cette exemption n'a été établie que dans le but de protéger l'indépendance et la dignité personnelle du ministre, elle existe exclusivement pour les choses qui intéressent réellement son caractère; hors de là, elle se renferme dans d'étroites limites et comporte un certain nombre d'exceptions.

Toutes les fois que l'agent est sujet de l'État auprès duquel il est accrédité et n'a été reçu dans sa qualité officielle qu'à la condition de rester soumis à la juridiction du pays, il peut être jugé par les autorités locales pour tous les actes qu'il accomplit en dehors des attributions de sa charge.

L'immunité cesse lorsque le ministre étranger se trouve impliqué dans un procès à titre privé, même en qualité de défendeur. Ainsi, s'il avait accepté la tutelle de mineurs, il pourrait, comme représentant légal de ses pupilles, être appelé en justice.

L'agent diplomatique peut encore renoncer expressément ou tacitement à l'immunité et se soumettre volontairement à la juridiction territoriale en matière civile (CHARLES CALVO. *Le Droit International*, vol. III, págs. 310/311)».

Parece, pois, que Calvo excluía a imunidade da jurisdição civil, mesmo em relação aos atos praticados fora das atribuições do cargo, somente quando o agente diplomático seja cidadão, ou súdito, do mesmo Estado junto ao qual se acha acreditado. Nem se pode presumir que o insigne internacionalista não considerasse atingida a «dignidade pessoal do ministro» se um tribunal do trabalho o chamar para dizer sobre a reclamação de uma empregada de seu serviço doméstico e submeter-se à decisão que fôr proferida.

DANIEL ANTOKLETZ doutrina:

«Otra consecuencia de la independencia es la inmunidad de la jurisdicción civil: los diplomáticos no pueden ser demandados ante los tribunales civiles o comerciales; sólo se los puede demandar ante los tribunales de su propio país, o dirigir los reclamos al gobierno que los ha acreditado. Un Agente Diplomático puede renunciar al privilegio y constituirse en actor o demandante, con autorización de su gobierno, en cuyo caso se somete a la eventualidad de una contra-demanda o reconvencción; si es vencido en el juicio que entabló, debe cumplir la sentencia, pero no se le puede entablar un juicio ejecutivo, ni hacer un embargo de sus bienes para responder a las resultas del pleito». (*Manuel Diplomático y Consular*, vol. I, pág. 171).

© mesmo ANTOKOLETZ versou, ainda, a questão no *Tratado de Derecho Internacional Público* e aí, referindo-se à distinção, formulada por Klüber, Bluntschili, Heffter, em relação às dividas

particulares, recusou-a, observando que é difícil adaptá-la, e recordou que o Institut de Droit International a repele, e o Instituto Americano de Direito Internacional submete à jurisdição local as dívidas privadas somente quando assim se estipulou expressamente na obrigação. O douto professor de Buenos Aires reconhece que a imunidade abrange o chefe da missão, «o pessoal oficial», os membros de sua família (op. cit. vol. II, págs. 411-15; 418-22).

Também ISIDORO RUIZ MORENO (*Derecho Internacional Público*, vol. I, pág. 269) acolhe o princípio da isenção da jurisdição civil, admitindo-lhe apenas duas exceções, muito restritas: quando o diplomata esteja em país de trânsito e quando represente governo não reconhecido.

13. Tendo recordado os ensinamentos dos mais eminentes internacionalistas argentinos e alguns dos mais notáveis julgados de seus tribunais — devo ressaltar a possibilidade de se terem fortalecido e ampliado, ulteriormente, as restrições que repontavam, senão na doutrina daqueles autores, ao menos em certas decisões judiciárias.

Não quero crer que tenha ocorrido, inopinadamente, a subversão da doutrina e da prática exposta; mas, nas investigações a que procedi, nenhum documento encontrei, que comprovasse tal inovação.

14. Não encerrarei estas considerações sem recordar que, já no velho — talvez, por completo, insubsistente — tratado de 7 de março de 1856, convencionaram expressamente a Argentina e o Brasil:

«Art. 6º As duas altas partes contratantes, desejando pôr o comércio e navegação de seus respectivos países sobre a base de uma perfeita igualdade e benévola reciprocidade, convêm mutuamente em que os *agentes diplomáticos e consulares*, os súditos e cidadãos de cada uma delas, seus navios e os produtos naturais ou manufaturados dos dois Estados, *gozem reciprocamente no outro dos mesmos direitos, franquias e imunidades já concedidas, ou que forem no futuro concedidas à nação mais favorecida; gratuitamente, se a concessão em favor da outra nação for gratuita, e com a mesma compensação, se a concessão for condicional*».

15. Assim, do exposto — talvez com excessiva minúcia, concluo que a imunidade de jurisdição civil continua acolhida pelas maiores autoridades do Direito Internacional e observada na prática da generalidade das nações civilizadas, inclusive a própria Argentina.

As restrições, admitidas pela maioria dos autores que estabelecem restrições, não excluem a observância do princípio em caso como o de que ora tratamos. E, como se viu, na Argentina acresce outra norma, que é a da própria Constituição — e essa, sem dúvida, subsiste inalterada — aforando perante a Córte Suprema, originária e exclusivamente, todos os feitos que envolvam membros de missões diplomáticas estrangeiras.

16. Há, porém, no mesmo caso atual, outra circunstância a atender — pois se tratava de processo perante a justiça do trabalho.

Na Argentina, ainda em 1942, se almejava a criação de um fóro especial do trabalho; mas, a lei de trabalho em domicílio (nº 12/713, que vigorou desde 2 de abril de 1942) instituiu «comissões de salários» e «comissões de conciliação e arbitragem», cabendo a aplicação de sanções ao Departamento Nacional de Trabalho (JUAN GRONDA, *Los conflictos del trabajo*, páginas 72/3).

Esse não seria, portanto, um órgão judiciário — mas, apenas, administrativo.

Como quer que seja — mesmo que se trate de um órgão judiciário, agora existente na República vizinha e amiga, parece que lhe não caberia jurisdição sôbre um membro da missão diplomática brasileira.

Muito menos, ainda, se fôr um órgão meramente administrativo, como ainda era em 1942. Neste caso, estou certo de que lhe não admitiriam a interferência, nem mesmo os autores que fazem restrições ao princípio de imunidade de jurisdição.

17. Em conclusão, permito-me sugerir que, em circular aos chefes das missões diplomáticas estrangeiras no Brasil e do Brasil no estrangeiro — se declare que:

a) o governo brasileiro tem sempre observado, e continua a observar a regra da imunidade das missões diplomáticas estrangeiras no Brasil, nos têrmos do artigo 19 da Convenção de Havana sôbre agentes diplomáticos e dos arts. 335 e 337 do Código Bustamante — até mesmo em relação aos Estados que não assinaram, não aderiram, ou não ratificaram essas convenções;

b) os membros das missões diplomáticas do Brasil no estrangeiro não devem comparecer, nem mesmo como autores, perante tribunal, ou juiz, do país em que sirvam, sem prévia e expressa autorização do governo brasileiro;

c) quando, em algum país, não fôr observada a imunidade jurisdicional dos membros da missão diplomática brasileira, o govêrno brasileiro se reservará a faculdade de, reciprocamente, fazer suspender, no Brasil, a observância da mesma imunidade em relação aos membros de sua missão diplomática.

Rio de Janeiro, em 26 de maio de 1948. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Subsistência, em face do Anschluss, dos tratados celebrados com a Áustria.

PARECER

1. A Legação da Áustria, em nota de 25 de março último, reitera a indagação, que formulara em 1 de maio de 1947, a fim de saber se este Ministério considera em vigor os tratados celebrados entre o Brasil e a Áustria vigentes ao tempo do «Anschluss» — atendendo a que o Brasil nunca reconheceu a legitimidade da incorporação, pela força, da Áustria ao Reich Alemão, e não houve, portanto, «anulação dos convênios existentes ao tempo pelo estado de guerra».

2. Como é sabido, o «Anschluss» realizou-se mediante duas leis — da Áustria e da Alemanha — datadas de 13 de março de 1938.

A primeira, «lei constitucional federal», declarou:

«Art. 1º A Áustria é, de ora em diante, um país do Império (Reich) alemão».

Conquanto submetida a um «plebiscito livre», em que votariam tôdas as pessoas «de raça alemã», aos 10 de abril seguinte (art. 2º), essa lei entrou em vigor na mesma data de sua promulgação. (Vide *Annuaire de l'Institut International de Droit Public*, 1938).

A lei alemã, segundo o texto comunicado pela própria Embaixada da Alemanha a este Ministério, dispunha, logo no artigo 1, que a supracitada lei austríaca

«torna-se uma lei alemã».

A seguir, reproduzia o texto da lei austríaca e regulava a execução de seus dispositivos.

Não consta — como acentuou a nota da Legação da Áustria — ato algum do Governo brasileiro, que significasse o reconhecimento da anexação, assim efetuada, ao território alemão.

3. A questão doutrinária, envolvida no caso vertente, é a da subsistência dos tratados, que um Estado tenha celebrado,

quando êsse mesmo Estado desaparece em consequência da anexação de seu território ao de outro. Múltiplas teorias têm-se formulado sôbre a matéria, que levam a distinguir as hipóteses conforme a natureza do tratado.

Entre as teorias extremadas — a que sustenta como regra a subsistência dos tratados e a que adota a regra oposta — uma outra funda-se na cláusula *rebus sic stantibus* e considera anulados os tratados desde que ocorra mudança substancial das circunstâncias. Mas, é certo que muitos dos mais conceituados internacionalistas só admitem êsse critério, em se tratando de tratados de prazo indeterminado ou perpétuos.

Parece-me, no entanto, que o fato substancial a atender — é o desaparecimento do Estado contratante. Ante êsse fato, certos tratados ficam, necessariamente, inoperantes — e são os de indole politica, como os de aliança; ao passo que outros, de efeitos permanentes e de aplicação contínua, como os de limites, não são atingidos e subsistem em pleno vigor. Há, ainda, terceira categoria de tratados, como os de assistência jurídica (e tais são os de extradição), que, não sendo puramente políticos, dependem, todavia, de certa confiança entre os governos, que podem ficar comprometidos pelo fato da anexação territorial, ou perder o objeto em consequência da extinção da personalidade do Estado que sofreu a anexação.

Creio que, sucintamente, assim se pode resumir a doutrina predominante.

Não esqueço, entretanto, o ensinamento valioso de FAUCHILLE:

«Un État, est tout entier incorporé à un autre. La règle générale qu'on doit ici proclamer est que les traités passés par l'Etat annexé avec d'autres nations expirent fatalement... Motifs: l'Etat qui a passé les traités disparaissant comme sujet de droit indépendant, les traités qu'il a conclus s'éteignent d'eux mêmes...» (*Traité de Droit International Public*, vol. I, parte 1^o, págs. 375/6).

O mesmo insigne autor reconhece que essa opinião não é unânime e que geralmente se entende que devem subsistir os tratados referentes aos territórios incorporados.

4. Firmado êsse ponto, vejamos como se apresenta o caso em aprêço.

Destaca-se a circunstância de não haver ato do Governo brasileiro que reconhecesse a anexação da Austria. Em todo o caso, parece-me que a abstenção do Governo brasileiro significa, apenas, desaprovação tácita, discreta, daquele fato. Mas não

exclui certos efeitos jurídicos que dêsse mesmo fato decorreriam. Tanto assim que, mesmo em relação ao Brasil, cessou logo a representação diplomática da Áustria e na Áustria. Isto resultou, inelutavelmente, da desapareição do Estado austríaco.

O fato dessa desapareição acarretaria, por igual, a nulificação dos tratados existentes com o Brasil — a menos que, por sua própria indole, devessem subsistir em pleno vigor.

5. Essas convenções eram apenas duas.

Uma, relativa à supressão do visto em passaportes, firmada mediante troca de notas, de 3 e de 6 de julho de 1931 (vide *Diário Oficial* de 10 de julho de 1931) — concedeu aos nacionais de cada Estado contratante livre entrada no território do outro, desde que munidos de passaportes nacionais válidos, sem necessidade de vista do agente diplomático ou consular dêsse outro Estado.

A segunda é um acôrdo comercial provisório, de 28 de julho de 1936, também realizado por troca de notas, em que o Brasil e a Áustria declararam que continuariam a conceder, um à outra, e reciprocamente, o tratamento incondicional e ilimitado da nação mais favorecida, excetuados os favores a países fronteiriços e os da União Aduaneira.

Ambas poderiam ser denunciadas mediante notificação com antecedência de 3 meses, no primeiro caso, ou de 30 dias, no segundo caso.

6. Pela sua indole, essas convenções devem, a meu ver, considerar-se revogadas em consequência da anexação da Áustria à Alemanha. Tanto mais quanto o seu caráter provisório, a falta da aprovação do Congresso e de ratificação, mais justificam essa conclusão.

Conquanto ainda não assinado o tratado de paz com a Áustria — no qual se poderá incluir, como se incluiu no tratado com a Itália, cláusula permitindo revigorar os tratados anteriores à guerra — creio que será acertado renovar os acôrdos aludidos, em forma solene, e em têrmos adequados ao momento atual.

Rio de Janeiro, em 31 de maio de 1948. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Liberação de bens de judeus alemães. Destituição de nacionalidade por motivo de raça.

PARECER

1. Hermann Abraham e outros, alegando a condição de «refugiados israelitas da Alemanha, vítimas da opressão nazista», pediram ao Exm^o Sr. Presidente da República, «em nome próprio e no de seus irmãos de fé e companheiros de destino», «a criação de uma categoria especial de estrangeiros a ser anotada nas respectivas carteiras de identidade, permitindo conseqüentemente sua exclusão moral e legal da comunhão odiada com os nazistas e levantando as restrições que pesam sobre sua liberdade social e econômica».

2. O assunto está bem esclarecido em algumas informações constantes do processo que me foi presente. Nessas informações ficou acentuado que o decreto alemão de 25 de novembro de 1941, confirmando a Ordenança do Congresso Nacional Socialista de Nuremberg, de 15 de setembro de 1935, determinou:

«1. Um judeu, que tem a sua permanência habitual no estrangeiro, não pode ser súdito alemão. A permanência habitual no estrangeiro se verifica quando um judeu permanecer no estrangeiro sob circunstâncias que permitam reconhecer que lá se não encontre de passagem.

2. Um judeu perde a nacionalidade alemã:

a) quando, ao entrar em vigor este decreto, tiver sua permanência habitual no exterior, com o vigorar deste decreto.

b) quando passar a ter mais tarde sua permanência habitual no estrangeiro, com a mudança de sua permanência habitual para o estrangeiro.

3. A fortuna do judeu que perdeu a nacionalidade alemã em conseqüência deste decreto, com a perda da nacionalidade, passa a pertencer ao Reich. Ao Reich passa a pertencer a fortuna dos judeus que, ao entrar em vigor este decreto, forem apátridas e tiverem, por

último, tido a nacionalidade alemã, quando tiverem tomado sua residência habitual no exterior.»

Tendo, assim perdido a nacionalidade alemã — ponderou-se — os judeus não podem ser, por outros Estados, considerados como ainda revestidos dessa mesma nacionalidade. Veda-o a Convenção da Haia, de 12 de abril de 1939, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 21.798, de 6 de setembro de 1932.

Dai se concluiria que os judeus nem deveriam ser atingidos pelos efeitos do Decreto nº 4.166, de 11 de março de 1942, ao regular as indenizações devidas por atos de agressão contra bens do Estado brasileiro e contra a vida e bens de pessoas residentes no Brasil. Mas, a Portaria ministerial, nº 5.408, de 28 de abril de 1942, definiu como súditos dos países do Eixo:

«I — aquêlê que entrou no Brasil com passaporte que lhe atribua uma dessas nacionalidades;

II — aquêlê que está inscrito no S.R.E. como alemão, japonês ou italiano (carteira verde, modelo 19, ou carteira vermelha, de «temporário»);

III — aquêlê que requereu o registo declarando qualquer daquelas nacionalidades.

Fica ressalvado o caso de perda ou aquisição de nacionalidade, expressamente reconhecidas pelo Govêrno brasileiro, mediante o registo.»

Ao que parece, os requerentes se encontram nesses casos e, assim, apesar da lei alemã de desnacionalização, pretendem que o Govêrno expeça um ato, similar aos que alguns Governos aliados, como os da Inglaterra, dos Estados Unidos e da Austrália, promulgarem em favor de refugiados estrangeiros.

O Exmº Sr. Ministro da Justiça concluiu que haveria dois meios de resolver o caso: um consistiria em reconhecer a cassação da nacionalidade alemã, o que dispensaria qualquer medida legislativa, mas não o exame de cada situação individual, bastando para êsse efeito a expedição de uma nova portaria dos Ministros da Justiça e da Fazenda, modificativa da de 28 de abril de 1942, declarando que, embora entrados no Brasil com passaporte alemão, não seriam considerados alemães os que fizessem prova suficiente e cabal de haver perdido essa nacionalidade; outro, seria a criação, por ato legislativo, de uma categoria de refugiados alemães anti-nazistas.

3. Submetido o requerimento à Comissão de Reparações de Guerra, esta considerou que os seus «argumentos morais são os mais procedentes»; «mas» — acrescentou «do ponto de vista legal,

não existe no Direito brasileiro texto que permita o deferimento do pedido», cabendo, pois, ao Poder Legislativo resolver sobre o assunto.

O ilustre Consultor Jurídico da mesma Comissão, Sr. Ademar Vidal, estudou profundamente a questão — mostrando que os requerentes não indicam as datas de suas entradas no Brasil; que, em nossa legislação, nenhum dispositivo atende à condição do refugiado, e, portanto, os requerentes, «embora judeus, sendo portadores de passaporte germânico, são alemães para todos os efeitos legais». Ainda acentuou o douto Consultor que «os requerentes, apresentando-se como vítimas de uma situação política, só muito tarde, isto é, em maio de 1945, ao positivar-se a derrota militar da Alemanha, se lembraram da reivindicação do título de apátridas, quando tudo faz acreditar que se acham no Brasil há longos anos».

4. Neste Ministério, o Sr. E. Dayrell de Lima, Diplomata classe K, apreciou, com clarividência, o assunto e ponderou que os exemplos da legislação estrangeira não nos aproveitam, pela diversidade de situações, provinda da diversidade dos interesses a atender. Entende o ilustre Diplomata que «o que desaconselha a aplicação dos preceitos jurídicos normais é uma consideração política, de base econômica» — e esta consiste em que «os bens dos súditos do Eixo são a única fonte de que podem ser retirados recursos para o pagamento das indenizações às vítimas da guerra». Portanto, a liberação de bens de pessoas reputadas inocentes acarretaria a sobre-taxação dos próprios brasileiros — e, assim, só ao Congresso poderia caber tal resolução. Por outro lado, duvida de que se possam excluir os refugiados ao alcance do Decreto nº 4.166 — e conclui que a revogação, total ou parcial, deste Decreto só pode ser feita após debate parlamentar e por ato legislativo.

5. Adiro, *data venia*, a essa conclusão. Também me parece que — máxime agora, em pleno regime constitucional, somente ao Congresso Nacional pode caber a derrogação, ou revogação do Decreto-lei nº 4.166, e até mesmo dos atos do Governo ditatorial — como a citada Portaria interministerial 5.408 — que lhe fixaram a interpretação e complementaram os dispositivos. Ainda mais — a «criação de uma categoria especial de estrangeiros».

Dissinto do lúcido parecer do Sr. E. Dayrell de Lima, apenas quando êle se apóia no que chama de «consideração política, de base econômica» para concluir pelo indeferimento do pedido. A uma, porque consideração dessa natureza se poderia invocar em favor da pretensão dos requerentes, e êles mesmos a invocam: é a contribuição do seu trabalho e dos seus capitais,

para o desenvolvimento da economia brasileira. A outra, porque, a meu ver, as considerações de Direito político sobrelevam, e são essas, acima de tôdas as outras, as razões que mais fortemente se opõem ao deferimento da pretensão dos requerentes.

6. Em verdade, não me parece que o ato do Reich, cassando a nacionalidade dos judeus, — ato inspirado pela mais extremada preocupação racista — deva ser, pelas demais nações civilizadas, acatado como desde muito têm sido aceitos os atos de cada Estado reguladores da obtenção de sua nacionalidade. Máxime por ser um ato expedido em plena guerra, alterando a nacionalidade de milhares e milhares de pessoas que se achavam no Brasil e aqui tinham sido recebidas como alemãs. E mesmo porque, contra êsse ato, contra a doutrina política que o inspirou, se insurgiram as democracias ocidentais. Por isso, o Conselho de Contrôle Aliado, logo pela chamada «Lei nº 1», definitivamente cancelou o decreto de 25 de novembro de 1941 — conforme consta da fotocópia de uma carta do Coronel Chefe da Seção de Ligação dos Aliados e Protocolo, de 24 de julho de 1946, que se encontra no processo. Insurgiram-se, também, e também com razão, os próprios requerentes, que continuaram, por via de regra, a considerar-se alemães e a utilizar-se dos passaportes alemães que haviam obtido. Não inculpo os requerentes por não haverem querido adquirir — como lhes teria sido possível — a nacionalidade brasileira; mas, não posso deixar de reconhecer que, assim, êles mostraram apêgo à nacionalidade, de que os privara o ato do Reich, de 25 de novembro de 1941. É um tanto paradoxal que, sômente depois de subvertido o racismo pela vitória das nações democráticas, se lembrassem êles de pleitear a condição de apátridas.

Ora, desconhecido êsse ato de destituição coletiva de nacionalidade por motivo de raça, ficam os judeus na mesma condição em que se achavam antes de tal ato; continuam, portanto, a ser alemães. Foi êsse o entendimento consagrado entre nós.

Por outro lado, é certo que o fundamento teórico da responsabilidade por danos de guerra não se pode encontrar na coparticipação direta, nem no apoio pessoal ao Govêrno que os ordenou. Institui-se uma presunção *juris et de jure* — e não apenas *juris tantum* — que, assim, não cede à prova em contrário, e, pelo menos, dispensa qualquer investigação de responsabilidade ou co-participação.

Essa responsabilidade não recai estritamente sôbre os «nacionais» do Estado beligerante — não decorre, apenas, da «nacionalidade», que o mesmo Estado possa cassar, a seu próprio arbitrio. Atinge todos os «ressortissants» — segundo a exata expressão do Direito francês, isto é, todos os que provêm, ou

se acham ligados, por afeição, por interêsse ou por tradição de família, ao Estado beligerante. Essas ligações não se destroem com o ato governamental de cassação da nacionalidade.

7. Em todo o caso, não se deve olvidar que o Decreto-lei nº 7.723, de 10 de julho de 1945, liberou os bens e direitos das pessoas físicas italianas, residentes no território nacional, ressalvadas apenas as exceções expressamente mencionadas.

Esse ato envolveu o reconhecimento da irresponsabilidade dos italianos residentes no Brasil — e, por êste fundamento, eximiu-os de contribuir para o Fundo de Indenizações.

Porque, então — dir-se-á — não proceder do mesmo modo, em relação aos alemães e — ainda mais justificadamente então — quanto aos alemães que, como judeus, haviam perdido essa nacionalidade?

A razão determinante do Decreto-lei 7.723 não pode levar agora ao deferimento do pedido dos judeus alemães. Até porque o referido Decreto emanou de Governos de poderes discricionários.

Ainda porque se pode repetir, em relação ao nosso Direito, o mesmo preceito que no Direito inglês se observa, conforme a informação sobre tratamento de estrangeiros inimigos no Reino Unido, prestada à Embaixada do Brasil:

«Any discrimination between aliens on political or racial grounds would have been contrary to the long-established practice of His Majesty's Government».

Por isso mesmo, entendo que não poderíamos aceitar o ato do Governo do Reich e reconhecer-lhe efeitos em relação a alemães domiciliados no Brasil.

Finalmente, merece notado que, segundo consta da aludida cópia da carta do Secretariado do Conselho Aliado de Contrôlo, em Berlim, a citada Lei nº 1 do mesmo Conselho, cancelando o Decreto de 25 de novembro de 1941, «não deu automaticamente a cidadania alemã às pessoas que a tinham perdido; a cidadania alemã pode ser recuperada por solicitações individuais feitas em cada caso».

E é de prever que a reintegração dos judeus, coletivamente, na nacionalidade alemã, venha a ocorrer — se ainda não ocorreu.

8. Não quero calar a consideração de ordem econômica, que, como disse (supra, nº 5) se pode invocar em favor do requerimento em apêço — e que justificou a liberação dos bens dos italianos: a contribuição, que os requerentes terão feito, em proveito da economia nacional. Nem só isso: também a que

possam ainda fazer; a que estejam agora inibidos de fazer, em virtude da condição, em que se encontram, sem ter liberados os seus bens.

Não me sinto habilitado a fazer, com segurança, a apreciação dessas circunstâncias, embora as considere relevantes. Elas têm sido já mencionadas para justificar resolução de maior amplitude, favorecendo, não só os judeus destituídos da nacionalidade alemã, como, também, os alemães que continuam a ser alemães sem sombra de dúvida. Talvez nesses termos — e só nesses termos — se chegasse a solver uma situação, que não mais se deve prolongar. Mas, também considero que depende de deliberação do Congresso Nacional êsse favor.

9. Em conclusão: não tenho elementos para concluir em favor do pedido, nos termos amplos em que se apresenta, acarretando a liberação genérica dos bens dos judeus alemães, e sòmente dêles, até porque entendo que essa decisão exorbita dos poderes do Executivo Federal; mas, acredito que haja, entre os requerentes, quem mereça, individualmente, a liberação de bens, já concedida noutros casos similares. Enquanto o Congresso Nacional não consagrar em resolução legislativa a providência de maior amplitude, que, à primeira vista, como disse, me parece justa e oportuna — é claro que ficará facultado a cada um dos interessados pleitear, fundamentadamente, a liberação de seus próprios bens, mesmo sem criar a «categoria especial de estrangeiros».

Rio de Janeiro, em 14 de junho de 1948. — *Levi Carneiro*.

*
* * *
*

Locação de apartamento mobiliado a Conselheiro de Embaixada. Retomada pelo proprietário.

PARECER

1. O Sr. Ministro-Chefe do Cerimonial solicita meu parecer sôbre o caso exposto pelo Conselheiro da Embaixada do Chile, que, tendo tomado em locação por tempo determinado um apartamento mobiliado, e continuando a ocupar o mesmo apartamento depois de findo o prazo da locação, é agora solicitado, pelo proprietário-locador, a consentir na retirada dos móveis — ao que o locatário não quer aceder, por motivos de conveniência pessoal.

2. Devo acentuar — como tenho feito em casos similares — que as questões dessa natureza são, entre nós, de competência dos juizes e tribunais ordinários e só êles as decidem, interpretando as leis aplicáveis. Assim sendo, o parecer, que emito, traduz apenas uma opinião individual, podendo não lograr o apoio dos juizes que tenham de decidir o mesmo caso, se este lhes fôr apresentado.

3. Isto pôsto, considero que, determinando as leis vigentes que as locações contratadas por prazo certo continuam nas mesmas condições, por tempo indeterminado — no caso em aprêço, a locação subsiste sob as mesmas cláusulas, enquanto não fôr regularmente rescindida. Ora, trata-se da locação de apartamento mobiliado. Ainda que o preço da locação fôsse ajustado discriminadamente para o apartamento e para os móveis — como sempre se faz, para o efeito do impôsto predial — nem por isso se poderia, a meu ver, contestar que a locação dos móveis terá sido condição essencial da locação do apartamento — tanto mais quanto o locatário é (e está mencionada expressamente no contrato, segundo a cópia apresentada, essa circunstância) Conselheiro da Embaixada do Chile, isto é, estrangeiro com residência temporária nesta Capital.

Portanto, obrigado a respeitar a locação, apesar de findo o prazo contratual de sua vigência, não me parece que possa o locador alterá-la fundamentalmente, truncá-la, retirando os móveis, compreendidos na mesma locação.

4. É certo, porém, que mesmo as leis vigentes atualmente, tão inspiradas pelo propósito de favorecer os locatários, conferem ao locador o direito de retomar o prédio locado, a fim de instalar sua própria residência. Nesses casos, o locador deve notificar o locatário com o prazo de 90 dias e depois, poderá intentar ação de despejo.

A jurisprudência tem ainda estabelecido que se deve apreciar a «sinceridade» do pedido, cabendo, pelo menos, ao locatário o direito de contestá-la, quando não se entenda que o próprio locador deve prová-la desde logo. Entre as circunstâncias admitidas para excluir a «sinceridade» do pedido de retomada está a de ser o locador proprietário de outro apartamento em que se possa instalar. No caso atual, segundo as cópias apresentadas, o procurador do locador terá declarado que este se vai instalar noutra apartamento, de que é proprietário, e por isso, pretende apenas retirar os móveis que se acham no apartamento locado ao Conselheiro da Embaixada do Chile. Mas, se assim é, parece que se pode prever que haveria motivo para recusar a retomada deste mesmo apartamento, se o proprietário a pedisse.

Haveria a considerar, também, as imunidades de jurisdição, de que goza o locatário referido.

Em todo o caso, atendendo a que o mesmo locatário acentua a cordialidade das relações que tem mantido com o respectivo locador, e o seu empenho de conseguir «uma solução de absoluta harmonia e mútua conveniência» — considero que se deve obter essa solução, evitando um litígio judiciário cuja repercussão poderia ser sobremodo inconveniente.

Rio de Janeiro, em 12 de julho de 1948. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Caracterização do técnico industrial em convenção internacional. Constituição Federal, art. 161.

PARECER

1. No Anteprojeto de acôrdo sôbre imigração, a celebrar com a Itália, consta o dispositivo do teor seguinte:

«Art. 10. Será considerado «técnico industrial», e como tal poderá exercer sua profissão no Brasil, o imigrante possuidor de diploma expedido por um estabelecimento de ensino assim reconhecido pela Comissão Mista. Conforme o grau «secundário» ou «superior» do diploma, poderá o seu titular gozar a qualidade de «técnico de grau secundário» ou «técnico de grau superior», e, sômente neste último caso, poderá exercer funções de direção técnica ou industrial no Brasil. Caberá à Comissão Mista obter das autoridades brasileiras competentes a permissão de entrada dêsses técnicos, de conformidade com as condições locais de oferta de emprêgo no Brasil.

No interêsse das Altas Partes contratantes, no do imigrante e consoante os preceitos legais vigentes no Brasil admite-se que um estágio experimental de três anos será necessário aos técnicos previstos nessas disposições para que sua profissão seja definitivamente reconhecida no Brasil».

Consultado por êste Ministério, o Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura deliberou — nos têrmos da comunicação de seu Presidente — «que, em face da legislação do exercício das profissões de engenheiro, arquiteto, e agrimensor»... não pode ser aceito o citado art. 10. Julgou o mesmo Conselho «que o citado art. 10... além de não atender plenamente ao objetivo visado, se contrapõe à regulamentação da engenharia, arquitetura e agrimensura» — e expôs detalhadamente os fundamentos dessa conclusão.

2. Parecem-me valiosas as razões aduzidas pelo aludido Conselho Federal. No entanto, considero que, em rigor, uma lei ordinária não pode impedir estipulação discordante, de convenção internacional ulterior — visto como, aprovada esta pelo

Congresso Nacional, adquire fôrça de lei, e, assim, será derogatória do preceito vigente anteriormente. Com maioria de razão, poderá a Convenção revogar as regras ditadas pelo Conselho de Arquitetura.

3. No caso vertente se deve, porém, atender, acima de tudo, ao dispositivo da Constituição Federal, vigente, que reza:

«Art. 161. A lei regulará o exercício das profissões liberais e a revalidação de diploma expedido por estabelecimento estrangeiro de ensino.»

Portanto, quer quanto ao exercício de profissão liberal, quer quanto à revalidação de diploma expedido por estabelecimento estrangeiro de ensino, a lei regulará a matéria em termos genéricos e uniformes — não devendo estabelecer distinções entre estrangeiros de várias nacionalidades.

Em face da Constituição — e não em face da legislação ordinária — considero que a Convenção em preparo não pode conferir a italianos regalias maiores, ou diferentes, das concedidas aos demais estrangeiros. Nem é possível que a Convenção legisle, separadamente, para um só caso — isto é, para o só caso dos italianos, abrindo brecha na legislação vigente sôbre a matéria. Mesmo porque os estrangeiros, residentes no Brasil, são iguais perante a lei (Const., art. 141, § 1º).

Esta razão sobreleva, se me não engano, às que foram aduzidas pelo Conselho de Engenharia — e, em todo o caso, acresce às que o mesmo Conselho apresentou para desaprovar o citado art. 10.

Estas são, como disse, ponderosas, particularmente quando impugnam a instituição de uma «Comissão Mista», cuja composição não se acha definida e que decidirá sôbre a idoneidade do estabelecimento que expedir o diploma e a permissão de entrada no Brasil dos «técnicos industriais» italianos.

Rio de Janeiro, em 13 de julho de 1948. — *Levi Carneiro.*

*
* * *
*

1949

Ratificação das Convenções de Bogotá sôbre direitos civis e direitos políticos da mulher.

PARECER

1. Na IX Conferência Internacional Americana, de Bogotá, foram assinadas, pelos delegados do Brasil e de outros países, aos 2 de maio do ano próximo findo, além de outras, duas convenções, uma conferindo à mulher «os mesmos direitos civis de que goza o homem», e outra estipulando que «o direito ao voto e à eleição para um cargo nacional não deverá negar-se, ou restringir-se, por motivo do sexo».

Devendo submeter-se, agora, à aprovação do Congresso Nacional essas convenções, foram ambas submetidas ao meu exame.

2. O pensamento, que inspirou essas convenções, corresponde até a um dever iniludível de justiça. Tanto fez a mulher, notadamente por ocasião da Segunda Guerra Mundial, tão heróica soube ser, ao suportar os mesmos encargos que sôbre o homem recaíam, tão apta se tem mostrado para os mais delicados encargos, para os mais difíceis estudos — que não corresponde, apenas, à exigência do interêsse social, mas, até, ao reclamo da própria justiça, a equiparação dos direitos civis e políticos dos dois sexos.

Já a VIII Conferência Internacional Americana, de Lima, na resolução XX, de 22 de dezembro de 1938, declarava que

- «a mulher tem direito
- a) a tratamento político igual ao do homem;
 - b) a gozar de igualdade na ordem civil;
 - c) às mais amplas oportunidades e proteção no trabalho; e
 - d) ao mais amplo amparo como mãe».

3. A Convenção mencionada por último não concede à mulher — como poderia, e deveria conceder — a plenitude dos direitos políticos. Refere-se, apenas, aos direitos de votar e ser votada. Êsses direitos que, na vigência da própria Constituição de 1891, e

apesar de seu silêncio, a interpretação mais esclarecida e mais liberal já lhe reconhecia — tem agora a mulher, no Brasil, assegurados por lei e até pela Constituição vigente.

Esta Constituição dispõe, expressa e textualmente:

«O alistamento e o voto são obrigatórios para os brasileiros de ambos os sexos, salvo as exceções previstas em lei». (art. 133).

O direito ao voto é, pois, em nossa legislação, até um dever — inclusive para as mulheres. A esse direito corresponde o de ser votada.

Contudo, as mulheres estão isentas, ainda por dispositivo constitucional expresso (art. 161, § 1º), do serviço militar — que é correlativo aos direitos políticos — ficando sujeitas, apenas, «aos encargos que a lei estabelecer».

A Convenção de Bogotá, assegurando à mulher os direitos de votar e de ser votada, não atinge ao plano, muito mais amplo, a que já se elevou nossa legislação. Nenhuma objeção lhe podemos, portanto, opor. Adotando-a, estaremos afirmando um princípio mais restrito que o já consagrado em nossa lei. E os termos da Convenção apresentam-se destituídos de força obrigatória imediata. É quase uma simples recomendação: «não deverá negar-se...»

4. Quanto aos direitos civis, a questão é mais complexa.

Em rigor, pode considerar-se que, quando se outorgam os direitos políticos, inquestionável se torna a outorga dos direitos civis — pois estes são mais generalizados que aquêles. Por isso mesmo, talvez, a convenção sobre os direitos civis é mais afirmativa, de efeito mais imediato que a dos direitos políticos. Esta dispõe que

«o direito ao voto e à eleição não deverá negar-se ou restringir por motivo de sexo».

ao passo que a outra enuncia que

«os Estados convêm em outorgar à mulher os mesmos direitos civis de que goza o homem».

No entanto, enquanto aquela Convenção — quanto aos direitos políticos — não excede o que já dispõe nossa legislação, esta última pode ser interpretada em sentido que ultrapassa e inova consideravelmente nossa lei vigente.

5. É certo que a redação da Convenção comporta entendimento que também a reduz a mera recomendação: — «os Estados convêm em outorgar...».

Parece que tudo fica dependente de ato ulterior, que efetive a outorga. A Convenção não será «auto-executável».

Mesmo prevalecendo êsse entendimento — que decorre da letra da Convenção — é evidente que os Estados que a homologarem, com a devida boa-fé, devem considerar, desde logo, a possibilidade de cumprir a recomendação — isto é, a possibilidade de outorgar à mulher os mesmos direitos civis assegurados ao homem. E parece certo que se não resolve a questão, enunciando apenas o princípio da igualdade dos direitos civis, pois se torna imprescindível regular o exercício desses direitos na constância da sociedade conjugal.

Por outro lado, é de notar que a expressão usada nesta Convenção é menos acertada que a constante da Convenção sobre direitos políticos: não se diz que, para o gozo de direitos civis, não haverá distinção por motivo de sexo — e era isso o que se deveria dizer; diz-se que a mulher deve ter «os mesmos direitos civis de que goza o homem». O provector jurista Juan Carlos Rebera criticou os que pretenderam que a lei argentina número 11.357, de 22 de setembro de 1936, outorgasse à mulher «direitos civis» («La emancipación de la mujer», págs. 61 e segs.).

6. Vejo-me, assim, levado a considerar, sumariamente, essa questão, em face de nossa legislação.

No texto mesmo da Constituição Federal de 1946 — art. 157, II — está determinado que a legislação do trabalho e a da previdência social obedecerão, além de outros, ao preceito seguinte:

«II — proibição de diferença de salário para um mesmo trabalho, por motivo de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil».

A igualdade, quanto aos chamados direitos econômicos, assim afirmada, concilia-se, porém, no mesmo artigo da Constituição, com restrições e diferenças de tratamento da mulher, quanto ao trabalho em indústrias insalubres (art. 157, IX), quanto às gestantes (art. 157, XIV), quanto às mães (art. 157, XVI).

No Código Civil, mais se acentua a diversidade do tratamento por força do art. 6º, que declara

«incapazes relativamente a certos atos ou à maneira de os exercer:

II — as mulheres casadas, enquanto subsistir a sociedade conjugal...»

No art. 242 se mencionam os atos que a mulher não pode praticar sem autorização do marido.

Basta a recordação desses dispositivos para mostrar que a mulher, quando casada, não goza «os mesmos direitos civis de que goza o homem» — até porque, este, em tal estado, fica investido de certos direitos sobre o seu cônjuge. É certo também que, por sua parte, não pode o marido praticar alguns atos sem assistência de sua mulher. (Cód. Civ. art. 235).

7. O sistema de nosso Código Civil é, nesse aspecto, muito mais atrasado, muito menos liberal que o de várias legislações atuais. O projeto primitivo, de Clóvis Beviláqua, favorecia muito mais as mulheres. Tendências reacionárias, dominantes durante a elaboração da grande lei, suprimiram ou alteraram vários dispositivos que tendiam a esse objetivo. Ainda assim, ficou bastante melhorada a condição estabelecida pelo Direito anterior.

Um jurista argentino, que estudou minuciosamente as legislações contemporâneas sobre os direitos civis da mulher, classificou-as em três grandes grupos, a saber: 1º) o dos Estados em que a mulher adquiriu plena capacidade; 2º) o dos Estados em que subsiste a incapacidade, em princípio, mas são tantas as exceções admitidas que de fato a mulher pode considerar-se capaz para a maioria dos atos jurídicos; 3º) o dos Estados que mantêm o regime de incapacidade ou que admitiram reformas relativas — incluindo o Brasil nesta última categoria (AQUILES YORIO, *Tratado de la capacidad jurídica de la mujer*, págs. 129-130).

Nessa mesma terceira categoria incluía o Uruguai. Mas, ali mesmo, a lei de 11 de setembro de 1946 deu plena capacidade civil à mulher. Essa lei, notável por vários motivos, enuncia no seu art. 1º, o postulado fundamental: — «la mujer y el hombre tienen igual capacidad civil».

A seguir, a lei, em vinte artigos destacados, regula o exercício desses direitos — especialmente no caso, que acima destaquei, da sociedade conjugal.

8. Será uma lei semelhante que teremos de promulgar, se se homologar a Convenção de Bogotá sobre direitos civis da mulher. É ao que ela obriga.

Sem essa lei, não surgirão controvérsias infundáveis sobre o alcance da mesma Convenção, sobre a vigência dos dispositivos do Código Civil que se poderão considerar colidentes com ela.

Essa lei corresponde já a uma exigência da condição social da mulher, entre nós. A homologação da Convenção de Bogotá terá o merecimento de tornar mais imperiosa essa exigência. Sem satisfazê-la, a Convenção de Bogotá não mereceria homologação, pois constituiria uma recomendação desatendida e inoperante, ou uma fonte de incertezas e controvérsias, evidenciando o atraso da

nossa legislação civil, em matéria tão relevante. Mas, para que se aproveite o ensejo de corrigir êsse atraso, sou pela pronta homologação do convênio.

Rio de Janeiro, em 20 de janeiro de 1949. — *Levi Carneiro*.

★
★ ★
★

Nacionalidade da mulher do candidato à matrícula no Instituto Rio-Branco.

PARECER

1. O Senhor Diretor do Instituto Rio-Branco transmite a consulta de pessoa interessada que considera descabida a exigência de ser brasileira nata a mulher do candidato a exame vestibular do mesmo Instituto e pretende ser admitido à respectiva inscrição apesar de casado com cidadã chilena, visto como esta preenche as condições legais para naturalizar-se.

2. O Decreto nº 22.443, de 14 de janeiro de 1947, art. 1º modificando o art. 10 do Regulamento do Instituto Rio-Branco, aprovado pelo Decreto nº 20.694, de 6 de março de 1946, estabeleceu que

«o candidato à inscrição no Curso de Preparação à carreira de Diplomata (C.P.C.D.) deverá ser do sexo masculino e apresentar:

a) prova de ser brasileiro nato; se casado, a esposa deverá ser brasileira nata...»

No entanto, êsse dispositivo ficou em colisão com o art. 31 da Constituição de 18 de setembro de 1946, pelo qual

«A União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios é vedado:

I — criar distinções entre brasileiros...».

Não pode, portanto, a meu ver, a lei ordinária distinguir entre brasileiros natos e naturalizados — como a que decorre do dispositivo regulamentar acima transcrito.

Por isso mesmo, em parecer de 9 de dezembro de 1947, me pronunciei contra igual exigência — a da nacionalidade brasileira por nascimento — em relação à mulher de diplomata, constante do art. 3º do Decreto-lei nº 9.202, de 26 de abril de 1946.

O caso, que então apreciei, é o que o candidato à matrícula no Instituto Rio-Branco agora invoca — e, realmente, de acôrdo

com o meu parecer e o pronunciamento do Exmº Sr. Ministro de Estado, foi concedido mandado de segurança para permitir o casamento de diplomata com brasileira naturalizada.

Parece-me, portanto, que se não pode exigir do candidato à matrícula no Instituto Rio-Branco senão que seja casado com brasileira — nata ou naturalizada. Creio que neste sentido se deve modificar o dispositivo regulamentar acima citado, que resulta de simples decreto (Decreto nº 20.694 e Decreto número 22.443), modificável por ato do Presidente da República.

3. Ainda assim, não me parece que o consulente possa ser, desde já, admitido à matrícula, que pretende — pois, de sua própria exposição resulta que êle é casado com estrangeira, com pessoa que não é brasileira nata, nem naturalizada. Alega êle que a nacionalidade brasileira «pode ser alcançada por estrangeiros residentes no Brasil, de acôrdo com o art. 129 nº IV da Constituição brasileira». Mas, é evidente que essa simples possibilidade não basta para conferir aos estrangeiros os direitos reservados aos brasileiros — até porque, se assim fôsse, ficaria anulada a restrição estabelecida.

Ainda que a espôsa do consulente preencha, como êle diz, «as disposições legais para naturalizar-se brasileira» — parece-me irrecusável que, enquanto se não efetivar essa naturalização, não poderá o consulente inscrever-se como candidato ao Curso de Preparação à Carreira de Diplomata.

Rio de Janeiro, em 31 de janeiro de 1949. — *Levi Carneiro*.

*
* * *
*

Nacionalidade de candidato à matrícula no Instituto Rio-Branco.

PARECER

1. O Exm^o Sr. Embaixador-Diretor do Instituto Rio-Branco consulta sôbre a possibilidade de matrícula no «Curso de Preparação à Carreira de Diplomata» de um jovem, nascido em Belo Horizonte, no Brasil, filho do então Cônsul da Itália nessa cidade.

2. Em parecer de 31 de janeiro último, tive ensejo de opinar sôbre a exigência da nacionalidade brasileira, por nascimento, da mulher do candidato à matrícula no referido Instituto — constante do art. 10 do respectivo Regulamento, aprovado por Decreto número 20.694, de 6 de março de 1946, com a redação modificada pelo Decreto nº 22.443, de 14 de janeiro de 1947. Concluí pela insubsistência dessa determinação em face do artigo 31, nº I, da Constituição de 1946, que veda à União, como aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, criar distinções entre brasileiros. Assim, a meu ver, só se pode exigir que a mulher do candidato seja brasileira — por nascimento ou por aquisição anterior.

3. Do mesmo modo, considero que não pode mais subsistir a exigência de ser «brasileiro nato» o candidato à matrícula no Instituto Rio-Branco — também exarada no citado art. 10 do Regulamento. Basta que o candidato seja brasileiro — nato, ou naturalizado, não importa.

4. O candidato, de que ora se trata, nasceu no Brasil — mas, nem por isso, se pode considerar «brasileiro nato» (pois esta expressão tem alcance mais restrito), nem mesmo, sequer, brasileiro, *tout court*. Pois, que seu pai era, a êsse tempo, Cônsul da Itália e, ao que se informa, estava, assim, «a serviço de seu país». Em tais condições, ocorre a exceção prevista expressamente por

tôdas as nossas Constituições do regime republicano (Constituição de 1891, art. 69, I; Carta de 1937, art. 115, a; Constituição de 1946, art. 129, nº I).

O candidato aludido não é, portanto, brasileiro e não pode obter a matrícula que pretende.

Rio de Janeiro, em 3 de fevereiro de 1949. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

*Aquisição de imóvel pelo Govêrno português.
Necessidade de regulamentar o art. 11, §§ 2º e
3º da Lei de Introdução do Código Civil.*

PARECER

1. Informa o Sr. Ministro Chefe do Cerimonial que, em fevereiro de 1947, a Embaixada de Portugal, em vista da futura expropriação do prédio que o seu govêrno possui na rua Teófilo Otoni e onde se acham instalados o Consulado e a Agência Financiam, lhe pedira que estudasse a possibilidade de efetuar-se a permuta por outro terreno; que, em setembro do mesmo ano, o Govêrno português adquiriu um terreno, na Avenida Presidente Vargas e, então, êste Ministério advertiu o Encarregado de Negócios de Portugal de que, sendo de 16 pavimentos o gabarito na zona em que se acha o mesmo terreno, e tornando-se inverossímil que a Embaixada e o Consulado ocupassem inteiramente o prédio construído, seria aconselhável que a aquisição fôsse feita pela Agência Financiam, cedendo esta ao Govêrno português a parte do edifício necessária para as duas chancelarias — e nesse sentido se oficiou à Prefeitura; que, no entanto, a êsse tempo, o negócio já tinha sido realizado e a escritura definitiva foi celebrada com o Banco do Brasil, aos 16 de junho de 1948, «tendo o Govêrno português, por intermédio da Agência Financiam, integrado o pagamento total do terreno à Prefeitura»; que, mais tarde, a Prefeitura resolveu sustar a entrega do terreno; que, em conclusão, parece não haver inconveniente «em concordarmos com a transferência de propriedade do terreno já adquirido pela Agência Financiam, em nome do Govêrno português, vendendo êste, quando iniciar a construção, à própria Agência Financiam, entidade privada perante a nossa lei, os pavimentos e a cota ideal do terreno correspondente, que não lhe interessar possuir».

2. O principal aspecto da questão, no ponto de vista legal, há de considerar-se à luz do art. 11, §§ 2º e 3º, da nova Lei de Introdução do Código Civil (Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que rezam:

«§ 2º) Os Governos estrangeiros, bem como as organizações de qualquer natureza, que êles tenham constituído, dirijam ou hajam investido de funções pú-

blicas, não poderão adquirir no Brasil bens imóveis ou suscetíveis de desapropriação.

§ 3º) Os Governos estrangeiros podem adquirir a propriedade dos prédios necessários à sede dos representantes diplomáticos ou dos agentes consulares».

Assim, as «organizações de qualquer natureza», que algum Governo estrangeiro «tenha constituído, dirija ou haja investido de funções públicas», não poderão adquirir no Brasil bens imóveis ou suscetíveis de desapropriação; e os próprios Governos estrangeiros somente poderão adquirir «a propriedade dos prédios necessários à sede dos representantes diplomáticos ou dos agentes consulares».

Aplaudo, pois, *data venia*, a orientação do Sr. Ministro Chefe do Cerimonial. Mesmo ao Governo de uma nação tradicionalmente amiga, como é Portugal, não permite a letra inamalgável de nossa lei a aquisição de prédio que não seja para sede de sua representação diplomática ou de seu agente consular. Tanto vale dizer, não pode um Governo estrangeiro adquirir terreno em que se há de construir, por força da legislação municipal aplicável, prédio de dezesseis pavimentos — evidentemente excedente, em muito, das necessidades da instalação da representação diplomática ou da agência consular.

Essa é a primeira regra, que se deve firmar a propósito do caso vertente.

3. O imóvel, a que se alude, teria sido adquirido «pela Agência Financeira, em nome do Governo português». Como vimos, a aquisição integral, exclusiva, do terreno, pelo Governo português — contraria nossa lei vigente.

Também a contraria a aquisição pela própria Agência? A resposta a essa questão, em face do dispositivo legal, que já reproduzi, depende da índole da referida Agência.

Lê-se na informação do Sr. Ministro Chefe do Cerimonial que ela é «entidade privada perante a nossa lei». Tive ensejo de verificar que a mesma Agência foi autorizada a funcionar no Brasil pelo Decreto nº 3.134, de 6 de outubro de 1938. Obteve carta patente, expedida pelo Ministério da Fazenda, sob número 1.970, de 24 de abril de 1939. Paga ao Tesouro Nacional a chamada «contribuição bancária» e o imposto de indústrias e profissões; à Prefeitura, o de localização e o predial referente à casa da rua 1º de Março nº 108. Seus funcionários são contribuintes do Instituto de Aposentadoria dos Bancários. Tudo parece, assim, comprovar que se trata de uma instituição de caráter privado.

Além disso, porém, é certo que já lhe pertence o imóvel acima citado — talvez adquirido em data anterior à proibição para as organizações governamentais estrangeiras. Desapropriado êsse

prédio, a aquisição de outro, pela mesma Agência, parece admissível.

4. Adquirido o terreno pela entidade privada, que é a Agência Financeal — e não pelo Govêrno — nada impede que ela, ulteriormente, venda ao Govêrno português uma parte ideal do mesmo terreno e uma parte do edifício, aí construído, correspondente às necessidades da instalação dos serviços diplomático e consular do referido Govêrno.

Também me parece admissível que, desde logo, a Agência e o Govêrno adquiram o terreno — cabendo ao Govêrno a parte ideal correspondente à parte do futuro edifício, que ocupará a instalação de sua representação diplomática e sua agência consular.

Neste sentido, parece-me, deverfá refazer-se o negócio, ainda não por completo ultimado, para que fique escoimado de ilegalidade.

5. Não devo encerrar êste parecer, sem acentuar, de nôvo, a necessidade de se estabelecer — em lei expressa — que, nos casos excepcionais dos § § 2º e 3º do art. 11 do Decreto-lei número 4.657, será sempre necessária licença prévia e expressa do Presidente da República para que se possa fazer a aquisição, por qualquer título. Nesse sentido já me pronunciei em parecer número 1.151, de 25 de fevereiro de 1947.

Ainda agora, ante o caso aqui apreciado, estamos vendo como pode ser — como talvez esteja sendo — facilmente frustrada a proibição preventivamente consignada na Lei de Introdução do Código Civil.

Nem se compreende que para a simples aquisição de qualquer terreno de marinhas por estrangeiro seja necessária autorização especial do Presidente da República, em decreto numerado — ao passo que todos os Governos estrangeiros (mesmo os Governos com que não mantenha o Brasil relações diplomáticas) possam adquirir imóveis violando a proibição dos dispositivos já citados da Lei de Introdução do Código Civil.

As circunstâncias do caso em aprêço mostram, também, que êsses dispositivos precisam, ainda, de regulamentação — para atender à situação atual, quer quanto às enormes proporções dos edifícios da zona urbana desta Capital, quer quanto à amplitude dos serviços diplomáticos e consulares das grandes nações estrangeiras.

Permito-me insistir na urgência de se regulamentar, convenientemente, essa matéria, antes que, à sombra das deficiências da lei atual e da sua descurada observância, se criem situações capazes de provocar incidentes internacionais desagradáveis.

Rio de Janeiro, em 7 de fevereiro de 1949. — *Levi Carneiro.*

*

* *

*

Pedido, pela Assembléia das Nações Unidas, do parecer da Córte Internacional de Justiça sôbre a responsabilidade por dano sofrido por funcionário daquela organização.

PARECER

1. O escrivão da Córte Internacional de Justiça, na conformidade do art. 66, ns. I e II do Estatuto respectivo, notificou o Governo brasileiro para ciência do pedido de parecer consultivo formulado pela Assembléia Geral das Nações Unidas sôbre a reparação de danos sofridos em serviço das próprias Nações Unidas. Informou o mesmo escrivão que a Córte receberá exposições escritas até 14 de fevereiro próximo vindouro e ouvirá exposições orais no dia 7 de março dêste ano.

2. As questões jurídicas submetidas ao exame da Córte Internacional de Justiça estão formuladas nos têrmos seguintes:

I — Au cas où un agent des Nations Unies subit, dans l'exercice de ses fonctions, un dommage dans des conditions de nature à engager la responsabilité d'un État, l'Organisation des Nations Unies a-t-elle qualité pour présenter contre le gouvernement *de jure* ou *de facto* responsable une réclamation internationale en vue d'obtenir la réparation des dommages causés a) aux Nations Unies, b) à la victime ou à ses ayants droit?

II — En cas de réponse affirmative sur le pont I b), comment l'action de l'Organisation des Nations Unies doit-elle se concilier avec les droits que l'État dont la victime est ressortissant pourrait posséder?

3. Trata-se, pois, especificamente, de — «dano sofrido por agente das Nações Unidas, quando em exercício de suas funções, em condições de natureza a acarretar a responsabilidade de um Estado».

A questão fundamental não é nova — e se resolve na conformidade das regras geralmente aceitas sôbre a responsabilidade civil do Estado. Suscitada no seio do Conselho da Liga das Nações, a propósito do assassinato do General Tellini e outros

membros da comissão italiana que participava dos trabalhos de demarcação da fronteira entre a Grécia e a Albânia, a questão foi então estudada por uma comissão especial de juristas, cuja resposta mereceu a aprovação daquele Conselho. Estudou-a, também, a Comissão preparatória da 1ª Conferência de Codificação progressiva do Direito Internacional. As conclusões adotadas, nesses casos, harmonizam-se no sentido de reconhecer a responsabilidade de Estado, em cujo território ocorreu o crime político, se não tomou tôdas as providências para preveni-lo e reprimi-lo, acentuando-se o dever de vigilância especial quando se trate de estrangeiro revestido de missão pública reconhecida. (vide HILDEBRANDO ACCIOLY, *Tratado de Derecho Internacional*. ed. espanhola, vol. I, ns. 423/4).

4. O principio de responsabilidade, que tanto se tem desenvolvido na esfera do Direito Privado, assume, agora, também no campo do Direito Internacional, desenvolvimento considerável (vide GEORGES SCELLE, *Cours de Droit International Public*, 1948, págs. 904 e segs.)

Para reconhecer quanto avulta o problema no Direito Internacional contemporâneo, basta considerar que está reconhecido que

«Lorsqu'un particulier a subi un dommage de la part d'un État étranger, il n'est donc pas fondé à en réclamer lui-même la réparation. Il est obligé de solliciter l'intervention de son propre Etat, qui fera jouer en sa faveur la protection diplomatique et tentera à sa place l'action de responsabilité. Or, l'intervention de l'État a pour effet de substituer au rapport juridique primitif, entre le particulier lésé et l'État étranger auteur du dommage, un rapport juridique nouveau, entre l'État protecteur et l'État coupable, rapport purement inter-étatique. (LOUIS DELBEZ, *Manuel de Droit International Public*, 1948, págs. 185).

5. A consulta agora formulada não envolve a questão fundamental — antes a pressupõe resolvida conforme a doutrina que acima (nº 3) recordamos. O que se trata de saber é se, em se tratando de pessoa a serviço das Nações Unidas, devem estas formular a reclamação.

Assim se apresenta um nôvo desenvolvimento do principio formulado por Louis Delbez: já não é só o Estado, de que é nacional a vítima, que apresenta a reclamação — é, também, e deve ser, preferentemente, o Estado, ou a entidade internacional, a cujo serviço estivesse.

Tanto mais justa me parece tal conclusão quanto é certo que êsse mesmo Estado, ou essa mesma entidade internacional,

se poderia considerar responsável, perante os sucessores legítimos da vítima, pelo dano que sofreram em consequência do delito cometido. É, por igual, legítimo que o Estado ou o organismo internacional, a que servia a vítima, faça recair sobre o Estado em cujo território ocorreu o fato, a responsabilidade que ele próprio teria de assumir.

O atentado contra funcionários das Nações Unidas pode ainda envolver uma violação das imunidades e garantias, que os vários Estados se obrigaram a prestar-lhes, conforme a Convenção de 13 de fevereiro de 1946, promulgada no Brasil pelo Decreto legislativo nº 4, de 13 de fevereiro de 1948. Também por esse motivo, deve caber às Nações Unidas a prerrogativa de reclamar a reparação devida.

6. A reclamação das Nações Unidas, nesses casos, deve, no meu entender, antepor-se à do próprio Estado a que pertencesse a vítima. Mesmo porque a reclamação pode ter de ser formulada contra esse Estado. Não é impossível que o funcionário das Nações Unidas seja vitimado, em serviço da organização internacional, quando se encontre no território de sua própria pátria.

7. Pareceu-me necessário delinear o alcance da consulta para poder concluir que ela é cabível e oportuna. A Delegação brasileira, na Conferência das Nações Unidas, aprovou-a. Nenhuma observação, ao que me parece, precisa formular, agora. o Governo brasileiro perante a Côrte Internacional de Justiça.

Rio de Janeiro, em 7 de fevereiro de 1949. — *Levi Carneiro.*



Imunidade jurisdicional de Conselheiro Comercial. Autonomia do Poder Judiciário.

PARECER

1. Em nota-verbal, de 19 do corrente mês, o Exm^o Senhor Embaixador do Chile comunicou que o Conselheiro Comercial da mesma Embaixada foi notificado judicialmente para despejo do apartamento, que ocupa em prédio desta Capital — e pediu «as medidas urgentes que o caso requer a fim de que fique sem efeito a ordem de despejo que lhe foi notificada e lhe seja dispensado tratamento de acôrdo com as tradicionais normas de cortesia imperantes no Brasil». Em nota ulterior, o mesmo Embaixador transmitiu cópia da petição que o referido Conselheiro Comercial apresentou ao juiz do feito, a fim de que seja sustada «a medida decretada enquanto (o mesmo Conselheiro) habitar o imóvel despejado, acolhendo a imunidade da jurisdição».

2. Não tenho dúvida em reconhecer, em tese, a invocada imunidade de jurisdição dos diplomatas — que, na tradição diplomática do Brasil, sempre tem sido respeitada. Dispensamo-me de apreciar se ela se estende ao Conselheiro Comercial — mesmo porque parece não haver dúvida quanto a êsse ponto.

3. Como quer que seja, tratando-se de ação em juízo e já tendo o referido Conselheiro Comercial constituído advogado que requereu, por êle, o que considerou acertado — parece-me que, em vista de nossa organização constitucional, que confere plena autonomia ao Poder Judiciário, nenhuma interferência cabe a êste Ministério em apoio das alegações do mesmo Conselheiro. O juiz do feito, com recurso para o tribunal superior competente, apreciará essas alegações, em face das leis e dos princípios jurídicos aplicáveis, inclusive da alegada imunidade de jurisdição, decidindo como fôr de Direito. Qualquer intervenção dêste Ministério seria descabida, quando não impertinente.

4. Devo, contudo, observar que o mencionado Conselheiro Comercial, dizendo-se sublocatário do apartamento a que se refere a ação de despejo, alega as suas imunidades, e declara «não ter sido intimado quando da citação inicial». Se, porém, êle, ao

tempo da citação inicial da ação, já era sublocatário, teria de ser também citado, ou, pelo menos, intimado para ciência da ação — e não o tendo sido, essa falta deve acarretar a nulidade do processo. Se não foi citado, nem intimado, porque, então, não era sublocatário, e só posteriormente o veio a ser, a questão assume outro aspecto — pois se terá de considerar se a ulterior admissão de um diplomata, como sublocatário, feita, talvez, maliciosamente pelo locatário, basta para entrar o procedimento judicial já iniciado. É evidente que, se assim fôsse, ficaria facilitado aos locatários remissos um meio fácil — mais um meio fácil — de burlar a ação de locador em defesa dos direitos que a êste cabem.

Por outro lado, também devo notar que, tendo intervindo no processo, em que não é parte, mediante a petição, cuja cópia foi transmitida pela Embaixada, o Conselheiro Comercial pediu ao juiz que sustasse indefinidamente, enquanto êle ali residir, o despejo decretado — em vez de ter interposto, como terceiro prejudicado, o recurso legal cabível no caso.

Tôdas essas circunstâncias, a que, por demais, me refiro, mostram que a intervenção dêste Ministério, descabida sempre junto a qualquer juízo ou tribunal, ainda mais o é no caso ver-tente.

Rio de Janeiro, em 23 de março de 1949. — *Levi Carneiro.*

*
* *
*

Plataforma submarina. Mar Epicontinental. Declaração da extensão da soberania e da jurisdição. Exploração da pesca e outras riquezas naturais.

PARECER

1. Este Ministério tem tido notícia das declarações, formuladas, sucessivamente, por vários governos da América, sobre a extensão do domínio público nacional à plataforma submarina adjacente ao respectivo litoral.

2. A primeira dessas declarações, em ordem cronológica, foi a dos Estados Unidos da América, aos 28 de setembro de 1945. Pouco depois, sobreveio a do México, aos 29 de outubro daquele mesmo ano. Seguiu-se a da Argentina, aos 11 de outubro de 1946, e, no ano subsequente, aos 25 de junho, a do Chile e no 1º de agosto a do Peru.

Além dessas, a que há referências no processo submetido a meu exame, se devem juntar, ainda, as da Nicarágua, de 1º de maio de 1947 e a da Costa Rica, por Decreto-lei de 28 de julho de 1928.

Interessando, também, à matéria, recordam-se, ainda, a reclamação do Governo Imperial Russo, em 1916, sobre ilhas desabitadas da Nova Sibéria, por constituírem a continuação da plataforma continental — reclamação essa reiterada pelo Governo dos Soviets em 1924; o acôrdo, de 26 de fevereiro de 1942, entre a Venezuela e o Reino Unido sobre as áreas submarinas do Golfo de Paria e os atos consequentes desses mesmos governos isoladamente; em Cuba, a emenda constitucional apresentada com o objetivo de incluir no território definido «a plataforma insular... até aquêles pontos em que a profundidade do mar é de 200 braças marítimas».

Evidentemente, cada declaração inspirou outras; quase tôdas emanaram do Chefe do Poder Executivo — a não ser a da Nicarágua que proveio do Congresso, e a de Cuba proposta como emenda da Constituição — mas apresentam ampliações e modificações significativas resultantes, por vêzes, de peculiaridades da formação geológica.

3. Examinemos, antes de tudo, o teor de cada uma dessas declarações.

A declaração do Presidente dos Estados Unidos, sob número 2.667, é intitulada «Policy of the United States with respect to the natural resources of the subsoil and sea bed of the continental shelf» (Política dos Estados Unidos relativa aos recursos naturais do subsolo e do leito do mar da plataforma continental).

Outra declaração, da mesma data, sob o nº 2.668, determinou a posição dos Estados Unidos relativamente à proteção da pesca no mar territorial adjacente e em certas áreas do alto-mar.

Precede a primeira dessas declarações uma série de «considerando», em que se refere à necessidade mundial de novas fontes de petróleo e de outros minerais e à conveniência de encorajar a descoberta e a utilização de novos suprimentos desses recursos; a opinião de técnicos competentes sobre a existência de tais produtos na plataforma continental contígua às costas dos Estados Unidos, sendo possível a sua utilização já agora, ou em data próxima; a plataforma continental pode ser considerada como uma extensão da massa territorial da nação contígua e assim pertencente naturalmente a ela. Por esses fundamentos, declarou o Presidente:

«...the Government of the United States regards the natural resources of the subsoil and sea bed of the continental shelf beneath the high seas but contiguous to the coasts of the United States as appertaining to the United States; subject to its jurisdiction and control. In cases where the continental shelf extends to the shores of another State, or is shared with an adjacent State, the boundary shall be determined by the United States and the State concerned in accordance with equitable principles. The character as high seas of the waters above the continental shelf and the right to their free and unimpeded navigation are in no way thus affected».

A outra proclamação — nº 2.668 — com a epígrafe «Policy of the United States with respect to coastal fisheries in certain areas of the high seas» — justifica-se por várias considerações: a insuficiência dos acordos atuais para proteger e perpetuar o pescado contíguo ao litoral dos Estados Unidos; a importância dos recursos de pesca; o desenvolvimento progressivo de novos métodos e técnicas que contribui para intensificar a pesca em vastas áreas marítimas; a necessidade de proteger a pesca lito-

rânea da exploração destrutiva. Encerra-a a declaração do teor seguinte.

«... the Government of the United States regards it as proper to establish conservation zones in those areas of the high seas contiguous to the coast of the United States wherein fishing activities have been or in the future may be developed and maintained on a substantial scale. Where such activities have been or shall hereafter be developed and maintained by its nationals alone, the United States regards it as proper to establish explicitly bounded conservation zones in which fishing activities shall be subject to the regulation and control of the United States. Where such activities have been or shall hereafter be legitimately developed and maintained jointly by nationals of other States, explicitly bounded conservation zones may be established under agreements between the United States and such other States; and all fishing activities in such zones shall be subject to regulation and control as provided in such agreements. The right of any State to establish conservation zones off its shores in accordance with the above principles is conceded, provided that corresponding recognition is given to any fishing interests of nationals of the United States which may exist in such areas. The character of high seas of the areas in which such conservation zones are established and the right to their free and unimpeded navigation are in no way thus affected.»

Ao transmitir cópia dessas declarações, nossa Embaixada em Washington informava que, «segundo comunicação recebida da Divisão Legal do Departamento de Estado, é adotado por este país o princípio da extensão da soberania nacional até o limite de 3 milhas do mar territorial adjacente; apenas mediante acôrdo com outro Estado, é tal limite suscetível de ser alterado».

A mesma Embaixada transcreveu o trecho seguinte de acôrdo da Côrte Suprema, no caso da «Cunard Steamship Co. & Mellon».

«It now is settled in the United States and recognized elsewhere that the territory subject to its jurisdiction includes the land areas under its dominion and control, the ports, harbors, bays and other enclosed arms of the sea along its coast and a marginal belt of the sea extending from the coast line outward a marine league, of three geographic miles.»

Ainda transmitiu a referida Embaixada um anexo em que se lê a conclusão do acórdão da mesma Corte Suprema, de 27 de outubro de 1947, reconhecendo a soberania dos Estados Unidos sobre as terras submarinas do Pacífico, fronteiras ao Estado da Califórnia, dentro do limite de três milhas marítimas.

As duas proclamações ainda se seguiram outras duas do mesmo dia 28 de setembro de 1945 determinando que ficariam os recursos naturais do subsolo e do leito do mar da plataforma continental, a que se referia a declaração precedente, sob o controle do Secretário do Interior, e as zonas de conservação da pesca sob a jurisdição conjunta do Secretário de Estado e da Secretaria do Interior.

4. Walter Bingman apoiando, também, a proclamação sobre a exploração de minerais e demais riquezas do leito do mar dizia que ela não contrariava a prática de nenhum Estado do mundo e, por isso mesmo, não despertaria qualquer oposição. Em verdade, não houve oposição, ou protesto — antes se generalizou a norma adotada pelo Governo americano.

Outro comentador americano acentuou que a proclamação do monopólio das minas e da pesca em regiões que até então se haviam considerado *res nullius*, denotava um nacionalismo bem definido e impedia os Estados Unidos de oporem-se a similares ou maiores expansões sobre o alto mar, por parte de outras nações (EDWIN BORCHARD, *The American Journal of International Law*, janeiro de 1946, pág. 55). De tal sorte, a doutrina generalizou-se no continente americano.

5. Um mês e um dia, precisamente, após a declaração do Presidente dos Estados Unidos, foi lançada a do Presidente do México.

Também esta apresenta extensa fundamentação. Menciona «a crescente necessidade que têm os Estados de preservar aquelas riquezas naturais que, através dos tempos, por diversas razões, têm estado fora de seu controle e de um aproveitamento integral». Recorda a formação das massas continentais, que em geral não se elevam bruscamente a partir das grandes profundidades oceânicas, antes assentam na plataforma continental, «que está limitada pela «isobata», isto é, a linha que une pontos de igual profundidade — 200 metros — a partir de cujos bordos o declive desce brusca ou gradualmente até as zonas de profundidade média dos mares.» Acentua que «essa plataforma constitui, evidentemente, parte integrante dos países continentais, não sendo razoável, nem prudente, nem possível, que o México se desinteressasse da jurisdição, aproveitamento e controle sobre a mesma, na parte que corresponde a seu território em ambos os oceanos». A seguir se alude às riquezas naturais contidas na plataforma submarina, «cuja incorporação ao patrimônio nacional é urgente

e inadiável», e à riqueza da pesca, cuja exploração se tornou do maior interesse, devendo corresponder, em primeiro lugar, «ao país que a possui e ao Continente a que pertence», sendo indispensável que «a proteção (dessas riquezas) se faça, levando o controle e vigilância do Estado até os lugares ou zonas que a ciência indique».

Conclui a declaração do Presidente do México:

«... el Gobierno de la República reivindica toda la plataforma o zócalo continental adyacente a sus costas y todas y cada una de las riquezas naturales conocidas e inéditas que se encuentren en la misma y procede a la vigilancia, aprovechamiento y control de las zonas de protección pesquera necesarias a la conservación de tal fuente de bienestar.

Lo anterior no significa que el Gobierno Mexicano pretenda desconocer legítimos derechos de tercero sobre bases de reciprocidad, o que se afecten los de libre navegación en alta mar, puesto que lo único que persigue es conservar esos recursos para el bienestar nacional, continental y mundial.»

6. Quase um ano mediou entre essa declaração e a do Presidente da Argentina.

Os motivos, que esta invoca, são ainda mais longamente expostos. Começa por destacar a «estreita unidade morfológica e genealógica» da plataforma submarina e do continente. Passa a observar que «as águas que cobrem a plataforma submarina constituem os mares epicontinentais, nos quais é extraordinário o desenvolvimento biológico». Recorda, depois, que já em decreto 1.386, de 24 de janeiro de 1944, o Poder Executivo formulou uma categórica manifestação de soberania sobre o «embasamento continental argentino» e sobre o «mar epicontinental argentino», declarando-os «zonas transitórias de reservas minerais», e o Estado pelos «Yacimientos Petrolíferos Fiscales», mantém a exploração das jazidas petrolíferas descobertas no mencionado embasamento, tendo o Poder Executivo o propósito de prosseguir nos estudos científicos e técnicos sobre tudo o que se refira à exploração das riquezas dos três reinos no mesmo embasamento e no mar epicontinental correspondente. Conclui, observando que, na ordem internacional, está admitido o direito de cada país a considerar como território nacional essas adjacências, doutrina que tem inteiro apoio na ordem científica. A declaração argentina, assim justificada, foi expressa nos termos seguintes:

«Art. 1º Declárase perteneciente a la Soberanía de la Nación el Mar Epicontinental y Zócalo Continental Argentino.

Art. 2º A los efectos de la libre navegación, el carácter de las aguas situadas en el Mar Epicontinental y sobre el Zócalo Continental Argentino, no queda afectado por esta declaración.

Art. 3º Dése cuenta al Honorable Congreso, publíquese, dése al Registro Nacional y Archívese».

7. A declaração chilena data de seis meses depois da argentina.

A sua fundamentação reporta-se, de início, às declarações, já aludidas, dos governos dos Estados Unidos, do México e da Argentina. Acrescenta que «particularmente no caso do Chile, há manifesta conveniência em efetuar uma proclamação análoga de soberania», porque já se exploram riquezas essenciais contidas no embasamento continental, como pela vinculação da vida do país ao mar.

O texto da declaração é o mais detalhado e extenso, estando assim redigido:

«1º El Gobierno de Chile confirma y proclama la soberanía nacional sobre todo el zócalo continental adyacente a las costas continentales y insulares del territorio nacional, cualquiera que sea la profundidad en que se encuentre, reivindicando, por consiguiente, todas las riquezas naturales que existen sobre dicho zócalo, en él y bajo él, conocidas o por descubrirse.

2º) El Gobierno de Chile confirma y proclama la soberanía nacional sobre los mares adyacentes a sus costas, cualquiera que sea su profundidad, en toda la extensión necesaria para reservar, proteger, conservar y aprovechar los recursos y riquezas naturales de cualquier naturaleza que sobre dichos mares, en ellos y bajo ellos se encuentren, sometiendo a la vigilancia del Gobierno especialmente las faenas de pesca y caza marítimas, con el objeto de impedir que las riquezas de este orden sean explotadas en perjuicio de los habitantes de Chile y mermadas o destruidas en detrimento del país y del Continente americano.

3º) La demarcación de las zonas de protección de caza y pesca marítimas en los mares continentales y insulares que queden bajo el control del Gobierno de Chile, será hecho en virtud de esta declaración de soberanía, cada vez que el Gobierno lo crea conveniente, sea ratificando, ampliando o de cualquiera manera modificando dichas demarcaciones, conforme a los conocimientos, descubrimientos, estudios y intereses de Chile que sean advertidos en el futuro, declarandose desde luego dicha protección y control sobre todo el mar comprendido

dentro del perímetro formado por la costa con una paralela matemática proyectada en el mar a doscientas millas marinas de distancia de las costas continentales chilenas. Esta demarcación se medirá respecto de las islas chilenas, señalándose una zona de mar contigua a las costas de las mismas, proyectada paralelamente a estas a doscientas millas marinas por todo su contorno.

4º) La presente declaración de soberanía no desconoce legítimos derechos similares de otros Estados sobre la base de reciprocidad, ni afecta a los derechos de libre navegación sobre la alta mar».

8. Finalmente, a declaração do Peru, emitida pouco mais de um mês após a do Chile, inspira-se, evidentemente, nesta e na da Argentina. Reproduz algumas das expressões da Argentina, a começar pela da unidade da plataforma submarina e do continente. Repete a do Chile, ao realçar a necessidade de vigiar a exploração da pesca. Os dispositivos correspondem aos da declaração chilena, e ficaram assim redigidos:

«1º) Declárase que la soberanía y la jurisdicción nacionales se extienden a la plataforma submarina o zócalo continental o insular adyacente a las costas continentales o insulares del territorio nacional, cualesquiera que sean la profundidad y la extensión que abarque dicho zócalo.

2º) La soberanía y la jurisdicción nacionales se ejercen también sobre el mar adyacente a las costas del territorio nacional, cualquiera que sea su profundidad y en la extensión necesaria para reservar, proteger, conservar y utilizar los recursos y riquezas naturales de toda clase que en o debajo de dicho mar se encuentren.

3º) Como consecuencia de las declaraciones anteriores, el Estado se reserva el derecho de establecer la demarcación de las zonas de control y protección de las riquezas nacionales en los mares continentales y insulares que quedan bajo el control del Gobierno del Peru, y de modificar dicha demarcación de acuerdo con las circunstancias sobrevinientes por razón de los nuevos descubrimientos, estudios, o intereses nacionales que fueren advertidos en el futuro; y desde luego, declara que ejercerá dicho control y protección sobre el mar adyacente a las costas del territorio peruano en una zona comprendida entre esas costas y una línea imaginaria paralela a ellas y trazada sobre el mar a una distancia de doscientas (200) millas marinas, medida siguiendo la línea de los paralelos geográficos. Res-

pecto de las islas nacionales esta demarcación se trazará señalándose una zona de mar contigua a las costas de dichas islas, hasta una distancia de doscientas (200) millas marinas medida desde cada uno de los puntos del contorno y ellas.

4º) La presente declaración no afecta el derecho de libre navegación de naves de todas las naciones, conforme al derecho internacional.

9. Além disso, o Govêrno do Peru, anteriormente — segundo informou a sua Embaixada, em nota de 2 de abril de 1942 — adotou as seguintes deliberações:

1º) Estabelecer uma Zona Marítima de Segurança numa faixa de água de 5 milhas marítimas, ao largo do litoral norte do Peru, entre os paralelos de 4º 25'S e 4º 45'S;

2º) Tôdas as embarcações que se dirigirem aos portos compreendidos dentro da referida zona deverão fazê-lo procurando antes um ponto situado a 5 milhas a oeste de Punta Telara, a fim de serem reconhecidas pelas patrulhas e autorizadas a seguir viagem;

3º) Tôda embarcação que venha a cruzar sem autorização a Zona de Segurança ficará exposta a ser afundada pelos elementos defensivos;

4º) A Zona Marítima de Segurança será ampliada à Zona de Zorritos (Vilar) numa faixa de água de 5 milhas marítimas ao largo do litoral compreendido entre os paralelos 3º 30'S e 3º 45'S, a qual ficará sujeita às disposições acima enunciadas.

10. A declaração de Nicarágua, adotada pelo Congresso, em 1º de maio de 1947, estendeu a soberania nacional sôbre a plataforma continental adjacente, ao que parece adotando o mesmo limite do México — 200 metros de profundidade.

A de Costa Rica, inspirada pelas do Chile e do Peru, estabeleceu o limite de 200 milhas, sem atender à profundidade.

12. No último número de *The American Journal of International Law* (outubro de 1948, págs. 849-857), RICHARD YOUNG estuda sucintamente e confronta essas diferentes declarações, acenando que os Estados Unidos não falaram em soberania, nem em título, nem em propriedade — e só um comunicado à imprensa descreveu a plataforma continental como sendo a área, adjacente à continental, coberta por não mais de 100 braças de água — ao passo que a Argentina nenhuma definição apresentou e o Chile foi «mais ambicioso», fazendo uma declaração de soberania sem atender à profundidade das águas, e sem limitar-lhe a extensão. Chile e Peru têm plataformas estreitas, as águas marítimas são

profundas perto do litoral — e isso pode ter influído nos termos das declarações que formularam.

Nota YOUNG que êsses países sul-americanos excederam os Estados Unidos, ao menos em dois pontos: 1º — empreenderam uma extensão categórica da soberania sôbre a plataforma continental e o leito do mar; 2º — apresentaram uma pretensão sôbre as águas do mar epicontinental. A primeira destas diferenças — prossegue o mesmo douto publicista — é talvez largamente «verbal», e é difícil ver, praticamente, muita distinção entre soberania e propriedade, jurisdição ou contrôle. Mas, quanto ao segundo ponto, parece-lhe mais substancial a diferença, que revela certas divergências de objetivos. Esclareceu YOUNG: os Estados Unidos não tinham interêsse em controlar a pesca e outros recursos do mar — o que foi feito de outro modo (talvez igualmente discutível) por outra proclamação da mesma data. Os Estados latino-americanos — conclui o douto articulista — procuraram atingir ambos os objetivos mediante uma reclamação compreensiva sôbre a plataforma continental e as águas que a cobrem, implicando até a soberania sôbre o espaço aéreo e a violação, ao menos em princípio, das vistas tradicionais sôbre a índole do mar alto. As declarações que desprezam o critério de profundidade e adotam o limite arbitrário de 200 milhas no mar, podem ser suspeitadas de utilizarem-se da plataforma continental para acobertar asserções de caráter inteiramente diverso. Conclui, prevendo conflitos de jurisdição entre dois ou mais Estados.

13. O nosso Ministério comunicou algumas dessas declarações, à proporção que as recebeu, aos Ministérios da Marinha, da Justiça e da Agricultura, ao Conselho Nacional do Petróleo e pediu informações sôbre a conveniência de emitir o Governo brasileiro uma declaração semelhante.

Tenho conhecimento da resposta do primeiro desses Ministérios, parecendo que os outros ainda não a deram.

O Exmº Sr. Almirante Ministro da Marinha, em aviso de 3 de março de 1948, opinou em favor da «afirmação da soberania nacional sôbre a plataforma continental e o respectivo mar epicontinental, bem como sôbre o trato de mar que a cobre, adjacente à costa continental e às costas insulares brasileiras». Ponderou, ainda, o mesmo Ministro que «em face dos compromissos tomados pelo Brasil nas conferências do Panamá, São Francisco e Petrópolis, deve ser considerada como área estratégica, no setor brasileiro, tôda região que confina com suas costas, compreendida na zona de segurança estabelecida na última daquelas conferências». Em consequência, recomendou que «o mar continental, adjacente à costa brasileira, estando dentro da zona, antes referida, deve ser estabelecido entre o litoral e uma linha paralela a êle, distante de 200 milhas para o largo...»

Aos 29 de dezembro último, o Sr. Presidente da Subcomissão de Pesca e Piscicultura da Comissão Mista Brasileiro-Americana de Estudos Econômicos, «conhecendo o pensamento concordante do Estado-Maior da Armada Brasileira, a êsse respeito», pediu ao Exmo. Sr. Ministro de Estado se dignasse «promover uma declaração em termos semelhantes às dos países acima referidos, como convém aos altos interesses da riqueza pública e da defesa nacional».

14. Assim se chegou a elaborar as minutas da exposição dirigida ao Exm^o Sr. Presidente da República, do decreto a expedir, assim como da resposta ao ofício do Exm^o Sr. Ministro da Marinha — sôbre as quais me devo pronunciar.

15. A divergência com a sugestão do Exm^o Sr. Ministro da Marinha, acima reproduzida (n^o 13), sôbre a extensão da soberania às águas do alto-mar, ficou expressa, na minuta referida, nos têrmos seguintes:

«5. A extensão da jurisdição e domínio do Estado ribeirinho às áreas do leito do mar da plataforma continental, além da zona das águas territoriais, bem como ao subsolo de tais áreas, tem sido admitida e pode justificar-se em face de princípios correntes do direito internacional público. O mesmo, porém, não sucede com relação às águas do alto-mar.

6. Esta foi, provávelmente, a razão por que os Estados Unidos da América e o México, nas respectivas e citadas proclamações, só reivindicaram a jurisdição e domínio sôbre as respectivas plataformas submarinas, ou sôbre os recursos naturais nelas existentes, e não sôbre o mar epicontinental adjacente.

7. Com efeito, o direito das gentes não permite que uma simples declaração unilateral baste para investir legitimamente um Estado num direito de soberania.

8. Nestas condições, nenhum valor internacional poderá ser reconhecido a uma declaração dessa natureza sôbre áreas do alto-mar, pois êste, como se sabe, não é suscetível de apropriação ou soberania, de nenhum Estado. Por isto mesmo, em sua mencionada proclamação, o Presidente dos Estados Unidos teve o cuidado de declarar que «o caráter de alto-mar das águas acima da plataforma continental e o direito à sua livre e desimpedida navegação» não eram, por forma alguma, atingidos por aquêlê ato.

9. Aliás, o Govêrno norte-americano mantém ainda firmemente o princípio de que a soberania nacional sôbre o mar se estende apenas até o limite de três milhas das águas territoriais adjacentes».

16. A declaração está, na minuta de decreto, assim redigida:

«Art. 1º Os recursos naturais do solo e do subsolo da plataforma submarina sob o alto-mar, contigua à área submarina das águas territoriais brasileiras, pertencem ao Brasil e estão sujeitos ao seu domínio e jurisdição.

Art. 2º O presente decreto não interfere, nem pretende interferir, por forma alguma, com o direito à livre e desimpedida navegação das águas do alto-mar superpostas à dita plataforma».

17. Considero que todos os atos acima referidos se filiam à mesma tendência de ampliação das águas territoriais, ou antes, da expansão do domínio das nações marítimas sobre o mar adjacente.

Seria, no entanto, arbitrária e fictícia a delimitação precisa, que se fizesse, da área marítima a que se estende o domínio do Estado. Arbitrária — talvez insuficiente, talvez exagerada — a profundidade de 200 metros. Também a faixa de 200 milhas, que sugeriu o nosso Ministério da Marinha, seria enorme — e seria arbitrária.

Apesar da crítica de YOUNG, que recordei, suponho que não haja, por enquanto, possibilidade de fixar qualquer delimitação precisa.

Nem se pode confundir, com o domínio, que agora se está afirmando, a «faixa de segurança», instituída pelo Tratado do Rio de Janeiro; ao contrário, a determinação dessa faixa, ao longo do continente americano, pressupõe o reconhecimento de que o domínio dos Estados não ia tão longe. As declarações dos Estados Unidos e do México, que apreciamos, não fixaram a extensão da zona marítima correspondente.

O Chile e o Peru, porém, determinaram que os seus «contrôle e proteção» se estenderiam desde logo sobre a faixa marítima limitada por uma linha imaginária traçada a 200 milhas marítimas de distância do litoral, sem prejuízo da demarcação que se faça ulteriormente.

A Argentina, como vimos, declarou «pertencente à soberania da Nação o mar epicontinental» — e a nossa Embaixada em Buenos Aires transmitiu o mapa editado, em 1947, pelo Instituto Geográfico Militar — onde se vê assinalado o «mar epicontinental argentino».

A faixa prolonga-se em frente ao litoral do Uruguai e do Brasil — mas as palavras daquela designação estão impressas apenas na parte fronteira ao território argentino. Não pude

verificar se a área assim limitada tem precisamente 200 milhas de largura.

18. Esse é, sabidamente, um problema do Direito Internacional — cuja solução tem variado e não assenta em termos definitivos.

O velho critério da *vis armorum*, que se revestia, aliás, de certa lógica, autorizaria agora a ampliação desmedida das três milhas fixadas a princípio. Os canhões lançam projéteis a distância muitíssimo maior e os aviões dominam uma área imensa ao largo de suas bases. Assim, alguns internacionalistas teutônicos entenderam que a extensão máxima do mar territorial devia variar com essas circunstâncias. Contudo, parece que continua a ser o mais adotado o limite de três milhas. Nossa própria legislação acolheu-o.

Como vimos, nossa Embaixada em Washington transmitiu a informação, nesse mesmo sentido, prestada pelo Departamento de Estado, de acôrdo com decisões recentes da Suprema Côrte.

Mas, as declarações de 28 de setembro de 1945 alteraram radicalmente (como disse JOSEPH WALTER BINGMAN, em *The American Journal of International Law*, janeiro de 1946, páginas 173/8) a prática constante da doutrina anglo-americana das três milhas, que já vinha sendo invalidada por outras normas.

BORCHARD disse bem que não há razão aparente para que os Estados Unidos adiram indefinidamente à regra de três milhas, o que prejudica, antes que beneficie, os próprios Estados Unidos.

Já avultavam as opiniões e os atos divergentes dêsse limite invariável (vide LOUIS DELBEZ, *Manuel de Droit International Public*, 1948 pág. 122) — e a tendência generalizada parece estar-se firmando no sentido de aceitar as três milhas como limite «mínimo», ampliável segundo as circunstâncias (GEORGES SCELLE, *Cours de Droit International Public*, 1948, págs. 424/5).

Além disso, o mar territorial se ampliou, de certo modo, com o reconhecimento das «zonas contíguas», faixa de extensão variável, em que o Estado exerce certos direitos de polícia (HILDEBRANDO ACCIOLY, *Tratado de Direito Internacional Público*, ed. esp., vol. II, págs. 86 a 93).

Por igual, já se tem admitido — apesar de alguma divergência — que a soberania do Estado ribeirinho se estenda ao solo, e respectivo subsolo, coberto pelo mar territorial (HILDEBRANDO ACCIOLY, *Tratado de Derecho Internacional*, ed. esp., vol. II, pág. 99, nº 891, ISIDORO RUIZ MORENO, *Derecho Internacional Público*, págs. 26-27, OPPENHEIM, *International Law*, 5ª ed., vol. I, pág. 500). Do mesmo modo, poderá pretender-se que,

reciprocamente, a incorporação da plataforma submarina ao território continental acarreta a ampliação do limite do mar territorial.

O que se está afirmando, nas declarações, em aprêço, é, em suma, a extensão do território continental através da plataforma submarina; é a integração desta plataforma no território continental.

Lògicamente, as águas marítimas sobrepostas a essa plataforma — tal como o espaço aéreo sôbre o território — não podem ficar inteiramente livres. O mar territorial, ou a «zona contígua», há de abranger essas águas.

No entanto, não se conhece a extensão da plataforma.

Essa ampliação indefinida se faz, necessàriamente, em detrimento do *mare liberum*. Cada vez mais se lhe reduzirá a superfície.

Talvez por isso mesmo, cada declaração ressalvou, expressamente, a situação anterior sôbre a navegação nas águas sobrepostas à plataforma, ou em alto-mar.

O belo princípio da liberdade dos mares teve, sempre, por uma coincidência significativa, a defesa ardorosa da nação que podia dominar o mar declarado livre... Em meio das mutações por que passa o mundo, parece que ocorrerá, também, o deslocamento dêsse poderio. Há de fazer-se, pois, a revisão do conceito de liberdade dos mares. O tema será, de nôvo, versado por doutrinadores e em conferências internacionais.

Ainda com a previsão dessas dificuldades, não podemos escolher a atitude, que temos de assumir. Não pode o Brasil retardar, por mais tempo, declaração análoga às das cinco grandes nações americanas. Nenhuma delas terá, talvez, maior interêsse que a nossa, em semelhante declaração.

19. Passando a considerar os têrmos propostos para a declaração do Brasil, devo confessar que me parecem suscetíveis de aperfeiçoamento as minutas apresentadas.

A fundamentação começa por declarar que cada Estado tem o dever de «preservar as riquezas naturais existentes em seu território, ou sob sua jurisdição» e insiste na afirmativa de que a plataforma submarina «possui» muitas das referidas riquezas. Sômente depôs disso, declara que a plataforma submarina constitui, com as terras adjacentes, uma só unidade, sendo destas «uma espécie de dependência natural». Parece-me que esta afirmação devia constar do primeiro «considerando» do decreto, a exemplo, aliás, do que se lê nas declarações das outras nações do continente. Demais, não se trata de «preservar» as riquezas aludidas — mas, de explorá-las, de aproveitá-las, no interêsse da

Nação e da humanidade. Ai de nós! Já nos temos obstinado demasiado nessa política de «preservação» de riquezas naturais — para que, ainda agora, persistamos nesse estreito propósito.

20. Também não aplaudo, *data venia*, o quarto «considerando»:

«que estas circunstâncias fornecem título jurídico ao Estado adjacente para reclamar jurisdição sobre a mesma».

Das circunstâncias apontadas resulta, a meu ver, o direito do Estado — e não, apenas, um «título jurídico para reclamar».

Finalmente, ainda acredito que o último «considerando» não se reveste da precisa firmeza, ao expressar que

«o Govêrno dos Estados Unidos do Brasil entende, por sua vez, que deve considerar como extensão da sua soberania a plataforma adjacente das costas continentais ou insulares.»

Não. Não creio que, apenas, o Govêrno do Brasil «entenda» que «deve considerar»... Nem se trata da «sua soberania» — dêle, Govêrno. Nem de «extensão da soberania».

21. A minuta do decreto inspirou-se na declaração do Presidente dos Estados Unidos, referindo-se apenas aos «recursos naturais do solo e do subsolo da plataforma submarina sob o alto-mar, contigua à área submarina das águas territoriais brasileiras», para declarar que — «pertencem ao Brasil e estão sujeitas ao seu domínio e jurisdição.»

É a mesma declaração norte-americana em outras palavras. E permito-me notar que a linguagem usada não me parece feliz; «plataforma submarina sob o alto-mar»; «pertencem ao Brasil e estão sujeitos ao seu domínio...» — são expressões que me parecem defeituosas.

Por outro lado, creio que a declaração norte-americana foi ultrapassada pelas das quatro nações hispano-americanas, muito mais amplas e compreensivas.

Depois, se a minuta do decreto traslada, da justificativa destas últimas declarações, a afirmação de que «a plataforma submarina constitui, com as terras a que é adjacente, uma só unidade geográfica e delas são uma espécie de dependência nacional» — entendo que se deve afirmar, e proclamar, não apenas o domínio nacional — sobre «os recursos naturais do solo e do subsolo» dessa plataforma, mas, sim, o domínio, ou a soberania nacional, sobre a mesma plataforma, a sua incorporação ao território continental. Assim fizeram as nações hispano-america-

nas; e o domínio sobre os «recursos naturais», existentes na plataforma, constitui apenas uma decorrência irrecusável dessa afirmativa básica.

22. Também não me parece, *data venia*, que se deva restringir a declaração ao «domínio dos recursos naturais do solo e do subsolo» — deixando, assim, de parte, a questão da pesca e da piscicultura.

São, em verdade, como já se disse no processo administrativo sobre este assunto, questões distintas; mas, são questões conexas. Tanto mais quanto países vizinhos as consideram simultânea e conjuntamente, nas declarações que estamos apreciando. E, entre nós, como já referi, de um órgão consagrado às questões da pesca partiu o reclamo da declaração de que se trata.

Parece, pois, conveniente uma referência à questão da pesca, para manter o *statu quo*, ressaltando, contudo, a possibilidade de adotar o Governo novos dispositivos que atendam aos interesses nacionais, mediante leis ordinárias ou convenções internacionais.

23. Resta considerar a questão da competência. Não adotamos a prática de «proclamações,» como freqüentemente fazem os Presidentes dos Estados Unidos. No México e no Chile, os Presidentes terão feito, neste caso, apenas «declarações». No Peru e na Argentina, foi adotada a forma de decreto. Na Argentina se determinou, ainda, a comunicação ao Congresso Nacional. Em Cuba se considerou necessária a emenda da Constituição, que, aliás, parece não se ter ultimado.

Pela relevância e urgência da matéria, como está projetada, a declaração brasileira deve constar, pelo menos, de decreto.

É certo que o ato não se enquadra, precisamente, em nenhuma das atribuições do Presidente da República. Resulta, porém, iniludivelmente, do seu dever de zelar pela integridade nacional e pela segurança interna do país — a que se referem os artigos 7º, nº I, e 9º, princípio, o art. 87, nº VII, e o art. 89, nº IV, da Constituição Federal. Por esse motivo, a Constituição autoriza o Presidente a praticar atos de muito maior gravidade que a simples declaração que ora se tem em vista.

Em nossa Constituição não se encontra dispositivo, como o da americana (art. IV, § 3, cl. 2) que autoriza o Congresso «to dispose of and make all needful rules and regulations respecting the territory or other properties belonging to the United States.»

Entretanto, como se inclui na competência do Poder Legislativo «resolver sobre limites do território nacional» (Consti-

tuição Federal, art. 65, nº VIII) entendo que será desejável a promulgação de lei expressa nesse sentido.

Assim, expedido o decreto pelo Presidente da República, atendendo à urgência da situação, deverá ser comunicado ao Congresso Nacional para provocar o seu pronunciamento sôbre a matéria, confirmando a declaração mediante lei especial, se assim o entender em sua sabedoria.

Devo, ainda, mencionar que, a meu ver, o decreto deve ser assinado, com o Presidente da República, por todos os Ministros de Estado, pois o assunto interessa a todos os Ministérios.

Finalmente, estou certo de que o assunto merece ser levado à mesa das próximas Conferências Pan-Americanas, a fim de que se estabeleça uma fórmula ampla que garanta e concilie todos os interesses.

24. Essas considerações, e outras que me dispenso de desenvolver, me levaram a redigir noutros têrmos o decreto em elaboração. Seja-me relevado que apresente outra minuta para o mesmo ato, ainda sem a certeza de haver formulado em têrmos definitivos a expressão que deva ter:

«O Presidente...

Considerando que a plataforma submarina se integra no território contíguo, de que é prolongamento, constituindo verdadeiro «território submerso»;

Considerando que o interêsse da declaração da soberania, ou do domínio e jurisdição, dos Estados, sôbre a parte assim acrescida ao território nacional, tem avultado em consequência da possibilidade, cada vez maior, da exploração, ou do aproveitamento, das riquezas naturais aí encontradas;

Considerando que, em consequência, vários Estados da América, mediante declarações, ou decretos, de seus Presidentes, têm afirmado os direitos, que lhes cabem, de domínio e jurisdição, ou de soberania, sôbre a parte da plataforma submarina, contígua e correspondente ao território nacional, (Declarações do Presidente dos Estados Unidos, de 28 de setembro de 1945; do Presidente do México, de 29 de outubro de 1945 e do Presidente do Chile, de 25 de junho de 1947; decretos do Presidente da Argentina, de 11 de outubro de 1946, e do Peru, de 1 de agosto de 1947; do Congresso, de Nicarágua, em 1 de maio de 1947 e Decreto-lei de Costa Rica, de 28 de julho de 1948);

Considerando que a pesca, nas águas territoriais e em alto-mar, tem sido objeto de leis nacionais e de convenções internacionais e pode convir aos interesses

do Brasil participar de novas convenções ou promulgar leis sôbre a matéria;

Considerando que, em tais condições, cabe ao Governo brasileiro, para salvaguarda dos direitos do Brasil sôbre a plataforma submarina na parte correspondente ao seu território continental e às suas ilhas, formular idêntica declaração;

Considerando que a declaração dos direitos do Brasil se torna urgente e inadiável;

Considerando que, nos têrmos da Constituição Federal, compete ao Presidente da República zelar, de pronto, pela integridade nacional e pela segurança interna do país — sem prejuízo, aliás, do pronunciamento ulterior e definitivo do Congresso Nacional;

Decreta:

Art. 1º Fica expressamente reconhecido que a plataforma submarina, na parte correspondente ao território, continental e das ilhas, do Brasil, se acha integrada neste mesmo território, sob jurisdição e domínio, exclusivos, da União Federal;

Art. 2º O aproveitamento e a exploração de produtos ou riquezas naturais que se encontrem nessa parte do território nacional, depende, em todos os casos, de autorização, ou concessão federal;

Art. 3º Continuam em pleno vigor as normas sôbre a navegação nas águas sobrepostas à plataforma acima referida, sem prejuízo das que possa o Governo estabelecer, especialmente sôbre a pesca nessa região.

Art. 4º O presente decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º O presente decreto será comunicado ao Congresso Nacional.

Art. 6º Revogam-se as disposições em contrário.
Rio de Janeiro, em 30 de março de 1949. — *Levi Carneiro*

*
* * *
*

Imunidade de jurisdição da Organização dos Estados Americanos. Cláusula contratual de renúncia da imunidade.

PARECER

1. O Conselho da Organização dos Estados Americanos está deliberando sobre a realização de um empréstimo, com a «American Security and First Company», de Washington, na importância de US\$1,150.00, para ultimar a construção do anexo ao edifício em que se acha instalada.

A Delegação do Brasil junto à mesma Organização informa que a minuta do respectivo contrato, com o parecer da Comissão de Finanças (de que enviou cópias, incluídas no processo anexo), despertou objeções em um único ponto — quanto à cláusula de renúncia de imunidades por parte da devedora. Esclarece, porém, que nenhum outro Banco aceitou em realizar a operação — considerando o Secretário-Geral e a Comissão de Finanças que duas exigências, formuladas pela «American Security and First Co.», constituem antes uma satisfação de ordem moral para os seus acionistas que uma garantia. As duas exigências constam — uma da cláusula de renúncia, já mencionada; e a outra, do compromisso que os Estados-Membros da Organização assumem, de usar seus bons ofícios para que, em caso de dissolução da União Pan-Americana, possa o Banco reaver a importância que lhe fôr devida. A Comissão referida acentuou que, sem a renúncia das imunidades, não será realizável o empréstimo e assim ficaria definitivamente comprometida a obra já realizada. No seio do Conselho surgiu dúvida sobre se, «no campo do Direito Internacional Público, seria ou não válida uma renúncia desse tipo, pois que direitos há que por sua natureza são indeclináveis». O Conselho voltará a tratar do assunto no próximo dia 5, quando as representações devem estar informadas dos pontos de vista de seus Governos. Precisamente sobre essa questão é requisitado meu parecer.

2. A cláusula de renúncia de imunidade, que devo examinar, está redigida nestes termos, na tradução espanhola:

«Sección 7. *Renuncia de Inmunidad.* En el caso de que al Banco le sea necesario o conveniente, a juicio de

sus funcionarios, iniciar una demanda o un procedimiento judicial para obligar a la Unión o someter los bienes de ella al cumplimiento de los términos de este acuerdo y al pago del capital y de los intereses sobre el pagaré o cualquier parte de los mismos, la Unión conviene en renunciar (y la firma de este acuerdo constituye prueba de dicha renuncia) su inmunidad contra demanda o cualquier otra forma de proceso judicial. Dicha Unión acepta por el presente acuerdo que puede ser demandada por el Banco en cualquier tribunal o tribunales de competencia general adecuada, de primera instancia o de apelación, que el Banco escoja para tales fines; conviene en aceptar la citación en tal procedimiento o procedimientos judiciales; conviene en que la citación será válida y eficaz contra la Unión si fuere entregada a cualquier funcionario de la misma que resida dentro del Distrito de Columbia, o en cualquier otra parte; acepta que la sentencia puede ser pronunciada contra la Unión en cualquier demanda o demandas de esa naturaleza y acepta que cualquier sentencia pronunciada en tal demanda o demandas puede ser ejecutada contra la Unión por el proceso de ejecución y otro proceso adecuado, de la misma manera que una sentencia puede ser pronunciada y ejecutada contra cualquier individuo o corporación.

Sección 8. *Aprobación por el Consejo de la Organización de los Estados Americanos.* La Unión y el Banco convienen en que este acuerdo no entrará en vigor a no ser que y hasta tanto que haya sido aprobado por resolución del actual Consejo de la Organización de los Estados Americanos, de acuerdo con la Carta de dicha Organización».

3. Com o propósito de me restringir ao exame da questão indicada, peço vênia para notar que, na cláusula transcrita, há, ainda, uma estipulação secundária, que me parece inaceitável:

«Dicha Unión... conviene en que la citación será válida y eficaz contra la Unión si fuere entregada a cualquier funcionario de la misma que resida dentro del Distrito de Columbia o en cualquier otra parte...»

É uma estipulação que me parece capaz de acarretar graves inconvenientes, surpreendendo os Directores da União e podendo sacrificar a defesa de seus direitos.

No entanto, segundo parece, nenhuma objeção se levantou contra ela.

4. A questão que se apresenta é, apenas, como disse, a da legitimidade da renúncia de suas imunidades de jurisdição, que a União fará nesses termos.

Largos debates têm-se travado, em doutrina, sobre essa mesma questão — aliás, em relação a agentes diplomáticos, e aos Estados. Agora se apresenta com referência a uma organização internacional a mesma dúvida.

5. A imunidade jurisdicional dos agentes diplomáticos, e até dos consulares, foi uma decorrência da imunidade do próprio Estado. Repousou, como disse SANCHEZ DE BUSTAMANTE, «sur le besoin pour eux (les agents diplomatiques) de jouir, pour l'accomplissement de leur mission, d'une absolue indépendance». (*Droit International Public*, vol. I, págs. 378/9).

FIGORE, por exemplo (*Le Droit International Codifié*, artigos 289/295), entendia que a isenção da jurisdição civil só se referia aos atos praticados na qualidade de agente diplomático. Mas, a imunidade foi entendida ampliativamente — chegando a abranger, não só todos os membros das missões diplomáticas e suas famílias, como também funcionários de serviços consulares, e, ainda, os seus serviçais. Sem dúvida, nem tôdas essas ampliações foram aceitas sem restrições mais ou menos consideráveis. Basta recordar que, mesmo o Brasil, tão zeloso do princípio das imunidades, recusou reconhecê-las em relação aos empregados do pessoal diplomático, estranhos à carreira ou às funções públicas (nota do Ministro Félix Pacheco, em 11 de junho de 1926; parecer do Consultor Clóvis Beviláqua, nº 922 (42) de 18 de junho de 1931). Na doutrina e nas convenções internacionais — mesmo do Brasil, porém, a regra se foi atenuando e se foi admitindo a renúncia da imunidade, mediante prévia aquiescência do govêrno nacional, especialmente em matéria civil ou não se tratando de matéria penal (LAFAYETTE, *Direito Internacional Público*, vol. I, págs. 413/414; CLÓVIS BEVILÁQUA, *Direito Internacional Público*, vol. I, pág. 353; resolução do Instituto de Direito Internacional, na reunião de Nova York, de 1929, art. 3; Convenção de Havana, de 1928, art. 19; HILDEBRANDO ACCIOLY, *Tratado de Derecho Internacional*, trad. esp., vol. II, nº 1.176, págs. 355/7). Desde logo se reconhece, porém,

«...que certaines situations juridiques dans lesquelles un Etat se trouve impliqué sont censées impliquer par nature une acceptation implicite de la compétence du for». (G. SCELLE, pág. 796).

6. O fundamento da regra da imunidade jurisdicional dos agentes diplomáticos é a soberania do Estado, que êles representam, o zelo dessa mesma soberania, absoluta e irrestrita. Por isso

mesmo, a regra se applicava, com maior rigor, em relação aos próprios Estados.

Contudo, os tribunais italianos e belgas distinguem entre atos de soberania, praticados *jure imperii* e os atos de gestão praticados *jure gestionis*, conhecendo dos casos da segunda espécie, e nesse sentido se orienta a maioria da doutrina (GEORGES SCELLE, *Cours de Droit International Public*, pág. 793). O próprio professor da Universidade de Paris, considerando essa tese insustentável em técnica jurídica, reconhece que ela se impõe necessariamente na prática.

O conceito clássico de soberania envelheceu, modificou-se. A formação de novas organizações internacionais contribuiu para isso. Temos chegado a uma fase do Direito Internacional, caracterizada, principalmente, pela formação e pela ampliação da competência de côrtes internacionais. A presença de simples particulares, pleiteando seus direitos perante côrtes internacionais — como acontecia nos tribunais mistos, da Turquia e do Egito — tende a ser amplamente admitida. A «declaração internacional dos direitos do homem» exigirá, em breve, tribunais adequados a assegurar-lhe a observância, recebendo as queixas e reclamações contra os Estados que a transgridam.

A imunidade jurisdicional de cada Estado subsiste, sem dúvida, em regra, em relação aos juizes e tribunais dos outros Estados, ressalvados os casos, a que se refere Scelle no trecho já citado, (nº 5). Vai, porém, desaparecendo em relação às côrtes internacionais. Poder-se-á dizer que, neste caso, depende, ao menos até certo ponto, do consentimento do próprio Estado sujeito ao processo. Será, pois, uma forma de renúncia à imunidade jurisdicional. Ou antes — é a «jurisdição facultativa», de que fala GEORGES SCELLE, dependente do consentimento do próprio Estado e admissível somente com êsse consentimento.

E, como se reconhece em relação aos agentes diplomáticos, a renúncia pode até ser tácita, decorrente do próprio interesse do agente ou da sua attitude:

«Il est clair que cette situation (de não ser o seu direito o do território onde se acham acreditados os agentes diplomáticos) ne les empêche pas d'une part d'accepter volontairement certaines lois locales, applicables à leurs intérêts et qu'ils sont soumis, volontairement aussi, à certaines autres dont ils peuvent bénéficier» (SANCHEZ DE BUSTAMANTE, *Droit International Public*, vol. I, pág. 359).

A renúncia pode, assim, ser parcial, restrita a certo caso, ou temporária.

Assim, também, à imunidade jurisdicional dos Estados se estende, verdadeiramente, a possibilidade da renúncia.

7. O caso das organizações internacionais é mais recente. Expressões do que já se tem chamado, impròpriamente, o «Super-Estado» — também elas haviam de ter a sua imunidade jurisdicional bem assegurada. Tanto mais quanto, pela inelutável força das circunstâncias, devem instalar-se, e funcionar, no território de algum Estado.

Não poderá ser questionada, portanto, essa imunidade — e facilmente se tem estendido aos principais funcionários de cada organização.

A União Pan-Americana é, agora, das mais antigas dessas organizações.

Não parece necessário demorarmo-nos em fixar-lhe a índole. Sanchez de Bustamante entende que ela e outros organismos congêneres são, em relação aos Estados que os constituem, pessoas jurídicas extra-nacionais e não internacionais, «et à l'égard de la communauté comme des personnes juridiques internes, les unes constitutionnelles et les autres administratives» (*Droit International Public*, vol. I, pág. 131). As últimas modificações introduzidas nesse organismo podem, aliás, ter-lhe dado outra feição.

8. Pode, no entanto, uma dessas organizações renunciar à imunidade de jurisdição que lhe cabe?

As considerações, que deixo aqui desenvolvidas, e as circunstâncias do próprio caso em aprêço, parecem justificar a resposta afirmativa a essa questão, ao menos em referência ao caso de que ora se trata.

A imunidade justifica-se, menos por considerações de ordem lógica que pela necessidade de assegurar a eficiência e o pleno desenvolvimento da ação da entidade, a que é conferida, livrando-a de restrições decorrentes da interferência de qualquer autoridade estranha.

Mas, como ocorre no caso atual, se a organização internacional, para se aparelhar convenientemente ao desempenho de sua missão, necessita de certos elementos, que sòmente poderá obter mediante a renúncia da imunidade de jurisdição — porque impedir essa renúncia, ou considerá-la ilegítima e inadmissível? Se o Conselho, que administra soberanamente a Organização, e a representa, tem resolvido efetuar a obra necessária para ampliar-lhe as instalações, e sòmente pode obter os recursos financeiros imprescindíveis mediante a aceitação da cláusula de renúncia da imunidade de jurisdição, exigida pelo mutuante — porque sacrificar todo o plano assentado, por amor de um princípio, que subsistirá em inteiro vigor? É tanto mais se, como entende

GEORGES SCELLE (*Cours de Droit International Public*, página 792), o fundamento da imunidade de jurisdição é «de pure convenance ou d'opportunité». Nesse caso, a aceitação do fóro local resulta, como disse o mesmo Scelle, acima citado, da própria situação jurídica.

Pode mesmo considerar-se que a renúncia nem se efetivará, pois é provável que o Banco credor não venha a ter fundamento para qualquer procedimento judiciário contra a Organização devedora.

De resto, a lei americana que garante a imunidade jurisdicional das organizações internacionais, autoriza-lhes a renúncia (Lei de 29 de dezembro de 1945, ch. 652, t. I, sec. 2, b), *in verbis*:

«International organizations, their property and their assets, wherever located, and by whomsoever held, shall enjoy the same immunity from suit and every form of judicial process as is enjoyed by foreign governments, may expressly waive their immunity for the purpose of any proceedings or by the terms of any contract».

9. Parece-me, pois, que a renúncia da imunidade de jurisdição é possível — desde que o Conselho da Organização o reconheça conveniente.

Rio de Janeiro, em 2 de abril de 1949. — *Levi Carneiro*.

*
* * *
*

Legislação brasileira sôbre neutralidade e mar territorial.

PARECER

1. A Embaixada da Itália, com o objetivo de fornecer informações ao Ministério da Defesa italiano para o arquivo intitulado «Normas e disposições sôbre o mar territorial», consulta se ainda se acham em vigor as disposições seguintes da legislação brasileira:

- «1. Decreto de 29 de março de 1934, nº 24.063;
2. Decreto-lei de 2 de setembro de 1939, nº 1.561;
3. Normas supletivas sôbre a neutralidade do Brasil — Decreto-lei de 4 de julho de 1940 (modifica o Decreto-lei 1.561, de 2 de setembro de 1939);
4. Normas sôbre o uso, por parte dos beligerantes, das estações de telecomunicações dentro do território brasileiro (Decreto-lei de janeiro de 1941);
5. Normas sôbre o tratamento a dar aos navios mercantes que prestem auxílio a navios de guerra beligerantes (Decreto-lei de janeiro de 1941);
6. Decreto-lei de 1941 pelo qual se estabelecem as normas para o internamento das forças, pertencentes aos países beligerantes, que penetrarem no território brasileiro».

Pede, ainda, a mesma Embaixada que, no caso que não estejam em vigor essas leis, sejam indicadas as que as substituíram. Finalmente, declara que agradeceria a cópia de qualquer outro provimento emanado do Brasil que possa ter interesse, ainda que indireto, para o objetivo indicado.

2. Dos seis atos mencionados, especificamente, como se vê da transcrição supra, não se transcreveram as ementas dos dois primeiros. Convém, pois, acentuar que o Decreto nº 24.063, de 29 de março de 1934, promulgou «regras para visitas de navios de guerra estrangeiros aos portos e águas do Brasil em tempos de paz», e o Decreto-lei nº 1.561, de 2 de setembro de 1939, «regras gerais de neutralidade no caso de guerra entre potências estrangeiras não americanas».

Os quatro últimos atos citados foram mencionados deficientemente, ou até erradamente. O de nº 3 é o Decreto-lei 2.360, de 3 (e não de 4) de julho de 1940, com a ementa seguinte: «completa, a respeito dos navios mercantes dos países beligerantes, as regras de neutralidade do Brasil». O de nº 4 é o Decreto-lei nº 2.985, de 27 de janeiro de 1941, referente ao «emprego de aparelhos de telecomunicações no território nacional enquanto durar a guerra atual». O de nº 5 é o Decreto-lei número 2.986, de 27 de janeiro de 1941, sobre «normas que devem seguir os navios mercantes quando em águas jurisdicionais brasileiras». O 6º e último é o Decreto-lei nº 2.983, de 25 de janeiro de 1941, que trata da internação de beligerantes.

3. Logo se vê que a legislação citada versa, antes, questões de neutralidade que as do mar territorial.

4. Os decretos e decretos-leis aludidos podem considerar-se substancialmente em vigor, ressalvadas as modificações que alguns deles mesmos introduziram em outros, também citados, e, ainda, as que introduziu o Decreto-lei nº 2.947, de 15 de janeiro de 1941, a que não fez referência a Embaixada.

Além disso, é de notar que todos êsses atos foram expedidos por ocasião da Segunda Guerra Mundial, assim como, por ocasião da Primeira Guerra, outros haviam sido promulgados — notadamente o Decreto nº 11.037, de 4 de agosto de 1914, completado, ou modificado, pelos Decretos ns. 11.093, de 24 de agosto, 11.141, de 9 de setembro e 11.209-A de 14 de outubro, dêsse mesmo ano.

Intercorrentemente, outros atos regularam a neutralidade do Brasil em casos especiais — como, em relação à guerra entre Peru e Bolívia, o Decreto nº 22.744, de 23 de maio de 1933.

De resto, todos êsses atos foram em parte inspirados, ou modificados — por compromissos internacionais, que o Brasil assumiu, em virtude das Conferências de Haia e de Genebra, e, ainda, das Conferências Pan-Americanas e das reuniões de Consulta dos Chanceleres das Repúblicas americanas.

5. Particularmente sobre a questão do mar territorial, deve recordar-se o dispositivo do regulamento das Capitânicas de Portos (aprovado pelo Decreto nº 5.798, de 11 de julho de 1940, art. 17), que reza:

«Art. 17. O domínio marítimo do Brasil abrange tôdas as águas do mar que banham o litoral do país, dentro dos limites dos mares territoriais, que abrangem uma faixa de três milhas de largura paralela ao litoral.

§ 1º) Nos lugares em que a costa, incluído o litoral das ilhas, inflete formando baías, enseadas, etc.,

as três milhas da faixa das águas territoriais serão contadas a partir da linha que, transversalmente, una dois pontos opostos mais próximos dos de inflexão da costa e que distem 12 milhas ou menos.

§ 2º) Quando não se verificarem na costa pontos nas condições acima, a faixa deve ser paralela ao litoral, abrangendo três milhas de largura».

Nesse mesmo sentido se pronunciara o Ministério das Relações Exteriores, em Circular de 25 de agosto de 1914.

É certo, porém, que o Decreto 23.672, de 2 de janeiro de 1934 e o Decreto-lei nº 794, de 19 de outubro de 1938, já haviam limitado em 12 milhas de distância do litoral a zona da «pesca costeira» — assim como se tem geralmente admitido a chamada «zona contígua», nos termos definidos pela doutrina do Direito Internacional.

Assim, a tendência, verificada entre nós, parece-me ser, como em tôdas as nações do mundo atual, no sentido de ampliar, em certo sentido, a zona do chamado mar territorial, não só pelo reconhecimento da «zona contígua», como, também, pela incorporação ao território continental da «plataforma submarina», acarretando certos direitos sôbre as águas marítimas que lhe são sobrepostas. É sabido que neste sentido várias nações americanas têm feito declarações solenes — e é de esperar que o Brasil não demore em fazer idêntica proclamação.

6. Devo ainda recordar que alguns dos Decretos e leis citados acima (ns. 2 e 4) acham-se reunidos em folheto (nº 1 da Seção de Publicações), de que se pode enviar um exemplar à Embaixada da Itália.

Rio de Janeiro, em 6 de abril de 1949. — *Levi Carneiro*.

*
* * *
*

Requisição do depoimento de indivíduo, ausente do país, acusado em inquérito policial.

PARECER

1. O Sr. Chefe do Serviço de Registro de Estrangeiros pede providências «junto às autoridades de Caracas, Venezuela», no sentido de que «sejam tomadas por têrmo as declarações de João Valente de Almeida, brasileiro, ali residente, que, segundo queixa apresentada à Delegacia do 22º Distrito Policial, se apropriou de dinheiro e bens de terceiro».

2. Não tem o Brasil tratado com a Venezuela, sôbre expedição e cumprimento de cartas rogatórias. No Código Bustamante, de Direito Internacional Privado, aprovado pela 6ª Conferência Internacional Americana — e ratificado pelo Brasil e pela Venezuela — a matéria está regulada nos arts. 388 a 393, para as relações civis, e não penais. E no caso atual se trata de questão criminal. Além disso, aí se cogita — como, em geral, nos tratados sôbre cartas rogatórias — de diligências judiciais, isto é, de requisições formuladas por juizes de um país a juizes de outro país.

3. No caso ora em aprêço, não há, ainda, processo judicial, mas sômente inquérito policial.

Portanto, a solução mais acertada e jurídica, seria, a meu ver, aguardar o prosseguimento do processo no juiz competente, para que, então, o juiz do feito expedisse a rogatória. Apesar de não haver tratado com a Venezuela, como já disse, poderia esperar-se que, pela *comitas gentium*, a solicitação fôsse atendida.

4. A não ser assim — e se se tornasse imprescindível (como aliás, não me parece que o seja) tomar, e tomar desde já, as declarações do acusado, que se diz foragido — então, se poderia tentar a via administrativa, rogando êste Ministério, ao da Venezuela, que fizesse promover as diligências necessárias para o fim visado.

Nesse caso, seriam autoridades policiais de Caracas que tomariam as declarações de Almeida. E é evidente que só o fariam por cortesia internacional e portanto com o direito de se recusarem a fazê-lo.

Ainda, por outro lado, é de prever que, oportunamente, o juiz do processo criminal que se venha a intentar contra o mesmo Almeida, não dê a tais declarações, prestadas perante autoridade policial estrangeira, valor absoluto.

Também não sei que assim já se haja procedido em caso similar; e se, realmente, não houver precedente nesse sentido, recearia propor que se ensaiasse agora tal prática.

5. No entanto, reconheço que se deveria indicar alguma solução para casos dessa natureza, de modo geral — não, apenas, para a hipótese apresentada, que não é de maior interêsse.

Assim, inclino-me a admitir que se solicitasse ao Cônsul do Brasil, na localidade, que tomasse as declarações da pessoa indicada. É claro que, para tanto, seria preciso, desde logo, que essa mesma pessoa acedesse em prestar tais declarações. Isso seria, aliás, uma vantagem porque se excluiria a suspeita de qualquer coação. E a recusa do indivíduo em questão seria tanto mais admissível quanto é certo que êle não é brasileiro.

Bem sei que entre as atribuições de nossos cônsules se não encontra essa, mencionada expressamente. Mas, não me parece que a enumeração, constante dos regulamentos, seja taxativa — e a incumbência apontada não repugna à índole das funções dos Cônsules, especialmente das administrativas e até notariais. Posso mesmo afirmar que Cônsules estrangeiros exercem, no Brasil, funções similares, tomando depoimentos em casos judiciais que se processam em seus países.

6. Considero que, assim, desde que se não queira aguardar a oportunidade que indiquei em o nº 3 — essa é, em tese, a solução preferível da dúvida suscitada, embora seja uma solução que talvez não tenha o êxito desejado.

Rio de Janeiro, em 8 de abril de 1949. — *Levi Carneiro.*

*
* *
*

Pedido, pela Assembléia das Nações Unidas, do parecer da Côte Internacional de Justiça sôbre a capacidade daquela Organização para reclamar a reparação dos danos que sofreu algum funcionário seu.

PARECER

1. Em parecer de 7 de fevereiro último, apreciei a questão, submetida à Côte Internacional de Justiça pela Assembléia da Organização das Nações Unidas, da capacidade desta Organização para apresentar, contra o govêrno, *de jure* ou *de facto*, responsável por dano sofrido, no exercício de suas funções, por funcionário da mesma Organização uma reclamação internacional, visando a obter a reparação dos prejuízos causados à Organização, à vítima ou a seus sucessores.

Opinei, então, pelo reconhecimento dessa capacidade, e, sôbre a questão, decorrente desta, referente à conciliação, da ação intentada pela Organização das Nações Unidas, com os direitos do Estado da vítima — manifestei-me no sentido de sobrepujarem êsses direitos os da mesma Organização.

2. Agora, o Escrivão da Côte transmite o texto impresso das observações apresentadas, sôbre o mesmo assunto, pelos governos da Índia, da China, da França, dos Estados Unidos e do Reino Unido. Em seu ofício datado, aliás, de 17 de fevereiro — comunica o Escrivão que a Côte receberia exposições escritas, de vários Estados, até 14 do mesmo mês, devendo ter sido êle avisado da apresentação de exposição oral até 28 do referido mês. As audiências da Côte, para ouvir estas exposições, começaram aos 7 de março último.

Excedidos êsses prazos, não sei se houve apresentação de exposição escrita, por parte de nosso Govêrno. Subsiste, em todo o caso, o interêsse doutrinário da questão. Êle me leva a considerar as observações apresentadas.

3. As respostas, constantes do folheto a que me referi, divergem sôbre as questões apresentadas.

Na primeira, o Govêrno da Índia declara que, «se está estabelecido que as Nações Unidas, como Organização internacional, são competentes para reclamar do Estado responsável a repara-

ção do dano causado» — o único meio de conciliar êsse direito com o do Estado da vítima é tornar o Estado e as Nações Unidas partes no processo para que os direitos de ambos sejam apreciados no mesmo processo.

O Embaixador da China reconhece a qualidade das Nações Unidas para fazer a reclamação — mas entende que não fica excluído o direito do Estado da vítima, especialmente quando não seja membro daquela Organização. Para conciliar a posição das Nações Unidas com a desse Estado, parece-lhe que acórdos especiais se devem fazer entre êles, tomando, quanto aos Estados-Membros, a forma de uma convenção modelada pela de Privilégios e Imunidades das Nações Unidas.

O Govêrno da França justificou, detalhada e fundamentadamente, a sua conclusão, que reconhece a competência das Nações Unidas para reclamar a indenização do dano e demonstra — a meu ver, irresponsavelmente — a precedência, que deve caber a essa Organização sôbre o próprio Estado da vítima, por esta ponderação principal:

«Cette protection particulière (dans le cas d'agents chargés d'une mission par les Nations Unies) ne peut exister à l'égard de l'État national de l'agent, puisque le principe même de la fonction internationale implique l'indépendance de l'agent par rapport à cet État. La Charte, dans son article 100, précise que les fonctionnaires de l'Organisation «ne sont responsables qu'envers elle», que chaque «Membre de l'Organisation s'engage à respecter le caractère exclusivement international des fonctions» des agents internationaux».

Donc, l'État national qui reste étranger à la mission confiée par les Nations Unies à son ressortissant n'a pas de titre pour faire respecter dans la personne de celui-ci les obligations naissant pour un État tiers de la présence et de l'activité d'un titulaire d'une fonction internationale».

O Secretário de Estado Americano também reconhece a capacidade das Nações Unidas para reclamação, perante algum Estado, mas não perante a Côrte Internacional de Justiça, que é accessível sômente aos Estados; e entende que — conforme a norma adotada pelo seu govêrno — a Organização não tem capacidade para reclamar indenização por dano causado a seu funcionário. Neste caso, compete a reclamação ao Estado da vítima..

Contudo, admite:

«Occasionally, such individuals, or those entitled through them, may be stateless and have no government

to make claims on their behalf. Under such circumstances, no reason is perceived why the United Nations should not have capacity to intervene to support the claim of the stateless individual».

Finalmente, o governo do Reino Unido — na mais longa de tôdas as respostas — analisa detidamente a questão, desdobrando-a em quatro, assim formuladas:

«I — Does the United Nations, as an Organization, possess international personality and if so what is the general character of this personality?

II — Does such international personality as the United Nations may possess include the capacity to bring an international claim in the circumstances contemplated by the questions put to the Court?

III — If so, does this capacity relate only to the damage caused to the United Nations itself, as an Organization, or does it also extend to enabling the United Nations to claim compensation for the victim or his dependents?

IV — If the capacity of the United Nations does extend so as to cover a claim on the latter basis also, what is to be the relationship between any United Nations right of claim on this basis, and the right of the State of which the victim is a national to make a similar claim?»

As duas primeiras questões responde afirmativamente. Sobre a terceira questão, considera que, nos casos em que tenha sofrido diretamente prejuízos, a Organização das Nações Unidas, ou tenha sido contratualmente obrigada a pagar indenização, caberá procedimento desta Organização contra o Estado responsável. Além disso, a Organização tem capacidade para agir em nome dos dependentes ou sucessores da vítima:

«I — where the injured party is a regular member of the permanent staff of the Organization;

II — where, although temporarily employed, he is employed in his personal capacity and or solely on behalf of the organization, and is not acting as the representative of his own country.

Quanto à última questão, a resposta britânica observa que em muitos casos o Estado nacional bem pode preferir que a reclamação seja feita pela Organização, reconhecendo o «predominant right» desta e acredita que a conciliação dos direitos será possível. No caso de ser a vítima nacional do Estado reclamante, reconhece que deve caber à Organização o direito de reclamar, para que

possa exercer adequadamente suas funções e preencher seus objetivos.

4. Como se vê, a resposta da Índia torna necessário um acôrdo entre as Nações Unidas e o Estado da vítima. Mas, é evidente que, havendo êsse acôrdo, a questão proposta perde interêsse e não apresenta dificuldade. A dificuldade apenas se desloca.

O mesmo se pode dizer da resposta do Embaixador da China. E, em relação a ambas, se se condiciona o procedimento das Nações Unidas ao consentimento do Estado da vítima, ou ao acôrdo que com êste se efetue, torna-se precário o procedimento que as Nações Unidas devem realizar, em todo e qualquer caso, no exercício do direito que lhes assiste.

Noto, ainda, que, nessas respostas, se não atendeu à hipótese por mim figurada, de ocorrer o dano causado à vítima, no próprio Estado de que era «ressortissant».

Inegavelmente, o acôrdo, se possível ou se se realizar, resolverá a dúvida suscitada. Deve-se, por isso mesmo, procurar realizá-lo. Creio que a fórmula preferível será a que reconheça a primazia da atuação das Nações Unidas. Mas, enquanto se não ultima o acôrdo, como se deve agir nos casos que já têm ocorrido? Parece-me que as Nações Unidas terão de proceder no sentido de efetivar a responsabilidade do Estado, em cujo território ocorreu o dano — sem se deterem por motivo da possível reclamação que o Estado da vítima possa formular.

A resposta do govêrno britânico, distinguindo várias hipóteses, tende sempre a admitir o «predominant right» da Organização das Nações Unidas.

Mas, a meu ver, a resposta do govêrno francês parece ter solvido definitivamente as questões suscitadas — em têrmos que coincidem com os que tive ensejo de apresentar.

Resta, agora, aguardar a decisão da Côrte Internacional de Justiça.

Rio de Janeiro, em 12 de abril de 1949. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Tomada das declarações de português, residente em Portugal, sobre fatos que estão sendo objeto de inquérito policial em São Paulo.

PARECER

1. O Sr. Governador do Estado de São Paulo encaminhou a este Ministério, «para as providências que houver por bem determinar», cópia do ofício do Delegado Regional de Polícia em S. José do Rio Preto, solicitando que sejam «requisitadas» do Consulado de Portugal em São Paulo as certidões dos óbitos de certa pessoa, de nacionalidade portuguesa, e de sua mulher, brasileira, ambos ocorridos na ilha da Madeira, e as declarações de um padre, residente em Funchal, sobre o questionário que é apresentado.

2. Tive ensejo de apreciar, recentemente — em parecer n.º 1.265, de 8 de abril de 1949, de que junto cópia ao presente — a questão da tomada, em inquérito policial, de declarações de pessoa ausente no estrangeiro.

Como, então, acentuei, apresentam-se três alvitre capazes de resolver a questão suscitada: ou se aguarda que o processo vá a juízo, para que, então, o magistrado competente faça expedir carta rogatória; ou se solicita à autoridade administrativa, do país onde se acha a pessoa que deve ser inquirida, que promova tal inquirição; ou, finalmente, se incumbe o Cônsul brasileiro, na localidade, de efetuar a inquirição, tomando as declarações prestadas.

Cada um desses alvitre tem sua eficiência de algum modo restringida: o primeiro, porque se retarda a audiência da pessoa indicada; o segundo, porque o seu deferimento depende da anuência das autoridades administrativas solicitadas; o terceiro, porque se não realizará sem aquiescência da própria pessoa, que deve prestar as declarações.

Em tese, o alvitre recomendável é o primeiro, que é o mais acertado e seguro, consagrado em convenções internacionais.

Mas, se o caso é urgente, e das declarações da pessoa indicada depende o prosseguimento das diligências policiais, será forçoso

recorrer a um dos outros. Dentre êsses dois últimos alvíres — cujo resultado prático pode ser frustrado, pela recusa das autoridades estrangeiras solicitadas, ou da própria pessoa a ser ouvida — prefiro o último. Assim me decido, porque a recusa de prestar declarações, oposta pela pessoa que deva ser ouvida, é, afinal, o exercício normal de um direito irrecusável — e terá o seu significado, que será apreciado oportunamente pelo juiz que venha a conhecer do caso; ao passo que a solicitação à autoridade estrangeira, para tomar declarações de residente no seu país, não tendo apoio em convenção vigente, mas unicamente, na *comitas gentium*, pode dar lugar a uma recusa, penosa para o govêrno que a receba.

3. Bem sei — e mencionei essa ponderação, no parecer anterior, a que acima aludi — que também se pode alegar que os Cônsules brasileiros não têm competência expressa para tomar tais declarações, máxime de um estrangeiro.

Parece-me, no entanto, que essa observação não basta para excluir a diligência — porquanto a enumeração dos atos que os Cônsules podem praticar, não se acha feita taxativamente; alguns dêsses atos, no exercício de atribuições notariais, e “quase judiciárias”, se conciliam e assemelham ao de que se trata: os Cônsules estrangeiros, freqüentemente, praticam no Brasil atos dessa natureza. Haja vista as funções que cabem aos nossos Cônsules como “delegados permanentes” do Tribunal Marítimo Administrativo (Dec. n.º 24.585, de 5 de julho de 1934). E como bem disse o exímio LAFAYETTE:

“Além das indicadas e que formam a essência do cargo, outras atribuições lhes podem ser conferidas, segundo as exigências das circunstâncias e as conveniências dos governos, como, por exemplo, a de exercer jurisdição contenciosa, a de, na falta de ministro público, tratar assunto diplomático com o poder supremo em cujo território residem. (*“Direito Internacional Público”,* vol. I, pág. 439).

Portanto, máxime em se tratando de estrangeiros, o Cônsul formulará apenas um convite, em termos de perfeita cortesia, acentuando que se trata de simples solicitação; e o convidado comparecerá, unicamente se o quiser. Assim, não haverá desrespeito à soberania do país em que funciona o agente consular, nem à sua legislação.

Até porque nesse sentido a ação dos Cônsules estrangeiros no Brasil tem sido sempre tolerada pelo nosso Govêrno.

4. No caso atual, também se pedem duas certidões de óbito. Creio que, nesse ponto, o pedido poderá ser facilmente atendido

pelo Cônsul do Brasil na localidade: quando a autoridade competente não forneça gratuitamente essas certidões, a despesa a fazer para obtê-las não há de ser tão vultosa que deva levar a privar dêsse esclarecimento, talvez imprescindível, a ação da policia do Estado de São Paulo.

Rio de Janeiro, em 13 de abril de 1949. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Nacionalidade brasileira. Prazo de opção. Artigo 129, n.º II da Constituição Federal. Liberação de bens incorporados ao Fundo de Indenização.

PARECER

1. A Comissão de Reparações de Guerra, conhecendo do pedido de Irmgard Elizabeth Paulus e Charlotte Marie Christiane Paulus, resolveu, por maioria de votos, "declarar que não se aplicam aos bens e direitos das postulantes as restrições do decreto-lei n.º 4.166, de 11 de março de 1942, uma vez que, sendo as mesmas casadas em regime de separação de bens, optaram pela nacionalidade brasileira perante a autoridade competente, que aceitou a opção".

Essa decisão foi proferida sobre recurso das interessadas, reformando, pois, a decisão anterior, que indeferira o seu pedido de liberação de bens, já incorporados ao Fundo de Indenizações.

Em sessão de 5 de abril, a mesma Comissão resolveu, também, por maioria de votos, mandar suspender a execução da decisão tomada e reconhecer ao seu Presidente titular a faculdade de submeter a questão ao Sr. Presidente da República.

O acórdão foi apresentado em mesa e aprovado unânime-mente na sessão de 21 do mesmo mês de abril.

2. As referidas senhoras reclamaram a restituição, respectivamente — a primeira, de Cr\$ 4.119.575,50 e juros, e a segunda de 4.090.951,90 e juros.

O vulto dessas importâncias, a divergência aberta no seio da Comissão, os votos bem fundamentados, os pareceres de juris-consultos que foram apresentados, as longas alegações e documen-tos numerosos oferecidos pelas reclamantes — tudo mostra a complexidade, a relevância, a dificuldade do caso em aprêço.

3. A decisão, proferida afinal pela egrégia Comissão, fun-dou-se, principalmente, nos despachos do Exmº Sr. Ministro da Justiça que, atendendo aos pedidos das reclamantes, e em face dos termos de opção pela nacionalidade brasileira, que assinaram perante o Exmº Sr. Governador do Estado de São Paulo, lhes reconheceu a condição de brasileiras natas, nos termos do art. 129, II, da Constituição Federal vigente.

Em ambos os despachos, o Exm^o Sr. Ministro da Justiça reportou-se ao que proferira anteriormente sôbre o pedido de Elisa Mafalda Maria Franco Cerruti. Aí, abordara a questão fundamental, assentando a interpretação do dispositivo constitucional nestes têrmos:

“A Constituição estabeleceu um direito nôvo para os filhos de brasileiro, nascidos no estrangeiro e aqui residentes.

A todos, portanto, aproveita. Quer o filho de brasileiro nascido no estrangeiro já tenha ali completado a maioridade, há mais de quatro anos, quando promulgada a Constituição de 1946, quer já o tenha aqui, por aqui já estar a residir, com maioridade, há mais de quatro anos, àquela data, em qualquer hipótese, tem êle o prazo de quatro anos, a partir da promulgação da Constituição, para requerer a opção, uma vez que haja fixado residência no Brasil.

O prazo de quatro anos para optar pela nacionalidade brasileira, fixado pelo n^o II do art. 129 da Constituição de 1946, pode ser utilizado por todos os filhos de brasileiro ou brasileira, nascidos no estrangeiro, e que aqui tenham residência ou venham a fixar residência, qualquer que seja a sua idade, atingida a maioridade, até 18 de setembro de 1960”.

4. Essa é, sem dúvida, a questão máxima, suscitada no caso em aprêço. Então, o direito de opção cabe aos filhos de brasileiros, nascidos no estrangeiro, não estando seus pais a serviço do Brasil, que venham a fixar aqui residência, qualquer que seja a sua idade, até 18 de setembro de 1950. O prazo de 4 anos, depois da maioridade, fixado no art. 129, n.º II, da Constituição, corre, nesse caso, somente a partir da data da própria Constituição?

Neste mesmo caso se vê a extensão que assume a aplicação do entendimento adotado — porquanto uma das reclamantes, nascida no 1.º de janeiro de 1911, entrou no Brasil em dezembro de 1946 — isto é, quase ao completar 36 anos; a outra, nascida aos 3 de setembro de 1916, aqui chegou em janeiro de 1947, portanto, com 30 anos completos.

5. O próprio Exm^o Sr. Ministro da Justiça, com a autoridade de jurista insigne que é, acentuou, no próprio despacho sôbre o caso Cerruti, acima referido, o intuito do constituinte de 1946. Em verdade, o dispositivo anterior, da Constituição de 1934, permitia, com bem acentuou o Exm^o Sr. Ministro — que o filho de brasileiro, nascido no estrangeiro,

“mediante a opção pela nacionalidade brasileira, feita no Consulado brasileiro de seu país de origem,

adquirisse a nacionalidade brasileira, sem jamais vir ao Brasil, sem saber falar ou escrever uma só palavra da língua portuguesa e sem conhecer coisa alguma da História e da Geografia da pátria, que a sua fácil opção lhe concedera”.

Ora, pela interpretação adotada, a opção ficará ainda mais facilitada, e com mais graves conseqüências — porquanto a simples vinda ao Brasil permitirá que, até setembro de 1950, se exercite a opção por parte de pessoas da idade mais avançada, estranhas ao Brasil e até por êle inassimiláveis.

A sombra dessa interpretação poderão incorporar-se à nacionalidade brasileira, na condição de “brasileiros natos”, indivíduos chegados ao fim da vida, que não poderão trazer-nos nenhum concurso útil, de qualquer espécie.

Tendo vivido quase sempre na Alemanha, com os nomes completamente germânicos, nunca se tendo declarado brasileiros filhas de alemães, casadas com alemães, as requerentes podem naturalizar-se; não podem pretender que se lhes reconheça a condição de brasileiras pelo nascimento.

6. Por isso mesmo, é de notar que o ilustre Diretor da Divisão de Assuntos Políticos, Sr. A. Dardeau, se insurgiu, em parecer emitido sôbre os casos em foco, contra a dilatação do prazo quatrienal, estipulado para a opção pela Constituição de 1946.

No mesmo sentido, comentando o despacho do Exm^o Senhor Ministro da Justiça, se pronunciou conceituado jurista, o Senhor ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO, in *Revista de Direito Administrativo*, abril-junho de 1948, vol. 12, págs. 379/382.

É certo, no entanto, que também o Tribunal de Justiça de São Paulo, em acórdão de 19 de agosto de 1947, adotara a interpretação que o Exm^o Sr. Ministro da Justiça veio a consagrar em seu aludido despacho (vide *Revista citada*, págs. 145/6).

7. Ruy Barbosa ensinou que, em matéria constitucional, as decisões judiciárias não fazem aresto.

Se assim é quanto às decisões judiciárias, também o será, maioria de razão, com as decisões administrativas.

Por isso mesmo, requisitado meu parecer sôbre a questão suscitada, sinto o dever de não calar a dissidência, em que me encontro, com a doutrina prestigiada pelo nobre e eminente Excelentíssimo Sr. Ministro da Justiça — a quem consagro, além do respeito devido à sua alta hierarquia, o mais profundo e sincero aprêço pelos seus inexcitáveis dotes intelectuais e morais, que tenho a fortuna de conhecer e prezar há longos anos. Estou certo de que Sua Excelência permitirá a divergência a que me animo, inspirada pelo sentimento do interesse público.

8. Deve-se ter em vista — e essa circunstância, que me parece relevante, não foi referida nos debates travados na Comissão de Reparações de Guerra — que o recolhimento das cotas das reclamantes ao Fundo de Indenizações, foi feita em virtude de determinação expressa e especial do Decreto n.º 18.910, de 18 de junho de 1945. Esse decreto, no art. 1.º, autorizou a exclusão da Galeria Paulista de Modas Ltda. do regime de liquidação do Decreto n.º 13.560, de 1943, *sob as condições do artigo seguinte*, que assim ficou redigido:

“Art. 2.º A firma de que trata o artigo anterior e a Sociedade Civil Heydnreich ficam obrigadas a alterar os respectivos contratos sociais, *para retirada dos sócios residentes no exterior*, pela forma que fôr aprovada pelo Banco do Brasil S.A., como agente especial do Governo, e a *recolher ao Fundo de Indenizações o valor das cotas e lucros que pertencam aos sócios retirantes*”.

Em virtude dêsse decreto se lavrou, aos 27 de fevereiro de 1946, a escritura de modificação de contrato da Sociedade Civil Heydenreich, pela qual se retiraram, além de outros sócios, as duas atuais reclamantes, *expressamente mencionadas* (cl. 8) como «*sórios alemães residentes no exterior*». A alienação das cotas dêsses sócios fêz-se a irmãos dêles de nacionalidade brasileira.

Além do significado desta declaração e do acôrdo efetuado, assim se vê, ao mesmo tempo, que a incorporação ao Fundo de Indenizações se fêz por *decreto especial do Presidente da República* — que a douta e honrada Comissão de Reparações de Guerra, se me não engano, não teve em consideração ao deferir o pedido dos reclamantes.

9. Atendeu-se, aliás, a simples despachos do Ministro da Justiça em processos de opção de nacionalidade. Parece que não devem ter alcance irretratável, nem decidiram definitivamente sôbre a nacionalidade das requerentes.

A Portaria interministerial, n. 5.408, de 28 de abril de 1942, no art. 1.º § 1.º, excluiu da aplicação do Decreto-lei n.º 4.166, de 11 de março daquele mesmo ano, entre outros:

“os filhos de brasileiro, ou brasileira, ainda que os pais não estivessem ao serviço do Brasil, se optaram, na forma da lei, pela nacionalidade brasileira”.

e acrescentava:

“essa opção é provada por um certificado do Ministério da Justiça, art. 1.º do decreto-lei n. 389, de 25 de abril de 1938”.

Contudo, o citado art. 1.º do Decreto-lei n.º 389 dispôs, em referência ao Ministério da Justiça, apenas nos termos seguintes:

“§ 2.º A opção, a que se refere a letra *b*, constará de um termo assinado no Ministério da Justiça e Negócios Interiores, ou, nos Estados e no Território do Acre, perante os respectivos governos, se o optante se achar no Brasil, e no Consulado brasileiro, se estiver no estrangeiro. A opção será inscrita no Registro Civil, sempre por intermédio do Ministério da Justiça e Negócios Interiores”.

No caso vertente, o termo foi lavrado em São Paulo, perante o Governador. O Ministro da Justiça, em seu despacho, limitou-se a declarar:

“deve o termo de opção... aproveitar à declarante, produzindo seus legais efeitos”.

Nem mandou que se fizesse a inscrição no Registro Civil. Portanto, afora o seu pronunciamento sobre a questão doutrinária da admissibilidade do termo de opção quando a optante já contava mais de 30 anos de idade — o ato do Exmº Sr. Ministro da Justiça não encerra, a meu ver, o reconhecimento definitivo da nacionalidade brasileira, pretendida pelas reclamantes.

10. Em relação à questão doutrinária, considero, *data venia*, que o prazo de 4 anos, fixado no art. 129, nº II, da Constituição decorre, em todos os casos, como ali está expresso, “*da maioria*”. Dispensou-me de considerar a questão, já aventada, de saber se se trata da maioria política, completa aos 18 anos, ou da maioria civil, que se atinge aos 21 anos — pois essa questão não interessa ao caso vertente. Como quer que seja, o prazo para a opção teria terminado aos 22, ou aos 25 anos de idade, das postulantes — e estava há muito extinto quando elas pretenderam exercer esse direito, contando uma e outra, a esse tempo, mais de 30 anos de idade.

11. No mencionado comentário do Sr. Alaim Carneiro foram, acertamente, invocados em apoio da interpretação aí adotada os ensinamentos de duas autoridades eminentes — os Srs. Carlos Maximiliano e Pontes de Miranda.

O do Sr. CARLOS MAXIMILIANO acha-se expresso nestes termos:

“No mesmo preceito se estabelece um prazo preclusivo, ou de decadência: o filho de brasileiro, dentro em quatro anos contados do dia em que atingir a capacidade plena, deverá optar pela nacionalidade do pai, se a quiser conservar”. (*Comentários à Constituição Brasileira*, 4ª ed., vol. III, pg. 13, n. 483).

O do Sr. PONTES DE MIRANDA — “ainda mais categórico”, diz o Sr. Alaim Carneiro — “é o seguinte”:

“Os que, chegando à maioria antes da Constituição de 1946, não optaram até quatro anos depois, não podem mais optar”. (*Comentários à Constituição de 1946*, vol. III, pág. 67).

E o mesmo Sr. Pontes de Miranda soube destacar a razão fundamental desse entendimento:

“As Constituições não estão sujeitas ao respeito das normas de garantia intertemporal” (op. cit. pág. 62).

É certo, no entanto, que, no parecer do Sr. Diretor da Divisão de Assuntos Políticos do Ministério da Justiça, a que já me referi, se menciona haver o Sr. Pontes de Miranda, em parecer apresentado pela parte interessada, opinado em sentido contrário — isto é, no mesmo sentido em que veio a decidir o Exm^o Senhor Ministro da Justiça.

No processo, que tenho presente, há dois pareceres do ilustre juriconsulto. O primeiro, de 22 de julho de 1948, versa, apenas, a questão da validade da alteração do regime matrimonial; noutro, de 14 de janeiro de 1949, é ainda, principalmente, desse regime que se trata e da imunidade dos bens das reclamantes — que o autor do parecer supõe serem brasileiras. Não expende, porém, nenhuma proposição contrária à tese assentada no seu livro.

12. Pode invocar-se, ainda, um argumento, colhido em nossa própria legislação, em favor da interpretação que adoto. Na vigência da Carta de 1937 — que, no art. 115, *b*, reproduziu o disposto no art. 106, *b*, da Constituição de 1934 — o Decreto-lei n^o 389, de 25 de abril de 1938, art. 1., *b*, limitou a um ano “depois de atingida a capacidade civil”, o prazo para opção pela nacionalidade brasileira.

Não se pretendeu, então, que esse prazo criado pelo mesmo Decreto-lei se delongasse a partir da data do mesmo Decreto para os que, anteriormente, tivessem atingido a maioria. Foi preciso que o Decreto-lei n.º 1.423, de 14 de julho de 1939, estendesse expressamente, nesses casos, o referido prazo até 30 de abril de 1940.

Ora, as reclamantes atingiram a capacidade civil em janeiro de 1932 e em setembro de 1937 — não manifestaram a opção, que lhes estaria facultada, até que sobreveio o Decreto 389, que fixou prazo para opção. Já a esse tempo, havia decorrido mais de um ano, após a sua maioria — e, assim, ficaram sem direito de fazer a opção. O Decreto 1.423 deu-lhes, porém,

para êsse fim, nova oportunidade — de que também não se valeram. Extinto o nôvo prazo em abril de 1940, havia mais de seis anos quando, promulgada a nova Constituição, ampliado para 4 anos depois da maioridade o prazo de um ano, que o Decreto-lei n.º 389 estabelecera — ficaram as postulantes na mesma situação em que já estavam, pois não tinham mais o direito de manifestar a opção.

Agora, pretendem elas, porém, por uma interpretação da Constituição, que me parece inaceitável, fazer ressurgir o direito de que nunca souberam valer-se.

13. Na impossibilidade, pela estreiteza do tempo em que deve ser emitido êste parecer, de pesquisar a jurisprudência e a doutrina estrangeiras, devemos limitar-nos a recordar um exemplo bem significativo colhido na legislação francesa. Trata-se de lei de 26 de julho de 1889. Traslado fielmente a expressão de Roubier:

“La loi nouvelle modifiait la condition des étrangers nés en France et domiciliés en France à l'époque de leur majorité: jusque-là, d'après l'article 9 du Code Civil, ces individus étaient considérés comme étrangers, mais ils pouvaient réclamer la qualité de Français, sous certaines conditions, dans l'année qui suivait l'époque de leur majorité. Désormais, en vertu de l'article 8, alinéa 4 nouveau, Code Civil, ils étaient considérés comme Français, à moins que, dans l'année à compter de leur majorité, ils n'aient décliné cette qualité de Français par une déclaration qui devait être accompagnée de certaines justifications. Par conséquent, la situation de ces individus avait été renversée; ils étaient autrefois étrangers avec faculté de devenir Français; ils étaient, après la loi nouvelle, Français, avec faculté de devenir étrangers.

Comment s'est appliquée la loi nouvelle? a) Un point certain, tout d'abord, est qu'elle s'appliquait entièrement aux individus qui n'étaient pas arrivés à leur majorité au moment de l'entrée en vigueur de cette loi; car la loi nouvelle, comme la loi ancienne, n'atteignait ces personnes qu'au moment de leur majorité; leur nationalité était jusque-là indéfinie, et par conséquent on était en face d'une situation en cours de constitution sur laquelle la loi nouvelle avait effet immédiat (V. sur une hypothèse analogue résultant de l'art. 18 du C. civ. mod. par la loi de 1889, Paris, 2 mars 1909, 2.73); b) Un second point, non moins douteux, est que la loi nouvelle ne pouvait s'appliquer aux individus qui avaient accompli leur 22ème année

avant son entrée en vigueur, et dont la situation avait été fixée définitivement aux termes de la loi précédent, soit qu'ils fussent demeurés étrangers, soit qu'ils fussent devenus Français sur leur demande; la loi nouvelle ne pouvait s'appliquer en face d'une situation entièrement constituée".

(«*Les conflits de lois dans le temps*», págs. 187-188)

Segue-se a menção de numerosos casos em que foi consagrada essa interpretação e que se encontram no "Journal" de Clunet.

De resto, nesse caso se tratava de simples lei ordinária — e não, como em nosso caso, de um dispositivo constitucional.

14. As reclamantes procuraram provar, por testemunhos, que em 1933, 1934, 1935 e 1936, "cuidaram de firmar o requisito da residência, como manifestação de vontade, ou opção, de conservarem-se brasileiras". Mal se compreende, porém, que esse desejo tão louvável, não se houvesse realizado...

É certo, porém, que elas continuaram a declarar-se alemãs (vide nº 4).

Seguindo uma tática bem conhecida, as reclamantes, por vêzes, evitaram declarar a sua nacionalidade. Assim, na procuração de 23 de janeiro de 1936, em notas do tabelião do 2.º Ofício de São Paulo, da Senhora Irmgard e de seu marido outorgantes, não consta a nacionalidade, embora conste a do outorgado.

Seria, no entanto, interessante conhecer o contrato da "Sociedade Civil Heydenreich" — de que as reclamantes eram sócias e da qual provêm as quantias almeçadas — para verificar a nacionalidade que elas então declararam.

No processo da Agência de Defesa Econômica, referente à Galeria Paulista de Modas Ltda. que examinei, há uma minuta em papel timbrado do exímio advogado das ora reclamantes — de "escritura de aquisição por sócios residentes no Brasil da Sociedade Civil Heydenreich, dos quinhões dos sócios residentes no exterior" — figurando, entre os outorgantes, as mesmas duas reclamantes, com a expressa declaração de "alemãs"

Assentada, a meu ver, a improcedência da proposição fundamental, outras considerações me ocorrem que levam ainda a excluir o direito de opção pelas reclamantes.

15. O art. 129 nº II da Constituição acha-se redigido nestes termos:

"São brasileiros:

II — os filhos de brasileiro ou brasileira, nascidos no estrangeiro, se os pais estiverem a serviço do Brasil,

ou, não o estando, se vierem residir no País. Neste caso, atingida a maioria, deverão, para conservar a nacionalidade brasileira, optar por ela, dentro em quatro anos”.

Do teor dêsse dispositivo resulta que devem concorrer os requisitos seguintes para que ocorra a segunda hipótese prevista — a saber:

- 1º) filiação de brasileiro, ou de brasileira;
- 2º) nascimento no estrangeiro;
- 3º) permanência dos pais no estrangeiro, por motivo que não fôsse o serviço do Brasil;
- 4º) transferência da residência dos pais para o Brasil;
- 5º) “opção” pela nacionalidade brasileira dentro em 4 anos após a maioria.

Antecipamos a verificação de que as reclamantes não preencheram o último requisito, porquanto sô depois dos 30 anos de idade manifestaram regularmente a “opção”.

Assentamos, desde logo, êsse ponto porque a decisão do Exmº Sr. Ministro da Justiça se baseou principal — senão exclusivamente — na consideração de ser admissível a opção, nêsse caso, e qualquer que seja a idade do pretendente à nacionalidade brasileira, até quatro anos depois de promulgada a Constituição.

Quanto aos demais requisitos, que acima destacámos, o colendo despacho ministerial apenas dispôs:

“Considerado brasileiro o pai do requerente, conforme pareceres constantes do processo, e apurada sua residência no Brasil...”

Sem conhecermos os pareceres a que alude, temos de apreciar a matéria em face dos documentos constantes do processo, ou de que temos notícia — e que autorizam conclusões diversas.

16. A prova de nacionalidade brasileira do pai das reclamantes teria sido feita mediante a simples apresentação de uma certidão da relação de estrangeiros, que, nos têrmos da Constituição Federal de 1891, art. 69, nº 4, declaram querer conservar a nacionalidade de origem. Nessa certidão não consta o nome do pai das reclamantes.

Basta êsse fato para provar que a referida pessoa adquiriu a nacionalidade brasileira? Parece-me que não.

Antes de tudo — porque a relação se refere apenas à cidade de São Paulo e não está provado que, a êsse tempo (no período de 6 meses após a Constituição de 1891 — isto é, de 24 de fevereiro a 24 de agosto de 1891) ali tivesse permanecido a pessoa de que se trata. Nem mesmo se acha provado que, aos 15 de novembro de 1889, ela se achasse no Brasil. Não encontrei, sequer, no processo que me foi apresentado, alguma afirmação categórica das reclamantes nesse sentido.

Por outro lado, do mesmo processo consta, apresentada pelas reclamantes, a escritura de doação, que seus pais lhes fizeram aos 31 de julho de 1931 e, então, *ambos se declararam*, expressamente, «*de nacionalidade alemã*».

Há, também, referência a outra escritura, lavrada aos 15 de abril de 1925, no liv. 86, fls. 54, do Cartório do 18º Ofício desta cidade — em que o pai das reclamantes foi adquirente. Verifiquei que ainda nesse documento consta que êle tinha *nacionalidade alemã*.

No processo da Agência Especial de Defesa Econômica, relativo a êste caso, que tive ensejo de consultar, se encontram as escrituras de 23 de julho de 1930 em notas do tabelião Alfredo Firmo da Silva, de 24 de março de 1933 em notas do tabelião Rubião, ambos de São Paulo, nas quais Adolf Heydenreich aparece como de *nacionalidade alemã*.

Há outros documentos em que êle se disse, apenas, "*natural*" da Alemanha". Nenhum encontrei, porém, em que êle se houvesse declarado — brasileiro. Isto, não; nunca, se me não enganou.

Apenas no testamento — onde ainda se disse "*natural da Alemanha*" — acrescentou êle, vagamente, que a sucessão dêle, testador, "*consoante a disposição do art. 14 da Introdução do Código Civil Brasileiro*", se regeria pela lei brasileira. Mas, o dispositivo invocado mandava aplicar a lei brasileira, não só quando o *de cujus* fôsse brasileiro, mas, também se êle fôsse casado com brasileira, ou tivesse filhos brasileiros. Ora, o testador — ao que consta de uma petição das reclamantes — tinha dois filhos nascidos no Brasil. Portanto, nem mesmo a declaração sôbre a aplicação da lei brasileira significa o reconhecimento de que êle, testador, fôsse brasileiro.

Essa atitude, quando não bastasse para excluir a nacionalidade brasileira adquirida por força do art. 69, IV, da Constituição de 1891, haveria de levar a exigir melhor prova de que êsse dispositivo se applicava aos pais das reclamantes.

17. Os requisitos, 2º e 3º, que acima destaquei, não oferecem margem a dúvidas.

Estas surgem em tórno do item 4.º

O dispositivo constitucional apresenta grave defeito de redação, que provoca incerteza. Aí se lê — repetamos:

“os filhos, ... nascidos no estrangeiro, se os pais estiverem a serviço do Brasil, ou, não o estando, se vierem residir no Brasil. Neste caso, atingida a maioria de idade deverão ... optar por ela...”.

Como se vê, as duas últimas orações do primeiro período têm como sujeito — os pais:

“se estiverem a serviço do Brasil”;

“ou (não estando a serviço do Brasil) se vierem residir no Brasil...”

Mas a oração seguinte, no outro período — “deverão... optar” — já se refere aos filhos, como se infere da cláusula — «atingida a maioria de idade».

O intuito teria sido, como vimos, exigir a residência, no Brasil, dos filhos nascidos no estrangeiro; mas, a frase usada parece exigir a residência dos pais — a residência, antes da maioria de idade dos filhos, porque, “neste caso, atingida a maioria de idade”, se dará a opção. O sistema seria razoável, lógico, perfeitamente garantido, com esse entendimento: residência dos pais, no Brasil, acompanhando-os os filhos, ainda menores, nascidos no estrangeiro.

Como quer que seja, no caso, não há prova de que isso tenha acontecido — nem mesmo, como já disse, em relação aos pais ou às filhas isoladamente.

Apenas se alegou que as reclamantes, nascidas no estrangeiro, passaram a ter duas residências — no Brasil e na Alemanha, uns tempos aqui, outros lá. Assim também, a meu ver, não ficou satisfeita a exigência constitucional, *in verbis*: “se vierem residir”. Esta expressão envolve uma idéia de permanência, de continuidade, e não se concilia com a simples residência temporária ou ocasional.

18. Outra questão suscitada, foi a decorrente do regime de bens das reclamantes. Explanou-a brilhantemente, em vários votos, o relator da reclamação no seio da Comissão, Sr. Doutor Carlos Medeiros Silva. Nada é preciso acrescentar aos seus argumentos, no sentido de provar que o regime matrimonial das reclamantes não era o de separação, como teria tido em vista a Portaria dos Ministros da Justiça e da Fazenda, nº 5.408, de 28 de abril de 1942, art. 1.º, havendo, pois, verdadeiro estado de comunhão que, por ser alemão o marido, autorizava a tomada dos bens, consistentes, aliás, em vultosas somas pecuniárias.

A douta Comissão deteve-se sobre essa questão por se ter abtido de considerar a admissibilidade da opção manifestada pelas reclamantes. E por ela só, o insigne relator do processo votou pela improcedência do pedido de liberação de bens.

Agora, porém, submetido o caso à decisão suprema do Exm^o Sr. Presidente da República, nem parece necessário considerá-la, atendendo a que a própria opção, que as reclamantes teriam feito, deve ser repelida por tardia e por descabida.

Ainda assim, permito-me observar que os contratos nupciais, de 10 de janeiro de 1938 e de 19 de abril de 1941, celebrados por uma e por outra reclamantes, que, segundo consta das certidões apresentadas, vedaram aos maridos a administração e usufruto, não foram apresentados, nem se lhes conhece o inteiro teor.

Alegou-se que, nos têrmos do art. 1.436 do Código Civil alemão, essa exclusão da administração e do usufruto do marido, opera a separação de bens. Mas, não se atendeu, assim ao inteiro teor do dispositivo citado que, na tradução de De la Grasserie, assim está redigido:

“Lorsque par le contrat de mariage l'administration et la puissance du mari ont été exclusés et qu'on a fait cesser la communauté universelle, celle d'acquêts, ou celle de meubles et acquêts, la séparation, des biens s'opère, à moins que le contraire ne résulte de contrat”.

Isto é — dos próprios têrmos do contrato, que estipula a exclusão aludida, pode resultar que se não operou a separação. Portanto, para atribuir à exclusão êsse efeito, seria preciso conhecer o inteiro teor dos contratos antenupciais invocados.

Devo, também, acentuar que me não parece ilegal o dispositivo da Portaria ministerial citada que, nos casos de regime matrimonial de comunhão, manda recolher ao Fundo de Indenizações os bens do casal, sendo o marido súdito de algum dos países inimigos. Êsse dispositivo — confirmado, como se mostrou, por leis ulteriores — é perfeitamente justificável. O eminente jurisconsulto, Sr. Francisco Campos, em parecer constante do processo, sustentou longamente que se deveria fazer a separação dos bens de cada um dos cônjuges. É certo, porém, que, desde a primeira grande guerra, a doutrina, a legislação e a jurisprudência de quase todos os países assentaram que, em relação ao seqüestro e tomada de bens, se deveria atender, menos à condição aparente dos respectivos donos, ou possuidores, que às suas ligações de dependência, ou relações de negócios, com súditos de países inimigos. Com êsse critério, é compreensível que os bens do casal respondam pela indenização devida, ainda que sòmente o marido seja súdito de país inimigo.

No caso vertente, não é só isso, porque as mulheres também o são. Nem é possível atender a manobras tendenciosas, de que são sempre useiros indivíduos de certas nacionalidades, que não vacilam em adotar alguma outra, ocasionalmente, para atender a certos interesses ou para obter algumas vantagens tentadoras.

19. Em suma: a meu ver, a colenda decisão da douta Comissão de Reparações de Guerra, relativa à liberação dos bens das reclamantes acima mencionadas, não deve ser homologada pelo Excelentíssimo Sr. Presidente da República — mas, sim, cassada, e cassado, também, o reconhecimento da opção da nacionalidade brasileira, que elas fizeram, tardiamente, infundadamente, com o só objetivo de obter essa mesma liberação.

Rio de Janeiro, em 28 de abril de 1948. — *Levi Carneiro.*

*

* *

*

*Organização Mundial de Saúde. Interpretação
do art. 47 da Constituição.*

PARECER

1. O Diretor Geral da Organização Mundial de Saúde, cumprindo resolução do respectivo Conselho Executivo, consultou o Governo Brasileiro sobre a interpretação das palavras — "Estados membros... da região em questão" que figuram nas duas primeiras linhas do art. 47 do Ato de Constituição.

2. O citado art. 47 figura no Capítulo XI, intitulado — "Arrangements regionaux" — do Ato de Constituição, firmado em Nova York, aos 22 de julho de 1946, e promulgado no Brasil por Decreto n.º 26.042, de 17 de dezembro de 1948.

Acha-se assim redigido, na tradução portuguesa:

"Art. 47. As Comissões Regionais serão compostas de representantes dos Estados-Membros e de Membros Associados da respectiva região. Territórios ou grupo de territórios de uma região, não responsáveis pela direção de suas relações internacionais e que não sejam Membros Associados, terão direito a ser representados nas Comissões Regionais e delas participar. A natureza e a extensão dos direitos e obrigações desses territórios ou grupos de territórios, perante as Comissões Regionais, serão determinados pela Assembléia de Saúde com audiência do Estado-Membro, ou de outra autoridade responsável pelas relações internacionais desses territórios, e com os Estados-Membros da região".

3. Os conceitos do Estado-Membro e de Membros-Associados ("membros-sócios", lê-se na aludida tradução portuguesa) estão fixados nos arts. 5.º, 6.º e 8.º, nos termos seguintes:

"art. 5.º) Os Estados cujos Governos forem convidados a mandar observadores à Conferência Internacional de Saúde, reunida em Nova York em 1946, poderão tornar-se membros, assinando ou aceitando de qualquer outra maneira, esta Constituição, na conformidade das disposições do Capítulo XIX e de acôrdo com suas respectivas constituições, desde que sua assina-

tura ou aceitação seja confirmada antes da primeira sessão da Assembléia de Saúde”.

“art. 6.) Sob a reserva das condições de qualquer acôrdo que venha a efetuar-se entre as Nações Unidas e a Organização e aprovado na conformidade do Capítulo XVI, os Estados que se não tornarem membros de acôrdo com os artigos 4 e 5, poderão candidatar-se e serão admitidos como tais, uma vez aceito o seu pedido por simples maioria de votos da Assembléia de Saúde”.

“art. 8.º) Os territórios ou grupos de territórios que não são responsáveis pela direção de suas relações internacionais poderão ser admitidos na qualidade de Membros sócios pela Assembléia de Saúde, mediante pedido, feito em nome de tais territórios ou grupos de territórios, pelo Estado-Membro ou outra autoridade que responda por suas relações internacionais. Os representantes dos Membros sócios junto à Assembléia de Saúde deverão ser qualificados por sua competência técnica em assuntos de saúde e escolhidos dentre a população indígena. A natureza e a extensão dos direitos e obrigações dos Membros sócios serão determinados pela Assembléia de Saúde”.

Assim, Estados-Membros são os que fazem parte da Organização das Nações Unidas e assinaram, ou aderiram, ao aludido ato constitutivo e, ainda, os Estados que foram convidados a mandar observadores à Conferência Internacional de Saúde, de 1946, em Nova York, e assinarem, ou aderiram ao mesmo ato antes da primeira sessão da Assembléia de Saúde. Membros associados serão os territórios, ou grupos de territórios, não responsáveis pelas suas relações internacionais, admitidos a pedido do Estado-Membro ou autoridade que responda por essas relações.

Em suma — Estados-Membros são Estados, membros da ONU, ou não, êstes admitidos até certa data e aquêles admitidos a qualquer tempo; membros-associados não territórios, ou grupos de territórios, sem personalidade internacional autônoma, admitidos por solicitação dos Estados que os representam.

4. A O.M.S., moldada na ONU, tem três órgãos executivos — a Assembléia Mundial, o Conselho e o Secretariado. Somente os Estados-Membros, por seus delegados representantes, participam da Assembléia (art. 10), que designa, dentre êles, os que ficarão habilitados a nomear delegados ao Conselho (art. 24), e nomeia o Diretor Geral (art. 31).

À Assembléia cabe, também, (art. 44) definir, periòdicamente, «as áreas geográficas em que fôr conveniente estabelecer uma organização regional», podendo, «com o consentimento da

maioria dos Estados-Membros, *situados dentro da região assim determinada*, estabelecer uma organização regional para atender às necessidades especiais dessa região».

A seguir, o art. 47, já acima transcrito, regula a composição das Comissões Regionais.

5. Suponho que a dúvida, suscitada sobre o teor do princípio do art. 47, versa a questão de saber se todos os Estados-Membros terão representantes em cada Comissão Regional.

Inclino-me a responder a essa questão pela negativa. De cada Comissão Regional, a meu ver, farão parte, apenas, os representantes dos Estados-Membros da respectiva região, "situados na região determinada".

6. Pode questionar-se, também, sobre o alcance dessa expressão — Estados "situados na região determinada".

Para fixá-lo, deveria atender-se, acima de tudo, ao entendimento que a própria Assembléia de Saúde tenha adotado. Como tem ela entendido quais são os Estados "situados na região determinada", de cujo consentimento depende a instalação da organização regional?

De mim, direi que adotaria o entendimento mais ampliativo, que já expôs, neste mesmo processo, o Sr. Cônsul Sergio M. Corrêa do Lago: os que tenham na região os seus territórios metropolitanos, ou colônias ou protetorados, ou aí exerçam mandato internacional.

7. Essa interpretação ampliativa justifica o entendimento restritivo, pelo qual as palavras finais — "da respectiva região" — se aplicam, não só aos Membros Associados, mas, também, aos Estados-Membros.

Assim o entendo — porque, como já disse, pelo art. 44, a Assembléia — ou sejam, todos os Estados-Membros — determina ("define" — segundo a tradução portuguesa) as áreas geográficas em que fôr conveniente estabelecer uma organização regional — ao passo que o estabelecimento efetivo dessa organização depende do consentimento da maioria unicamente dos Estados-Membros «situados na região determinada».

Ora, se dessa decisão se excluem os Estados-Membros que não são situados na mesma região — parece que, por igual, e com maioria de razão, se devem excluí-los da composição da respectiva Comissão Regional.

8. Devo reconhecer que êsse entendimento, que me parece lógico, não tem apoio na redação da tradução em português do questionário do art. 47 — pois êste, como vimos, reza:

"representantes dos Estados-Membros e de Membros-Associados da respectiva região".

Essa redação parece evitar a aplicação das palavras finais — “da respectiva região” — além dos Membros-Associados, também aos Estados-Membros.

Mas, os textos autênticos, que pude consultar — em francês, em inglês e em espanhol — autorizam, e impõem, a interpretação que prefiro.

Realmente, lê-se no texto francês:

“Les comités nationaux sont composés de représentants des Etats Membres et des membres associés de la région en question”.

Vê-se no dicionário de LITTRÉ:

“Des...art. plur. contracté pour de les...”

É certo que a mesma palavra pode ser usada «apartitivement» — significando “quelques”. Mas, não me parece justificado que, no texto vernáculo citado, ela se apresente uma vez como — “dos” e outra vez como — “do”.

Consta do texto inglês:

«Regional Committees shall be composed of representatives of the Member States and Associate Members in the region concerned.»

Este texto deveria, se me não engano, ter inspirado a nossa tradução, dizendo-se: — «representantes dos Estados-Membros e Membros-Associados da região respectiva». Fica bem claro que a restritiva abrange as duas categorias dos membros.

Do mesmo modo, dispõe o texto espanhol:

“Los Comités Regionales compuestos por representantes de los Estados Miembros y Miembros Asociados de la región de que se trate”.

Assim, considero que a Convenção, em sua exata expressão literal, confirma o entendimento que lhe dei, em face dos dispositivos com que se deve coordenar a aplicação do art. 47.

Rio de Janeiro, 5 de maio de 1949. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Conselheiros Comerciais. Projeto de restabelecimento do quadro com permissão de transferência para a carreira de Diplomata.

PARECER

1. O Presidente da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados requisita informações sobre o projeto n.º 1.185, de 1948, que se acha redigido nos termos seguintes:

«Artigo único — Fica revogada a parte final do Parágrafo único do artigo 28, do Decreto-lei n.º 9.202, de 26 de abril de 1946, referente à transferência dos Conselheiros Comerciais para a carreira de diplomata e restabelecido o quadro dos mesmos funcionários entre os outros da Secretaria de Estado das Relações Exteriores, segundo o decreto pelo qual foram os mesmos nomeados.

«Parágrafo único — Fica extensiva aos Conselheiros Comerciais, transferidos para a carreira de diplomata, a isenção concedida aos funcionários da classe M, no Parágrafo único do artigo 29 do Decreto-lei número 9.202, no que se refere ao estágio em missão diplomática ou serviço consular, não assim, porém, quanto ao período de serviço na Secretaria de Estado. — Heitor Collet. — Rafael Cincurá. — Vargas Neto. — Oscar Carneiro. — Renault Leite. — João Leal. — José Armando. — Alvaro Castelo. — Faria Lobato».

Acompanha o projeto extensa justificação, em que se apresentam razões de conveniência do serviço e de equidade.

A essas considerações se devem, todavia, antepôr as de ordem jurídica — e é, precisamente, nesse ponto de vista que, antes de tudo, me cabe considerar o projeto.

2. Os dispositivos do projeto desdobram-se em três partes diferentes, que indicarei na ordem lógica, não sendo esta a em que se apresentam — a saber:

a) restabelece o quadro dos Conselheiros Comerciais, entre os outros da Secretaria de Estado das

Relações Exteriores, “segundo o decreto pelo qual foram os mesmos nomeados” (art. único, *in fine*);

b) revoga a parte final do Parágrafo único do art. 28 do Decreto-lei n.º 9.202, de 26 de abril de 1946, sobre a transferência de Conselheiros Comerciais para a carreira de Diplomata (art. único, princípio);

c) estende aos Conselheiros Comerciais, transferidos para a carreira de diplomata, a isenção concedida a funcionários da Classe M no parágrafo único do art. 29 do Decreto n.º 9.202, no que se refere a estágio em missão diplomática ou em serviço consular.

3. Quanto ao item a), cabe-me recordar que o quadro de Adidos Comerciais — mais tarde, pela Lei n.º 442, de 3 de junho de 1937, arts. 1.º e 2.º, equiparados aos Cônsules Gerais e designados “Conselheiros Comerciais” — foi estabelecido inicialmente pelo decreto legislativo n.º 2.364, de 31 de dezembro de 1910, art. 11, apenas com 4 funcionários. Passaram a 8 na tabela anexa ao Decreto-lei n.º 791, de 14 de outubro de 1938, confirmada nesse ponto pelo Decreto-lei n. 3.321, de 30 de maio de 1941.

A citada Lei n.º 442 extinguiu êsses cargos à proporção que vagassem. Essa determinação, que o Decreto-lei n. 3.321 desatendera, foi reiterada expressamente pelo Decreto-lei n.º 9.731, de 4 de setembro de 1946, que, ao mesmo tempo, transferiu para o Quadro Suplementar dêste Ministério os referidos cargos isolados. De tal sorte, estão atualmente em exercício oito funcionários de tal categoria.

Portanto, restabelecendo o quadro aludido — o projeto restabelece oito lugares, que já vagaram e foram extintos. Em rigor, pode dizer-se que cria 8 lugares, pois todos se acham extintos, sob condição suspensiva.

Ora, nos têrmos do art. 67, § 2.º da Constituição federal vigente, “compete exclusivamente ao Presidente da República a iniciativa das leis que criem empregos em serviços existentes”. Não teve o Presidente da República a iniciativa da criação dos empregos aludidos. É de considerar-se, pois, inconstitucional, nessa parte, o projeto em aprêço.

4. No segundo tópico, acima destacado, o projeto revoga a proibição — constante do Parágrafo único do art. 28 do Decreto-lei n. 9.202, de 26 de abril de 1946 — de transferência de Conselheiro Comercial para a carreira de Diplomata.

Também êsse dispositivo me parece inconstitucional. Considero-o contrário ao art. 186 da Constituição Federal vigente, que reza:

“A primeira investidura em cargo de carreira .. efetuar-se-á mediante concurso...”

Na justificação do projeto, são estas as palavras iniciais: "a carreira do Conselheiro Comercial..." Mas, em verdade, não há essa carreira, pois se trata de cargos isolados, de livre provimento, incluídos no Quadro Suplementar.

O provimento dos cargos de carreira há de fazer-se — como resulta, necessariamente, do próprio conceito de carreira — por promoção. A investidura inicial se fará, conforme o dispositivo acima transcrito, mediante concurso. Essa investidura será sempre no primeiro pôsto, no pôsto mais baixo. Se se admitisse, porém — como quer o projeto — que a primeira investidura se fizesse, em proveito dos Conselheiros Comerciais, no pôsto mais alto, no pôsto terminal da carreira — essa ficaria sendo, em todo o caso, para êles, "*a primeira investidura* em cargo da carreira de Diplomata" e, portanto, haveria de fazer-se, de acôrdo com o art. 186 da Constituição, mediante concurso. Disto não cogita o projeto. Subverte, pois, o princípio da carreira e transgride o dispositivo constitucional.

5. Na última parte, o projeto concede aos Conselheiros Comerciais que fôsem transferidos para a carreira de Diplomata — um nôvo favor.

O art. 29 do citado Decreto-lei n.º 9.202 estabeleceu que nenhum funcionário da carreira de Diplomata, classe M, poderá ser Chefe de Missão sem que tenha servido 2 anos em Missão Diplomática, 2 anos em repartição Consular e 2 anos na Secretaria de Estado. O Parágrafo único do mesmo artigo isenta dos efeitos dêsse dispositivo os funcionários da Carreira de Diplomata que, ao iniciar-se a vigência do citado Decreto-lei, já pertencessem à classe "M".

O projeto estende essa dispensa aos Conselheiros Comerciais que passarem a Diplomatas, exigindo-lhes apenas o estágio na Secretaria de Estado.

Nada tenho a objetar a êsse dispositivo, no estrito ponto de vista jurídico. Mas, acredito que se não justifica a dispensa de estágio concedida, máxime quando, na própria justificação do projeto, se afirma que — "a função dos Conselheiros Comerciais é inteiramente outra que a desempenhada pelos nossos cônsules no exterior".

6. Do expôsto resulta que o projeto, favorecendo pessoalmente alguns poucos funcionários, destrói o princípio em que assenta atualmente a formação da carreira de Diplomata: — a habilitação em concurso e nos cursos do Instituto Rio-Branco. Os Conselheiros Comerciais, livremente nomeados, independentemente de qualquer prova de habilitação, seriam investidos, desde logo, nos mais altos postos da carreira, sufocando as aspirações legítimas — direi mesmo, os direitos — de todos os que a estão

percorrendo com estrita observância dos dispositivos legais aplicáveis.

Na justificação do projeto se chega a alegar — aliás sem qualquer comprovação — que “vários Conselheiros Comerciais, ao ingressarem na carreira, abriram mão de cargos que ocupavam e nos quais tinham direito a promoção” Desde logo se vê, reiterado, o equívoco de se aludir à «carreira de Conselheiro Comercial» — que, como disse, não existe. Mas, se essa consideração infundada servisse para justificar o projeto — haveria de sobrepujá-la, e levar à condenação do mesmo projeto, outra consideração mais procedente: — a da situação de todos os que ingressaram na carreira de Diplomata, confiantes na sua continuidade regular, e que veriam truncado o acesso aos postos finais em virtude do aproveitamento de funcionários estranhos a essa mesma carreira.

7. Não me sinto habilitado a dissentir da justificação do projeto, quando também afirma que — “tem tido o Brasil, a seu serviço, no referido pôsto, antigos parlamentares, ilustres professores, conhecidos e laureados homens de letras”. Esse é um argumento *ad hominem*, cuja apreciação se torna sempre delicada.

Permito-me, contudo, consignar, *data venia*, o meu desacôrdo com outra afirmativa da justificação do projeto: e é a que proclama que a função de Conselheiro Comercial “pede muito maior experiência e trato mais longo dos negócios públicos” que a da carreira de Diplomata.

8. Essas considerações bastam-me para opinar em desfavor do projeto. Reconhecendo os méritos dos atuais Conselheiros Comerciais e a relevância dos serviços que podem prestar — não me esqueço de que já lhes cabe situação bastante vantajosa e não seria justo favorecê-la ainda mais, em detrimento de outros servidores da Nação, que por igual merecem o amparo das leis.

Rio de Janeiro, em 10 de maio de 1949. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

*Direito de autor. Iniciativas da UNESCO.
Ampliação da proteção a direitos afins.*

PARECER

1. O representante do Brasil na Comissão dos Doze, incumbida pela Conferência Diplomática de Bruxelas, de rever a Convenção de Berna sobre proteção das obras literárias e artísticas, pede instruções sobre os seguintes pontos que a mencionada Comissão vai examinar em sua próxima reunião — a saber :

a) o alcance da Convenção Internacional tal como a encara a UNESCO;

b) a possibilidade de estender a proteção a certos direitos, afins dos direitos autorais (os dos produtores de discos fonográficos e instrumentos similares, os dos artistas executantes e, talvez, os dos organismos de rádio-difusão).

2. Tenho conhecimento de que a UNESCO está procedendo a investigações, conforme questionários minuciosos, que formulou, sobre direitos autorais. Já esteve no Brasil, foi recebido pela Comissão Brasileira, e deve voltar para efetuar aqui as investigações projetadas, um emissário da UNESCO, incumbido de examinar a situação da imprensa, do cinema e do rádio — tal como se fez em vários outros países, cujos resultados se acham publicados em volume. Esse inquérito também abrange os direitos autorais.

Além disso, a UNESCO convocou — para julho do ano corrente, uma reunião de peritos sobre direitos autorais — e a Comissão brasileira foi consultada sobre a escolha de representante nessa reunião. A UNESCO prossegue nos trabalhos da antiga Cooperação Intelectual. Mas, parece-me que se não acha ainda fixado como ela "entende a Convenção" sobre a matéria — o que só se poderia admitir em face de algum projeto que houvesse adotado. As iniciativas da UNESCO, nessa matéria, enquadram-se na amplitude de seus objetivos. E na Conferência do México, de novembro de 1947, ao determinar-se que o Diretor Geral promovesse "o estudo comparativo e crítico dos problemas

do direito de autor, e das condições em que são resolvidos nos diversos países e entre os diversos países” — foi expressamente recomendado:

“Dans toutes ses activités en cette matière, le Secrétariat devra travailler en étroite collaboration avec les moyens appropriés, en liaison avec les activités et les travaux actuels des organisations non gouvernementales et intergouvernementales qui s'occupent du Droit d'auteur, y compris les Conférences; il demeurera strictement neutre et évitera de prendre aucun engagement”.

Assim sendo, suponho que não resulta das iniciativas da UNESCO qualquer restrição às deliberações dos delegados governamentais que estudam o mesmo assunto. Sem dúvida, pode acarretar algum inconveniente o desenvolvimento paralelo dessas atividades descoordenadas. Parece-me que se deveriam conjugar e unificar os trabalhos que se estão efetuando nos dois setores — evitando dispersão de esforços e a colisão das soluções que vierem a ser adotadas, conforme, aliás, o pensamento da própria UNESCO, expresso na deliberação que acabo de citar.

3. Quanto à possibilidade de ampliar-se a proteção a certos «direitos afins dos direitos de autor» — ou as novas modalidades, ou expressões, dos direitos de autor — parece-me irrecusável, em princípio, a procedência do movimento que se desenvolve nesse sentido.

Trata-se, agora, da ampliação referida, em favor dos produtores de discos fonográficos e instrumentos similares, assim como dos artistas executantes — e, ainda, possivelmente, dos “organismos de rádio-difusão”. São casos bastante diversos, que se não podem resolver uniformemente.

4. Em relação ao primeiro — o dos produtores de discos fonográficos e instrumentos similares — creio que a sua condição mais se aproxima da do editor que da do autor. No disco fonográfico musical, por exemplo, cooperam o autor da música e o artista executante. A contribuição do “produtor do disco”, se me não engano, reduz-se ao preparo material, e, conquanto meritória, não excede a do editor que prepara a impressão do livro. A proteção de seus direitos se faz mediante as garantias da produção industrial. Os discos fonográficos não comportam, creio eu, certo trabalho de criação artística, como pode haver nos filmes cinematográficos. Escarra Rault e Hepp advertiram que se não dessem aos «editores fonográficos» privilégios maiores que os dos «editores gráficos».

Esta é a conclusão de PAUL OLAGNIER:

"On ne doit pas accorder le droit d'auteur au fabricant de disques. Il serait d'ailleurs équitable de le protéger contre la contrefaçon de «son disque» — comme il serait juste de protéger l'exécution de l'artiste exécutant — mais ces questions ne relèvent pas au droit d'auteur" ("Le droit d'auteur", vol II, pg. 270).

5. Também os direitos dos «organismos de radiodifusão» não me parece que se confundam, ou tenham grandes afinidades, com os direitos de autor. As legislações nacionais e as convenções internacionais regulam as radiotransmissões, assegurando zonas privativas e outros direitos.

O progresso das instituições jurídicas faz-se pelo seu desdobramento, de sorte que muitas apresentam afinidades e semelhanças, sem ficarem, por isso, submetidas, por inteiro, às mesmíssimas regras. Vejam-se, por exemplo, no campo do Direito cambiário — as letras de câmbio, as notas promissórias, as nossas esdrúxulas "duplicatas". Vejam-se a fiança e o aval.

Não me parece acertado o esforço aplicado no sentido de reduzir direitos de origem diversa a uma só categoria. O direito autoral tem características peculiares, que excluem a inclusão, no seu conceito, de outros direitos distintos. Como êsses direitos podem colidir, tem-se de conseguir a sua conciliação; mas, não se atingirá a êsse resultado incluindo-os todos na mesma categoria, ou na mesma espécie jurídica. O direito autoral há de conservar certa característica de proteção ao trabalho intelectual.

6. Os artistas executantes têm — ou, pelo menos, podem ter, em certos casos — direito semelhante ao dos autores. São, pelo menos, colaboradores, que ao autor se podem equiparar. Já vimos, aliás, o pronunciamento contrário de Paul Olagnier (supra n.º 4).

E é bem antigo, e extenso, o movimento que se vem desenvolvendo no sentido de conferir aos artistas executantes a proteção legal dos direitos assim considerados — que, de outro modo, (ao contrário do que, como vimos, se dá, com os produtores de discos fonográficos e os «organismos de radiodifusão») ficam inteiramente desamparados.

A questão tem sido tratada até nas Conferências internacionais do trabalho — conforme a resolução adotada na 86ª sessão, do Conselho de Administração, em fevereiro de 1939. O problema já fôra recomendado pela resolução da Comissão Consultiva dos trabalhadores intelectuais do Ofício Internacional do Trabalho, em dezembro de 1929, em março de 1931, e em novembro de 1933. O relatório apresentado à 26ª sessão de

Genebra, em 1940, apresenta eloqüente demonstração da procedência da ampliação aludida.

É certo, porém, que contra essa mesma ampliação se tem levantado, por vêzes, o pronunciamento dos próprios autores, inclusive os compositores musicais, condenando todo dispositivo que "vise reconhecer, ou admitir, direta ou indiretamente, êsse direito exclusivo" dos artistas executantes.

O fundamento capital dessa impugnação pode considerar-se expresso na justificativa do voto do Congresso de Copenhague de 1933, formulada nos têrmos seguintes:

"...la reconnaissance des prétentions des artistes exécutants à un droit exclusif sur la reproduction de leurs oeuvres serait dangereuse pour le droit d'auteur, car, de ce fait, le droit exclusif reconnu aux auteurs par les lois nationales et par les conventions internationales se trouverait limité par l'existence d'un autre droit exclusif sur la même réproduction ou exécution d'une oeuvre de l'esprit, les modes nouveaux de diffusion grave que, pour l'exécution ou la représentation des oeuvres de l'esprit, les modes nouveaux de diffusion et de reproduction tendent de plus en plus à se substituer aux modes anciens".

Essa objeção é, sem dúvida, relevantíssima. A meu ver, ela pode ser atendida, conciliando-se o direito dos autores com o dos artistas executantes. O direito destes restringe-se à execução, que realizarem. É alguma coisa como o direito dos tradutores. E assim como, em relação a êstes, se admite que o autor estabeleça a exclusividade — também se poderá admiti-lo em relação aos artistas executantes. Considero, pois, irrecusável, ao menos, a fórmula que a Suécia propôs na Conferência de Roma, de 1928: no caso de adaptação (de uma obra musical a instrumentos mecânicos por meio de artistas executantes), "o direito de reproduzir e executar publicamente essa adaptação depende também da autorização destes".

7. Restrita a ampliação dos direitos de autor ao caso dos artistas-executantes, não sei se, mesmo assim, a maioria das nações a aceitará desde já. Como quer que seja, porém, essa ampliação, em Convenção internacional — e, com maioria de razão, o mesmo se haveria de observar em referência às outras duas matérias agora em aprêço — deverá fazer-se em têrmos bastante genéricos, de forma a permitir às legislações nacionais admiti-la, com as restrições ou sob as condições que reconhecerem convenientes,

Nesse sentido se orienta a ação da UNESCO, pela palavra do Chefe da sua Divisão de Direito de autor, o provector especialista Sr. François Hepp, que adverte:

«Il est peut-être plus opportun de se borner à un texte bref et précis qui enregistre les principes généraux, et qui consacre une sorte de "dénominateur commun", affirmé par tous les pays sous une forme assez générale et assez large pour éviter de contredire leurs conceptions et de léser leurs intérêts. Et il faut laisser à chaque souveraineté nationale le soin de régler l'application pratique d'une règle précise approuvée et adoptée par son gouvernement, et que celui-ci se sera engagé à respecter et à sanctionner» (Bulletin du Droit d'auteur, vol. I, n. II, pg. 7).

Rio de Janeiro, em 13 de maio de 1949. — *Levi Carneiro.*

*
* *
*

Comissão de Reparações de Guerra. Necessidade da aprovação de sua decisão pelo Presidente da República. Mandado de segurança para obter a execução imediata da deliberação.

PARECER

1. O Ex^{mo}. Sr. Dr. Juiz de Direito da 1^a Vara da Fazenda Pública transmitiu ao Ex^{mo}. Sr. Presidente da Comissão de Reparações de Guerra — que é o próprio Ministro de Estado das Relações Exteriores (§ 2.º do art. 1.º do Decreto-lei número 8.553, de 4 de janeiro de 1946) — cópia da petição inicial de mandado de segurança, formulada por Irmgard Elizabeth Paulus e Charlotte Christiane Paulus, e requisitou informações sobre a matéria, na forma da lei processual vigente.

2. Trata-se de duas pessoas nascidas na Alemanha que ali viveram quase sempre, e que, vindo agora ao Brasil, cada uma com mais de 30 anos de idade completos, alegaram que seu próprio pai, também alemão, de nascimento, se achava no Brasil ao tempo da proclamação da República e não manifestara intenção de conservar a nacionalidade de origem, tornando-se, portanto, brasileiro, nos termos do art. 69, 4º da Constituição Federal de 1891. Assim, consideraram elas que se podiam valer do dispositivo da Constituição atual (art. 129, II) e optar pela nacionalidade brasileira. Manifestada essa opção, o Excelentíssimo Sr. Ministro da Justiça declarou, em despacho — “deve o termo de opção... aproveitar à declarante, produzindo seus legais efeitos”. Entendeu Sua Excelência que, embora as aludidas declarantes contem mais de 30 anos de idade, e o dispositivo constitucional restrinja o prazo de tal opção a 4 anos depois da maioridade, deveria ser-lhes permitido efetuar a ainda agora, pois completaram a maioridade antes de promulgada a Constituição. Entende Sua Excelência que, mesmo em relação à Constituição, se deve observar a conhecida regra de direito intertemporal, aplicável sobre as leis ordinárias.

Em face dessa decisão, a Ilm^a Comissão de Reparações de Guerra indeferiu o pedido de levantamento dos bens das duas senhoras que, como se fôsem alemãs, haviam sido incorporados ao Fundo de Indenizações, criado pelo Decreto-lei n.º 4.166, de 11 de março de 1942. Pediram elas reconsideração dessa

decisão, à própria Comissão, e esta, por maioria de votos, deferiu o pedido, para o efeito de lhes ser restituída a importância incluída no Fundo referido, no total de mais de oito milhões de cruzeiros.

Esta decisão foi tomada em sessão de 31 de março do corrente ano (*Diário Oficial* de 5 de maio, pág. 6.913) — sendo o respectivo acórdão apresentado e aprovado em sessão de 21 de abril último. Antes disso, porém, em sessão de 5 do mesmo mês de abril — antes, portanto, de publicado o acórdão — deliberou a egrégia Comissão («*Diário Oficial*» citado, doc. nº 4 junto à petição inicial).

“mandar suspender a execução da decisão acima, concernente ao processo nº 75/49 de interesse de Irmgard Elizabeth Paulus e Charlotte Marie Christiane Paulus e reconhecer ao Sr. Presidente ttulair da C.R.G. a faculdade de submeter a questão ao Senhor Presidente da República”.

3. Contra essa decisão se movem as requerentes do mandado de segurança.

Mas, elas mesmo alegaram que assim se decidiu por iniciativa do Ex^{mo}. Sr. Ministro das Relações Exteriores. Da ata consta (vide doc. nº 4) que a Comissão teria resolvido “reconhecer ao seu Presidente (que é o referido Ministro) a faculdade de submeter a questão ao Sr. Presidente da República”. E o Ministro o fêz. Para êsse fim, sustou a execução do acórdão da Comissão. Contra isto se insurgem as requerentes.

Ora, se se trata de ato do Ministro de Estado, sòmente ao colendo Tribunal Federal de Recursos caberá conhecer do mandado de segurança impetrado — *ex vi* do disposto do art. 104, I, b) da Constituição Federal.

Se, porém, se entender que o ato é da própria Comissão de Reparações de Guerra — não há como separar essa decisão da que foi proferida em favor das suplicantes. Mandando restituir-lhes as importâncias, que lhes pertenciam, e foram incorporadas ao Fundo de Indenizações, a ilustre Comissão mandou também — antes mesmo que o acórdão da decisão favorável às suplicantes fôsse apresentado e assinado — que a matéria, por provocação do próprio Presidente da Comissão, fôsse submetida ao Ex^{mo}. Sr. Presidente da República.

É evidente que a honrada Comissão poderia, desde logo, condicionar a sua resolução à aprovação do Presidente da República.. Poderia fazê-lo, em tôda e qualquer hipótese, como medida de prudência, máxime em caso de tanta relevância e tão controvertido.

Nem só por isso, aliás, deveria fazê-lo nesse caso.

4. Ocorreu, em relação a êle, circunstância especial, que, só por si, justificaria a cautela adotada. É que o recolhimento das quantias, que as requerentes pretendem reaver, *se fizera em virtude de determinação expressa e especial do Decreto nº 18.910, de 18 de junho de 1945*. Esse decreto, expedido no regime ditatorial, autorizou a exclusão da Galeria Paulista de Modas Limitada do regime de liquidação do decreto n.º 13.560, de 1943, sob as condições do artigo seguinte, redigido nestes termos:

"Art. 2.º A firma de que trata o artigo anterior e a Sociedade Civil Heydenreich ficam obrigadas a alterar os respectivos contratos sociais, *para a retirada dos sócios residentes no exterior*, pela forma que fôr aprovada pelo Banco do Brasil S.A., como agente especial do Governo, e a recolher ao *Fundo de Indenizações o valor das cotas e lucros que pertençam aos sócios retirantes*".

Em virtude desse decreto se lavrou, aos 27 de fevereiro de 1946, a escritura de modificação de contrato da Sociedade Civil Heydenrich, pela qual se retiraram, além de outros sócios, as duas atuais reclamantes, *expressamente mencionadas* (cl. 8) como «*sócios alemães residentes no exterior*». A alienação das cotas desses sócios fêz-se a irmãos deles, de nacionalidade brasileira.

5. Mas, em verdade — e atingimos, agora, a argumentação fundamental das requerentes — as decisões da egrégia Comissão de Reparações de Guerra, *máxime quando determinem a restituição de quantias já incorporadas ao Fundo de Indenizações* — não são auto-executáveis, nem definitivas e insusceptíveis de reforma pelo Presidente da República.

Isto é — ao contrário do que afirmam as requerentes — a II^{ma}. Comissão, não só procedeu acertadamente, atendendo à iniciativa do seu Presidente para submeter a decisão proferida em favor das ora suplicantes à apreciação do Ex^{mo}. Sr. Presidente da República, como até deveria fazê-lo necessariamente.

6. Para chegar a essa conclusão, basta-me ler o Decreto-lei n.º 8.553, de 4 de janeiro de 1946, que criou a referida Comissão.

Ai está determinado, no art. 1.º, § 1.º, que "a Comissão será *diretamente subordinada* ao Presidente da República . . .".

No art. 2.º se define a sua competência, e dentre as alíneas desse mesmo artigo destacarei as seguintes:

"d) propor ao Governo as exclusões, inclusões e reinclusões nas medidas restritivas acima mencionadas ;

e) propor ao Governo quaisquer outras providências necessárias à consecução dos objetivos definidos na letra a ou relacionadas com a sua competência, organização e bom funcionamento;

f) rever os atos pelos quais foram incorporados ao Patrimônio Nacional ou desapropriados bens e direitos sujeitos ao regime do Decreto-lei n.º 4.166 e legislação posterior e propor novas incorporações e desapropriações ou a anulação das que tiverem sido feitas em desacôrdo com os interesses do país”;

Seria fácil alongar essa transcrição para mostrar que são também meramente opinativas as atribuições da Comissão nos casos das alíneas p, q, r.

Pode dizer-se que são decisivas e definitivas apenas em relação à procedência das indenizações reclamadas e fixação dos quantitativos que lhes caibam. E a própria Comissão já reconheceu, aprovando parecer do Sr. Odilon Braga, que ao Presidente da República cabe resolver afinal tudo quanto se refira a seqüestro dos bens de súditos do Eixo e à inclusão de pessoas de qualquer nacionalidade sob os efeitos do Decreto n.º 4.166 e leis subseqüentes (*in Jornal do Comércio*, de 13 de novembro de 1946).

7. As suplicantes não invocaram em apoio de sua pretensão atual qualquer dispositivo do Decreto-lei n.º 8.553. Contentaram-se com afirmar:

“A resolução aprovada da Comissão é irrecorrível. Claros mostram-se os têrmos do art. 22, letra “b”, do citado Regimento; caberia recurso para o Presidente da República apenas se “denegado o pedido de reconsideração”.

Atêm-se elas, portanto, não ao decreto orgânico da Comissão, mas ao seu Regimento interno, aprovado por Decreto n.º 20.971, de 11 de abril de 1946.

Esse regimento, no art. 22, estabelece os casos do recurso das decisões da Comissão — e, realmente, na alínea “b”, faculta o «recurso próprioamente dito», para o Presidente da República, “quando, denegado o pedido de reconsideração, não o fôr por decisão unânime”.

É evidente, porém, que esse dispositivo regimental só se refere aos recursos *que caibam às partes interessadas nos processos apreciados pela Comissão*. Quanto à Fazenda Nacional, não se lhe deu a faculdade de recorrer. Nem mesmo se lhe deu representante no seio da Comissão. Não há Procurador da

Fazenda, ou representante do Ministério Público. Há apenas, Consultor Jurídico.

E por que? Porque as decisões da Comissão são meras proposições — sujeitas, necessariamente, à aprovação do Presidente da República. Nem sempre se terá promovido essa aprovação — que, aliás, tem havido em muitos casos, até mediante decretos especiais de liberação de bens. Mas, essa aprovação — que se pode subentender, quando não haja impugnação — torna-se imprescindível sempre que o Presidente da Comissão, Ministro de Estado, auxiliar imediato do Presidente da República, a quem a Comissão está "*diretamente subordinada*" — a provoca; ainda mais, quando — como no caso vertente — a própria Comissão suspende a sua decisão para aguardá-la.

8. Como foi posta a questão, não cabe apreciá-la em seu merecimento. Sobre esse aspecto, já a considerei, detidamente, em parecer de 28 de abril de 1949.

9. Devo notar que a procuração das requerentes, junta à cópia de sua petição, não foi assinada pelos maridos das mesmas requerentes — sendo, aliás, certo que ambas eram, pelo menos, casadas, e com alemães.

Rio de Janeiro, em 14 de maio de 1949. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

*Contribuição para o Fundo de Indenizações.
Opção pela nacionalidade brasileira, Art. 129, II,
da Constituição Federal.*

PARECER

1. Em parecer de 14 de maio corrente, me pronunciei sôbre a decisão da egrégia Comissão de Reparações de Guerra, que mandou restituir a Irmgard Elizabeth Paulus e a Charlotte Christiane Paulus os seus haveres, que já estavam incorporados ao Fundo de Indenizações.

Na estreiteza do tempo em que tive de formular aquêlê parecer, não me pude deter sôbre algumas questões, que apenas afflorei e a que, por isso mesmo, desejo, *data venia*, agora voltar. Considero que me ocorre êsse dever, atenta a relevância do caso e das questões que desperta — quer no ponto de vista doutrinário, quer ainda no de salvaguarda de altos interesses da nacionalidade brasileira, e da indenização devida aos herdeiros das nossas vítimas de guerra.

2. O titulo declaratório de nacionalidade foi instituído pelo art. 12 do Decreto n.º 6.948, de 14 de junho de 1908, para ser expedido a estrangeiros, no caso do art. 69, al. 4, da Constituição de 1891 — isto é, aos estrangeiros naturalizados tãcitamente por não haverem manifestado ânimo de conservar a nacionalidade de origem, nas circunstâncias determinadas nesses mesmos dispositivos — e, também, nos casos do mesmo art. 69, al. 5.

É certo que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se orientou no sentido de considerar inconstitucional a exigência dêsse titulo declaratório, de que não cogitava a Constituição.

Nem por isso se suspendeu a expedição de titulos declaratórios. E, em todo caso, valem, ao menos, "como o reconhecimento official de uma situação jurídica preexistente".

Na esfera administrativa, a apresentação dêsse titulo — ou do de eleitor, ou de nomeação para cargo público — faz, de plano, a prova de naturalização. Pode entender-se que o interessado não está obrigado a essa apresentação — e pode provar diretamente o preenchimento dos requisitos para a naturalização. Mas, então, há de fazer plenamente essa prova.

Por igual, nesses mesmos termos, se deveria exigir o título declaratório, nos casos de opção autorizada pela Constituição vigente, art. 129, II.

Por certo, o Decreto n.º 6.948 não o estendeu a estes casos, porque ao tempo de sua promulgação, não estavam ainda admitidos.

3. Por outro lado, é de notar que o mesmo Decreto número 6.948 (arts. 12 e 13), exigindo o título declaratório de nacionalidade do estrangeiro naturalizado tácitamente, que não tivesse sido alistado eleitor federal nem nomeado para cargo público, até 12 de dezembro de 1907 — condicionava a expedição desse título à prova, "por atestado das autoridades judiciárias, municipais ou policiais, e por qualquer outro meio aceito em direito", "da continuidade do domicílio no lugar onde se achava a 15 de novembro de 1889, ou dos sucessivos domicílios que tenha tido desde a mesma data até 24 de agosto de 1891".

Essa exigência, do título declaratório, foi reiterada pelo Decreto-lei n.º 389, de 25 de abril de 1938, art. 25 — e reiterada com maior rigor, porque se estabeleceu que esse seria o único meio de prova da nacionalidade brasileira, nos casos do art. 69, ns. 4 e 5, da Constituição de 1891. Assim, ao menos administrativamente, ninguém há de ser considerado brasileiro por esse motivo, sem que apresente título declaratório.

4. Mesmo, porém, que se não expedisse título declaratório às Senhoras Paulus, para que pudessem ser consideradas brasileiras — peço vênia para acentuar que, tendo elas exercido — a meu ver, extemporaneamente — a faculdade de optar pela nacionalidade brasileira, por se dizerem filhas de brasileiro naturalizado — ao menos quanto a este deveria exigir a apresentação do respectivo título declaratório.

No entanto, não vi no processo referência a esse título. Suponho que não foi expedido — e, assim, ao menos perante a administração pública, não se pode considerar brasileiro naturalizado o pai das Senhoras Paulus.

Como já acentuei, nem mesmo ficou provado que o mencionado pai daquelas senhoras residisse no Brasil ao tempo da proclamação da República. Tudo o que se prova é que, em uma relação, enviada pelo Ministério da Justiça, de pessoas, residentes em São Paulo, que fizeram a declaração de querer manter a nacionalidade de origem — não figura o nome do pai das senhoras Paulus.

Pareceu-me que essa só circunstância — máxime não provada a residência dele no Brasil, em 15 de novembro de 1889 — não

autorizava a conclusão de que êle se tornara brasileiro. Há, porém, outras circunstâncias que repelem a mesma conclusão.

5. A certidão, a que aludo, e consta do processo, enviada pelo Ministério da Justiça, menciona as pessoas, residentes em São Paulo, que terão feito a declaração de conservar a nacionalidade de origem.

Essa relação abrangerá, porém, tôdas as declarações feitas — não só perante aquêle Ministério, mas, também, como autorizou o Decreto nº 396, de 15 de maio de 1890, perante as Secretarias de Câmaras Municipais, delegacias ou subdelegacias de polícia, e, ainda, os agentes consulares.

Sòmente no caso afirmativo, poderá ter a referida certidão algum valor probante.

6. Ainda mais: a naturalização tácita poderia ser renunciada, nos casos previstos no art. 27 do Decreto-lei n.º 389, de 25 de abril de 1938. Portanto, ainda mesmo que se admitisse que o pai das Senhoras Paulus adquiriu, por naturalização, a nacionalidade brasileira, restaria provar que êle não renunciou (como é de suspeitar) a essa nacionalidade na forma do dispositivo citado.

Se me não engano, o Ministério da Justiça tem exigido, com inteiro acêrto, que a naturalização do pai vigore ao tempo do nascimento do filho. Assim, era necessário que se provasse se o aludido alemão, de quem são filhas as Senhoras Paulus, cêrca de 20 anos depois da proclamação da República, ainda conservava a nacionalidade brasileira, que teria obtido por naturalização tácita.

7. Mesmo em relação à aplicação do art. 129, II da Constituição vigente — há questão relevante a suscitar. Realmente, aquêle dispositivo permite a opção pela nacionalidade brasileira.

Interessa recordar o alcance jurídico da opção. O exímio CAPITANT assenta-o nestes têrmos:

“OPTION — Lat. *optio* “choix” — I — (D. priv.). A. Faculté de choisir entre plusieurs situations juridiques. Ex: le droit de la femme commune en biens d'accepter ou de refuser la communauté, le droit de l'héritier d'accepter la succession purement et simplement ou sous bénéfice d'inventaire ou d'y renoncer; droit pour le bénéficiaire d'une promesse de vente de se porter acheteur aux conditions prévues; option sur des terrains, sur des titres de bourse.

B. Acte par lequel celui qui a la faculté de choisir entre plusieurs situations juridiques, ou le bénéficiaire

de la promesse, exerce ce choix. L'acceptation du contrat offert s'appelle levée de l'option". (H. CAPITANT — *Vocabulaire juridique*, pgs. 355, 356).

É, pois, a faculdade de escolher entre duas situações jurídicas. Assim, o citado dispositivo constitucional dá, em certos casos, aos filhos de brasileiros, nascidos no estrangeiro, a faculdade de optarem entre a nacionalidade brasileira e a nacionalidade do país de nascimento.

Parece-me evidente, porém, que essa opção somente se pode exercer, enquanto o indivíduo não tenha adotado outra nacionalidade. Se êle aderiu a outra nacionalidade — a de nascimento — já não pode *optar*. Tanto mais quanto a *opção*, que a nossa Constituição faculta nesse caso, retroage ao nascimento do indivíduo, tornando-o *brasileiro nato*. Não mais pode ser *brasileiro nato* quem já foi alemão, chinês, ou estrangeiro com alguma outra nacionalidade. Nesse caso, poderá ser novamente brasileiro, mediante naturalização.

Ora, as Senhoras Paulus sempre se declararam alemãs, depois de atingirem a maioridade. Mesmo quando no Brasil, não sei de algum documento, ou ato jurídico, em que se declarassem brasileiras. Não me parece admissível que, depois disso, se tornassem "brasileiras natas" mediante declaração de opção, feita, de resto, depois de completarem 30 anos de idade.

8. Quanto à atuação da II^{ma}. Comissão de Reparações de Guerra, devo recordar os termos do art. 4.º do Decreto-lei n.º 8.553, de 4 de janeiro de 1946, assim redigido:

"art. 4.º A concessão de título declaratório e de naturalização, feita a partir de 11 de março de 1942 ou durante a vigência do presente Decreto-lei, não importa em isenção dos ônus que pesavam ou pesem, por força do Decreto-lei n.º 4.166 e legislação posterior, sobre o patrimônio de antigos súditos dos países com os quais o Brasil estêve em guerra, se ficar provado, a juízo da C.R.G., que os beneficiários da concessão deverão ser incluídos no art. 1.º do Decreto-lei número 5.775, de 26 de agosto de 1943".

Por igual, a *fortiori*, o termo de opção não há de conceder a isenção que as Senhoras Paulus pretendem.

Por isso mesmo, já estando conferida à aludida Comissão a faculdade de "opinar sobre os pedidos de títulos declaratórios ou de naturalização" (art. 2.º, 9.º do Decreto-lei n.º 8.553, de 4 de janeiro de 1946 e art. 2.º, *r*, do Decreto n.º 20.971, de 11 de abril de 1946) também se deveriam submeter à sua apreciação

os pedidos de opção pela nacionalidade brasileira. É de prever que os interessados recorram mais freqüentemente a êsse meio, que se lhes faculta, de subtraírem-se a contribuir para as indenizações dos danos de guerra sofridos por aquêles que sempre foram brasileiros.

Rio de Janeiro, em 17 de maio de 1949. — *Levi Carneiro.*



*Projeto de convenção sôbre declaração de morte
de pessoas desaparecidas durante a Grande Guerra.*

PARECER

1. A Delegação do Brasil junto às Nações Unidas transmite a nota-verbal em que o Secretário Geral dessa mesma Organização solicita comentários sôbre o projeto de convenção referente à "Declaração de Morte" de pessoas desaparecidas, preparado pelo referido Secretário em virtude de resolução do Conselho Econômico e Social.

Naquela nota, o Secretário Geral, apresentando o projeto aludido, recomenda a apreciação dos pontos seguintes :

I — Pode a determinação (ou presunção) de ausência ou morte ser obtida para uma pessoa desaparecida, que não era um nacional nem residente no país (como, por exemplo, quando sobreviventes ou o espólio (*assets*) estão nêsse país)? Se é assim, quais serão os requisitos de jurisdição, de prova e de processo — ?

II — As circunstâncias em que uma declaração de morte ou de ausência, expedida em país estrangeiro, será reconhecida;

III — Os dispositivos especiais aplicáveis nos casos de pessoas desaparecidas em consequência de guerra ou em circunstâncias de especial perigo;

IV — As soluções adotadas para os conflitos oriundos de divergências nas leis de vários países relativas ao caso da mesma pessoa desaparecida.

2. Antes de responder a essas questões, e dizer sôbre cada uma delas, devo, preliminarmente, expor a orientação de nossa lei civil. O Código Civil — que, como se sabe, data de 1º de janeiro de 1916 — dispõe sôbre a presunção de morte unicamente para o efeito da sucessão definitiva.

A sucessão provisória do ausente pode abrir-se, a requerimento do interessado, passados dois anos sem que se saiba dêle, caso não tenha deixado representante nem procurador, ou depois de quatro anos se os deixou (art. 469) — sempre por sentença

judiciária. O Código (art. 470) determina quais são as pessoas autorizadas a promover a abertura da sucessão. A sentença, que a decreta, será publicada pela imprensa e só produzirá efeito seis meses mais tarde, procedendo-se, então, à abertura de testamento, se houver, ao inventário e partilha dos bens (art. 471). O Código estabelece regras para conservação dos bens, exige penhor, ou hipoteca, de bens equivalentes para que os herdeiros recebam os bens que lhes couberem e regula os direitos que exercerão sobre esses bens (art. 472 a 480)

A sucessão definitiva somente pode ser requerida, com levantamento das cauções prestadas, trinta anos depois de passada em julgado a sentença que concedeu a abertura da sucessão provisória (art. 481), ou provado que o ausente conta 80 anos de idade e datam de 5 anos as últimas notícias suas (art. 482).

Assim, a presunção de morte vale, apenas, nesses termos, para efeitos sucessórios — mas não autoriza novas núpcias. As origens dessa legislação remontam ao período colonial, nas Ordenações, liv. I, tit. XLII § 38.

3. Além disso, é de notar que algumas leis estabelecem presunção de morte.

Assim, pela lei de 15 de novembro de 1827, se alguém embarcava em navio com destino a porto determinado, não se sabendo, passados dois anos, nas viagens mais dilatadas, que o navio chegara a esse destino, ou a outro, presumia-se o naufrágio do navio aludido e a morte dos que nêle partiram, para o efeito de se applicarem as regras da Ordenação acima citada.

Na legislação militar, dispositivos especiais, de applicação restrita, regulam os casos de desaparecimento — mas, para os sóz efeitos de concessão de montepio aos herdeiros respectivos e abertura de vaga no quadro correspondente.

4. Em relação às questões acima transcritas (nº 1), cabe-me expôr o seguinte:

I — Nos termos do art. 7º da Lei de Introdução do Código Civil (Decreto-lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942),

“a lei do país em que fôr domiciliada a pessoa determina as regras sobre o comêço e o fim de personalidade...”

Portanto, as normas da lei brasileira, acima recordadas, só se applicam a pessoas domiciliadas no Brasil. Se os bens do ausente, ou seu herdeiro, estiverem situados no país, mas êle fôr, por exemplo, domiciliado na Inglaterra, será a lei inglêsa, e não a brasileira, que regulará a declaração da presunção de morte.

II — A sentença declaratória de morte, ou de ausência, expedida em país estrangeiro, será reconhecida desde que a competência do respectivo juiz resulte do mesmo fato acima referido, isto é, desde que se trate de pessoa domiciliada no seu território. De resto, as sentenças proferidas por tribunal ou juiz estrangeiro dependem da homologação pelo Supremo Tribunal Federal (Constituição Federal, art. 101, g).

III — A legislação brasileira, como ficou assinalado, não contém dispositivos especiais, aplicáveis nos casos de pessoas desaparecidas, em consequência de guerra ou em circunstâncias de particular perigo, a não ser os dispositivos especiais a que já aludi.

IV — A justiça brasileira é competente para os casos em que o ausente fôsse domiciliado no Brasil; se, num desses casos, houver sentença estrangeira, não lhe concederá homologação o Supremo Tribunal Federal e, assim, tal sentença não produzirá efeito no Brasil.

5. O projeto de convenção contém 20 artigos, que se acham sucintamente justificados. No art. 1.º se limita o escopo da Convenção — às declarações de morte das pessoas que desapareceram nos anos de 1939-1945, “excetuados os casos em que não haja fundamento razoável para inferir que tal desaparecimento foi devida a morte como consequência de eventos de guerra, ou perseguição racial, religiosa, política ou nacional”.

6. O projeto facilita a declaração de morte: ao tribunal do último domicílio da pessoa desaparecida; de sua última residência voluntária, ou involuntária; de sua última residência no país de que é nacional, ou, se a pessoa nunca foi domiciliada nesse país, no da capital do mesmo país; do lugar de residência do imputante; da situação da propriedade da pessoa desaparecida.

Não são apenas cinco tribunais, mas os tribunais de cinco lugares diferentes, que podem apreciar os pedidos de declaração de morte presumida. Prevendo os inconvenientes que pode acarretar êsse dispositivo, o projeto estabelece que, apresentado o pedido a um desses tribunais, o interessado não se pode dirigir a algum outro, exceto se o primeiro se declarar incompetente; e cria um Ofício Internacional para Declarações de Morte, com registo central, e ao qual serão logo comunicados os pedidos de declaração de morte e as decisões proferidas — cabendo ao mesmo Ofício notificar ao tribunal por último solicitado, no caso de duplicata de solicitações, para que desde logo suspendam o procedimento. Os efeitos da declaração variam segundo a legislação do tribunal que a profira.

Por outro lado, permite-se o requerimento de declaração — a qualquer

“pessoa física ou jurídica, que tenha interesse legal na matéria, ou a autoridade incumbida da proteção do interesse público”.

Múltiplas pessoas podem ter, portanto, a iniciativa do pedido, e em vários tribunais. É mesmo possível que os pedidos sejam apresentados simultaneamente — até por malícia. A tarefa do *Ofício Internacional* cresce e dificulta-se, desnecessariamente.

Em tais condições, creio que será acertado excluir pelo menos os dois últimos casos, isto é, os tribunais do lugar de residência do suplicante e da situação da propriedade da pessoa desaparecida — que, razoavelmente, não devem ser competentes para conhecer do pedido.

Também se deveriam mencionar destacadamente as pessoas que — além da autoridade pública — poderão fazer o pedido da declaração de morte. Parece-me que se pode reproduzir o artigo 470 do Código Civil Brasileiro, que menciona, para esse fim — o cônjuge não separado judicialmente, os herdeiros presumidos legítimos ou os testamentários, os que tiverem sobre os bens do ausente direito subordinado à condição de morte, credores de obrigações vencidas e não pagas.

7. O art. 19 determina que

“tôdas as disputas oriundas da interpretação, ou aplicação desta Convenção, serão apresentadas à *Côrte Internacional de Justiça*, exceto, em todos os casos, se fôr acordado pelas partes recorrerem a outro meio de solução”.

Parece que esta regra se deveria restringir às controvérsias entre as Nações contratantes. Entre pessoas privadas podem surgir litígios “sobre a interpretação ou aplicação da Convenção”, que não precisam ser levados à *Côrte Internacional de Justiça*, cabendo aos tribunais de cada país decidi-los.

8. O projeto admite a declaração de morte desde que hajam decorrido três anos sem notícia do ausente. Trata-se de uma declaração de morte a que se atribuem todos os efeitos jurídicos, conforme a legislação local. Mas, como quer que seja, é uma declaração de morte. Parece-me, pois, exíguo o prazo estipulado, até porque já se vão completar quatro anos do término da guerra.

Por outro lado, creio que será acertado determinar — a exemplo das leis brasileiras e de outros países — uma declaração inicial de efeitos provisórios, especialmente em relação aos bens

do ausente, sob garantias adequadas — e, depois de um período de tempo muito mais longo, a declaração definitiva de morte, com todos os efeitos jurídicos que lhe dê a lei do país em que se aplique.

9. Também suponho que será conveniente regular os casos em que se venha a provar, definitivamente e de forma autêntica, a morte da pessoa desaparecida — assim como os em que ocorra ulteriormente o seu reaparecimento, desfazendo a suposição de morte.

Nêsses casos conviria que se fizessem as necessárias anotações no Registro internacional.

10. Tal como se acha formulada, a Convenção atenderá à necessidade iniludível, decorrente da situação difícil, em que o desaparecimento de milhares e milhares de pessoas colocou vultosos interesses e direitos de muitíssimas outras.

Creio, porém, que no Brasil não haverá muitos casos dessa espécie, a não ser os dos tripulantes dos navios torpedeados e soldados da Força Expedicionária, que devem estar regulados, conforme a nossa lei civil. A Convenção projetada não traria qualquer vantagem para os herdeiros ou sucessores dessas pessoas desaparecidas. Se se limitarem, como acima sugeri, os tribunais competentes, para a declaração, nem os tribunais brasileiros terão talvez que pronunciá-la, em novos casos.

Mais freqüentes serão, por certo, os casos em que tenham de acolher declarações emitidas por tribunais de certos países, de conformidade com a Convenção em preparo.

Por isso mesmo, talvez se devesse admitir a adesão ao tratado para êste só efeito, sem obrigação de concorrer para as despesas do Ofício e Registro Internacionais, que se projeta criar — o que constituirá um nôvo encargo, talvez não muito oneroso, mas de proporções incalculáveis desde já. Nesse caso, se me não engano, talvez fôsse esta a situação que ao Brasil conviria assumir.

Rio de Janeiro, em 18 de maio de 1949. — *Levi Carneiro.*

*
* *
*

*Remessa a Juízo de documentos do Arquivo.
Recomendações a adotar nesses casos.*

PARECER

1. O Exm^o Sr. Dr. Juiz de Direito da 1^a Vara da Fazenda Pública pediu a remessa a êsse Juízo, dos processos administrativos relativos à construção da Ponte Internacional Brasil-Argentina, "a fim de serem os mesmos examinados pelos peritos nomeados na vistoria requerida por Matheus Martins Noronha & Co".

O Sr. Chefe do Arquivo, com louvável zêlo pelos serviços a seu cargo, ponderou ser "inconveniente aos interesses do Itamaraty a remessa indiscriminada da documentação sôbre a Ponte Internacional Brasil-Argentina".

2. O Decreto-lei nº 4.530, de 30 de julho de 1942, proibira a remessa de processos administrativos a Juízo. No entanto, a lei nº 94, de 16 de setembro de 1947, revogou aquêle decreto, determinando que:

"Art. 1.^o Nas causas em que forem interessados a União, Estados, Municípios, ou suas autarquias, os Juizes da Fazenda Pública poderão requisitar, por officio, ou por telegrama, às repartições respectivas, os processos administrativos relacionados com ato ou fato submetido ao Judiciário".

Acrescentou, ainda, a mesma lei, procurando salvaguardar os interesses do serviço administrativo:

"Parágrafo único — Logo que receba o processo administrativo, mandará o Juiz extrair, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, as peças que julgar indispensáveis, pelo respectivo Escrivão, ou por cópia fotostática, que serão autenticadas por êste Serventuário. O processo será devolvido à repartição de origem nos três (3) dias que se seguirem à expiração daquele prazo, sob pena de responsabilidade".

3. Assim, pois, não há como recusar a remessa dos documentos, pedida pelo juiz — que é um dos da Fazenda Pública — e se trata de "causa contra a União Federal".

4. No entanto, como é a uma vistoria que se vai proceder, talvez conviesse — declarando ao referido Juiz que a remessa dos documentos se fará, se êle assim o determinar — ponderar-lhe que, atendendo ao vulto e importância dos documentos, se não houvesse inconveniente, se poderia fazer a vistoria no próprio Arquivo dêste Ministério, onde se proporcionariam aos peritos nomeados tôdas as facilidades e comodidades.

É mesmo de lamentar que a lei vigente não contenha algum dispositivo nesse sentido, pois os próprios livros dos comerciantes são, em regra, examinados nos respectivos estabelecimentos e só por exceção levados a Juízo. Seria prudente que o Poder Executivo tomasse a iniciativa de um projeto de lei modificando a lei n.º 94 nesse sentido.

É certo que a citada lei n.º 94 refere-se, como se vê pela transcrição supra, à "requisição" dos processos administrativos. Mas, confere ao Juiz uma faculdade, de que êle usará criteriosamente, podendo, pois, sem dúvida, atenuá-la no sentido que deixo indicado.

Por outro lado, creio que seria oportuno que o Ex.^{mo} Senhor Ministro de Estado estabelecesse, mediante portaria, algumas regras, tendentes a evitar prejuízos irreparáveis, e que seriam observadas nos casos dessa natureza.

Seriam estas as regras que considero conveniente estabelecer:

1ª) Arquivar, sempre, separadamente, os documentos reservados, ou confidenciais, excluindo-os dos processos administrativos em geral;

2ª) numerar as páginas, ou fôlhas, dos documentos contidos em cada um dos "maços" organizados;

3ª) em caso de remessa de algum processo a Juízo, consignar, no ofício da transmissão, o número de páginas que contém e a declaração de que todos os papéis se acham em perfeita ordem, sem rasura, e íntegros. Se houver documentos que não estejam nessas condições, devem ser mencionados discriminadamente;

4ª) se houver no processo a remeter a Juízo, duplicata de cópias, ou cópia, além do original, de algum documento, somente será enviado o original, ou uma das cópias;

5ª) será anotada cuidadosamente a data da remessa a Juízo, para que, logo que termine o prazo de 33 dias, fixado no art. 1º, parágrafo único da lei nº 94, não se tendo feito a devolução do processo, seja ela reclamada e, não atendida a reclamação, adotadas outras providências que se tornem oportunas.

Rio de Janeiro, em 23 de maio de 1949 .— *Levi Carneiro.*

*Adesão do Brasil à Convenção Internacional
e Protocolo para unificação de certas regras sôbre
conhecimentos.*

PARECER

1. A Embaixada da Bélgica solicitou a adesão do Brasil à Convenção Internacional e Protocolo de assinatura para unificação de certas regras em matéria de conhecimento, subscritas em Bruxelas, em 25 de agosto de 1924.

2. Essa é uma das quatro convenções, resultantes da Conferência de Bruxelas, no ano indicado. As demais — sôbre responsabilidade dos proprietários de embarcações, sôbre privilégios e hipotecas marítimas e sôbre imunidades de navios dos Estados — foram ratificadas pelo Brasil (Decreto nº 21.320, de 26 de abril de 1932), que as havia assinado.

Essa mesma não foi assinada pelo Brasil, mas, ao que se informa, tem tido a adesão, ou a ratificação, de dezessete países, além de muitas colônias da Grã-Bretanha — inclusive os de maior importância pelo comércio marítimo, como a própria Grã-Bretanha, os Estados Unidos, a França, a Itália.

3. O Governo Brasileiro absteve-se de assinar e de pedir ao Congresso Nacional a ratificação dessa mesma Convenção, porque assim teria opinado este Ministério. O então Consultor Geral da República, o eminente RODRIGO OCTAVIO, apreciando os fundamentos dessa opinião, deles divergiu, em parecer de 28 de outubro de 1928. Segundo o parecer do exímio jurista, a atitude d'este Ministério resultava de considerar a convenção aludida excessivamente casuística e inapta a extinguir as divergências das legislações sôbre a matéria. Repelia êle ambas essas razões — entendendo que o casuismo era a forma comum do estilo legislativo da Europa e dos Estados Unidos e que a Convenção procurara fazer a desejada uniformização, "no aspecto geral e nos menores detalhes", conforme os princípios que se vão generalizando no comércio marítimo internacional. Acentuava ainda o atraso de nossa velha legislação comercial e concluía o douto Consultor que a convenção deveria ser subscrita pelo Governo, sendo tal assinatura *ad referendum* do Congresso Nacional, a quem caberia a última palavra sôbre a sua aceitação.

4. Esta última consideração prova demais. Por ela, o Governho haveria de assinar tôdas e quaisquer convenções, deixando ao Congresso Nacional o encargo de decidir, por si só, sôbre a sua conveniência, ou inconveniência, em face dos interesses nacionais.

Com o respeito devido ao meu querido e saudoso Mestre, dissinto dessa opinião. O Presidente da República tem a atribuição própria de — «celebrar tratados e convenções internacionais» (Constituição Federal, art. 87, VII), e embora a validade dêsses tratados e convenções dependa da sua aprovação pelo Congresso Nacional, não se compreende que o Chefe do Poder Executivo realize acôrdos internacionais, de cuja conveniência não esteja convencido, sômente por contar com o exame ulterior das duas Câmaras legislativas. Por isso mesmo, a recusa de homologação pelo Congresso significa uma desaprovação, nada lisonjeira, do ato do Presidente.

5. As outras considerações de RODRIGO OCTAVIO parecem-me procedentes. Mas, em data posterior ao parecer de RODRIGO OCTAVIO, ocorreu um fato nôvo, de grande alcance na decisão a tomar pelo Governho brasileiro: foram promulgados os Decretos n.º 19.473, de 10 de novembro de 1930 e 19.754, de 18 de março de 1931.

Em face do primeiro dêsses decretos, emittiu parecer sôbre a matéria, aos 11 de fevereiro de 1931, meu eminente antecessor CLOVIS BEVILAQUA. Sua opinião foi contrária à adesão à Convenção de que se trata — por motivos novos, fundados naquele mesmo Decreto.

Não se tem, agora, que optar entre as duas opiniões igualmente autorizadas, e divergentes — de RODRIGO OCTAVIO e de CLOVIS BEVILAQUA — porque foram emitidas em ocasiões diversas, uma antes e outra depois de promulgada a nossa lei sôbre conhecimentos. De tal sorte que se pode considerar que o próprio RODRIGO OCTAVIO, se fôsse de nôvo ouvido depois dos decretos n.º 19.473 e 19.754, teria adotado o mesmo parecer de CLOVIS BEVILAQUA. Assim, *data venia*, eu o adoto.

6. Realmente, com a promulgação dos Decretos n.º 19.473 e 19.754, nossa legislação deixou de ser o velho Código de 1850, a que se referia RODRIGO OCTAVIO.

Ao contrário — tornou-se muito adiantada, mais adiantada que a própria Convenção de 1924. Basta considerar os dois pontos, que CLOVIS BEVILAQUA destacou: ao passo que a nossa lei se refere aos conhecimentos de transporte por terra, mar ou água — a Convenção se aplica apenas ao caso dos transportes marítimos. Ao passo que a nossa lei atribui ao conhecimento plena fôrça probante, a Convenção funda nêle apenas uma presunção.

Retrogradaria, pois, a nossa legislação, se agora aderisse o Brasil à Convenção aludida.

Dispensando-me, pois, de outras considerações, destacarei apenas o art. 9.º da Convenção, pelo qual — “as unidades monetárias de que se trata na mesma Convenção se consideram valor ouro”. Parece-me que êsse dispositivo poderia acarretar dificuldades incalculáveis.

7. A Convenção de 1924, sôbre conhecimentos, precisa ser atualizada. Por certo o será, e havemos de participar dêsse movimento, até porque êle se há de realizar no sentido das duas inovações da nossa lei, acima destacadas, que se inspiram nos mais adiantados princípios jurídicos.

Rio de Janeiro, em 31 de maio de 1949. — *Levi Carneiro*.

*
* * *
*

Intervenção de Cônsules estrangeiros em processos judiciais de sucessão. Código de Processo Civil, art. 578.

PARECER

1. A Embaixada da Itália informa que de alguns Consulados italianos no Brasil tem recebido comunicações de que "em alguns casos de sucessões de cidadãos italianos, abertas neste país, as autoridades brasileiras competentes deixaram de fazer aos agentes consulares italianos a notificação prescrita pelo art. 578 do Código de Processo Civil do Brasil". A Embaixada agradecerá, pois, que este Ministério "cortêsmente pedisse a atenção dos órgãos judiciários competentes, para a observância da norma legislativa de que se trata, ainda que com base no princípio da reciprocidade".

2. Torna-se necessário, para apreciar a solicitação referida, recordar, desde logo, os termos do dispositivo citado do Código de Processo Civil, na parte em que ela interessa:

"Art. 578. Não havendo convenção ou tratado internacional, a arrecadação, o inventário e a partilha do espólio de estrangeiro far-se-ão na forma estabelecida neste Capítulo, observadas as seguintes regras:

I — o juiz mandará notificar o agente consular da nação do falecido para assistir, quando possível, à arrecadação da herança;

Parágrafo único. Não se admitirá a interferência de agentes consulares, quando qualquer herdeiro, mesmo ausente, fôr cidadão brasileiro".

Não me cabe apreciar o dispositivo *de jure constituendo*. Permitto-me, apenas, ponderar que vejo nêle um resíduo daquele obsoleto sistema de interferência dos Cônsules na arrecadação de espólios de seus nacionais, falecidos no Brasil — que chegara aos extremos de vários tratados, denunciados oportunamente pelo esclarecido Barão do Rio-Branco.

Apesar disso, como lei vigente, o dispositivo deve ser fielmente observado.

3. Isto pôsto, é irrecusável que, em nossa organização constitucional, sendo o Judiciário um dos poderes constitucionais do

Estado, sem nenhuma subordinação a qualquer outro, não cabe ao Poder Executivo, ou a qualquer órgão dêste, a faculdade de lhe dirigir advertência, ou de pedir atenção para algum dispositivo legal vigente, cuja interpretação e aplicação cabe sòmente ao próprio Poder Judiciário, soberana e definitivamente.

Menos cabível, ainda, é a diligência solicitada, nos termos em que se acha formulada a reclamação, sem referência a algum caso concreto, devendo, pois, dirigir-se a advertência, indiscriminadamente, a algumas centenas, senão milhares de juizes, em todo o Brasil.

4. Também se há de notar que a nota da Embaixada italiana alude, a «alguns casos de sucessões de cidadãos italianos», ao passo que o citado art. 578 do Código de Processo Civil se aplica — não a todos e quaisquer casos de sucessão — mas, sòmente nos casos de arrecadação de herança jacente, bens de ausente e vagos, como se vê da epigrafe do Título XXVI do mesmo Código, em que se encontra aquêle dispositivo. Mesmo porque a notificação do Cônsul é para que êle "assista à arrecadação" e, nos casos comuns de inventário por morte, nem há arrecadação.

5. Ainda mais: mesmo em caso de arrecadação, a interferência do Cônsul estrangeiro será descabida — como dispõe, expressamente, o parágrafo único do art. 578, acima transcrito — se algum herdeiro fôr brasileiro. Havendo vários herdeiros, desde que um, ao menos, dentre êles, seja brasileiro, "não se admitirá" a interferência do Cônsul estrangeiro, tornando-se, portanto, desnecessária a notificação determinada em o n.º 1 do artigo citado.

6. Nos casos restritos, a que se aplica a norma legal invocada, quando seja preterida a interferência do Cônsul, determinada pela alínea I do mesmo art. 578 — isto é, quando o juiz do feito não mande notificar o agente consular para assistir à arrecadação da herança, sendo estrangeiro o de *cujus*, e não tendo êle herdeiro brasileiro — ao Cônsul competirá reclamar contra essa omissão, perante o juiz referido, usando, se não fôr atendido, do recurso judicial que couber.

Como quer que seja, pois, o caso se resolverá na esfera judiciária, sem intromissão de qualquer autoridade administrativa ou governamental.

7. Posta nesses termos a solução acertada da questão — quero, no entanto, ressaltar a hipótese, em que a Embaixada indicasse, com precisão e inteiros detalhes, múltiplos casos concretos em que se houvesse transgredido o preceito legal, entendido nos termos que assentei.

Nesse caso, sòmente nesse caso, poderia admitir que êste Ministério — sem formular qualquer advertência, que seria impertinente — se dirigisse aos juizes competentes, que tivessem funcionado nos processos indicados, simplesmente para lhes comunicar a reclamação da Embaixada, reconhecendo, desde logo, a competência do mesmo juiz, para apreciá-la e decidi-la.

Seria isso o máximo que, a meu ver, poderia fazer êste Ministério, com o propósito de atender à solicitação recebida. No entanto, nem ocorre a hipótese em que isso seria possível — e a presente reclamação, vagamente formulada, talvez fundada em interpretação errônea da lei, não pode ser atendida.

Rio de Janeiro, em 22 de agosto de 1949. — *Levi Carneiro.*

*
* *
*

Domicílio de funcionário, especialmente de diplomatas. Registo civil no estrangeiro.

PARECER

1. Dispõe o art. 765 do Manual de Serviço:

«Os atos notariais e de registro civil de brasileiros domiciliados em país estrangeiro deverão ser celebrados nos notários e repartições de registro civil locais».

2. Sobre a aplicação desse dispositivo, surgiu a questão de saber "qual o domicílio a ser atribuído aos funcionários de carreira em serviço no exterior".

No estrito ponto-de-vista legal, a questão está resolvida por dois artigos do Código Civil, que passo a transcrever:

"Art. 37. Os funcionários públicos reputam-se domiciliados onde exercem as suas funções, não sendo temporárias, periódicas ou de simples comissão porque, nestes casos, elas não operam mudança no domicílio anterior".

"Art. 41. O Ministro ou agente diplomático do Brasil, que, citado no estrangeiro, alegar exterritorialidade, sem designar onde tem, no país, o seu domicílio, poderá ser demandado no Distrito Federal, ou no último ponto do território brasileiro, onde o teve".

3. Suscita-se, porém, a questão, tendo em vista especialmente a competência para os atos de Registro Civil. Quanto a esse aspecto da questão — peço vênica para reportar-me ao que expendi em parecer de 17 de março de 1947.

A lei atual de Introdução do Código Civil (nº 4.657, de 4 de setembro de 1942), adotando a lei de domicílio para regular a capacidade pessoal, levou o princípio a exageros inaceitáveis, restringindo, erradamente, a competência de nossos agentes consulares em relação a brasileiros.

Como disse, urge emendar a lei vigente — que sacrifica interesses morais e materiais dos brasileiros e até os do Erário Público.

Se me não engano, pende de deliberação do Congresso Nacional um projeto de lei formulado nesse sentido, que ali tem tido marcha demasiado lenta.

Rio de Janeiro, em 31 de agosto de 1949. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Execução imediata de parte da Carta de Havana. Necessidade da homologação do Congresso Nacional.

PARECER

1. Aventa-se a questão de saber se o Brasil pode assinar um Protocolo de aplicação provisória do capítulo VI da "Carta de Havana". Retardado o início da vigência dessa mesma Carta, por falta do número de ratificações necessário para êsse fim — a situação econômica de alguns países levou a considerar a conveniência de acordar a aplicação provisória dos dispositivos do capítulo sobre mercadorias, criando-se uma Comissão governamental, incumbida de velar por essa aplicação.

Abstraindo do exame da questão no ponto de vista político, ou no econômico, cabe-me considerá-la apenas no aspecto jurídico.

2. Nesse aspecto, soblevam os dispositivos da Constituição Federal vigente, que passo a transcrever:

"Art. 66. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I — resolver definitivamente sobre os tratados e convenções celebradas com os Estados estrangeiros pelo Presidente da República";

"art. 87. Compete privativamente ao Presidente da República:

VII — celebrar tratados e convenções internacionais *ad referendum* do Congresso Nacional".

3. Em face desses dispositivos, parece-me irrecusável que toda convenção internacional somente é exequível depois de aprovada pelo Congresso Nacional. Por exceção, pode dispensar-se a aprovação de simples acórdos.

O dispositivo constitucional, reiterado e expresso, não permite qualquer dúvida, ou divergência de interpretação. Bem disse o Sr. THEMÍSTOCLES CAVALCANTI, comentando a Constituição, que se trata de ato complexo, "que só se conclui, só se torna perfeito e acabado com a colaboração dos dois poderes" (*A Constituição Federal Comentada*, vol. II, pág. 129).

No mesmo sentido, aliás, se pronuncia a universalidade dos expositores de Direito Internacional. Não querendo reproduzir aqui o ensinamento de tantas autoridades, que noutras oportunidades tenho recordado, permito-me citar apenas a lição de Clovis Bevilacqua, expressa, aliás, sem restrição que eu mesmo admito:

“Nenhuma convenção internacional, porém, poderá hoje, no Brasil, ser executória sem a aprovação do Congresso. Todos os ajustes internacionais, em face da Constituição brasileira, como já ficou exposto, são celebrados pelo poder executivo, *ad referendum* do Congresso” (*Direito Público Internacional*, vol. II, pág. 21).

4. Assim sendo, considero que, se a Carta de Havana, assinada pela Delegação do Brasil, não obteve, ainda, a aprovação do Congresso Nacional — não é possível dar-lhe execução, integral ou parcialmente.

O protocolo, que se celebrasse, com êsse motivo, seria, em relação ao Brasil, inoperante desde logo. Ele, também, somente poderia ter execução no Brasil depois de aprovado pelo Congresso Nacional.

Rio de Janeiro, em 19 de setembro de 1949. — *Levi Carneiro*



Acôrdo por notas reversais sôbre isenção de impostos. Necessidade de homologação pelo Congresso Nacional.

PARECER

1. Desde meados de 1947, o «Lóide Brasileiro — Patrimônio Nacional» sugeriu a êste Ministério a celebração de um convênio que isentasse do impôsto de renda as emprêsas brasileiras na Argentina, e argentinas no Brasil. Provocou êsse reclamo a lei argentina nº 12.915, de 2 de abril de 1947, que, estabelecendo a presunção de que as companhias não estabelecidas no país que explorem o negócio de transporte entre a mesma República e o estrangeiro, auferem a renda líquida de 10% «sôbre a importância bruta das passagens e fretes vendidos originados na Argentina», excluiu, porém, a aplicação dessa taxa «quando tratar-se de companhias estabelecidas em países que gozarem ou estabelecerem isenção de taxaço em virtude de acôrdo ou tratados internacionais».

Aos reclamos do Lóide Brasileiro se juntaram os da Panair S.A. e aquêles se tornaram mais prementes pela exigência de pagar ao Govêrno argentino, em curto prazo — que foi prolongado para permitir as negociações do convênio sugerido — importância superior a 200.000 pesos, como impôsto de renda.

Verificou-se, ao mesmo tempo, a facilidade de acordar, em reciprocidade, a isenção de tal impôsto, por isso mesmo que a lei brasileira já estabelecera, em tais condições, essa isenção.

Dispôs, realmente, o Decreto-lei nº 5.844, de 23 de setembro de 1943, no art. 30:

«Atr. 30. As companhias estrangeiras de navegação marítima e aérea estarão isentas do impôsto de renda, se, no país de sua nacionalidade, as companhias brasileiras de igual objetivo gozarem da mesma prerrogativa».

Por igual, o art. 30 do Decreto nº 24.239, de 22 de dezembro de 1947:

«Art. 30. As companhias estrangeiras de navegação marítima e aérea estarão isentas do impôsto de

renda, se, no país de sua nacionalidade, as companhias brasileiras de igual objetivo gozarem da mesma prerrogativa».

Nossa lei concede, pois, a isenção mediante a reciprocidade efetiva. A lei argentina exige, porém, que a reciprocidade resulte de tratado internacional — e esta exigência tornou imprescindível a realização da convenção entre os dois governos.

2. As negociações entabuladas pela nossa Embaixada em Buenos Aires chegaram, com a presteza desejada, a bom êxito, ouvido previamente o Ministério da Fazenda. Nesse Ministério, o Sr. Eduardo Lopes Rodrigues chegou a formular a minuta do convênio, em termos bem precisos, visando estritamente «a isenção recíproca do impôsto de renda em relação aos lucros provenientes das operações das companhias de navegação marítima ou aérea».

No entanto, o texto argentino, que servira de base às negociações, estava formulado em termos mais amplos, referindo-se à isenção «del impuesto a los réditos y de todo otro impuesto sobre beneficios, a los ingresos provenientes del ejercicio de la navegación marítima y aérea entre la República Argentina y cualquier otro país, por empresas constituidas en el Brasil». Esse texto foi adotado em a nota do Ministro argentino e o Embaixador do Brasil o reproduziu em sua nota de resposta.

3. Considero que, por uma interpretação construtiva da Constituição, se pode entender que os simples ajustes celebrados mediante notas reversais, prescindem de aprovação pelo Congresso. Não é, porém, a forma do ato que justifica essa exceção à regra dos arts. 66, nº I, e 87, nº VII, da Constituição Federal; é, sim, a matéria que faz objeto do acôrdo. Nesse sentido me pronunciei em pareceres de 7 de fevereiro de 1947, de 9 de setembro de 1947.

Ora, segundo êsse critério, talvez se pudesse efetuar, mediante simples troca de notas, prescindindo da homologação do Congresso Nacional, o acôrdo tendente a aplicar — e a aplicar no interesse urgente de emprêsas brasileiras — um dispositivo vigente de nossa legislação do impôsto de renda.

Mas, no acôrdo ultimado se foi um pouco mais longe, mencionando-se, também, «todo outro impôsto sôbre lucros» em relação aos «ingressos» provenientes do exercício de navegação.

Não me parece que, nesta parte, a isenção conferida tenha o apoio da lei vigente. O «impôsto de renda» é, em muitos casos, impôsto sôbre lucros. Não me ocorre alguma outra modalidade de impôsto sôbre lucros — tendo, aliás, havido o impôsto sôbre lucros extraordinários. Há, porém, o impôsto sôbre tomadores de câmbio (Decreto-lei 97, de 23 de dezembro de 1937;

Decreto-lei 485, de 9 de junho de 1938; Decreto-lei 1.170, de 23 de março de 1939; Decreto-lei nº 1.394, de 29 de junho de 1939) Ele recairá sobre os lucros, quando estes tenham de ser transferidos para o país da companhia estrangeira. Dir-se-á que, então, já não é verdadeiramente, imposto *sobre lucros*. Mas, a este entendimento se podem opor objeções valiosas.

Outras modalidades de imposto sobre lucros podem surgir, entre nós, além do imposto sobre a renda, se é que ainda não existem na legislação atual. O acôrdo poderia ser invocado para impedir deliberação nesse sentido. Mas, a esses casos, o acôrdo efetivado não estenderia a isenção, sem a aprovação do Congresso Nacional.

4. Em tais condições, considero preferível submeter o acôrdo à aprovação do Congresso Nacional. Como foi feito, êle teve a vantagem imediata de assegurar às empresas brasileiras a isenção, de que sem isso não gozariam. Quanto às empresas argentinas no Brasil, êle, desde já, nenhuma inovação acarreta, dando-lhes, em verdade, apenas o que a lei vigente já lhes proporcionava.

5. Deve, também, considerar-se o mesmo problema em face da Constituição argentina.

Esta — a nova Constituição, de 11 de março do ano corrente — dispõe:

«Art. 83. El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

14. Concluye y firma tratados de paz, de comercio, de navegación, de alianza, de limites y de neutralidad, concordatos y otras negociaciones requeridas para el mantenimiento de buenas relaciones con las potencias extranjeras, recibe sus representantes y admite sus cónsules».

«Art. 68. Corresponde al Congresso:

19. Aprobar o desechar los tratados concluidos con las demás naciones y los concordatos con la Silla Apostólica...»

Esses dispositivos reproduzem — com a só alteração de se dizer, no primeiro, «representantes» em vez de «ministros» — os arts. 86, nº 14, e 67, nº 19, da Constituição anterior, de 1860.

Há, em ambas as Constituições, certa diferença de expressão — mais ampla ao definir a atribuição do Presidente da Nação, mais restrita ao fixar a do Congresso — que poderia autorizar a interpretação no sentido de considerar que a aprovação dos atos internacionais é exigida somente quando sejam tratados — de

paz, de comércio, etc. — isto é, de alguma das espécies mencionadas destacadamente.

Por essa interpretação, o acôrdo de que ora cuidamos não estaria sujeito à aprovação do Congresso.

Essa não é, porém — ao que me parece — a doutrina dominante.

Ao contrário, repele-a expressamente o ensinamento de um dos mais provecos comentadores da Constituição argentina:

«Solo están eximidos de ratificación los Protocolos o Actas destinadas a preparar la negociación o para dar cumplimiento a un convenio ya ratificado, así como aquellos que se suscriben con fines interpretativos sin modificar el compromiso anterior. No es necesaria tampoco la ratificación legislativa para simples arreglos de carácter administrativo».

«En el sistema argentino, todo Tratado, Convención, Protocolo, Pacto, Acuerdo, Acta, Arreglo, que establezca derechos y obligaciones para el Estado o para sus habitantes, necesita ser ratificado por el Congreso, porque solamente los convenios aprobados legislativamente adquieren el carácter de ley suprema de la Nación, de conformidad con el artículo 31 de la Constitución. Sin la aprobación del Congreso, no obligan ni al propio Poder Ejecutivo que los haya suscrito, ni a las autoridades de Provincia...» (DANIEL ANTOKOLETZ,

Tratado de Derecho Constitucional, 1933, tomo II, página 561).

Em outros expositores da doutrina, como JOAQUIM N. GONZALEZ (*Manual de la Constitución Argentina*, 7ª ed.) e GONZALEZ CALDERÓN (*Derecho Constitucional Argentino*, 1918), não encontro a distinção que o texto constitucional parecia estabelecer, e nenhuma exceção se estabelece à regra da aprovação pelo Congresso.

6. Não sei se, por sua parte, o Govêrno argentino terá submetido à aprovação do Congresso Nacional o acôrdo celebrado.

A meu ver, tanto êle, como o nosso próprio Govêrno, deveriam fazê-lo.

Reconheço, porém, que o procedimento nesse sentido precisa ser acordado por forma a não melindrar suscetibilidades, nem comprometer o resultado, obtido pelo acôrdo assinado, com tanta vantagem imediata para as nossas emprêsas de navegação marítima e aérea.

7. Por outro lado, devo ainda notar, por demais, que, em todo o caso, a isenção em favor do Lóide Brasileiro se poderia apoiar no fato de se tratar de empresa incorporada ao patrimônio nacional — em suma, bens da Nação brasileira que, por força de princípios inconcussos do Direito Internacional, estão imunes de tributação.

8. Em suma, parece-me que, desde já, se deve solicitar a homologação, pelo Congresso Nacional, do Acôrdo aludido.

Rio de Janeiro, em 20 de setembro de 1949. — *Levi Carneiro*.



*Acôrdo comercial com a Tcheco-Eslováquia.
Necessidade de aprovação pelo Congresso Nacional.
Efeitos da recusa de aprovação.*

PARECER

1. O Exmo. Sr. Secretário-Geral pede esclarecimentos sôbre as conseqüências do ato do Senado Federal que recusou aprovação ao Acôrdo Comercial Brasil-Tcheco-Eslováquia, firmado no Rio de Janeiro, em 1946, e que desde então estava em vigor. Indaga Sua Excelência: «Como e quando deixará de estar em vigor o ato impugnado? Cessou automaticamente de existir o aludido acôrdo? Cessou na hora do voto do Senado? Foram feitas as comunicações a respeito, por quem de direito?»

2. O acôrdo aludido, firmado pelo então Ministro de Estado, Sr. S. de Sousa Leão Gracie, contém a cláusula do teor seguinte:

«Art 10. O presente Tratado será ratificado de conformidade com a legislação de cada uma das Altas Partes Contratantes. Entrará em vigor, pelo periodo de dois anos, após a troca das ratificações, que terá lugar na cidade de Praga, tão cedo quanto possível. As duas Altas Partes Contratantes concordam, entretanto, em fazê-lo executar, a titulo provisório, a partir de 15 de novembro de 1946.

Após a expiração do prazo de dois anos, o Tratado ficará em vigor, por via de tácita recondução, podendo ser denunciado, a qualquer momento, por uma das Altas Partes Contratantes, mediante notificação prévia de seis meses».

O Exmo. Sr. Secretário-Geral recorda, aliás, que «desde janeiro dêste ano», o Itamaraty «não mais permite que sejam firmados atos internacionais sem a cláusula de que assim se faz *ad referendum* do Congresso Nacional e de que só com a aprovação dêle entrarão em vigor». Esta, parece-me, realmente, a boa prática, inspirada pela fiel observância da Constituição Federal vigente.

3. Esta mesma Constituição — de 18 de setembro de 1946 — já vigorava quando o acôrdo referido foi celebrado.

Portanto, estava o mesmo tratado adstrito aos dispositivos da Constituição — notadamente, o art. 87 n° VII, pelo qual compete ao Presidente da República «celebrar tratados e convenções internacionais», mas, sempre, *ad referendum* do Congresso Nacional», e o art. 66, n° I, pelo qual é «da competência exclusiva do Congresso Nacional», «resolver definitivamente sobre os tratados e convenções celebrados com os Estados estrangeiros pelo Presidente da República».

4. Esses dispositivos constitucionais consagram a doutrina constante de convenções internacionais, de decisão da Côte Permanente de Justiça Internacional, do pronunciamento dos mais reputados tratadistas. Vejam-se, nesse sentido, a Convenção sobre tratados, firmada em Havana, aos 20 de fevereiro de 1928, art. 5°; a sentença da Côte Permanente de Justiça Internacional, número 16, de 10 de setembro de 1926; ANZILOTTI, CORSO, páginas 333/4; FEDOZZI, *Introduzione al Diritto Internazionale*, páginas 510/1; BUSTAMANTE, *Droit International Public*, III, páginas 423; ULLOA, *Derecho Internacional Publico*, II, páginas 108/9; GEORGES SCELLE, *Droit des Gens*, II, pág. 468; EPITÁCIO PESSOA, *Projeto de Código de Direito Internacional Publico*, artigo 203; CLOVIS BEVILAQUA, «*Direito Público Internacionais*», II, pág. 17 (e os autores aí citados); LAFAYETTE, *Principios de Direito Internacional*, 1902, I, 285 (e os autores aí citados); ACCIOLY, *Direito Internacional Público*, II, pág. 408.

Em suma — inquestionavelmente, antes da ratificação, o tratado não tem efeito jurídico.

Como disse o nosso excelso RUY BARBOSA:

«...um tratado, que definitivamente não o é, que definitivamente não adquire o caráter de lei internacional senão depois de aprovado pelo Poder Legislativo, constitui, apenas, em última análise, um simples projeto do Govêrno que o firmou» (Discurso no Senado, em 20 de junho de 1891, *in Obras completas*, vol. XVIII, tomo I, pág. 58).

5. Diversamente dispôs, como vimos, o acôrdo com a Tcheco-Eslováquia. No entanto, mesmo a Carta Constitucional de 1937, sob cuja vigência se teriam processado as negociações do acôrdo, já dispunha (art. 74, d) nos mesmos têrmos da Constituição atual no art. 66, n° I.

Assim, o dispositivo do art. X, na parte em que mandou executar o acôrdo «a título provisório, a partir de 15 de novem-

bro de 1946» é, em si mesmo, a meu ver, inconstitucional e inoperante. Se o Congresso Nacional recusou homologar o acôrdo, a inanidade dos dispositivos se torna ainda mais evidente.

6. Realmente, no caso vertente, o Senado Federal, conhecendo do projeto de decreto legislativo que aprovava o tratado, rejeitou-o (vide *Diário do Congresso Nacional*, de 3 de setembro de 1949, págs. 7.978/84). Afora outras considerações sôbre os aspectos financeiros do acôrdo, a impugnação fundou-se, principalmente, na cláusula da vigência imediata, antes da aprovação pelo Congresso.

No curso dos debates, o relator da Comissão de Diplomacia, Sr. Senador ALFREDO NEVES afirmou:

«Em todos os tratados dessa natureza, aqui aprovados, existe, sistematicamente, a cláusula pela qual se estabelece que entra em vigor, imediatamente. Ela consta de todos os tratados firmados pelo Itamaraty».

Entretanto, o Sr. Senador ARTUR SANTOS logo contrapôs esta outra observação:

«Há pouco tempo, à Comissão de Relações Exteriores, que o nobre Senador ALFREDO NEVES integra com autoridade, compareceu o Secretário-Geral do Itamaraty, Embaixador CIRO DE FREITAS VALLE. S. Ex^ª afirmou que se tratava de praxe errada, contra a qual se rebelava, e, bem assim, que, de agora em diante, nenhum tratado firmado pelo Ministério das Relações Exteriores, entraria em vigor, sem prévia aprovação pelo Congresso Nacional, nos termos da Constituição».

O ilustre Senador Sr. IVO DE AQUINO também teria expendido algumas observações, no sentido de acentuar que, cabendo ao Congresso Nacional aprovar «definitivamente» os tratados, não estaria excluída a aplicação «provisória», antes dessa aprovação.

Mas, a votação final — por 24 votos contra 16 — parece ter significado a recusa de tal prática.

Quanto a mim, como disse, considero que a Constituição Federal não a tolera e, portanto, nenhum tratado é exequível antes de aprovado pelo Congresso Nacional.

7. Na situação criada pelo voto do Senado, tem-se, portanto, de sustar, imediatamente, a execução do acôrdo rejeitado. O acôrdo previa a sua denúncia, depois de decorridos dois anos de sua vigência, mediante notificação com antecedência de seis meses. O caso atual, porém, não se há de enquadrar nessa fórmula — porquanto, como disse, o voto do Senado consagra uma

interpretação da Constituição, que me parece acertada, e da qual resultou a invalidade imediata do acôrdo.

Respondendo às perguntas formuladas pelo Exmo. Senhor Secretário-Geral, direi que, a meu ver, o acôrdo comercial Brasil-Tcheco-Eslováquia se tornou inoperante e que, para êsse efeito, se deverá aguardar a comunicação que a Mesa do Senado Federal deve fazer ao Govêrno sôbre as votações ali havidas.

Rio de Janeiro, em 26 de setembro de 1949. — *Levi Carneiro.*

*
* * *
*

Crimes contra a paz e a segurança da humanidade.

PARECER

1. Incumbida a Comissão de Direito Internacional, pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em sua IIª Sessão ordinária, de elaborar um projeto de «Código dos crimes contra a paz e a segurança da humanidade», solicita, por intermédio do Secretariado Geral das Nações Unidas, o pronunciamento dos Estados-Membros sôbre as figuras criminais, «além das já definidas na Carta das Nações Unidas e no julgamento de Nuremberg, que desejariam ver incluídas no mesmo Código».

Ao comunicar essa resolução, transmitindo a consulta, o Delegado do Brasil junto às Nações Unidas inquiriu, também, «quais as modalidades de crimes internacionais cuja repressão já está prevista na legislação interna».

2. Parece-me conveniente recordar que o estatuto do Tribunal de Nuremberg, constante da Carta de 8 de agosto de 1945, em seu art. 6º, definiu nos têrmos seguintes os casos submetidos a essa jurisdição:

«Les actes suivants, ou l'un quelconque d'entre eux, sont des crimes soumis à la juridiction du tribunal et entraînent une responsabilité individuelle:

a) Les crimes contre la paix: c'est-à-dire la direction, la préparation, le déclenchement ou la poursuite d'une guerre d'agression, ou d'une guerre en violation des traités, assurances ou accords internationaux, ou la participation à un plan concerté ou à un complot pour l'accomplissement de l'un quelconque des actes qui précèdent;

b) Les crimes de guerre: c'est-à-dire les violations des lois et coutumes de la guerre. Ces violations comprennent, sans y être limités, l'assassinat, les mauvais traitements, et les déportations pour des travaux forcés, ou pour tout autre but, des populations civiles dans les territoires occupés, l'assassinat, ou les mauvais traitements des prisonniers de guerre ou des personnes en

mer, l'exécution des otages, le pillage des biens publics ou privés, la destruction sans motif des villes et des villages ou la dévastation que ne justifient pas les exigences militaires;

c) Les crimes contre l'humanité: c'est-à-dire l'assassinat, l'extermination, la réduction en esclavage, la déportation, et tout autre acte inhumain commis contre toutes populations civiles, avant ou pendant la guerre; ou bien les persécutions pour motifs politiques, raciaux ou religieux, lorsque ces actes ou persécutions, qu'ils aient constitué ou non une violation du droit interne du pays où ils ont été perpétrés, ont été commis à la suite de tout crime rentrant dans la compétence du tribunal ou en liaison avec ce crime.

Les dirigeants, organisateurs, provocateurs ou complices qui ont pris part à l'élaboration ou à l'exécution d'un plan concerté ou d'un complot pour commettre l'un quelconque des crimes ci-dessus définis sont responsables de tous les actes accomplis par toutes personnes en exécution de ce plan».

A Assembléia das Nações Unidas, na resolução nº 95, de 11 de dezembro de 1946, por proposta da Delegação dos Estados Unidos, confirmou os princípios de Direito Internacional, reconhecidos pelo estatuto, que acabo de citar, e pelo aresto do mesmo tribunal de Nuremberg.

No entanto, não ficaram excluídas as críticas a êsses julgamentos. Êles marcaram, sem dúvida, o início de uma nova era do Direito Internacional. Firmaram, acima de tudo, a responsabilidade individual pelos crimes de guerra, a par da responsabilidade do Estado. Como proclamou o próprio Tribunal de Nuremberg:

«uma idéia fundamental do estatuto é que as obrigações internacionais que se impõem aos indivíduos superam o seu dever de obediência em relação ao Estado a que pertencem. Quem violou as leis da guerra, não pode, para se justificar, alegar o mandato que recebeu do Estado, desde que o Estado, conferindo êsse mandato, ultrapassou os poderes que lhe confere o direito internacional».

GEORGES SCELLE (*Cours de Droit International Public*, páginas 983/4), conquanto lamente a impropriedade da terminologia usada nesse pronunciamento, considera correta, tènicamente, a doutrina exposta.

O mesmo SCELLE (*op. cit.* pág. 975) apontou o melhor fundamento da legitimidade do estatuto e dos arestos do tribu-

nal de Nuremberg, admirando-se de que se não houvesse indicado, para êsse fim, o art. 38 do estatuto da Côrte de Haia, que inclui entre as fontes formais do Direito Internacional, «os princípios gerais de Direito reconhecidos pelas nações civilizadas».

Realmente, — como observou WITENBERG (*in Revue Générale de Droit International Public*, 1947, pág. 102), os julgamentos de Nuremberg reconheceram, e revolucionaram, de certo modo, os princípios do direito das gentes; reconheceram a existência de um costume penal internacional que interpreta as exigências da consciência civilizada, assim como a existência de um direito penal comum a todos os Estados; deu-lhes uma sanção; estabeleceu uma regra nova — o Estado e seus agentes, pessoas físicas ou organismos, não podem ultrapassar o direito internacional.

No Memorandum de Donnedieu de Vabres, apresentado à 6ª Comissão da Assembléia Geral das Nações Unidas na 2ª parte da 1ª sessão — ficaram fixados os princípios decorrentes da Carta de Nuremberg e dos julgamentos do Tribunal, nestes termos:

«1) a supremacia da lei internacional sôbre a lei local na esfera penal internacional;

2) a aplicabilidade da lei penal internacional a indivíduos e a jurisdição de tribunais criminais internacionais quanto a acusações movidas contra indivíduos, sem excluir a responsabilidade penal do Estado criminoso;

3) nenhuma imunidade penal baseada na posição oficial do ofensor ou nas ordens que êle possa ter recebido de um superior;

4) a natureza criminosa de qualquer guerra de agressão;

5) crimes de guerra envolvendo violações das leis de guerra como constam das Convenções de Haia».

Esse movimento repercutiria, necessariamente nas legislações nacionais.

Bem se pode dizer, portanto:

«Ce que le droit international exige des Etats c'est:

1º) de prendre des dispositions législatives, ou réglementaires d'ordre interne, interdisant à leurs ressortissants de commettre des infractions aux lois et coutumes de la guerre;

2º) d'assurer l'application de ces règles d'ordre interne, notamment en traduisant devant les tribunaux le

individus qui les ont violées» (R. MALAZIEUX, *Revue Générale de Droit International Public*, 1941/5, vol. II, pág. 168).

Não bastariam, porém, os preceitos da lei interna. Por isso mesmo que se reconhece a supremacia da ordem internacional, procura-se, agora, consagrar, simultaneamente, na legislação nacional e na internacional, as normas a observar.

3. Ao arrolar, agora, as figuras delituosas, não se tem em vista apenas os crimes de guerra, mas, também, e até principalmente, os crimes contra a humanidade, ou sejam

«crimes differing from those under the laws of war, but none the less equally well established in law (ALBERT LEVY, in *American Political Science Review*, XXXVII, pág. 1.054).

Nem só, aliás, definidos em lei — mas, também, como vimos, caracterizados como contrários aos costumes de guerra.

Já ao têrmo da primeira guerra européia, a Comissão, nomeada, em janeiro de 1919, pela Conferência preliminar da paz, organizava a seguinte lista de crimes «contra as leis e costumes de guerra», cometidos pelos alemães e seus aliados:

«Assassinatos e massacres, terrorismo sistematizado; morte de reféns, tortura de civis; fazer civis passarem fome deliberadamente; rapto: retirada de moças e mulheres para o fito de prostituição forçada; deportação de civis; internamento de civis sob condições inumanas; trabalhos forçados de civis em ligação com as operações militares do inimigo; usurpação de soberania durante a ocupação militar; alistamento obrigatório de soldados entre os habitantes de território ocupado; tentativas de desnacionalizar os habitantes de território ocupado; saque; confisco da propriedade; exação de contribuições e requisições ilegítimas ou exorbitantes; aviltamento da moeda e emissão de moeda espúria; imposição de penas coletivas; louca devastação e destruição da propriedade; bombardeio deliberado de lugares indefesos; destruição gratuita de edificios religiosos, de caridade, educacionais e históricos e de monumentos; destruição de navios mercantes e de passageiros sem aviso prévio e sem providências para o salvamento de passageiros ou equipagem; destruição de barcos de pesca e de navios de socorro; bombardeio deliberado de hospitais; ataque e destruição de navios-hospital; quebra de outras regras referentes à Cruz Vermelha; uso de gases deletérios e asfixiantes;

uso de bombas explosivas e outros engenhos desumanos; ordens de não dar abrigo; maus tratos a feridos e a prisioneiros de guerra; uso de prisioneiros de guerra em trabalhos não-autorizados; uso malicioso de bandeiras de tréguas; envenenamento de poços».

4. Agora, se me não engano, deve ter-se em especial consideração a circunstância de ser inadmissível, em matéria penal, a interpretação extensiva por analogia; a caracterização das figuras delituosas deve ser bem precisa.

Em relação aos crimes de guerra, na alínea *b*) do art. 6º, acima transcrito, já se dizia que a enumeração não era taxativa; mas, dos tratados e convenções especiais constam as normas principais, cuja transgressão constitui êsses crimes.

Nesse mesmo art. 6º da Carta de 8 de agosto se fez, apenas, uma enumeração dos crimes puníveis. A enumeração é extensa, ainda que talvez incompleta; urge, porém, agora fixar os lineamentos de cada uma das figuras ali mencionadas em termos sucintos.

5. Outro problema, não menos delicado e difícil, a enfrentar, é o da fixação das penas. Sem dúvida, conforme o critério ora dominante no Direito Penal comum, há de caber aos Juizes largo arbítrio, que lhes permita a individualização das penas. Mas, êsse arbítrio não exclui o estabelecimento de certas normas gerais dentro das quais se exercitará.

6. Imensa e valiosa é a bibliografia que se formou sobre o estatuto e os julgamentos de Nuremberg. Nela se encontram indicações preciosas que se devem atender no Código ora em preparo.

Merecem, a meu ver, particular atenção — para citar um exemplo — as longas observações de EGON SCHWELB, em *The British Year Book of International Law*, de 1946. Sem tentar resumi-las, destacarei a que assinala não ser talvez possível manter, em face do protocolo de Berlim, de 6 de outubro de 1945, a distinção, constante da letra *c*), dos crimes contra a humanidade, em crimes do tipo do assassinato, de um lado, e meras perseguições por motivos políticos, raciais, ou religiosos, de outro lado. O autor estranhava, com razão, que a repressão dos crimes do primeiro tipo, mais graves que os do segundo, se estendesse a menor número de pessoas que a dêstes: realmente, quanto ao primeiro, só se trata da «população civil», enquanto que, em relação ao segundo, se trata de toda e qualquer pessoa.

SCHWELB também notou que, no parágrafo *c*, se não repetem as palavras — maus tratos — constantes do parágrafo *b*.

Por outro lado, o Tribunal assentou que a cláusula — «em execução de, ou em conexão com algum crime sob a jurisdição

do Tribunal» — se aplica a todos os casos previstos no mesmo item: todos os crimes da alínea c) são, pois, crimes contra a humanidade, somente se forem cometidos em execução ou em conexão com um crime contra a paz ou um crime de guerra. Também assentou o Tribunal que dificilmente se poderia considerar incluído na jurisdição do Tribunal um crime cometido antes da guerra — ao passo que, se cometido durante a guerra, sua conexão com a guerra era presumida.

7. Outra observação, que destaco, é a seguinte, de LAUTERPACHT:

«it is not helpful to establish a rigid distinction between offenses against life and limb, and those against property. Pillage, plunder, and arbitrary destruction of public and private property may, in their effects, be no less cruel and deserving of punishment than acts of personal violence. There may, in effect, be little difference between executing a person and condemning him to a slow death of starvation and exposure by depriving him of shelter and means of sustenance (*Year Book of International Law*, 1944, pág. 79).

8. Essas e outras observações, provocadas pelos julgamentos de Nuremberg — e a essas me refiro, apenas, exemplificativamente — devem ser agora tomadas em detida consideração.

Além dessas, permito-me formular as seguintes:

a) nas alíneas b e c do art. 6º, acima transcrito, se fala em «população civil». SCHWELB entendia que ficavam excluídos todos os atos contra indivíduos. Creio que se deveriam mencionar os atos contra elementos destacados, ou representativos, da população civil — e, em geral, todos os que, como êsses, tenderiam a despertar o terror coletivo;

b) na alínea a, além dos atos de guerra de agressão, ou de violação de tratados, parece que se deveriam incluir — quaisquer atos de força ou coação ;

c) na alínea b, noto a falta de referência aos dispositivos de tratados vigentes;

d) na alínea c se poderia mencionar a degradação propostada do padrão de vida do povo, assim como a destruição, voluntária, e não justificada por necessidade imperiosa da guerra, de monumentos culturais ou históricos, instituições ou aparelhos científicos ou culturais.

9. A outra questão suscitada indaga dos «crimes internacionais» já previstos em nossa legislação interna.

Noto que, de modo geral, as legislações, mesmo militares, aplicáveis em tempo de guerra, se inspiram exclusivamente nos interesses nacionais. Bem raro será, portanto, que a menos que apresente as características de crime comum, como o homicídio, o roubo, ou o estelionato — qualquer «crime internacional» se possa enquadrar nos dispositivos da lei penal interna de algum Estado.

Ao contrário, a nova legislação internacional é que há de repercutir nessas leis internas, transpondo para estas as figuras delituosas que definir. A punição, mesmo dos indivíduos, se fará — já se fez — inicialmente, através das leis internacionais.

Já agora, há de aguardar-se a fixação da lei internacional para que a lei de cada país a ela se adapte.

Rio de Janeiro, em 8 de outubro de 1949. — *Levi Carneiro.*

*
* *
*

Concordata com a Santa Sé.

PARECER

1. Incumbe-me o Exm^o Sr. Ministro de Estado de elaborar o anteprojeto de uma convenção com a Santa Sé, inspirada nos moldes da que celebrou Portugal, e tendente a dirimir conflitos entre autoridades civis e eclesiásticas, especialmente para excluir a interferência destas nas questões de ordem meramente administrativa, ou não religiosa, das associações religiosas.

2. É, realmente, oportuna a celebração da concordata aludida.

O regime imperial, mantendo a religião católica apostólica romana como religião oficial, submetia-a, porém, a restrições tão extensas que surgiram conflitos graves e de profunda repercussão.

Com o advento da República, logo, por decreto de 7 de janeiro de 1890, o Governo Provisório estabelecia a plena liberdade, excluindo a intervenção das autoridades públicas nas atividades das associações religiosas, assegurando-lhes a livre aquisição de bens, mas, ainda, mantendo — ao menos em relação à alienação dos mesmos bens — as leis da «propriedade de mão morta». Esta mesma restrição subsistia no projeto de Constituição, que o Governo apresentou à Assembléia Constituinte. No entanto, na Constituição aprovada, promulgada aos 24 de fevereiro de 1891, não figurou tal cláusula; ao contrário, determinou-se a subordinação das associações religiosas às mesmas regras de direito comum, vedando-se, porém, a concessão de subvenção a qualquer igreja, ou culto religioso.

Na prática, o agnosticismo da Constituição de 1891 se foi atenuando. A propósito de várias questões ocorrentes — como a da representação diplomática junto à Santa Sé, a do auxílio para o monumento do Cristo, no morro do Corcovado, e a da colocação da imagem de Cristo no Tribunal do Júri — surgiram controvérsias, que foram, por fim, dirimidas no sentido favorável à Igreja. O próprio Ruy Barbosa que, ainda sob a influência do seu anticlericalismo da mocidade, conservava no projeto de Constituição a referência às leis de mão-morta, interpretaria, também em favor da religião, vários dispositivos constitucionais e chegaria,

no famoso discurso do Colégio Anchieta, a fixar um pensamento de cooperação entre o Estado e a Igreja.

A Constituição de 1934 consagrou êsse pensamento, dispondo no art. 17:

«É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios:

II — estabelecer, subvencionar ou embaraçar o exercício de cultos religiosos;

III — ter relação de aliança ou dependência com qualquer culto ou igreja, sem prejuízo da colaboração recíproca em prol do interesse coletivo».

A mesma Constituição estendeu o direito de voto aos eclesiásticos, sujeitos a voto de obediência (art. 108); estabeleceu a assistência religiosa facultativa nas expedições militares e em estabelecimentos oficiais (art. 113, 6º); ensino religioso facultativo nas escolas oficiais (art. 153); o serviço militar dos eclesiásticos seria prestado sob a forma de assistência espiritual e hospitalar às forças armadas (art. 163, § 3º); admitiu o casamento religioso com efeitos civis (art. 146), e manteve expressamente (art. 176) a representação diplomática junto à Santa Sé. No preâmbulo, foi consignada a expressão da «confiança em Deus».

A Constituição vigente, de 1946, manteve todos êsses dispositivos. No preâmbulo se declara que os representantes do povo brasileiro se reuniram «sob a proteção de Deus»; nos arts. 31, II e III, 131, 132, 163 §§ 1º e 2º, 196, 141, § 9, 163, V, 181 § 2º, estão reproduzidos os mesmos preceitos, acima referidos, da Constituição de 1934; acrescentou a isenção de impostos federais, estaduais, ou municipais, aos «templos de qualquer culto» (artigo 31, V, b). Mantidas, bem significativamente, tôdas as consideráveis inovações da Constituição de 1934 em favor da religião, ainda esta foi instituída.

3. Dêsses dispositivos, merece agora particular atenção o que, como vimos, ressalva, expressamente, «a colaboração recíproca em prol do interesse coletivo» entre o Estado e as igrejas. A concordata efetivará, regularizará, tornando-a mais fecunda, essa colaboração. Ela deve ser procurada e fortalecida especialmente com a Igreja Católica, não só porque corresponde aos sentimentos da grande maioria do povo brasileiro, mas também porque suas doutrinas se acordam com os princípios da nossa organização social e política. Por outro lado, tanto mais necessário é o acôrdo em vista, quanto é certo, devido a não terem sido expressamente revogadas velhas leis do regime transato, ou por deficiência das leis ulteriores, terem surgido dúvidas relevantes, por vêzes até mesmo colisões entre autoridades civis e eclesiás-

ticas, que já chegaram aos tribunais, provocando uma jurisprudência ainda vacilante nalguns casos. Contudo, deve reconhecer-se que essa jurisprudência — principalmente sob a orientação esclarecida de Pedro Lessa — tem reconhecido e assegurado a observância do «direito interno» da Igreja Católica (vide ac. do Supremo Tribunal Federal, de 19 de abril de 1916, em *Diário Oficial* de 23 de junho de 1917, pág. 6.694; de 14 de abril de 1917; de 7 de agosto de 1916; de 30 de janeiro e de 23 de dezembro de 1942, in *Revista de Jurisprudência Brasileira*; vol. LX, págs. 222/251); em apoio desses julgados, AURELIANO LEAL, *Polícia e poder de Polícia*, pág. 216; LACERDA DE ALMEIDA, *A Igreja e o Estado, passim*. O mesmo princípio aplicou-se em relação às lojas maçônicas (*Arquivo Judiciário*, vol. IX, página 445).

4. A simples palavra — concordata — pode despertar, mesmo em espíritos de boa fé, a suspeita da revivescência de um regime regalista. No Brasil, aliás, apesar do regime a que estava sujeita a Igreja, como deixamos dito, nunca se celebrou alguma concordata. A expressão é, porém, rigorosamente técnica. Recorde-se o que escreveu Amadeu Giannini:

«Concordats — Terme par lequel on désigne les conventions, accords, ou traités, par lesquels le Saint-Siège règle ses rapports avec les Etats étrangers. Ce sont des rapports internationaux, d'Etat à Etat, qui concernent les questions du culte ou de l'exercice de l'administration ecclésiastique, des pouvoirs externes régissant les rapports de ces Etats avec une puissance étatique qui échappe à leur propre juridiction. Ce sont de véritables instruments diplomatiques, quoique conclus entre un pouvoir séculier et une Puissance spirituelle» (in *Dictionnaire Diplomatique* da «Académie Diplomatique Internationale», vol. I, pág. 520).

5. De resto, o tratado, que se venha a celebrar, há de ficar adstrito aos preceitos constitucionais — não criando, pois, entre o Estado e a Igreja Católica, qualquer «relação de aliança ou dependência».

No anteprojeto, que a seguir apresento, mantive cuidadosamente essa preocupação. Posso mesmo dizer que não há nêl nenhuma inovação vultosa, ou de certa gravidade. Quase sempre se consolida a doutrina mais aceita, ou que me parece mais adaptada ao nosso regime constitucional.

Assim, por exemplo, em relação à prática de atos de culto católico e uso das respectivas vestes sacerdotais, acolhi a doutrina exposta brilhantemente pelo douto Consultor Geral da República (in *Diário Oficial*, de 25 de setembro de 1948, pág. 14.040/3)

Sôbre as associações religiosas, estabeleci a observância do «direito interno» da Igreja, assegurando a apreciação dos juizes e tribunais ordinários em casos em que me parece irrecusável. Em relação à precedência do casamento civil, restaurei uma velha norma, que o Código Penal de 1890 consagrou desavisadamente e que a própria Igreja tem observado.

6. Passo a formular os artigos do anteprojeto:

Art. 1º As Altas Partes Contratantes manterão as relações diplomáticas já estabelecidas, mediante uma Embaixada do Brasil no Vaticano, e uma Nunciatura Apostólica da Santa Sé no Brasil, com as imunidades reconhecidas pelo Direito Internacional.

Art. 2º As autoridades eclesiásticas, que não fizerem parte da Nunciatura, responderão perante os juizes comuns pelos atos que praticarem, ou por que forem responsáveis.

Art. 3º A Santa Sé poderá comunicar-se livremente com as autoridades eclesiásticas e com os católicos em geral, no Brasil, podendo publicar e afixar, no interior ou nas partes externas dos edificios destinados ao culto católico, com isenção de qualquer tributo, todos os atos relativos ao mesmo culto.

Art. 4º As autoridades eclesiásticas, designadas ou reconhecidas pela Santa Sé, é assegurado o livre exercício, no Brasil, dos atos de sua competência, ou de seu officio, no interêsse do culto católico, com observância dos ditames da Santa Sé, e sem prejuízo dos preceitos de ordem pública e, em geral, das leis brasileiras applicáveis.

Art. 5º Os atos, externos ou internos, do culto católico dependem sempre de aprovação, ou aquiescência, da autoridade eclesiástica competente, além da permissão da autoridade civil quanto aos externos, no interêsse do trânsito e da ordem pública.

Art. 6º Os templos católicos continuarão reservados aos atos de culto católico, ficando, por isso, isentos de qualquer imposto, cabendo exercitar-lhes a administração e a posse às autoridades eclesiásticas competentes para esse fim. Em caso de desapropriação, o preço pago será applicado na construção de outro templo, na mesma localidade.

Art. 7º Os Arcebispos e bispos residenciais, seus coadjutores *cum jure successionis* e auxiliares, os párocos, reitores de seminários serão, sempre que possível, cidadãos brasileiros.

Art. 8º No exercício de suas funções religiosas, os eclesiásticos terão a proteção do Estado nos mesmos termos das autoridades públicas.

Art. 9º O uso de hábito da Igreja Católica, de seus títulos, ou o exercício de jurisdição e de função da mesma Igreja, quando desautorizados pela autoridade superior competente da Igreja Católica, serão reprimidos e impedidos pela autoridade competente.

Art. 10. Em caso de prisão, os eclesiásticos serão recolhidos a sala especial.

Art. 11. Os eclesiásticos não serão obrigados a violar o segredo das confissões, que lhes sejam feitas em razão de seu ofício.

Art. 12. A assistência espiritual aos católicos, que a desejarem, nas forças armadas, e nos estabelecimentos de internação coletiva, será prestada facultativamente por eclesiásticos designados pela autoridade eclesiástica competente.

Art. 13. São reconhecidos efeitos civis ao casamento religioso celebrado com as formalidades determinadas pela lei ordinária.

Nos demais casos, o casamento católico não será celebrado antes de efetuado o casamento civil.

Art. 14. As associações religiosas, ordens e congregações monásticas, de culto católico, podem constituir-se livremente no Brasil, adquirir bens e aliená-los com observância dos preceitos estabelecidos pela Santa Sé e dos dispositivos da lei comum brasileira.

Parágrafo único. A aquisição da personalidade jurídica se fará na forma da lei civil, pelas associações constituídas na vigência dessas mesmas leis.

Art. 15. As associações religiosas são subordinadas, no seu governo e disciplina, às regras da confissão a que pertençam, ressalvada a livre apreciação, pela Justiça civil, da responsabilidade dos administradores e das relações com terceiros.

Parágrafo único. Em caso de dissolução, ou extinção, por qualquer motivo, de sociedade, ou fundação, de fins religiosos, e sempre que se deva operar a devolução de bens do seu patrimônio, não regulada no ato constitutivo, ou nos estatutos, passarão esses bens a outra instituição idônea, de fins análogos, de preferência com

sede no mesmo município e designada pela autoridade eclesiástica competente.

Art. 16. Competirá ao representante da Santa Sé designar, em todos os casos de dúvida, a autoridade eclesiástica competente para atos referidos no presente acôrdo.

7. Espero que êsse texto possa servir, inicialmente, de base para as negociações da convenção.

Rio de Janeiro, em 20 de outubro de 1949. — *Levi Carneiro.*

*
* *
*

*Isenção de emolumentos consulares, em favor da
Companhia Hidrelétrica de São Francisco.*

PARECER

1. A Companhia Hidrelétrica de São Francisco dirigiu-se ao Cônsul do Brasil em Nova York, pedindo a isenção dos emolumentos consulares, que tem pago, aliás com a redução de 50%, visto como os embarques das mercadorias importadas têm sido feitos em navios do Lóide Brasileiro. O Sr. Cônsul submeteu o assunto à apreciação dêste Ministério.

2. A isenção pretendida funda-se — além de outros dispositivos de ordem geral, atinentes a emprêsas de energia elétrica e a concessões de águas — no art. 8º do Decreto-lei nº 8.031, de 3 de outubro de 1945, que assim dispõe:

«Art. 8º A Companhia Hidrelétrica do São Francisco gozará de isenção de direitos de importação para consumo, das taxas e demais tributos a que estiverem sujeitos os materiais e equipamentos que importar, desde que destinados a suas instalações e à conservação e exploração das mesmas, bem como de isenção, durante o prazo de dez (10) anos, de todos os impostos federais, estaduais e municipais».

O Sr. Consultor Jurídico da Companhia aludida — em parecer, junto, por cópia, ao ofício do Diretor da mesma Companhia — argumenta, brilhantemente, em favor da isenção de que se trata, alegando que os emolumentos consulares são uma espécie de taxa e que a expressão «tributos», sendo mais genérica, também abrange tais emolumentos. Conclui que, sendo a isenção concedida em favor da Companhia, não caberá quando se tratar de artigos importados com a cláusula CIF, e adverte que, em todo o caso, a Companhia se poderá aliviar de metade dos emolumentos consulares desde que as importações se façam em navios do Lóide Brasileiro.

3. Estas duas últimas ponderações atenuam, a meu ver, o interesse da questão suscitada, para a própria Companhia. Realmente, ela já tem os emolumentos consulares reduzidos à metade — pois nem se compreende que, a não ser por motivo extraordinário

rio, não prefira o Lóide Brasileiro para as importações que realiza. Por outro lado, se ela mesma reduz a pretensão de isenção dos emolumentos consulares aos casos de venda FOB, parece certo que estes devem ser os casos menos freqüentes; em regra, as vendas dos artigos importados hão de se fazer com a cláusula CIF.

4. Por outro lado, mesmo nos casos restritos de venda FOB, a expedição da fatura consular, com o pagamento dos emolumentos respectivos, deve fazer-se antes do embarque dos artigos de que se trata — e, assim, se compreende entre os encargos que o vendedor tem de satisfazer para pôr os artigos vendidos «free on board».

Por outro lado, os têrmos estritos do dispositivo acima transcrito não amparam, creio eu, a pretensão manifestada. Esse dispositivo confere à Companhia isenção de direitos, taxas e tributos.

«a que estiverem sujeitos os materiais e equipamentos que importar».

Não se concedeu a isenção de todos os direitos, taxas e tributos, a que a Companhia estivesse sujeita pelos materiais que importasse. O douto Consultor Jurídico da Companhia argumenta, como se fôsse este o teor do dispositivo invocado — e, se fôsse, teria prazer em aderir às suas conclusões. Mas, em verdade, não o é. A isenção é sômente dos tributos — para usar, apenas, da expressão mais genérica — que recairem sôbre os materiais e equipamentos importados, isto é, *«a que estiverem sujeitos»* tais materiais e equipamentos. Ora, os emolumentos consulares não recaem sôbre as coisas importadas: recaem sôbre a fatura consular. Subsistem, pois, desde que subsiste a própria fatura.

5. Há, ainda, outra circunstância que me leva a opinar pela denegação da isenção agora pleiteada; é que a própria Companhia reconhece que tem pago os emolumentos aludidos. Em tais condições, para que a administração pública alterasse a prática que vem sendo observada, e a alterasse em detrimento do Erário, seria preciso que o texto legal o autorizasse claramente, condenando essa mesma prática. Não é isso o que ocorre. Em tais condições, parece-me que sômente do Poder Judiciário — intérprete supremo das leis — poderá ela obter o deferimento do seu pedido.

Rio de Janeiro, em 1 de dezembro de 1949. — *Levi Carneiro.*

*
* *
*

Operações no Brasil de Sociedades de seguros estrangeiras, ou brasileiras com sócios estrangeiros.

PARECER

1. O Exm^o Sr. Ministro de Estado requisita meu parecer sobre a legitimidade das operações de seguros, no Brasil, por companhias estrangeiras ou com sócios estrangeiros.

2. A questão apresentada resultou, inicialmente, da Constituição de 1934, que dispôs, no art. 117:

«Igualmente providenciará (a lei) sobre a nacionalização das empresas de seguros, em tôdas as suas modalidades, devendo constituir-se em sociedade brasileira as estrangeiras que atualmente operam no país».

Antes de promulgada a lei a que aludia êsse dispositivo, sobreveio a Carta de 1937, que, mais explicitamente, determinou:

«Art. 145. Só poderão funcionar no Brasil os bancos de depósitos e as empresas de seguros, quando brasileiros os seus acionistas. Aos bancos de depósito e empresas de seguros atualmente autorizados a operar no país, a lei dará um prazo razoável para que se transformem de acôrdo com as exigências dêste artigo».

Por fim, a Constituição de 1946, ora em vigor, limitou-se a determinar:

«Art. 149. A lei disporá sobre o regime dos bancos de depósito, das empresas de seguros...»

3. Na vigência da Carta de 1937, foi expedido o Decreto-lei nº 2.063, de 7 de março de 1940 — que admitiu (art. 1^o) as operações de seguros privados, unicamente por sociedades anônimas, mútuas e cooperativas — restringindo-se estas últimas aos seguros agrícolas, regulados por lei especial. Quanto às sociedades mútuas, só exigia o Decreto-lei nº 2.063 que os fundadores fôsem residentes no país (art. 14); quanto, porém, às sociedades anônimas, rezava o art. 9^o do mesmo decreto-lei:

«Art. 9^o O capital das sociedades anônimas pertencerá, em sua totalidade, a pessoas físicas de nacionalidade brasileira.

§ 1º Não poderão possuir ações as brasileiras casadas com estrangeiros pelo regime da comunhão de bens. Se o regime fôr o da separação, não poderá o marido estrangeiro, ainda que administrador dos bens da mulher, exercer atos de administração no tocante às ações.

§ 2º Com relação às ações que pertençam a menores brasileiros sob pátrio poder de estrangeiros, sua administração será obrigatòriamente cometida a brasileiro».

Ainda o mesmo Decreto-lei, no art. 12, contém dispositivos tendentes a assegurar a observância do art. 9º e nos arts. 203 e seguintes regula a situação das sociedades estrangeiras, já autorizadas a funcionar no país, permitindo a continuação de suas operações «enquanto não lhes fôr marcado o prazo a que se refere o art. 145 da Constituição».

Por outro lado, o Decreto-lei nº 2.063 não cogitou de autorização para funcionamento de novas companhias de seguros, no país.

4. Em suma — o prazo, previsto no art. 145 da Carta de 1937, não chegou a ser fixado. A «nacionalização» — anunciada desde 1934 — não se realizou, nem no sentido de excluir as companhias estrangeiras, nem no de excluir os acionistas estrangeiros das sociedades organizadas no Brasil — nem, muito menos, de transferir para o Estado o monopólio das operações de seguro.

Tive, aliás, ocasião de mostrar, em trabalho na Comissão de Justiça da Câmara dos Deputados, que a «nacionalização», determinada pela Constituição, significava a exigência da participação, exclusiva ou não, de brasileiros na direção, na propriedade, nos serviços da empresa ou da indústria em foco.

Criou-se o Instituto de Resseguros (Decreto-lei nº 1.186, de 3 de abril de 1939), limitado o seu privilégio às operações dessa espécie; suspendeu-se a autorização para funcionamento de novas companhias de seguros no Brasil, vedou-se a admissão de novos sócios estrangeiros nas sociedades de seguros em funcionamento. E foi tudo.

5. O nacionalismo, inspirado pela Constituição de Weimar, de que bastante impregnada ficara a nossa Constituição de 1934, declinou em todo o mundo. A Constituição brasileira atual não apresenta vestígios consideráveis dessa preocupação — sòmente excluindo os estrangeiros de certas atividades, que menciona especificadamente, como em relação aos navios nacionais (art. 155 parágrafo único) e às empresas jornalísticas (art. 153).

O silêncio da Constituição sòbre os demais casos, como o das empresas de seguros, parece-me significar a exclusão da proibição

do concurso de estrangeiros nestes casos — isto é, em face da Constituição não mais subsiste para estrangeiros a proibição de serem acionistas de sociedades brasileiras de seguros.

É mesmo de notar que a Constituição atual somente cogita de «nacionalização» noutra sentença — isto é, a estatização, a conversão em empresa pública. É o que dispõe o art. 146:

«Art. 146. A União poderá, mediante lei especial, intervir no domínio econômico e monopolizar determinada indústria ou atividade. A intervenção terá por base o interesse público e por limite os direitos fundamentais assegurados nesta Constituição».

Assim, apesar de reconhecer que, na Assembléia Constituinte de 1946, «as vozes mais autorizadas clamaram pela nacionalização das empresas de seguro», o Sr. Temistocles Cavalcanti reconhece que — «no texto atual, houve um recuo perfeitamente compreensível diante da ineficácia do preceito de 1937 e mesmo do seu descumprimento em relação aos bancos americanos» (*A Constituição federal comentada*; vol. III, págs. 319, 313).

O Sr. CARLOS MAXIMILIANO, comentando o citado art. 149, escreveu:

«O poder de regulamentar é amplo: tanto se refere aos componentes e à forma de direção, como ao emprêgo de fundos e a reservas, e à proporção entre o capital brasileiro e o estrangeiro» (*Comentários à Constituição brasileira*, vol. III, pág. 184).

A seguir, porém, parece adotar a mesma orientação, que acima expendi, advertindo:

«O ferrenho nacionalismo totalitário da Carta de 1937 foi substituído pelo realismo democrático da lei suprema de 1946. Qualquer exceção à cabeça do art. 141 e ao § 1º, só vingaria, se indiscutível, direta ou indiretamente expressa na própria norma fundamental» (*Op. cit.* pág. 185).

Mencionarei, também, a opinião do Sr. PONTES DE MIRANDA:

«O que as Constituições de 1934 e de 1937 fizeram, a Constituição de 1946 não desfez, mas permitiu que o legislador ordinário desfaça. A legislação vigente continua, até que nova lei intervenha. Até lá, o próprio art. 145 da Constituição de 1937 vale como regra de lei ordinária», (*Comentários*, vol. IV, pág. 29).

A última proposição parece-me, de todo em todo, inaceitável — e, até, singularíssima. Quanto à vigência da lei anterior, também a admito, como disse, mas entendo que se há de ressaltar, além da revogação por outra lei, a superveniência do pronunciamento da inconstitucionalidade, que assim a invalide, por decisão judicial.

Também, o ilustre advogado Sr. José Esperidião de Carvalho mostrou, brilhantemente, a inconstitucionalidade do art. 13 do Decreto-lei nº 2.063, que, para assegurar a observância do art. 9º, vedou o penhor ou caução de ações das companhias de seguros, em favor de pessoas proibidas de adquiri-las (*Revista de Seguros*, agosto de 1947, págs. 73/4).

Por outro lado, em relação aos estrangeiros residentes no Brasil, essa exclusão, por exemplo, a proibição de serem acionistas de sociedades de seguros — desde que não determinada expressamente pela própria Constituição, é inadmissível por dispositivo da lei ordinária, em face do art. 141 da mesma.

6. Acha-se, porém, ainda agora, vigente o art. 9º, acima transcrito, do Decreto-lei nº 2.063 — ?

Parece-me que, como deixei dito, se deve considerar insubsistente, por contrária à Constituição Federal vigente, a proibição, que nêle se contém, de admissão de estrangeiros como sócios de empresas de seguros.

No entanto, não me parece que, em rigor, o Poder Executivo, por alguma de suas agências, pudesse transgredir a aplicação desse dispositivo, como nêle se dispõe, levado pela consideração de inconstitucionalidade, que acima expus. Como já expendi em pareceres anteriores (n.º 1.201, de 3 de dezembro de 1947 e 1.203, de 9 de dezembro de 1947), entendo que ao Poder Executivo não é facultado, em regra, o pronunciamento da inconstitucionalidade de lei vigente; às considerações, que já aduzi, em apoio desse entendimento, posso agora acrescentar a lição de RUY BARBOSA, na sua plataforma de 1910, ao enunciar o que não faria se fôsse eleito Presidente:

«Não recusarei execução a lei alguma, a pretexto de inconstitucionalidade; visto como, a respeito das leis, o conhecimento desse vício é da competência exclusiva do Poder Judicial. Tôda a lei, pelo mero fato de ser lei, enquanto não havida por nula em sentença irrevogável, obriga inelutavelmente o Poder Executivo».

Assim, pois, o Governo está adstrito à observância do citado dispositivo do Decreto-lei nº 2.063, enquanto o Congresso não o revogar — ou o Poder Judiciário por provocação de algum interessado, lhe não proclamar a inconstitucionalidade, tornando-o ino-

perante, autorizando o Senado Federal a exercer a faculdade que lhe confere o art. 64 da Constituição vigente.

7. Quanto às sociedades estrangeiras, isto é: com sede no estrangeiro e organizadas segundo lei estrangeira, — pois, assim se deve conceituá-las, em vista da caracterização das sociedades nacionais, constante do art. 60 do Decreto-lei nº 2.627, de 26 de setembro de 1940 — quanto às sociedades estrangeiras, não há, diretamente, proibição de que operem em seguros no Brasil, se bem que, de acôrdo com o que deixei dito, considere que a lei ordinária poderá estabelecer essa proibição. Atualmente, a meu ver, não a estabelece diretamente, pois somente há, no citado art. 9º do Decreto nº 2.063, a proibição de acionistas estrangeiros nas sociedades de seguros. É certo que, como também disse, êsse mesmo Decreto 2.063 não cogitou de autorização para funcionamento de novas companhias estrangeiras de seguros, no Brasil; mas, o art. 64 do Decreto-lei nº 2.627, de 1940, estabelece, como regra geral, que tôdas «as sociedades anônimas ou companhias estrangeiras, qualquer que seja o seu objeto, não podem, sem autorização do Govêrno Federal, funcionar no país», «podendo, todavia, ressaltados os casos expressos em lei, ser acionistas de sociedade anônima brasileira». Portanto, nada impede, a meu ver, que o Govêrno Federal autorize o funcionamento de sociedade estrangeira de seguros, no Brasil. Até porque, de outro modo, ficarão em situação privilegiada as sociedades estrangeiras já em funcionamento.

Parece, aliás, que, como adiante veremos, nesse sentido já se firmou a orientação do Govêrno Federal — admitindo o funcionamento de novas sociedades estrangeiras, ainda que com acionistas estrangeiros.

8. Em apoio dêstes últimos assertos, poder-se-ia invocar o anexo IV do Convênio entre o Brasil e a Itália, de 8 de outubro do corrente ano, já aprovado pela Câmara dos Deputados, por fôrça do qual serão restituídas às Companhias de seguros que funcionavam no país «as patentes originais de exercício, com todos os direitos e obrigações delas decorrentes». Tanto importa dizer que essas companhias vão ser reintegradas no pleno funcionamento.

Ora, assim sendo, conviria obter, em reciprocidade, o direito de funcionarem no estrangeiro companhias brasileiras de seguros.

9. Convém confrontar a interpretação, que adoto, dos textos legais, com a que está adotada pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, através do Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização.

Ao que parece, êsse Ministério terá adotado a interpretação, favorável à autorização do funcionamento de novas Companhias

estrangeiras, que expendeu o então Diretor desse Departamento, e que um estudioso do assunto, o Sr. DAVID CAMPISTA FILHO, apoiou calorosamente na *Revista de Seguros* (janeiro de 1949, págs. 367/9).

Nesse sentido, de acôrdo com o pronunciamento do Ministro da Justiça, o Sr. Presidente da República autorizou o funcionamento da «Firemen's Insurance Company of Newark», como consta do Decreto nº 25.294, de 2 de agosto de 1948, no *Diário Oficial*, de 14 do mesmo mês e ano. Assim se terá ido mais longe do que me pareceria autorizado.

Se, porém, não foi mantida essa interpretação e veio a prevalecer a contrária — merece notado que, como acentuou o Senhor David Campista Filho, o Ministério da Fazenda terá entendido abolida a restrição nacionalista que fôra também estabelecida para bancos de depósito.

Nesse caso, mais se evidenciará a necessidade de harmonizar a orientação dos vários ramos da administração pública, em matéria que tanto interessa à economia nacional, inclusive ao desenvolvimento das operações das nossas companhias no estrangeiro.

Por outro lado, se, realmente, o Ministério da Fazenda e o do Trabalho — aquêles em relação às sociedades de seguros, e êste em relação aos bancos de depósito — estão, acordemente, concedendo autorização para o funcionamento de tais emprêsas estrangeiras, no país, sem exigir a nacionalidade brasileira dos respectivos acionistas — então, parece-me que será acertado provocar a revogação expressa do aludido art. 9º do Decreto-lei nº 2.063 e de qualquer dispositivo legal que consagre preceito análogo.

Devo, ainda, assinalar que não tenho conhecimento de que, em relação às sociedades brasileiras, se haja prescindido de exigir a nacionalidade brasileira dos acionistas — como é de supor, desde que, mesmo em relação às sociedades estrangeiras, assim se esteja procedendo.

10. Em suma, a meu ver:

a) continua vedado, por força do art. 9º do Decreto-lei número 2.063, de 1940 (que aliás me parece inconciliável com a Constituição vigente) — enquanto o Congresso não revogar êsse dispositivo, ou o Poder Judiciário lhe não proclamar a inconstitucionalidade — a admissão de estrangeiros como acionistas de sociedade de seguros, no Brasil;

b) nada se opõe à autorização do funcionamento, no Brasil, de sociedades estrangeiras de seguros, desde que observem o disposto no item precedente;

c) convém revogar expressamente o aludido art. 9º e, por lei (ao menos em relação aos estrangeiros residentes no Brasil),

admitir o funcionamento de companhias nacionais (isto é, organizadas segundo a lei brasileira e com sede no Brasil) ainda que tenham sócios estrangeiros, assim como as sociedades estrangeiras autorizadas, sob a condição de reciprocidade;

d) parece adotada já, pela administração pública, a interpretação pela qual se admite o funcionamento de novas empresas estrangeiras de seguro, prescindindo-se (vide, no caso da Firemen's, a lista de acionistas no *Diário Oficial* de 14 de agosto de 1948, págs. 11.744) de exigir que os acionistas sejam brasileiros; contudo, em relação às companhias brasileiras, não posso afirmar que se tenha dispensado a exigência da nacionalidade brasileira dos sócios.

Em todo o caso, portanto, parece necessário ouvir os aludidos Ministérios, para assentar-se uma atitude uniforme, inspirada pela fiel observância das leis e pelos altos interesses da economia nacional.

Rio de Janeiro, em 9 de dezembro de 1949. — *Levi Carneiro*.

*
* * *
*

Convenção com o Chile sobre títulos e exames para o exercício de profissões liberais: Constituição Federal de 1946, art. 161. Revogação de convênio internacional por lei interna ulterior.

PARECER

1. Indaga a Embaixada do Brasil em Buenos Aires se é exato que, em virtude de convenção celebrada entre o Brasil e o Chile, os títulos e graus obtidos e os exames prestados num país são plenamente reconhecidos no outro e permitem o livre exercício das profissões liberais.

2. Está esclarecido, na bem elaborada informação do Secretário Sr. Aluisio Napoleão, que há, entre os dois países, uma convenção, de 4 de maio de 1897, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 2.997, de 14 de setembro de 1898, que dispõe:

«Art. 1º Os cidadãos de qualquer das duas Repúblicas contratantes poderão exercer livremente no território da outra a profissão para a qual estiverem habilitados por diploma ou título expedido pela autoridade nacional competente, uma vez que para esse exercício não seja exigida por lei a qualidade de cidadão brasileiro ou chileno.

Os certificados de estudos preparatórios ou superiores em qualquer dos dois países, expedidos em favor de nacionais de um deles, produzirão no outro os mesmos efeitos que lhes atribuir a lei da República de onde emanarem.

Art. 2º O diploma ou certificado autenticado e o certificado de identidade de pessoa, passado pelo agente diplomático ou consular da nação que houver expedido o diploma ou certificado, produzirão os efeitos pactuados na presente convenção, depois de registrados no Ministério das Relações Exteriores, que dará conhecimento do registro ao Ministério ou repartição a que interessar o exercício da profissão».

Em face de dispositivos especiais de nossas Constituições e leis ulteriores, apresenta-se a questão de saber se a Convenção continua

em vigor ou se acha revogada pelo mesmo Decreto nº 19.852. O ilustre informante considera o assunto «perfeitamente elucidado» na conferência do Exmº Sr. João Neves da Fontoura, de que transcreve largo trecho — concluindo, pois, que se deve responder afirmativamente à consulta da Embaixada em Buenos Aires.

3. A brilhante exposição do Exmº Sr. João Neves da Fontoura pode resumir-se nos seguintes conceitos cardiais:

a) a força obrigatória dos tratados resulta das regras da organização constitucional de cada país;

b) a Constituição dos Estados Unidos, art. VI, sec. 2, a da Argentina no art. 31 e as de outros países da América do Sul declaram que a mesma Constituição, as leis federais e os tratados constituirão a lei suprema do país;

c) o Instituto Americano de Direito Internacional adotou o princípio seguinte: — «o Direito Internacional faz parte da legislação nacional de cada Estado» — e êsse princípio leva a considerar que, «em caso de conflito entre um tratado e uma lei, é o primeiro que deve prevalecer sôbre a última». Não assim se o tratado viola a Constituição.

d) não se deve pressupor que a lei viole o direito das gentes;

e) entre nós, os tratados, celebrados pelo Presidente da República, só se incorporam à legislação nacional depois de aprovados pelo Congresso. «Embora as nossas Constituições republicanas não elevem os tratados e convenções à categoria de lei suprema, tal como a Constituição americana, o fato é que, uma vez transformados em lei pela ratificação do Congresso e participando da legislação nacional, têm, pela taxinomia das nossas regras jurídicas, a mesma categoria de leis constitucionais», «e se leis nacionais posteriores colidem com o referido direito convencional, ainda prevalece êste, pois ao Estado cumpre o dever de respeitar as obrigações contratuais assumidas anteriormente e constantes de tal direito».

4. Para dirimir a questão, sôbre que sou consultado, não seria, talvez, preciso entrar na apreciação dos conceitos, tão brilhantemente expostos, que acabo de resumir.

Mas, atenta a relevância da matéria que êles envolvem, e a autoridade excepcional de quem os emitiu — considero que me cumpre expor e justificar, ainda que sucintamente, as divergências, que me animo a formular sôbre alguns dêsses conceitos.

Inspira-os, evidentemente, um pensamento doutrinário, muito sedutor, muito fecundo, e que tem tido o apoio de juristas eminentes. Mas, é em face da nossa Constituição Federal, dentro do nosso sistema constitucional, que devemos considerar a questão, como aliás decorre do primeiro dos conceitos emitidos.

5. É certo que, por exemplo, Kelsen — inspirado pela Constituição da República Alemã e pela da Áustria, desta última

sendo êle mesmo o autor e a ambas se tendo referido o Sr. João Neves da Fontoura — enunciou estas proposições:

«Une loi ordinaire qui contredit à un traité international antérieur est irrégulière également au regard de la Constitution; car, en autorisant certains organes à conclure des traités internationaux, celle-ci fait d'eux un mode de formation de la volonté étatique; elle en exclut donc — conformément à la notion de traité qu'elle a faite sienne — l'abrogation ou la modification par une loi ordinaire. Une loi contraire à un traité est par conséquent — tout au moins de façon indirecte — inconstitutionnelle» (*Annuaire de l'Institut International de Droit Public*, 1929, págs. 113).

Mas, êle mesmo ressalva que assim é quando a Constituição reconhece, e manda respeitar pelo legislador os princípios, ou as regras, de Direito Internacional, concluindo:

«il faut, cependant, reconnaître que, à défaut de cette reconnaissance, rien n'autoriserait juridiquement le tribunal constitutionnel à déclarer une loi contraire au droit international...» (*op. cit.*, pág. 115).

À sombra da regra — *pacta sunt servanda* — se procura assegurar a estrita observância das convenções internacionais pelos Estados que as subscrevem — considerando-se que ficariam de todo desvalorizadas se se admitisse que cada Estado se pudesse libertar das obrigações decorrentes mediante ato próprio, discricionário e inopinado.

Em alguns projetos de declaração de deveres dos Estados se chegou a afirmativas relevantes.

Assim, no projeto Alfaro, art. 12: «os Estados não se excusam de cumprir obrigações internacionais, em virtude de sua própria Constituição, ou de suas leis» — e êsse era o primeiro princípio da «international law of future», formulado pelo Hudson Committee em 1944, e também o reproduziu o art. 13 do projeto de Convenção de Direito Internacional. Contudo, êsse princípio constitui, ainda, um ideal inatingido, não se podendo observá-lo, desde já, estritamente.

6. A questão foi versada, por vêzes nos Cursos de Haia e, em face do Direito Constitucional, estudou-a, exhaustivamente, MIRKINE-GUETZÉVITCH (*Droit Constitutionnel International*, página 141/177).

O conflito entre a lei e o tratado foi, a princípio — êle o recorda — resolvido em favor da primeira, quando esta era obra da soberania nacional, ao passo que a outra o era apenas do govêrno.

Uma regra de interpretação, assentada pelo insigne internacionalista BASSET-MOORE, atenuará, em todos os casos, êsses conflitos, pois que os tribunais não devem considerar que a lei modifica o tratado «à moins que ses mots n'imposent clairement et nettement une telle interprétation».

Em relação ao direito americano, MIRKINE assentou esta norma:

«Mais si les lois et les Constitutions des États sont inférieures aux traités internationaux, la loi fédérale est par contre, supérieure aux traités. . . le Congrès, qui, en général, ne participe pas à la conclusion d'un traité (puisque c'est le Sénat seul qui donne consentement à la conclusion des traités), peut déroger par une loi au traité international» (*op. cit.*, pág. 150).

É certo que MIRKINE considera que

«Si la Constitution reconnaît le droit international comme partie intégrante du droit national et si dans ce pays fonctionne la justice constitutionnelle, le conflit entre la loi et le traité ne peut avoir qu'une solution: la primauté du traité» (*op. cit.*, pág. 154).

Recorda êle que a Constituição americana estabelece a supremacia do tratado sôbre as leis e mesmo sôbre as constituições — dos Estados da União. Isto é — não estabelece tal supremacia em relação às leis federais.

No entanto, êle classifica o direito federal, pondo em primeiro lugar a Constituição federal e logo a seguir os tratados internacionais e só depois, em terceiro lugar, as leis. De resto, conclui que

«. . . la supériorité du traité dans un conflit entre la loi et le traité n'est qu'une supériorité relative dans la pratique judiciaire des Etats Unis» (*op. cit.*, pág. 156).

Depois de apreciar a mesma questão em face das Constituições de diferentes países — e só em face de cada uma pode ela ser resolvida em relação ao Estado respectivo — o consagrado publicista reconhece que um tratado anticonstitucional nem tem validade internacional, e a falta de validade constitucional interna leva à anulação do tratado internacional (*op. cit.*, págs. 164/6).

7. Vejamos, porém, o próprio dispositivo da Constituição americana, art. VI, al. 2, que reza textualmente:

«This Constitution and the laws of the United States which shall be made in pursuance thereof, and all treaties made, or which shall be made under the authority of the

United States, shall be the supreme law of the land; and the judges in every State shall be bound thereby, anything in the constitution or laws of any State to the contrary notwithstanding».

Nesse dispositivo não se diz que os tratados sejam superiores às leis federais ordinárias; o que se diz é:

1º — que a Constituição federal, as leis conseqüentes e os tratados serão a «lei suprema do país».

2º — que os juizes de cada Estado serão obrigados por essa lei suprema, ainda que as Constituições e leis do mesmo Estado disponham em sentido contrário.

Os tratados não são, portanto, superiores às leis federais — antes, ficam a elas equiparados; são, apenas, superiores às Constituições estaduais e às leis estaduais — por isso mesmo que se tornam leis federais.

Nessa conformidade se tem firmado a jurisprudência e a doutrina. Citando numerosos autores e decisões judiciais, um dos mais afamados expositores assenta êstes princípios:

«A State constitutional provision or a State statute in conflict with a treaty must give way to its superior authority. . . »

«An act of Congress may supersede a prior treaty and if it is repugnant to it, it, to that extent, abrogates it». (COOLEY, *Constitutional Limitations*, ed. Carrington, volume I, págs. 26/27).

Na *George Washington Law Review* (1946/7, vol. XV, página 189), escreveu JAMES MURDOCK:

«The international obligation cannot be repealed by an Act of Congress, although the Congress may change domestic legislation in such a way that the international obligation may be violated and thereby subject the Nation to international legal claims».

Outros ilustres publicistas escreveram:

«Although treaties are «Law of the land», the Supreme Court has said that they are no more truly such than are acts passed by Congress. Invariably, the Court has been reluctant to construe a statute as in violation of a treaty; but when there is manifest conflict, the later in date prevails». (OGG & RAY, *Introduction to American Government*, 8ª ed., pág. 647).

Ainda outros:

«A law violating a treaty may give just cause of complaint to foreign nations, but it is none the less binding on the judges; and redress must be sought, not by asking them to disregard the law, but, if the case requires it, by an appeal to arms. (HARE, *American Constitutional Law*, vol. I, pág. 439).

«A treaty is a law, but it has, so far as the courts are concerned, no higher claim, and may as concluded by two branches of the government, have less weight than a statute to which all have given their assent. It consequently falls within the rule that, as between two opposite enactments, that which is the latest declaration of national will shall prevail». (op. cit. págs. 502/3).

WATSON infere do dispositivo da Constituição americana que a «supreme law of the land» consists:

«first, of the Constitution; second, of the laws which shall be made in pursuance of the Constitution; third, of all treaties made under the authorities of the United States» (*The Constitution of the United States*, vol. II, págs. 1.327/8).

STORY, depois de observar que os tratados devem ser cumpridos pelo poder judicial, acrescenta:

«This will not prevent them from being cancelled or abrogated by the nation upon grave and suitable occasions; for it will not be disputed that they are subject to the legislative power, and may be repealed, like other laws, at its' pleasure, or they may be varied by other treaties». (*Commentaries on the Constitution*, vol. II, pág. 605, § 1.838).

A supremacia da Constituição sôbre os tratados é também firmada por TUCKER, *The Constitution*, vol. I, pág. 376.

Não precisamos prolongar mais, como seria fácil, a invocação do ensinamento dos constitucionalistas americanos.

8. A Corte Suprema é, porém, o supremo e definitivo intérprete da Constituição e das leis americanas; vejamos, pois, como tem ela se pronunciado sôbre essa questão.

A mais importante decisão judicial sôbre a questão é a do caso *Missouri v. Holland*, em que foi reconhecida a constitucionalidade do «*Migratory Bird Treaty*», de 8 de dezembro de 1916, e do conseqüente ato do Congresso de 3 de julho de 1918.

Disse a Côrte que não podia haver controvérsia sôbre a constitucionalidade do ato do Congresso se o tratado era válido — e esta era, contudo, a única questão suscitada. A Côrte reconheceu: — «the treaty in question does not contravene any prohibitory words to be found in the Constitution».

Mas,

«it results that, though comprehensive in scope, the treaty — making power of the Federal Government must, in its exercise, as concerns the substance of the agreements entered into, have regard for the various constitutional limitations, necessarily implied as well as those expressed, which restrain generally the exercise of Federal powers. Indeed, the Supreme Court has several times said in so many words, that the authority given to the U.S. to enter into treaties does not extend so far as to authorize what the Constitution forbids» (WILLOUGHBY (*On the Constitution*, vol. I, págs. 517/9).

O «Migratory Bird Treaty» abriu, pois, ao govêrno federal, a possibilidade de adotar medidas regulamentares que, de outro modo, escapariam à sua ação (CARL BOENT SWISHER, *American Constitutional Development*, págs. 835/7). Admite-se que, mediante tratado, o govêrno federal pode regular matérias que ordinariamente são reservadas aos Estados, mas, sômente «as long as it does not contravene any express prohibition in the Constitution» (BURDICK, *The law of the American Constitution*, pág. 76).

9. Nossa Constituição — nem a atual, nem as anteriores, do regime republicano — não reproduziu, como fizeram a da Argentina, e outras — o dispositivo, acima transcrito, da dos Estados Unidos.

Mas, as conclusões da doutrina não discrepam das que estão assentadas, como vimos, em face da Constituição norte-americana.

Desde logo se deve notar, todavia, que — leis constitucionais — são, apenas, a própria Constituição e os aditamentos, ou emendas, da mesma Constituição.

O insigne RUY BARBOSA escreveu:

«Nos países federados, como os Estados Unidos, como o Brasil, a escala (das leis) é quádrupla: a Constituição Federal, as leis federais, as Constituições dos Estados, as leis dêstes. A sucessão, em que acabo de encerrá-las, exprime-lhes a hierarquia legal. Ela traduz as regras de prudência, em que a autoridade se distribui por essas quatro espécies de leis» (*Comentários à Constituição Federal*, ed. H. Pires, vol. IV, págs. 137/8).

Os tratados nem constituem, pois, uma categoria distinta. Ratificados, tornam-se leis — não leis constitucionais — mas leis federais, ordinárias. Nesse sentido é o ensinamento, sempre autorizadíssimo, de CLOVIS BEVILAQUA:

«Internamente, em relação aos indivíduos e às autoridades dos Estados contratantes, (os tratados) são leis, que devem ser obedecidas, como as que emanam do Poder Legislativo em suas funções normais (*Direito Público Internacional*, vol. II, págs. 24).

Nos Estados Unidos, os tratados são aprovados apenas pelo Senado, ao passo que, nos têrmos da Constituição brasileira vigente, a aprovação lhes é dada pelo Congresso — precisamente como se elabora qualquer lei ordinária. Mais acentuada fica, pois, a indole de simples leis ordinárias, de que se revestem as convenções internacionais.

Por outro lado, nossa Constituição não reproduziu — como reproduziu a antiga Constituição argentina, conforme se pode notar — o dispositivo invocado, da Constituição dos Estados Unidos. Também não faz referência alguma ao Direito Internacional, mandando observá-lo.

10. Do exposto concluo que, em nosso sistema constitucional:

a) o tratado, celebrado pelo Presidente da República, aprovado pelo Congresso Nacional, torna-se lei, lei federal, ordinária;

b) conseqüentemente, revoga ou derroga, leis federais anteriores, que lhe sejam contrárias, no todo ou em parte, e, por igual, pode ser revogado ou derogado, no todo ou em parte, por outra lei federal que lhe seja contrária;

c) ocorrendo a revogação, cabe ao Govêrno denunciar o tratado, com as formalidades e prazo que êle estabeleça.

11. Assim sendo — consideremos, agora, a questão suscitada em relação ao tratado com o Chile.

Os arts. 1º e 21 dêsse tratado, já transcritos (*supra*, nº 2), dispensavam a habilitação mediante provas.

12. Devo referir que procurei verificar os registos de títulos profissionais, que se tenham feito neste Ministério, de acôrdo com êsses dispositivos.

Examinei dois livros, em que se têm feito êsses registos. Os livros não estão autenticados e os registos se fizeram mediante a

simples transcrição de diplomas, ou títulos, apresentados, sem menção nem assinatura do funcionário que efetuou a transcrição. Num livro estão transcritos três títulos; um de farmacêutico, em 1901; um, de farmacêutico, em 1902; e outro, de agrônomo, em 1939; no segundo livro, deparei com a transcrição de um só diploma, de dentista, em 1947.

13. A Constituição brasileira, de 1934, dispôs no art. 133:

«Excetuados quantos exerçam legitimamente profissões liberais na data da Constituição, e os casos de reciprocidade internacional admitidos em lei, sômente poderão exercê-las os brasileiros natos e os naturalizados que tenham prestado serviço militar ao Brasil; não sendo permitida, exceto aos brasileiros natos, a revalidação de diplomas profissionais expedidos por institutos estrangeiros de ensino».

Na Carta de 1937, rezava o art. 150:

«Só poderão exercer profissões liberais os brasileiros natos e os naturalizados que tenham prestado serviço militar no Brasil, excetuados os casos de exercício legítimo na data da Constituição e os de reciprocidade internacional admitidos em lei. Sômente aos brasileiros natos será permitida a revalidação de diplomas profissionais expedidos por institutos estrangeiros de ensino».

A Constituição atual, de 1946, contém o art. 161:

«A lei regulará o exercício das profissões liberais e a revalidação de diploma expedido por estabelecimento estrangeiro de ensino».

Por outro lado, o decreto 19.852, de 11-4-1931, posteriormente à Convenção com o Chile e antes de tôdas as Constituições citadas, regula a revalidação dos diplomas de bacharéis em Direito no artigo 51; a dos médicos, no art. 132; e a dos de engenheiros, nos arts. 191 e 231.

14. Parece-me irrecusável que os citados artigos da Convenção com o Chile colidem flagrantemente — senão com os dispositivos da Constituição, ao menos com o Decreto-lei acima citado.

Portanto, considero que a referida convenção está virtualmente revogada. De resto, entendo que nem se justifica o regime de excessiva e excepcional facilidade, estabelecido em benefício exclusivo de profissionais da grande república amiga. Mesmo a Convenção de 28 de janeiro de 1902, assinada pelo Chile, e não pelo

Brasil, na 2ª Conferência Pan-Americana, e confirmada pela Convenção de 22-8-1906, assinada na 3ª Conferência Pan-Americana, pelo Brasil e pelo Chile, além de outros países, admitiu a exigência de exame prévio, em relação às profissões de médico e farmacêutico.

Concluo, pois, que deve ser denunciada a convenção aludida.

Rio de Janeiro, em 12 de dezembro de 1949. — *Levi Carneiro*.

*
* * *
*

Asilo Político. Conceituação do crime político.

PARECER

1. Importa, nas relações internacionais, caracterizar o delito político por isso que — conforme as Convenções Pan-Americanas, de Havana, de 20 de fevereiro de 1928, e de Montevideu, de 26 de dezembro de 1933, e a doutrina predominante — o asilo diplomático é admissível somente em favor dos acusados, ou réus, de «crimes políticos», expressamente excluído em se tratando de crimes comuns.

Também a extradição, nos termos expressos do art. 2º, nº V *d*, da lei brasileira nº 2.416, de 28 de junho de 1911, e dos tratados que o Brasil tem celebrado, assim como da doutrina universal, cabe somente quando se não trate de crime político — ou antes, como, por vezes, se tem dito expressamente, de crime «meramente político».

De resto, não cabe, por igual, a extradição — e cabe o asilo diplomático — quando o ato incriminado não constitua crime, mesmo político.

Por outro lado, importa ainda a distinção dos crimes políticos em nosso direito — e nesse aspecto tem sido freqüentemente considerada pela jurisprudência — porque a Constituição Federal vigente, no art. 101, II, enquadra na competência do Supremo Tribunal Federal o julgamento, em recurso ordinário, dos crimes políticos.

A Constituição de 1891 incluía esses crimes na matéria de competência dos juizes ou tribunais federais (art. 61, *i*); a reforma de 1926 manteve o mesmo dispositivo (art. 59-60, *h*); por igual a Constituição de 34 (art. 81, *i*). A Carta de 1937, suprimida a justiça federal, não mencionou a espécie aludida; a Constituição atual (art. 101, II *e*), estabeleceu, como vimos, o recurso ordinário para o Supremo Tribunal Federal.

2. Era fácil prever que a caracterização dos crimes políticos — por isso mesmo que envolve a liberdade civil e os direitos da oposição — haveria de ser largamente questionada através dos episódios da vida política de cada país. Doutrinas tendenciosas formaram-se sob tais circunstâncias. Favoreceu-as, ainda, a difi-

culdade que, inegavelmente, apresentaria a própria definição procurada.

3. Essas controvérsias, essas vacilações, foram minuciosamente e lúcidamente expostas no belo livro do insigne criminólogo Mariano Ruiz Funes, «Evolución del delito político».

Basta-me extrair alguns dos ensinamentos contidos nesse livro notável. As teorias sobre o delito político são múltiplas. Funes recorda, em primeiro lugar, a teoria histórica, de Carrara, que lhe reconhecia uma natureza extrajurídica, variando, pois, as suas características nas diferentes fases da vida dos povos. A seguir, classifica as demais teorias sobre a essência jurídico-social do delito político, segundo um critério relativo, atendendo ao fundamento que as inspirou, em objetivas e subjetivas. As primeiras atendem, preferentemente, ao delito; as outras, ao delinqüente. Umam levam mais em conta a natureza do direito violado; outras, os elementos psicológicos do crime. Como teorias objetivas se consideram as de Haus, Prins, Thiory, Chauveau, Hélie, Buccellati, Arabia, Barsanti, Napodano, Conti, Puplia, Martinez, Cenicerio e Garrido. Como subjetivas se apresentam as de Lombroso e Laschi, Sighele, Carelli, Angiolella, Florian, Ferri, Paoli, Pozzolini, Vidal, Garraud, Asúa, Calón e Eusébio Gomez. Esta enumeração parece revelar que os autores mais recentes e de maior prestígio se filiam à segunda corrente, seguindo, aliás, a tendência moderna de todo o Direito Criminal. Pode, também, notar-se a conciliação das duas doutrinas — atendendo-se, ao mesmo tempo, à natureza do Direito violado e aos motivos do ato delituoso — como teria assentado o Congresso para unificação do Direito Penal, de Copenhague, em 1935.

4. Sem necessidade de examinar as cambiantes da doutrina através dos pronunciamentos de tão numerosos criminólogos — queremos recordar certas características de alguns desses pronunciamentos, que interessam mais intimamente aos objetivos do presente parecer.

Assim, Lombroso e Laschi, ao assentarem, talvez, os fundamentos das teorias subjetivas, observaram que os criminosos políticos pertencem às classes mais variadas — desde o delinqüente nato ao delinqüente político puro: «todos eles se mesclam, com designios diferentes, na comissão de um delito que sabem que, em princípio, não repugna à consciência pública».

Florian considera delitos políticos «em sentido estrito, os que atacam diretamente a ordem política, isto é, as instituições e as facções políticas de um Estado determinado».

Para Ferri, o delito político não é acompanhado de formas atávicas de criminalidade e é produzido por motivos altruístas, ainda que tenha como fundamento erros ou utopias. Paoli, se-

guindo essa doutrina, destacou a desproporção, que por vêzes ocorre, entre o fato e os motivos políticos, ou de interêsse coletivo, revelando que se trata, apenas, de um delito comum.

George Vidal define infrações políticas as que atentam contra a ordem política do Estado, externa ou interna — caracterizando-as pela natureza do direito violado e pelo móvel, isto é, por critério objetivo e subjetivo.

Outro francês — Garraud — via também a caracterização do delito político, no motivo, na causa eficiente de infração, na natureza do direito lesado, reconhecendo que os motivos são, com freqüência, desinteressados e por vêzes louváveis.

Asúa aponta o fim último do delito político no aceleramento do progresso, e nega, por isso mesmo, a periculosidade do delito político-social. Também Cuello Calón reconhece, como característica das infrações políticas, os motivos elevados.

O argentino Eusébio Gomez concluiu: «se os fatos não exteriorizam um ideal de reforma e de melhoramento das condições econômicas, políticas e sociais, não merecerão, jamais, a qualificação que impõe a nobreza do móvel político, ou do interêsse coletivo».

E, ainda, o mesmo ilustre co-autor do Código Penal Argentino:

«reputam-se delitos políticos unicamente aquêles que, debaixo de diversas denominações, aparecem previstos e reprimidos pelas leis, em salvaguarda das condições de existência do Estado como organismo político».

5. Essa falta de periculosidade do delinqüente político, êsse anseio de melhoria e de reforma do delito político — justificam o tratamento benévolo que lhe dispensam as convenções e as doutrinas sôbre o asilo diplomático.

Evidentemente, porém, excluído o asilo nos casos de crimes comuns, e atenta a dificuldade de extremar a criminalidade comum e a criminalidade política, ou de excluir de todo a criminalidade — sendo certo que, por vêzes, aquelas formas de criminalidade se associam no mesmo fato — a concessão do asilo pode criar situações difíceis nas relações internacionais. Agora mesmo, a controvérsia entre Peru e Colômbia, que teve de ser levada à Côte Internacional de Justiça, bem mostra, ainda uma vez, as dificuldades que podem resultar da simples concessão do asilo.

Tendo-se desenvolvido especialmente na América, em consequência mesmo da intensa agitação política em que têm vivido tantos países dêste continente — a concessão do asilo, restritamente nos casos de delitos meramente políticos; comporta, quase

sempre, alguma controvérsia, por isso mesmo que é controvertível a caracterização desses delitos. Conquanto esteja reconhecido que a conceituação do delito político cabe unicamente ao Estado que concede o asilo (art. 2º da Convenção de Montevidéu) — não menos certo é que o outro Estado relutará sempre em aceitar a qualificação decorrente de doutrinas antagônicas às que êle próprio adota. Assim, a divergência entre Estados de regimes políticos diversos — um, de tipo liberal, outro de tipo autoritário — pode facilmente agravar-se.

Tanto mais quanto, inspirando-se o asilo em propósitos humanitários e caracterizando-se o delito político pelos objetivos elevados — há sempre margem de arbítrio na apreciação de cada caso, e somente em face das suas circunstâncias peculiares se pode decidir do cabimento e da legitimidade do asilo. Em todo o caso, portanto, a concessão do asilo por um Estado pode significar — ou pretender-se que signifique — em certo sentido e até certo ponto, uma demonstração de simpatia pelo acusado de atentar contra a ordem política do outro Estado, senão até o reconhecimento da elevação moral da sua atitude de ataque ou rebeldia.

6. Por isso mesmo, bem se compreende a reserva prudente com que os Estados Unidos se abstêm de conceder o asilo diplomático. Essa não é, porém, a nossa tradição. O Brasil assinou e ratificou as duas convenções pan-americanas, já citadas — ao passo que outros países — e, notadamente, a Argentina — ao que acredito (vide «Conferência Internacional Americana», 1º suplemento, res. 471) somente as assinaram, não as tendo ratificado.

Temos, pois, praticado, em bastantes casos, a concessão do asilo. Nossa opinião pública lhe é favorável e acolhe, em geral, sem aplauso, a recusa dêsse favor, que se torna, para muitos, um dever humanitário, uma decorrência da política democrática.

É irrecusável que, se as divergências de orientação política dos Estados e as agitações políticas que os convulsionam, cada vez mais freqüentes e profundas, tornam, cada vez mais perigoso o instituto, por igual o tornam mais necessário e benéfico.

Concordo com a orientação constante de nossa doutrina: o asilo deve ser dado «com discrição, ponderadamente» (Clóvis Beviláqua, *Direito Público Internacional*, vol. I, pág. 366); «devidamente regulamentado, discretamente utilizado» (Hildebrando Accioly, *Tratado de Derecho Internacional*, vol. II, pág. 353).

7. Para fixar a nossa atitude, traçar a nossa linha de conduta, torna-se preciso ver como a lei e a jurisprudência têm fixado as características dos crimes políticos.

Não nos podemos ater à definição do sempre lúcido e seguro Lafayette:

«Crime político é o que tem por objeto abolir, destruir, desfazer em todo ou em parte a constituição e o

sistema de govêrno, depor e destituir autoridade, subtrair uma parte do território à soberania da nação, pelos meios violentos e ilegítimos» (Princípios de Direito Internacional, vol. I, págs. 236/7, vol. I).

Em face do Código Penal de 1890, a solução poderia decorrer da classificação, como crimes políticos, dos atos previstos no livro II, título I — crimes contra a existência política da República — e título II — crimes contra a segurança interna da República.

Mas, evidentemente, é em face das leis ora vigentes e da jurisprudência firmada sôbre essas leis, que devemos fixar as características dos crimes políticos.

8. Uma das decisões mais notáveis é a do Tribunal de Justiça de Pernambuco, em acórdão de que foi relator o Sr. Desembargador Caldas Barreto. Aí parece ter-se preferido, fundamentalmente, o critério subjetivista, assentando-se:

«de forma que não o fato em si mesmo, nem o critério legal prevalece, mas o motivo e o fim do móvel político, a par da nobreza de ideal e da ação, como rumos a seguir pelos juristas e juizes, tendo cada caso seu aspecto peculiar, sem uma bitola única de apreciação». (Revista Forense, 109, págs. 239).

Assim, adotado o critério psicológico, o acórdão ainda lhe junta outros elementos, que Giulio Paoli, citado por Eusébio Gomez, como se lê nesse mesmo acórdão, destacou:

«o da proporção entre o móvel, o fim a que tendia o autor (objetivo ideológico) e o resultado que se tenha querido e obtido (objetivo jurídico). Uma razão, que resulta concludente, serve de base à sua opinião: há certos delitos, tão ferozes na sua fria preparação, tão terríveis em suas conseqüências e tão inúteis em seus efeitos, em relação ao móvel político que os inspirou, e a qualquer fim político anhelado, que se a doutrina do critério psicológico devesse prevalecer, deveria concluir, necessariamente, por uma apreciação benigna dos fatos produzidos, quando, sem embargo, a consciência pública os julga dignos da maior reprovação e do maior rigor».

Recorda o acórdão que, por isso, disporia o projeto Ferri:

«são delitos político-sociais aquêles cometidos por motivos políticos, ou de interêsse coletivo, quando o fato não apareça de tal maneira desproporcionado aos motivos políticos, ou de interêsse coletivo, que o faça assumir o caráter de delinqüência comum».

Assim também, como terá notado Eugênio Calón, em relação ao asilo, como à extradição, se tem excluído o tratamento especial, dispensando os delinqüentes políticos, quando êsses revelam «especial brutalidade». Nesse sentido se orientam tratados, convenções do Instituto de Direito Internacional, doutrinadores eminentes. A êsse pensamento se liga a questão da conexão do delito político com o crime comum — que se deve apurar mediante critério não de todo subjetivo.

Por igual, por sentença do juiz do Estado do Rio Grande do Norte, foi decidido que não basta a configuração exclusivamente objetiva do crime político imperfeito, devendo atender-se, também, a elementos subjetivos (vide «Revista Forense», vol. 116, páginas 260/8).

Também se decidiu que apenas os crimes contra a segurança externa do país podem ser considerados políticos, desde que só a êles se refere o art. 108, § 1º da Constituição de 1946 (ac. Tribunal de São Paulo, de 18-2-48, vencido o Desembargador Manuel Carlos, que considera políticos todos os crimes contra a segurança do Estado — subsistindo, para êle, as figuras definidas no art. 1º do Decreto-lei nº 431, de 1938 (vide *Revista Forense*, vol. 121, págs. 573/5; vide também, ainda que em sentido contrário quanto à revogação do Decreto-lei nº 431, outro acórdão do mesmo Tribunal de S. Paulo, de 3-3-48, na mesma *Revista*, vol. 121, págs. 575/80).

9. Antes de prosseguir no exame da jurisprudência, vejamos, porem, a legislação a que se referem êsses mesmos julgados. Em pleno periodo ditatorial, o Decreto-lei nº 431, de 18 de maio de 1938, reuniu, confundindo-as, as duas categorias distintas — de crimes contra a ordem política e de crimes contra a ordem social — que leis anteriores haviam destacado. Ter-se-ia reconhecido que «todos os fatos criminais são sociais» (Ruiz Funes, op. cit., pág. 52).

Ora, o Decreto-lei nº 431, de 18 de maio de 1938, dispôs, no art. 1º:

«Os crimes serão punidos na forma desta lei, os crimes contra a personalidade internacional do Estado; a ordem política, assim entendidos os praticados contra a estrutura e a segurança do Estado, e a ordem social, como tal considerada a estabelecida pela Constituição e pelas leis relativamente aos direitos e garantias individuais e sua proteção civil e penal, ao regime jurídico da propriedade, da família e do trabalho, à organização e ao funcionamento dos serviços públicos e de utilidade geral, aos direitos e deveres das pessoas de direito público para com os indivíduos, e reciprocamente».

A seguir, porém, o art. 3º acrescenta:

«são ainda crimes *da mesma natureza*;»

E na longa enumeração, contida neste artigo, se lê:

«25 — injuriar os podêres públicos, ou os *agentes que os exercem*, por meio de palavras, inscrições ou gravuras na imprensa».

Ainda assim, como o art. 1º se refere a crimes contra a ordem política e contra a ordem social, a crimes político-sociais, não me parece que se possa considerar que todos os crimes mencionados no art. 3º sejam, sempre, em todos os casos, crimes políticos — isto é, crimes meramente políticos.

É certo que o Supremo Tribunal Federal, por acórdão, aliás, não unânime, conheceu de recurso (caso dos japoneses de São Paulo), considerando que se tratava do crime político previsto no número 16 do art. 3º do citado Decreto-lei nº 431 (*Revista Forense*, 123, pág. 526); por igual, noutro caso de crimes constantes desse mesmo art. 3º (*Revista Forense*, 125, pág. 546).

A decisão mais notável, não só por ser unânime, como porque a relatou um criminalista exímio — o Sr. Carvalho Mourão — parece-me ser, porém, a de 12 de julho de 1939.

Então, disse o douto Ministro Relator:

«Todos os crimes definidos nesta lei (nº 431, de 18 de maio de 1938) estão subordinados — para sua configuração, ao critério geral estabelecido no art. 1º de constituírem atentados «contra a personalidade internacional do Estado» ou contra «a ordem política, assim entendidos os praticados contra a estrutura e a segurança do Estado», a ordem social, como tal considerada a estabelecida pela Constituição e pelas leis relativamente aos direitos e garantias individuais e sua proteção civil e penal, ao regime jurídico da propriedade, da família e do trabalho, à organização e ao funcionamento dos serviços públicos e de utilidade geral, aos direitos e deveres das pessoas de Direito Público para com os indivíduos e reciprocamente». Desta preceituação fundamental se infere que a classificação dos fatos, previstos na citada lei como crimes desta espécie, obedece ao critério, rigorosamente objetivo, da natureza do «direito do Estado, como entidade soberana internacional; ou como órgão político interno; ou um dos direitos assegurados na Constituição aos representantes do Estado ou indivíduos, seus jurisdicionados; ou as próprias instituições sociais, amparadas por um preceito

constitucional; não um direito privado dos indivíduos ou dos particulares, como tais, sejam quais forem os motivos determinantes do crime (critério subjetivo)

Assim sendo, para que se configure o crime definido no art. 3º, nº 16 do citado Decreto-lei nº 431, de 1938, é mister que o aludido atentado contra pessoa, ou bens, por motivos doutrinários, políticos, ou religiosos, tenha repercussão nacional, o que sucede quando, ao menos potencialmente, ameace a ordem política, ou social, interna. Tal caráter assumem semelhantes atentados, determinados pelos motivos apontados, somente quando praticados contra adversários, ou pessoas de credo diferente, pois que, repetidos, geram incompatibilidades e ódios entre os grupos de opinião diversa em que se divide a nação, conflitos, êsses, gravemente comprometedores da paz pública, verdadeiros germes de futuras discórdias e, até, da guerra civil. (Revista Forense, vol. 81, págs. 481/2).

Assim, parece-me que, dentre os crimes mencionados no artigo 3º, só se devem considerar «meramente políticos» os «praticados contra a estrutura e a segurança do Estado», como se lê no art. 1º, ou «contra um direito do Estado, como entidade soberana internacional, ou como órgão político interno, ou um dos direitos assegurados na Constituição aos representantes do Estado ou aos indivíduos seus jurisdicionados», na expressão do Sr. Carvalho Mourão.

10. Merece notado que a Convenção de Direito Internacional Privado (Código Bustamante) — ratificado pelo Brasil (Decreto nº 18.871, de 13-8-1929) mas não pela Argentina (Conferências Interamericanas, *loc. cit.*) dispondo sobre extradição, reza no art. 357:

«Não será reputado delito político, nem fato conexo, o do homicídio ou assassinato do Chefe de um Estado contratante, ou de qualquer pessoa que nêle exerça autoridade».

Nesse sentido, decidira aqui o Supremo Tribunal Federal, sobre a tentativa de homicídio do presidente Prudente de Moraes, em acórdão de 16 de fevereiro de 1898, cuja doutrina o Senhor Carlos Maximiliano aplaude (Comentários à Constituição, volume II, págs. 351/3). Significa êsse dispositivo que os demais crimes contra o Presidente são políticos? Creio que não, até porque o argumento a *contrario sensu* deve ser aceito com muita reserva. Entendo, antes, que com maioria de razão, se deve considerar, em regra, crime comum o de injúria ao Presidente da República.

11. Não se há de esquecer que a nossa legislação do período ditatorial, levada pela mesma tendência predominante nessas épocas anormais, teria ampliado demais a conceituação do delito político, visando punir, mais severamente, mediante processo em tribunais especiais, até mesmo simples manifestações de opinião.

Essa tendência há de considerar-se superada, entre nós, pela reimplantação do regime constitucional e ficou bem caracterizada pela extinção do Tribunal de Segurança Nacional.

12. Por tôdas as considerações expendidas, em relação especialmente ao caso do nº 25 do art. 3º do Decreto nº 413, acima transcrito, sou levado a concluir que a injúria, pela imprensa, ao Chefe do Estado, não constitui — ou pelo menos, não constitui em todos os casos — delito meramente político. Dificilmente, a injúria, só por si, obedeceria ao móvel elevado que vimos caracterizar o delito político.

Ainda corrobora esta conclusão o art. 141 do Código Penal vigente que manda, nos casos de crimes contra a honra (calúnia, difamação, injúria) majorar de um têrço as penas cominadas, se o crime fôr cometido contra o Presidente da República, ou contra Chefe de Governo estrangeiro — e é certo que o mesmo Código não tratou dos crimes políticos.

Para que se não dê à injúria o caráter de crime comum, será preciso que tenha resultado, antes que de um propósito de difamação, de um intuito puro e elevado.

Em se tratando de injúria cometida por membro do Congresso, no gôzo do mandato, então nem haverá crime punível, porque as imunidades acobertarão o agente. O efeito dessas imunidades perdura, ainda que, ulteriormente, cessem, por qualquer motivo, inclusive perda do mandato.

Desde que ao Estado, que concede o asilo, cabe a qualificação do delito imputado, esta se há de fazer segundo a sua própria lei. Assim, o asilo caberá quando ocorra crime político e quando não haja crime algum, porque, numa e noutra hipótese, não haverá crime comum, que só êle exclui desde logo a concessão do asilo.

13. Assentado êsse ponto, parece-me que seria conveniente observar as seguintes normas sôbre a matéria:

a) que o asilo diplomático não pode ser oferecido nem prometido, e só se há de conceder discretamente e com ponderação;

b) que o asilo é de conceder sômente nos casos de inexistência de crime ou de crimes *exclusivamente políticos*, cuja caracterização depende de apreciação da natureza

do ato criminoso e dos móveis e intuitos do acusado, devendo êstes ser nobres e elevados; em suma — a coação receada deve provir de circunstâncias de ordem política;

c) que a simples injúria ao Chefe do Govêrno não se pode, em regra, considerar crime meramente político; ao contrário, a injúria em discursos parlamentares, nem é crime — e, se o fôsse, seria crime político — cabendo, pois, nestes casos, o asilo diplomático.

Rio de Janeiro, em 14 de dezembro de 1949. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Projeto de circular referente à aplicação da nova lei sobre nacionalidade e perda de direitos políticos (Lei nº 818, de 18 de setembro de 1949). Necessidade de regulamentação desta lei.

PARECER

1. Tenho presente o projeto da circular, que a Secretaria de Estado vai expedir às Missões Diplomáticas e Consulados sobre a aplicação da recente Lei nº 818, de 18 de setembro do corrente ano.

2. Peço vênha para recordar que, como procurei mostrar noutra oportunidade, a citada lei nº 818, versando matéria de importância transcendente, é, no entanto, deficiente e defeituosa. Essas falhas e êsses defeitos vão-se revelar, mais acentuadamente, através de sua aplicação. Por isso mesmo, muito importa que a administração procure orientar essa aplicação. Creio mesmo que, mediante decreto presidencial, se deveria expedir regulamento de alguns de seus dispositivos. Desde já, parece, também, conveniente levar a nova lei ao conhecimento dos nossos representantes diplomáticos e consulares no estrangeiro — e assentar certas normas sobre a sua observância. Espero mostrar que essas normas serão completas e suficientemente detalhadas depois de expedido o regulamento, que tenho sugerido.

No processo há referência a informação do Ministério da Justiça sobre a circular em apreço — que infelizmente não veio a meu conhecimento. Infiro dessa mesma referência que tem havido soluções desencontradas de juizes do Registro Civil, em contrário a decisões anteriores do próprio Ministério da Justiça, parecendo, por êsse motivo, que se prefere aguardar que se firme a jurisprudência sobre os pontos questionados.

Empenhado, sempre, em ressalvar a competência do Poder Judiciário, e acatar os seus pronunciamentos — receio, porém, que as vacilações e incertezas, ora verificadas na matéria de que se trata, acarretem danos vultosos a interêsses respeitáveis, e suponho que, ao menos em parte, se poderiam extinguir mediante a regulamentação da lei, sem aguardar a por vêzes difícil, por vêzes demoradíssima consolidação da jurisprudência. E, como quer que seja, a administração pública deve firmar a sua interpretação da lei.

3. Consta no item 2 do projeto aludido:

«De acôrdo com a referida lei, todos os processos relativos à opção pela nacionalidade brasileira correrão pelo Ministério Público Federal e serão julgados pelo juiz competente, a requerimento da parte, ou de seu procurador. O Ministério Público Federal, também, apreciará os casos de naturalização tácita (Lei da Grande Naturalização e títulos declaratórios de nacionalidade)».

4. A lei aludida, nos arts. 2 a 5, refere-se à opção — e distingue, regulando-os separadamente, os casos em que se trate de pessoa nascida no Brasil, filha de estrangeiro a serviço de seu país, e de brasileira (art. 2º), e os de filho de brasileiro, ou brasileira, nascido no estrangeiro, não estando os pais a serviço do Brasil (art. 4º).

5. No art. 3º está determinado que

«a opção a que se referem o art. 1º, nº II, e o art. 2º, constará de termo assinado pelo optante ou seu procurador, no Registro Civil de nascimentos».

Ora, o art. 1º, nº II da Lei — a que se reporta o art. 3º, que acabamos de transcrever — reproduz o art. 129, nº II, da Constituição Federal — abrangendo, pois, os casos de filhos de brasileiro, ou brasileira, nascidos no estrangeiro, onde os pais não estavam a serviço do Brasil; ao passo que o art. 2º da mesma lei, a que também se reporta o art. 3º supra transcrito, reporta-se aos casos de filho de estrangeiro e brasileira, nascido no Brasil, não estando um dos genitores a serviço de seu govêrno.

Nota-se, aliás, desde logo, que esse art. 2º assim admitiu a opção pela nacionalidade brasileira em um caso de que não cogitara o art. 129, nº II, da Constituição vigente. Esse caso não se compreende neste mesmo dispositivo constitucional — que só faculta a opção em se tratando de filho de brasileiro, nascido no estrangeiro, enquanto que o caso do filho de estrangeiro, a serviço de seu país, nascido no Brasil, incide no art. 129, nº I, da Constituição, e a meu ver, não comporta opção.

Como quer que seja, porém, resulta do art. 3º que nos dois casos aludidos — isto é, no caso de filho de brasileiro, ou brasileira, nascido no estrangeiro, não estando seus pais a serviço do Brasil, e nos casos de filho de brasileira e de estrangeiro, nascido no Brasil, se os pais não estavam a serviço de seu próprio govêrno.

«a opção... constará de termo assinado pelo optante, ou seu procurador, no Registro civil de nascimentos».

Como se vê, a lei não fixou as formalidades da assinatura dêsse termo; não dispôs que dependerá de requerimento ao juiz respectivo; não determinou a localidade em que se deva fazer; não estabeleceu os documentos que o optante deva apresentar; não mencionou os recursos cabíveis, a interpor pelo próprio optante; ou por terceiro interessado, nos casos de decisão judicial sôbre o pedido de assinaturas do termo de opção. Tudo isso poderia ser esclarecido na regulamentação da lei, a que acima aludi.

No entanto, a seguir, reza o art. 4º da lei:

«O filho de brasileiro ou brasileira, nascido no estrangeiro e cujos pais ali não estejam a serviço do Brasil, poderá, após sua chegada ao país, para nêle residir, requerer ao Juiz de Direito de seu domicílio, se transcreva, no Registro Civil, o termo de nascimento, fazendo-se constar dêste e das respectivas certidões que o mesmo só valerá como prova da nacionalidade brasileira até quatro anos depois de atingida a maioridade».

Aqui, como se vê, já se trata sômente do primeiro caso abrangido no art. 3º — ou seja, do caso do art. 1º, nº II, da mesma lei e art. 129, II, da Constituição Federal. A norma estabelecida no art. 4º, mais minuciosa que a vaga norma do art. 3º, não se aplica, pois, ao segundo caso referido nesse mesmo art. 3º — ou seja, ao caso do art. 2º, da lei, acima destacado.

O art. 4º manda que o optante requeira ao Juiz de Direito de seu domicílio — e, assim, completa o art. 3º — mas só o completa em relação a um dos dois casos que êle menciona. E no outro caso — no caso nôvo, que a lei distinguiu, como já disse, no silêncio da Constituição, no caso de filho nascido no Brasil, de estrangeiro, a serviço de seu país, com brasileira (ou vice-versa) — como se procederá, então? Devem estender-se a êsse caso as determinações do art. 4º — que as applicou sômente ao caso de filho de brasileiro nascido no estrangeiro? Ou, ainda, as regras minuciosas do art. 6º sôbre o processo de expedição de título declaratório? Parece-me que se deveriam estender; mas, a lei não o fêz — e, já agora, será preciso que o faça o regulamento respectivo, como, aliás, se me não engano, poderá fazê-lo. Convém, no meu entender, que o faça quanto antes.

6. Tampouco a Lei nº 818 cogita, em qualquer dos casos de opção, da interferência do Ministério Público — que, todavia, me parecia imprescindível. Também nesse sentido deverá dispor o

regulamento, como dispõe o art. 6, § 3º, em referência somente aos processos para expedição de título declaratório.

No silêncio da lei, ainda inexistente o regulamento, não me parece, pois, exato o que se lê no item nº 2 do projeto da circular: — «todos os processos... correrão perante o Ministério Público Federal...» De resto, nunca os processos «correriam perante o Ministério Público» — e, sim, perante o juiz competente, com audiência do Ministério Público. Também não se deveria aludir ao «Ministério Público Federal» — como, de resto, também faz o já citado § 3º do art. 6º da Lei nº 818. Basta considerar que, nos termos do art. 126 parágrafo único da Constituição Federal, a representação judicial da União, nas comarcas do interior, pode ser por lei confiada ao Ministério Público local. Nessas localidades — isto é, por todo o país, a não ser nas capitais dos Estados e no Distrito Federal — nem há Ministério Público Federal. Como, assim, exigir, que, «perante o Ministério Público Federal», corra o processo da opção? Como, sequer, exigir, em todos os casos de opção — ainda que a lei o faça nos casos de expedição de título declaratório — a audiência do representante desse Ministério, por vezes inexistente na localidade do domicílio do requerente, mas, sim, e somente, na capital do Estado, por vezes distante e de demorado acesso?

7. A parte final do item nº 2 do projeto de circular (supra nº 3) é mais exata. Porque, como vimos, nos casos de expedição de título declaratório de nacionalidade, o processo, regulado no art. 6º da nova lei, corre em juízo e com audiência do Ministério Público. A expressão usada no projeto não me parece, *data venia*, muito feliz. Sobretudo, o dispositivo parece-me desnecessário — porque visa, apenas, a reproduzir dispositivo expresso da lei e porque se trata de dispositivo a aplicar pelas autoridades, judiciais e administrativas, do Brasil, no Brasil, não suponho que se precise destacá-lo na circular em estudo.

8. Por essas razões permito-me considerar preferível a supressão do item nº 2 do projeto.

9. O item nº 3 da circular projetada dispõe nestes termos:

«Únicamente o Ministério da Justiça e Negócios Interiores decidirá quaisquer dúvidas sobre questões de nacionalidade. Ao Ministro da Justiça deverão ser dirigidos os requerimentos relativos ao assunto. As Missões diplomáticas e Repartições consulares cabe, tão somente, informar êsses requerimentos, quando necessário».

Do que tenho dito resulta a inexactidão dos assertos contidos nesse dispositivo. Realmente:

a) não é «únicamente o Ministério da Justiça» que decide «quaisquer dúvidas sobre questões de nacionalidade» — pois, já

vimos que, em certos casos, essa competência cabe a juizes ou tribunal; deve reconhecer-se que também cabe nalguns casos ao Conselho de Imigração e Colonização, etc.

b) não é ao Ministro da Justiça que se dirigem os requerimentos «relativos ao assunto» — isto é, a questões de nacionalidade — pois basta ver que o art. 13 da Lei nº 818 determina expressamente que o requerimento de naturalização seja dirigido «ao Presidente da República».

c) convém notar que a Lei nº 818 não cogitou do encaminhamento, ou da informação, de requerimentos sobre questões de nacionalidade. A ser mantido o último período do item nº 3, considero que se deveria redigi-lo nos termos seguintes:

«As Missões diplomáticas e Repartições consulares cabe, tão somente, prestar, sobre requerimentos referentes a nacionalidade, as informações que lhes forem requisitadas pela Secretaria Geral do Ministério das Relações Exteriores».

10. Lê-se no item nº 4 da circular projetada:

«Só o Ministério da Justiça e Negócios Interiores tem competência para apreciar os casos de naturalização expressa, sendo a mesma concedida por decreto do Executivo».

Também me parece dispensável este item — a uma porque não é rigorosamente exato (desde que o art. 13 da Lei nº 818 exige, em certos casos de naturalização solicitada, o pronunciamento do governo estadual); à outra, porque já tendo ficado limitada, no último tópico do item nº 3, a competência das Missões diplomáticas e Repartições consulares, não importa delinear a competência privativa do Ministério da Justiça.

11. No item 5 se encontra recomendação de considerável interesse prático, assim formulada:

«As Missões diplomáticas e aos Consulados de carreira, privativos e honorários compete orientar os interessados sobre seus direitos e formalidades processuais. Deverão advertir os interessados de que só serão tomados em consideração os pedidos de opção devidamente instruídos com a documentação necessária. Entre outros, devem ser apresentados os seguintes documentos: certidão de nascimento, ou decreto de naturalização, dos progenitores; prova de não haver o interessado adquirido outra nacionalidade a não ser a do país de nascimento; prova de não se ter o mesmo apresentado, voluntariamente, ao serviço militar, ou ao de guerra».

Devo, porém, acentuar que, em regra, os processos de opção e naturalização exigem a residência do requerente no Brasil. Assim é, quanto aos casos de opção por força do dispositivo expresso do art. 129, II, da Constituição Federal reiterado no art. 4º da Lei nº 818 e, nos casos de naturalização expressa, de acôrdo com o art. 8, nº II desta mesma lei. A residência não me parece exigida sòmente em o nôvo caso de opção estabelecido no art. 2º da Lei nº 818 (e nesse caso, a meu ver, por injustificável omissão da lei — que o regulamento deveria procurar corrigir), nos casos de naturalização tácita com expedição de título declaratório (art. 6º da Lei nº 818); e, finalmente, nos casos de naturalização de estrangeira casada, há mais de cinco anos, com diplomata brasileiro em atividade (art. 11 da Lei número 818). Supondo que seria interessante incluir na Circular êsses esclarecimentos:

Isto pôsto — sôbre o que dispõe o item nº 5, devo observar:

a) no primeiro período, seria preferível dizer — «*competes esclarecer e informar*» — em vez de — «*competes orientar*»;

b) no segundo período — em vez de: — «*pedidos de opção*», diria — «*requerimentos de opção, do título declaratório, ou de naturalização*»;

c) no terceiro período seria preciso distinguir os vários casos, para discriminar os documentos exigidos: quanto à opção — prova de nascimento, prova de nacionalidade e condição dos progenitores, prova de não haver adquirido ou optado, por outra nacionalidade que não fôsse a brasileira ou perdido a brasileira (atendido o disposto no art. 18 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) — e, além dêsses, outros documentos que o regulamento da lei deverá exigir; quanto à naturalização tácita, os documentos exigidos pelo § 2º do art. 6º da Lei nº 818; quanto à naturalização expressa, os mencionados no parágrafo único do art. 10, ressalvado o disposto no art. 11.

12. Consta do item último, de nº 6º.

«No que concerne à naturalização, a Secretaria de Estado pede a atenção das Missões diplomáticas, Consulados de carreira, privativos e honorários, para o artigo 11 da referida Lei, que concede grandes facilidades para a naturalização das estrangeiras, casadas há mais de cinco anos com diplomatas brasileiros».

Parece-me conveniente ressaltar, também, o nº VI do artigo 9º da Lei nº 818, que se refere especialmente aos empregados, atuais ou anteriores, de Legação ou Consulado do Brasil.

13. Concluída a análise do projeto de circular, devo, ainda, ponderar que, a meu ver, a recomendação mais relevante, que

dela deveria constar seria, para acentuar que — as Missões Diplomáticas ou as Repartições consulares não se devem antecipar em reconhecer como efetivada a opção pela nacionalidade brasileira. Assim, quando tenham de expedir passaporte para que alguém, nascido no estrangeiro, venha residir no Brasil a fim de efetivar aqui a opção, que a lei lhe faculte, convirá mencionar expressamente esta circunstância. Assim como a lei estabelece (art. 4º da Lei nº 818) que a certidão do Registro Civil só valerá como prova da nacionalidade brasileira «até quatro anos depois de atingida a maioridade» — assim também, até com maioria de razão, se deveria limitar o efeito do passaporte brasileiro no caso a que me refiro. Ainda sobre este ponto deveria dispor o regulamento, procurando suprir a omissão da lei. Desde já, contudo, entendo cabível — e capaz de prevenir situações difíceis, senão abusos de certa gravidade — a recomendação que acima sugeri.

Rio de Janeiro, em 21 de dezembro de 1949. — *Levi Carneiro*.



Incompatibilidade dos magistrados para exercício de comissões do Govêrno.

PARECER

1. Consulta-me o Exm^o Sr. Ministro de Estado se os magistrados estão impedidos de aceitar e desempenhar comissões do govêrno, inclusive de representação oficial em conferências internacionais.

2. Não tenho dúvida em responder pela afirmativa em face do art. 96 da Constituição Federal vigente, que assim dispõe:

«Art. 96 — É vedado ao juiz:

I — exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo o magistério secundário e superior e os casos previstos nesta Constituição, sob pena de perda do cargo judiciário».

Além dos cargos do magistério, secundário ou superior, ficam, pois, facultados aos magistrados somente os da justiça eleitoral e a Presidência da República, se ocorrer impedimento ou vaga do Presidente e do Vice-Presidente, não assumindo o cargo o Presidente da Câmara dos Deputados nem o Vice-Presidente do Senado, únicos casos a que ainda se refere a Constituição (arts. 110, n^o I e 79, § 1^o).

Esse preceito é corroborado pela regra geral do art. 36 § 1^o da mesma Constituição, que reza:

«O cidadão investido na função de um deles não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição».

Deve reconhecer-se que êsse é um preceito tradicional em nosso regime republicano e essencial para salvaguarda de uma de suas características primordiais — o judiciarismo.

A Constituição de 1891 continha, apenas, no art. 79, a proibição de exercer funções de outro poder federal o cidadão investido nas de qualquer um deles. Êsse simples dispositivo não vedava explicitamente o afastamento de magistrados para

outras funções — como tantas vêzes ocorria no regime monárquico. Basta notar que se chegou a pretender que era possível a investidura de ministros de Estado em cargos de Ministros do Supremo Tribunal Federal — o que, aliás, teve desde logo a condenação veemente de Rui Barbosa.

3. A Constituição de 1934 (art. 65) estabeleceu expressamente a regra, que a Constituição atual reproduziu quase pelas mesmas palavras — admitindo o exercício do magistério em geral. Tive a iniciativa da referência ao «cargo judicial», e não a simples função, e só admitia a exceção do exercício do magistério superior («Pela nova Constituição», pág. 459).

A Carta de 1937 também manteve a mesma regra, sem lhe admitir qualquer exceção (art. 92).

4. Devo recordar, *data venia*, o conceito que emiti na Assembléa Constituinte de 1933, logo após a votação final da Constituição de 16 de julho de 1934, que, na última Assembléa, de 1946, foi repetido por ilustre Deputado:

«Lembro-me bem de que, nos primeiros dias da Revolução de 1930, ouvi do Sr. Oswaldo Aranha que o principio dramático do movimento vitorioso era o da incompatibilidade dos magistrados com quaisquer funções públicas, porque da transgressão dessa regra resultaram alguns dos mais graves abusos que se procuravam coibir. Nessa ordem de idéias se inspirou a Constituição (disc. em 14 de julho de 1934; in *Pela nova Constituição*, pág. 447).

Também o eminente jurista, Sr. Ferreira de Sousa, dizia naquela mesma oportunidade:

«A possibilidade de certas comissões de importância política, ou econômica, era um dos meios do Poder Executivo manter a magistratura em tórno de si. Magistrados havia que permaneciam sempre honrados e dignos. Não foram poucos, porém, os que se desviaram e se sentiram atraídos pelos encantos das posições e da política partidária».

O mesmo projecto parlamentar acrescentava, na Assembléa de 1946:

«É preciso fechar a porta às seduções de qualquer ordem. A Justiça é função de sacrificio de aspirações, de desinteresse. Não se devem, porém, sacrificar os elementos que lhe constituem a auréola refulgente, principalmente os que concorrem para afastá-los de toda a luta pessoal e de interesses partidários».

Não houve voz discordante desses pronunciamentos.

5. Recordando a elaboração da Constituição e transcrevendo esses mesmos conceitos, refere o Sr. José Duarte que o plenário da Assembléia ressaltou o exercício do magistério — que o anteprojeto, seguindo a Constituição de 34, não admitia — e informa:

«Quanto à emenda nº 1.809, o parecer (da Subcomissão) foi o seguinte: «a permissão-aos magistrados para missões no exterior não está proibida, uma vez que não se trata de função pública, própria dita. Não há pois necessidade da exceção proposta. Além de tudo, a aceitação da emenda poderia dar margem a abusos que neutralizariam os objetivos do artigo». (A Constituição Brasileira de 1946, vol. II, pág. 292). O grifo é do autor citado.

O parecer seria estranhável se fôsse redigido precisamente nesses termos. Como se poderia afirmar que — em relação a «missões no exterior... não se trata de função pública» — ? Então, a missão no exterior nunca é função pública?

Mas, não é isso o que disse o parecer. *Houve pequeno êrro tipográfico, que alterou por completo* o pronunciamento da subcomissão da Assembléia Constituinte. Realmente, o que ela disse foi isto:

«A permissão aos magistrados para missões no exterior não está proibida, uma vez que não se TRATE de função pública própria dita» (Anais da Comissão da Constituição», 1948, pág. 220). O grifo é da transcrição.

Isto é — assim se reconhece que a missão no exterior pode ser, ou deixar de ser, função pública — e somente quando o não fôr, poderá exercê-la o magistrado.

Entendeu a subcomissão — e entendeu bem — que o dispositivo do projeto vedava, como veda a Constituição, qualquer outra função pública ao magistrado. Entendeu que a emenda proposta «poderia dar margem a abusos».

Como, então, pretender acobertar-se, com esse parecer, o abuso, que ela previa e que o texto constitucional não tolera?

Tudo o que fica do parecer é que a subcomissão entendeu que a missão no exterior *pode não ser* função pública («uma vez que se trate de função pública...»). Nem a Comissão plenária, nem o plenário, aceitaram esse entendimento. A Comissão Constitucional desprezou a emenda aludida, sem nenhum debate

(vide «Diário da Assembléia», de 31 de julho de 1946, página 3.746). No plenário ela nem teve pedido de destaque («Diário», de 26 de agosto de 1946, pág. 4.366). Então, como se pode frustrar a observância de um dispositivo constitucional, inequívoco e relevantíssimo, à sombra da simples hipótese admitida somente pelos três ilustres membros da subcomissão constitucional?

6. Nem há discrepância entre os ensinamentos dos intérpretes da nova Constituição sobre este ponto.

Assim se pronuncia o Sr. CARLOS MAXIMILIANO:

«Os juizes efetivos não podem exercer outra função pública. Esta incompatibilidade é absoluta e necessária; porque, na hipótese contrária, haveria prejuízo para o serviço e perigo para a probidade ou, pelo menos, para a reputação de integridade. O magistrado precisa estar sempre pronto a comparecer ao pretório e tem o dever de despachar com brevidade os processos. Por outro lado, os empregos acarretam diversidade de relações sociais e associações de interesses, fontes de suspeição e parcialidade». (*Comentários à Constituição Brasileira*, 1946, vol. II, pág. 300).

O Sr. THEMÍSTOCLES CAVALCANTI:

«Neste artigo se encontram enumeradas as incompatibilidades nascidas do exercício de cargos judiciais. Elas se particularizam através do princípio da separação de poderes. Não podem, por isso mesmo, os juizes exercer nem cargos administrativos nem atividades políticas.

Quanto aos administrativos fixou-os a Constituição genéricamente ao se referir a «qualquer outra função pública». Aqui se compreendem não só os cargos mas tôda e qualquer função, efetiva ou não.

A única exceção é o magistério secundário ou superior e os outros cargos expressamente previstos na Constituição, v.g. Tribunal Eleitoral.

A pena aplicável é a perda do cargo judiciário nos precisos termos do final do nº I». (*A Constituição Federal comentada*, vol. II, pág. 309).

O Sr. PONTES DE MIRANDA:

«Que é que se há de entender por *outra função pública*? «*Outra*» está aí, por outra função diferente da judicial, ou por outra função que não seja a judicial

que exerce, sendo efetivo, ou a que exerceu, estando em disponibilidade o juiz? «*Outra*» significa, no texto do art. 96, I, função *diferente* da função judicial, função que pertence ao Poder Executivo, ao Poder Legislativo, às entidades paraestatais ligadas a um daqueles poderes ou órgãos, excetuadas portanto as funções judiciais, ou que sejam exercidas em virtude do cargo mesmo do juiz. Assim, se uma lei diz que determinada indicação pertence ao Tribunal de Justiça, ou a algum dos seus juizes por designação dela, ou por sorteio, não há infração do preceito constitucional, salvo, está claro, se se trata de comissão escolhida pelo Poder Executivo, ou pelo Poder Legislativo, ou por algum dos órgãos de coordenação ou de cooperação, ou por alguma entidade paraestatal, porque então seria deixar o juiz ao alcance de escolhas por outro poder que não o Poder Judiciário. Em todo o caso, é de notar-se que a função mesma se pode chocar com a função judiciária, *a priori*; então, ainda que escolhido pelo seu corpo, ou pelo corpo superior ao juiz, infringe êsse a regra, se a aceita». (*Commentários à Constituição de 1946*, vol. II, pág. 166).

Êsse mesmo entendimento amplo da «função pública» — que é sempre vedada ao juiz, a não ser quando estritamente judiciária — é exposto pelo Sr. THEMISTOCLES CAVALCANTI:

«A escala é enorme — e, para exemplificar, mencionaremos: — os que exercem comissões especiais, com ou sem remuneração, os conselheiros técnicos, os membros de instâncias administrativas, o capitão de navio, os avaliadores, depositários, peritos, jurados, os que exercem profissões liberais, enfim colaboram diretamente com a administração, vivem com ela em situação paralela, mas não integram o corpo dos funcionários». (*Tratado de Direito Administrativo*, vol. III, pág. 20).

Assim se vê que nem a remuneração é necessária para caracterizar a função pública; o que a caracteriza é, antes, essa colaboração direta com a administração.

7. A prática da Constituição parece confirmar o entendimento que decorre dos dispositivos transcritos. Não sei de nomeação de juiz para exercer função pública. O Sr. Pontes de Miranda, que era Desembargador do Tribunal de Apelação do Distrito Federal, exonerou-se, ao ser nomeado Embaixador. Mais tarde, o Sr. José Duarte, que também era Desembargador desse mesmo Tribunal — foi nomeado Embaixador, em comissão, sem perda do cargo de magistratura; mas, isso ocorreu no período ditatorial.

Na vigência da Constituição de 1946, houve a consulta do Ministro do Supremo Tribunal Federal, Sr. Orozimbo Nonato, ao mesmo Tribunal, sobre a sua nomeação, pelo Presidente da República, como «delegado governamental» no Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Cultura, que é, como se sabe, a Comissão Nacional da «Unesco». Triunfou — aliás contra os dos Senhores Ministros Ribeiro da Costa e Edgar Costa — o voto do Senhor Ministro Castro Nunes, que foi favorável à aceitação da nomeação. Vejam-se, porém, os termos em que o provector Ministro emitiu esse voto, as restrições, e até o temor com que formulou as suas conclusões (*in Jornal do Comércio*, de 15 de outubro de 1946). Transcrevo alguns trechos bastante expressivos. Depois de recordar que magistrados foram incumbidos de elaborar projetos de lei, disse o Sr. Ministro CASTRO NUNES:

«Dir-se-á que, especificando o texto constitucional «salvo o magistério secundário ou superior», ou os casos previstos na Constituição, somente nos dois casos ou nos casos expressos, nas exceções admitidas expressamente, se poderá admitir que o juiz exerça outra função pública. Mas a menção, a permissão dada para exercer o magistério, indica o fim que o legislador constituinte teve em vista ou a razão de ser da permissão admitida.

Nós temos de interpretar a lei principalmente pelo seu fim: é o elemento teleológico que domina a interpretação. Compreendeu o legislador constituinte que, impedindo ao juiz o exercício de outras funções ao lado da judicial, convinha não levar tão longe a proibição ao ponto de lhe não permitir colaboração na obra cultural, aproveitando o seu cabedal de experiência e saber.

Está pois admitido que o juiz seja professor em estabelecimentos oficiais, exceção que, a merecer restrições, seriam estas de outro ponto de vista, quero dizer do ponto de vista da subordinação relativa do magistrado em face da direção da escola ou do Ministério que superintende os serviços do ensino».

Depois de observar que não via na Constituição outra função pública, além da do magistério secundário e superior, e de recordar a amplitude do conceito de tal função, disse, ainda, S. Ex^o :

«Abrangerá até mesmo a colaboração gratuita do magistrado no desenvolvimento cultural do país, nas obras que, embora realizadas fora da cátedra universitária, se compreendam em princípio no mesmo objeto educacional ou cultural. E se se trata de elaboração das

grandes leis do país ou de serviços de âmbito internacional, no interesse superior do entendimento entre as Nações, no intercâmbio da educação e da cultura jurídicas, não será uma razão a mais para admitir como apoiada no espírito da Constituição a interpretação além da letra?»

Assentou, em seguida, nestes termos, a sua conclusão:

«A função pública proibida ao Magistrado não será, ao meu ver, a função exercida sem cargo, no plano de colaboração com os poderes públicos no interesse da cultura, do ensino, da educação, sem subordinação, sem remuneração, ainda que mediante designação oficial».

Por fim, o Sr. Ministro CASTRO NUNES ainda ressaltou:

«Reconheço que o assunto é, por sua natureza, daqueles que não comportam a fixação de um princípio geral. Só podemos examinar casos destes em concreto, atendendo às suas peculiaridades, porque não é possível assentar em princípio que ao juiz é permitido aceitar funções alheias à magistratura. Eu não me abalançaria à proclamação, dentro do Tribunal, desta tese. O caso é excepcional pelo caráter cultural da missão confiada ao IBECC, pela vinculação que este caráter cultural mantém com os fins visados pela Constituição, quando excetuou da proibição os cargos de magistério superior, pela ausência da subordinação e gratuidade da função».

8. Não é a simples preocupação doutrinária da separação de poderes que determina o impedimento do magistrado para o exercício de qualquer outra função pública. É, acima de tudo, o zelo da eficiência e do prestígio da magistratura — e isso por duas considerações fundamentais, a saber:

a) o magistrado não pode estar sujeito a receber do Poder Executivo qualquer favor, qualquer recompensa, qualquer vantagem — tanto como não pode receber dele qualquer punição, censura ou advertência. Por isso mesmo, a escolha de juizes para os tribunais eleitorais é feita pelos próprios tribunais ordinários (Constituição Federal arts. 110, I e 112); as promoções por merecimento, mediante listas tríplexes organizadas pelos tribunais superiores (Constituição Federal art. 124, IV);

b) o magistrado não deve interromper, senão por motivo inevitável, o exercício de suas funções. Neste sentido, a nomeação para comissão no estrangeiro é ainda mais inadmissível, porquanto acarreta, necessariamente, o afastamento do cargo judiciário, a completa interrupção do exercício das funções do magistrado. Se os juizes são inamovíveis «salvo quando ocorrer

motivo de interêsse público reconhecido, pelo voto de dois terços dos membros efetivos do Tribunal Superior correspondente» (Const. Fed., art. 95, II) — não se compreende que o Poder Executivo possa afastar de seu cargo um magistrado, dando-lhe uma comissão *de duração mais ou menos prolongada*. Não haveria limite de tempo para o afastamento dos juizes do exercício de suas funções próprias.

9. Por outro lado, a admissão da prática que a Constituição proíbe tão claramente — colocaria o Poder Executivo na mais difícil situação. Teria êle o dever de aquinhoar com vantajosas comissões no estrangeiro todos os magistrados. Os excluídos, os privados desse galardão, os que não fôsem desde logo designados, sofreriam um vexame, uma preterição, talvez uma injustiça irreparável. No entanto, essas designações hão de ser excepcionais, para não agravar as dificuldades que já assoberbam os tribunais.

Assim, a designação de magistrado para comissão oficial, mesmo generalizando a solução apresentada pelo Sr. Ministro Castro Nunes, e aceita pelo Supremo Tribunal Federal, sômente será admissível, quando muito:

- por exceção;
- em se tratando de serviço *meramente cultural*;
- a *título inteiramente gratuito*;
- *sem acarretar interrupção do exercício das funções judiciárias*;
- sem determinar, a submissão do juiz a instruções, ou ditames, do Poder Executivo.

10. Nenhuma razão autoriza, pois, a admitir a nomeação de magistrado para representação do Brasil em conferência internacional no exterior, por isso mesmo que se trata de *ato discricionário do Presidente da República, que proporciona remuneração e vantagens pecuniárias, coloca o magistrado na condição de ter de agir na conformidade de instruções do Poder Executivo e o afasta, sem necessidade, do desempenho de suas funções judiciais*.

Essas missões têm sempre, necessariamente, algum caráter político — de tal sorte que mesmo os membros do Congresso não as podem aceitar sem licença expressa da Câmara a que pertençam.

A meu ver, a Constituição vedou-as inequivocamente aos magistrados — e com inteiro acêrto.

Rio de Janeiro, em 23 de dezembro de 1949. — *Levi Carneiro*.



Reclamação contra o adjetivo gentílico constante da denominação de sociedade por ações.

PARECER

1. A Legação da Suíça pediu ao Ministério das Relações Exteriores fizesse sentir às autoridades competentes que o uso do adjetivo gentílico na denominação de uma sociedade por ações — Fábrica Suíça de Relógios S.S. — é vedado pela Convenção de Paris sobre proteção da propriedade industrial, revista em Haia, em 1925, da qual é signatário o Brasil.

Consultado o Ministério do Trabalho, alegou que o assunto escapa à sua competência por se tratar de «firma» sediada fora do Distrito Federal. Admite-se, pois, que se renove a consulta junto ao Govêrno do Estado do Rio de Janeiro, onde tem sede a empresa.

2. Desde logo, devo ponderar que a circunstância apontada de ter a sociedade sede fora do Distrito Federal, não era, por si só, de molde a excluir a competência do Ministério do Trabalho — porquanto ao registro do Departamento Nacional da Propriedade Industrial podem ser levadas as denominações de sociedades por ações (Decreto-lei nº 7.903, de 27 de agosto de 1945, art. 109, 2º, e 107). É de supor, no entanto, em vista da resposta daquele Ministério, que não tenha havido tal registro.

3. Considerada a reclamação em face dos termos escritos da citada Convenção de Paris, de 1883, revista sucessivamente em Bruxelas, em Washington e, finalmente, em Haia, aos 6 de novembro de 1925 — e vigente no Brasil por força do Decreto nº 19.056, de 31 de dezembro de 1929 — verifica-se que essa Convenção não veda, bem expressamente, o uso de gentílicos, nem os condiciona ao consentimento do Estado interessado.

É certo, porém, que veda (art. 6º ter) o uso, nas marcas de fábrica e de comércio, de pavilhão e outros emblemas do Estado, sinais oficiais de controle, etc., e no art. 10, dispõe nos termos seguintes:

«Art. 10. As disposições do artigo anterior serão aplicáveis a todo produto que trazer de modo falso, como indicação de procedência, o nome de uma locali-

dade ou de um país determinado, quando essa indicação estiver junta a um nome comercial fictício ou imitado com intenção fraudulenta.

Em qualquer caso será reconhecido como parte interessada, quer se trate de pessoa física, quer de pessoa moral, todo produtor, fabricante ou comerciante que participar da produção, fabricação ou comércio desse produto e estiver estabelecido na localidade falsamente indicada como lugar de procedência, ou na região em que essa localidade estiver situada, ou ainda no país falsamente indicado».

Por outro lado, o acôrdo de Madrid — também revisto naquelas oportunidades, com a assinatura do Brasil, e vigente em virtude do mesmo decreto nº 19.056 — procura «evitar todo êrro sôbre a origem verdadeira das mercadorias» (art. 3º), acrescentando que (art. 4º) os tribunais decidirão quais são as designações que, em razão de seu caráter genérico, escapam às disposições dêste acôrdo. De resto, nesses casos, se trata, principal, senão exclusivamente, de mercadorias importadas ou exportadas.

4. Na legislação interna também não se encontra dispositivo expresso com proibição análoga. O art. 111 do já citado Decreto-lei nº 7.903, de 1945 menciona os nomes, ou designações, que não podem ser registrados — e entre êles inclui «os patronímicos que o requerente não possa usar legitimamente», mas não menciona os gentílicos. No art. 95, ainda se lê:

«Não podem ser registradas como marcas de indústria ou de comércio:

7º) o nome ou indicação de país, região, localidade, ou estabelecimento de notório conhecimento como centro de fabricação ou extração dos produtos, esteja ou não junto a essa indicação um nome suposto ou alheio».

E no art. 178:

«Comete crime de concorrência desleal quem:

IV. produz, importa, exporta, armazena, vende ou expõe à venda mercadoria com falsa indicação de procedência».

Por outro lado, parece prevalecer o entendimento pelo qual, em face do art. 3º do Decreto-lei nº 2.627, de 26 de setembro

de 1940, a denominação da Companhia pode consistir em qualquer palavra, mesmo de fantasia (TRAJANO VALVERDE, Sociedade

de 46, «as vozes mais autorizadas clamaram pela nacionalização das por ações, vol. I, nº 37).

Devo, ainda, observar que os dispositivos acima citados do Decreto-lei nº 7.903 se referem, especialmente, a marcas de fábrica ou de comércio, mas podem aplicar-se, ao menos, em certos casos, ao nome comercial. Este, até certa época, não dependia de registro — de conformidade, aliás, com o art. 8º da Convenção de Paris. Agora, a nossa lei o sujeita a registro.

Ora, em relação à palavra — *suiça* — incluída em a denominação da sociedade aludida, só se poderia justificar-lhe o uso, considerando-a como «nome de país» ou «expressão de fantasia»; neste caso, porém, somente poderia figurar na denominação aludida se já constituísse marca de seu comércio, ou indústria, previamente registrada ou depositada para esse efeito (art. 110). Pois bem: em marca de fábrica, ou de comércio, a palavra seria inadmissível, porquanto induziria erro sobre a proveniência do produto.

Ainda mais: no art. 95, o mesmo Decreto-lei nº 7.903 veda que se registem «como marcas de indústria ou de comércio»:

«1º) os braços, armas, medalhas, distintivos públicos ou oficiais, nacionais ou estrangeiros, ou *respectivas designações*».

Não se deve compreender aí a designação do próprio Estado, ou país? É vedada essa designação nas marcas de comércio, como admiti-la em o nome comercial? O Decreto-lei nº 7.903 não admite (art. 120, 7º) que se registre, como título ou insignia do estabelecimento, «os nomes e insignias que incidirem nos mesmos impedimentos de marcas de indústria ou de comércio; então, também se não deve admitir que se registem como nome comercial — ainda que a lei o não proíba expressamente.

Em suma — os dispositivos não abrangem expressamente o caso em aprêço, mas se deve interpretá-los nesse sentido.

A não ser assim, facilita-se o engano do consumidor sobre a procedência do produto.

5. Este é o intuito malicioso, que revela a denominação adotada e que, a meu ver, basta para condená-la.

A jurisprudência de nossos tribunais tem sido constante na condenação de abusos dessa espécie, empenhada em reprimir toda concorrência desleal e em salvaguardar a lealdade e a honestidade industriais.

É certo que há decisões de nossos tribunais admitindo, por exemplo, o registro de certa genebra «holandesa» e de cigarros «franceses», mas, sempre, porque, a par desses dizeres, outros

havia que revelavam claramente a origem nacional do produto. Noutros casos, como o da «água de Colônia», se tem admitido esta designação porque se tornou de uso vulgar e, na localidade indicada, talvez nem mais se fabrique o produto; mas, repeliu-se o registo de marcas incluindo as designações — cigarros Havana — ou «de fumo de Havana» — ou «Havana fraco». Também se recusou a marca com a designação «tipo Bordeaux» e outra «A Vichy Brasileira» (vide CARVALHO DE MENDONÇA, *Tratado de Direito Comercial*, vol. V, pte. 1ª págs. 301-3).

6. Além disso, é de notar que se trata de sociedade brasileira, se me não engano, conforme o art. 60 do citado Decreto-lei nº 2.627 — por ser organizada conforme as leis brasileiras e ter sede no Brasil. Como se pode admitir que uma sociedade brasileira se denomine — fábrica suíça?

Mesmo em relação a sociedades estrangeiras, o citado Decreto-lei nº 2.627 exige que as sociedades estrangeiras, autorizadas a funcionar no Brasil, possam conservar sua denominação de origem, acrescentando — «do Brasil» ou «para o Brasil». Se fôsse verdadeiramente suíça a sociedade, de que se trata, poderia usar êsse gentílico — mas, nesse caso, haveria de acrescentar à denominação essas palavras — «do Brasil» ou «para o Brasil». Por quê? Para excluir o equívoco, que, segundo parece, a sociedade a que se alude procura explorar.

7. Contra a concessão do registo cabe recurso administrativo no prazo de 60 dias da publicação (art. 132, do Decreto-lei número 7.903). Findo êsse prazo, a anulação do registo da denominação da sociedade dependerá de decisão judicial. Para tal fim, há de intentar-se a ação judicial adequada no prazo de 5 anos (art. 156, § 1º do Decreto-lei nº 7.903). Pode propor a ação o Ministério Público nos casos do art. 95, ns. 1, 2, 3 e art. 120 nº 7, e, em todos os casos, qualquer pessoa «com legítimo interesse» (art. 156, § 2º).

8. Parece-me, pois, que se pode pedir ao Exmº Sr. Governador do Estado do Rio de Janeiro que recomende o assunto ao Chefe do Ministério Público, a fim de, se fôr caso, o representante competente do mesmo Ministério promova o processo judicial tendente a anular o registo de que se trata.

Ao mesmo tempo, à Legação da Suíça se poderá comunicar essa providência — acentuando as dúvidas que envolvem os textos legais aplicáveis e, por igual, a autonomia irrestrita do Poder Judiciário na apreciação e decisão do caso, assim como do Ministério Público para resolver sobre o cabimento da ação

sugerida; e, ainda, observando que, em todo caso, enquanto não decorrido o prazo de 5 anos, contado da publicação do despacho que autorizou o registo da denominação impugnada, qualquer pessoa, «com legítimo interêsse», poderá intentar a ação de nulidade do mesmo registo.

Rio de Janeiro, em 23 de dezembro de 1949. — *Levi Carneiro*.



1950



Plataforma submarina. Competência do Presidente da República para expedir decreto que a declare integrada no território nacional.

PARECER

1. Submetido, pelo Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado, à apreciação do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, com algumas alterações, a minuta de decreto, que justifiquei em parecer de 29 de março de 1949 — foram ouvidos a Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional e o Estado Maior das Forças Armadas.

2. O parecer da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional, firmado pelo respectivo Secretário Geral, Senhor General João Valdetaro de Amorim e Melo, afirma que o decreto proposto excede a competência do Poder Executivo, limitada, no art. 87 da Constituição, à expedição de decretos e regulamentos para fiel execução das leis do Congresso, que a proclamação de domínio exterritorial somente será possível por lei, podendo, no entanto, «jurisdição . . . porque ato de soberania e, bem assim, a exploração ou aproveitamento industrial, porque regulado em Direito Constitucional e Direito Administrativo, porque reafirmados por ato público executivo».

A par dessas considerações fundamentais, da maior relevância doutrinária e prática — o parecer apontou outros defeitos menores — como de «empregar considerandos, forma rejeitada principalmente em decretos executivos e também porque um deles encerrava sistemas legislativos diversos do nosso, quanto à questão do domínio e à exploração do subsolo, e faz recordar que o Congresso, em alguns dos países citados, é que teria sido a fonte das leis promulgadas! Também se notou a omissão da ementa. E ainda se observou, quanto ao art. 3º do projeto, que está deslocado porque não se poderia pretender que um decreto executivo revogasse normas estabelecidas por convenções internacionais e pelo Código de Pesca (Decreto-lei).

Por fim se apresenta uma nova minuta de decreto, «de caráter completivo», afirmada apenas a jurisdição da União — e que seria o primeiro passo do Governo, devendo, em seguida, pedir ao Congresso que entre os bens pertencentes à União,

«enunciados no art. 1º do Decreto-lei 9.160, de 5 de setembro de 1946, seja incluído o solo da plataforma submarina correspondente ao território continental e insular da Nação, com a sua conceituação técnica».

3. No Estado Maior das Forças Armadas, a matéria foi, inicialmente, objeto de parecer do Chefe da 4ª seção, Sr. Coronel Luis Correa Barbosa, que considera necessário, antes de legislar sobre o assunto, modificar o art. 34 da Constituição Federal. Mesmo a inclusão da plataforma submarina entre os bens da União, mencionados no art. 1º do Decreto-lei nº 9.160, como propôs a Secretaria, parece-lhe que depende de emenda da Constituição.

Admitindo a hipótese de aceitação do parecer da Secretaria Geral, manifesta-se pela redação do art. 1º do projeto com maior amplitude, tal como fizera este Ministério — opinando, também, pela inclusão de referência à «massa d'água», que cobre a plataforma.

4. Bem se poderia prever que o aspecto constitucional da questão não teria escapado à apreciação deste Ministério.

Como recordou, em sua bem elaborada informação, o Secretário, Sr. Mozart Gurgel Valente Júnior, tive ensejo de pronunciar-me sobre o problema, agora destacado, nos termos seguintes:

«Não adotamos a prática de «proclamações», como freqüentemente fazem os Presidentes dos Estados Unidos. No México e no Chile, os Presidentes terão feito, neste caso, apenas «declarações». No Peru e na Argentina, foi adotada a forma de decreto. Na Argentina se determinou, ainda, a comunicação ao Congresso Nacional. Em Cuba se considerou necessária a emenda da Constituição, que, aliás, parece não se ter ultimado.

Pela relevância e urgência da matéria, como está projetada, a declaração brasileira deve constar, pelo menos, de decreto.

É certo que o ato não se enquadra, precisamente, em nenhuma das atribuições do Presidente da República. Resulta, porém, iniludivelmente, do seu dever de zelar pela integridade nacional e pela segurança interna do país — a que se referem os arts. 7º, nº 1 e 9, princípio, o art. 87, nº VIII, e o art. 89, nº IV da Constituição Federal. Por esse motivo, a Constituição autoriza o Presidente a praticar atos de muito maior gravidade que a simples declaração que ora se tem em vista.

Em nossa Constituição não se encontra dispositivo, como o da americana (arts. IV, § 3, cl. 2) que auto-

riza o Congresso «to dispose of and make all needful rules and regulations respecting the territory or other properties belonging to the United States».

Entretanto, como se inclui na competência do Poder Legislativo resolver sôbre limites do território nacional (Const. Fed., art. 65, nº VIII), entendo que será desejável a promulgação de lei expressa nesse sentido.

Assim, expedido o decreto pelo Presidente da República, atendendo à urgência da situação, deverá ser comunicado ao Congresso Nacional para provocar o seu pronunciamento sôbre a matéria, confirmando a declaração mediante lei especial se assim o entender em sua sabedoria.

Devo, ainda, mencionar que, a meu ver, o decreto deve ser assinado, com o Presidente da República, por todos os Ministros de Estado, pois o assunto interessa a todos os Ministérios».

É certo, porém, que os ilustres órgãos, opinantes sôbre a constitucionalidade, não tiveram conhecimento dêsse meu parecer.

Por outro lado, também, é certo que, na minuta de decreto apresentada ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República, foi suprimido o dispositivo, constante do meu projeto, que mandava comunicar ao Congresso Nacional — isto é, submeter-lhe à apreciação — o decreto promulgado.

5. Bem ponderou o Sr. Mozart Gurgel Valente Junior que o art. 34 da Constituição Federal não apresenta uma enumeração taxativa dos bens da União — e tanto assim que a do Decreto-lei nº 9.760 é muito mais ampla e numerosa.

Basta, realmente, atender à letra do citado dispositivo constitucional para reconhecer que assim é. Ali se diz que «se incluem entre os bens da União...» não se pretendendo que sômente êsses sejam os bens da União.

Nesse sentido se pronunciou o Sr. THEMÍSTOCLES CAVALCANTI, depois de transcrever o aludido art. 34:

«Como se vê, não se preocupou o legislador constituinte em discriminá-los, mas limitou-se a mencionar alguns dêsses bens» (*A Constituição Federal concertada*, vol. I, pág. 414).

Em face do mesmo dispositivo, o Sr. PONTES DE MIRANDA fez outra observação, a que se deve atender:

«A noção ai inserta não tem qualquer caráter de essencialmente ligada à estrutura política. O território,

dimensão material dos corpos sociais, é dita nacional, quando correspondente ao Estado (pessoa de direito das gentes), isto é, à República, à União (na defeituosa terminologia da Constituição) e *estadual*, quando correspondente a Estado-Membro. Não é de *território* que se trata nos arts. 34 e 35» (*Comentário à Constituição de 1946*, vol. I, pág. 518).

Em novo projeto de decreto suprimiu-se a referência ao domínio, entendendo-se suficiente a referência à «jurisdição». Esta — diz-se — resulta da soberania. Será, então, caso de perguntar: e de que resulta a soberania? Acaso, a jurisdição, ou a soberania, exclui o domínio privado? Pois, não é preciso afirmar que a plataforma submarina é bem público, de domínio federal? E não será do domínio que resultam a soberania e a jurisdição?

6. Quanto ao território, não há dispositivo constitucional que lhe restrinja a extensão. É certo que — como acentuei no já citado parecer anterior — ao Congresso cabe fixar-lhe definitivamente os limites. Mas, correndo ao Presidente da República como, por igual, acentuei, o dever de zelar pela integridade desse território, não creio que fôsse passível de censura por se apressar em enunciar um pronunciamento afirmativo do direito brasileiro sobre a plataforma submarina, tal como têm feito muitos outros países do continente. Não se trata de proclamar domínio extraterritorial; mas, sim, a extensão do território, a incorporação ao território da plataforma submarina contigua. Por isso mesmo, como já disse, incluí no meu projeto dispositivo pelo qual o decreto promulgado seria «comunicado» ao Congresso Nacional. Não disse que fôsse submetido à aprovação do Congresso porque esta até se poderia considerar desnecessária. Comunicado o seu teor ao Congresso, adotaria êle a providência que entendesse acertada — aprovando-o, desaprovando-o, modificando-o por uma nova lei, ou, simplesmente, nenhuma deliberação adotando.

7. Dispensou-me de alongar estas páginas com a demonstração de que, em nosso sistema constitucional, o Presidente da República não é um eunuco político, mero executor de resoluções do Congresso, incapaz de qualquer iniciativa imediata para salvaguarda de altos interesses nacionais ameaçados.

Limite-me a recordar o conceito de um só dos mais eminentes publicistas americanos — CLARK HARE:

«He (o Presidente) is as much the representative of the entire people of the United States, as any member of Congress can be of his district, and should therefore exercise the discretionary power confided to him by the Constitution in the way that he may deem best calculated to promote the welfare of the country.

which may not be the way deemed best by Congress»
(*American Constitutional Law*, vol. I, pág. 171).

Especialmente, nas relações internacionais, é extensíssima a esfera de ação do Presidente. Ele tem competência para, por si só, adotar e efetivar resoluções de muito maior gravidade, de alcance imprevisível, que provoquem, ou que constituam declaração de guerra.

Nos Estados Unidos, um publicista eminente, Charles Beard, escreveu:

«...his authority is not limited to the formal letter of the law. He may do many things that vitally affect the foreign relations of the country» (*American Government and politics*, 5ª ed., págs. 203).

No campo das relações internacionais — por vêzes, as resoluções têm de ser adotadas prontamente. Foi mesmo por essa exigência de presteza que a Constituição norte-americana submeteu os tratados à aprovação, não do Congresso, mas apenas do Senado.

Nesse campo — ao contrário do que se dá no dos negócios internos — «the sweeping authority of the President... was already generally recognized». A própria Côrte Suprema tem reconhecido a diversidade das situações (CARL B. SWISHER, *American Const. Development*, págs. 998-999).

8. No caso vertente, tudo recomendava o nosso pronunciamento imediato, urgentíssimo. Os egrégios órgãos, que impugnaram a minuta de decreto apresentada, reconhecem essa urgência; não receiam, porém, retardar a solução necessária — que, de resto, já está muito retardada.

Merece notada, *data venia*, a inversão de preocupações dominantes, que se apresenta neste caso. Pareceria que o egrégio Conselho de Segurança Nacional e o egrégio Estado Maior das Forças Armadas deveriam ter, predominantemente, a preocupação das exigências da defesa nacional — enquanto êste velho jurista, encanecido no estudo do Direito, se preocuparia sômente com a estrita observância das fórmulas legais. Isto mesmo poderia dizer-se, até certo ponto — e sômente até certo ponto porque êle é, além de jurista exímio, um homem público bem experimentado — do próprio e Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado.

No entanto, o que se está vendo é mostrarem-se os doutísimos órgãos técnicos da defesa nacional mais zelosos, que os próprios juristas, da observância fiel da Constituição.

Quanto a mim, confesso que sempre tenho entendido que a Constituição, instrumento político, organização política, há de

ser interpretada, politicamente, no sentido de seus altos objetivos. Não, por certo, com sacrifício de direitos individuais; não, por certo, em contrário ao espírito do regime que instituiu; não, por certo, em detrimento de interesses nacionais, mas, sim, e sempre, no sentido de não constituir um óbice à salvaguarda desses mesmos interesses. Ainda uma vez, recorro que acentuei, desde logo, em meu parecer anterior, não haver na Constituição dispositivo que autorizasse o ato presidencial. Nem por isso ele seria, a meu ver, contrário à Constituição.

Não recei preferir, a uma interpretação literal e estrita da Constituição, a sua «construção» lógica, inspirada pelos princípios que acima destaquei.

Na primeira página do famoso livro de BLACK, está firmada a distinção entre a «interpretação» e «construção»:

«Interpretation, as applied to written law, is the art or process of discovering and expounding the intended signification of the language used, that is the meaning which the authors of the law designed it to convey to others.

Construction, as applied to written law, is the art or process of discovering and expounding the meaning and intention of the authors of the law with respect to its application to a given case, where that intention is rendered doubtful either by reason of apparently conflicting provisions or directions, or by reason of the fact that the given case is not explicitly provided for in the law. (BLACK, «*On interpretation of laws*», 2nd edition, pág. 1).

Mais adiante resume BLACK:

«In strictness, interpretation is limited to exploring the written text, while construction goes beyond and may call in the aid of extrinsic considerations...

Construction, on the other hand, is the drawing of conclusions, respecting subjects that lie beyond the direct expressions of the text, from elements known from and given in the text; conclusions which are in the spirit, though not within the letter of the text» (*v. cit.*, página 3).

Assim se aplica nos Estados Unidos a Constituição, mais que outra qualquer lei; assim a aplica, notadamente, a própria Corte Suprema.

Nos seus julgados, no ensinamento dos maiores publicistas, apóia Black a doutrina que minuciosamente expõe, e que se pode resumir na proposição inicial, formulada nos tērmos seguintes:

«A constitution is not to be interpreted on narrow or technical principles, but liberally and on broad general lines, in order that it may accomplish the objects of its establishment and carry out the great principles of government» (*op. cit.*, pág. 17).

9. O entendimento que considere necessária a emenda da Constituição, até mesmo para que possa emanar do Congresso uma lei no sentido do decreto proposto, ou para que na própria Constituição se consiga a norma que êle estabelece, não só dificultaria a adoção da medida acautelatória de relevantes interesses nacionais, como, também significaria que, atualmente, e até a aprovação da emenda sugerida, não se poderia considerar a plataforma submarina contígua ao território brasileiro, incorporada a êste território.

De tal sorte, seria direito nôvo, seria uma nova aquisição a incorporação da plataforma submarina ao território nacional — enquanto vários outros países do continente, até vizinhos do Brasil, já fizeram essa incorporação.

Em meu parecer supracitado, referi que, àquele tempo, sete países do continente — inclusive os Estados Unidos e a Argentina — já haviam adotado dispositivos similares. Referi, também (nº 17 do parecer citado), que nossa Embaixada em Buenos Aires transmitira o mapa, editado em 1947, pelo Instituto Geográfico Militar, em que se vê assinalado o chamado «mar epicontinental argentino», *notando-se que a faixa correspondente, figurada no mapa, prolonga-se em frente ao litoral do Uruguai e do Brasil*, ainda que as palavras da designação estejam apenas na parte fronteira ao território argentino.

10. A crítica, acima reproduzida, atingiu até a enunciação de «considerandos», na minuta do decreto. Pareceu censurável essa prática.

A meu ver, porém, condena-a sômente o regime totalitário. Nesse regime, os autocratas consideram que não devem satisfações ao povo — e, por isso, se abstêm de qualquer justificativa de seus «ukases». No regime democrático, em que vivemos, essa prática é comum, justificável e louvável. Freqüentemente, acompanham decretos as exposições de motivos, que os justificam. Quanto às leis, essa justificação decorre dos trabalhos parlamentares — debates e pareceres nas várias fases da elaboração legislativa.

Precisamente no caso de que se trata, essa motivação deve acompanhar o decreto, pois a matéria é pouco, ou mal conhecida. Creio mesmo que a fundamentação deveria ser mais longa e minuciosa.

Nem é censurável, como se terá acreditado, a menção das deliberações adotadas, pelo Poder Executivo ou pelo Congresso, em outros países, ainda que, como se observou, «de sistemas legislativos diferentes». Não importa o sistema vigente em cada um desses países. O que importa é que, de um modo ou de o outro, todos êles proclamaram seu domínio, sua soberania, ou sua jurisdição, sobre a plataforma submarina. Por isso, é preciso que o Brasil o faça. Nem se poderia deixar de mencionar êsse fato, que seria a justificativa do ato do nosso Governo.

11. Também se assinalou a omissão da ementa do decreto. Na minuta que ofereci, não apresentei o cabeçalho do decreto — nem número, nem data, nem ementa. A minuta começava por estas palavras: «O Presidente...» (as reticências são do original). Evidentemente, quanto à falta da ementa, não há controvérsia possível.

Dispensou-me de outras considerações, acreditando que ao elaborar o projeto questionado, procurei conciliar, como me cumpria, o respeito devido à Constituição com a salvaguarda de interesses nacionais relevantíssimos.

Rio de Janeiro, em 25 de janeiro de 1950. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Condição do diplomata candidato à deputação federal.

PARECER

1. O diplomata Sr. Carlos Buarque de Macedo comunicou que foi convidado, por um dos partidos nacionais devidamente registados, a figurar na lista de seus candidatos à Câmara dos Deputados, e que iniciará brevemente a sua campanha eleitoral.

Trata-se de saber em que condições ficará, por êsse motivo, perante a administração.

2. A Constituição Federal vigente regula a condição do funcionário público, eleito Deputado Federal, nos dispositivos seguintes:

Art. 48. Os deputados e senadores não poderão:

I — desde a expedição do diploma:

b) aceitar nem exercer comissão ou emprêgo remunerado de pessoa jurídica de direito público, entidade autárquica, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público;

II — desde a posse:

b) ocupar cargo público do qual possa ser demitido *ad nutum*;

Art. 50. Enquanto durar o mandato, o funcionário público ficará afastado do exercício do cargo, contando-se-lhe tempo de serviço apenas para promoção por antigüidade e aposentadoria».

Não há, como se vê, referência à simples candidatura, nenhum efeito se atribuindo à sua apresentação.

Nos arts. 139 e 140 se definem os casos de inelegibilidade, não incluído entre êles o do simples exercício de função pública administrativa. De resto, à Justiça Eleitoral cabe apreciar a elegibilidade dos candidatos, ao fazer o registro respectivo.

3. Não vejo, pois, que a simples candidatura do Diplomata acarrete qualquer alteração da sua condição no seio da administração pública.

Sem dúvida, porém, dessa candidatura pode resultar uma situação de incompatibilidade material com o exercício do cargo público. Se o candidato, para desenvolver a sua campanha eleitoral, se afasta da sede do seu cargo público, ou não exerce a função respectiva, é irrecusável que deverá ser licenciado para tratar de seus interesses.

Rio de Janeiro, em 4 de fevereiro de 1950. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Acôrdos por troca de notas. Quando é necessária a aprovação pelo Congresso Nacional.

PARECER

1. Sôbre a questão acima exposta, tenho-me pronunciado mais de uma vez — e não só no parecer de 12 de maio de 1948, de que se encontra cópia, no processo. Também sôbre ela me pronunciei em parecer de 20 de setembro de 1949.

Depois disso, a questão parecia resolvida pelo despacho do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado, de 24 de novembro de 1949, aprovando as conclusões do parecer do Excelentíssimo Senhor Embaixador Secretário-Geral interino, no sentido de se admitir o acôrdo por notas reversais, independente de aprovação pelo Congresso Nacional, nos casos seguintes:

a) os acôrdos sôbre assuntos que sejam da competência privativa do Poder Executivo; b) os concluídos por agentes ou funcionários que tenham competência para isso, sôbre questões de interêsse local ou de importância restrita; c) os que consignam simplesmente a interpretação de cláusulas de um tratado já vigente; d) os que decorrem, lógica e necessariamente, de algum tratado vigente e são como que o seu complemento; e) os de *modus vivendi*, quando têm em vista apenas deixar as coisas no estado em que se encontram ou estabelecer simples bases para negociações futuras; f) os de ajuste para a prorrogação de tratado, antes que este expire; g) as chamadas *declarações de extradição*, isto é, as promessas de reciprocidade, em matéria de extradição.

Esta enumeração constava de artigo do Sr. Embaixador Hildebrando Accioly em «Boletim da Sociedade de Direito Internacional» nº 7, de janeiro a junho de 1948, pág. 8.

O Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado aprovou-a, mas «com reserva relativamente à alínea «a» das conclusões».

2. Ressurgiu, porém, a questão — em face da informação do Sr. Chefe da Divisão de Atos Internacionais, que, para cumprir o aludido despacho do Excelentíssimo Sr. Ministro de Estado, propôs a expedição de Circular às Missões diplomáticas e Chefes de Departamentos e Divisões da Secretaria de Estado,

cientificando que os acórdos internacionais por troca de notas se limitariam aos casos seguintes:

a) questões de interêsse local ou de importância restrita; b) a interpretação de tratados já em vigor; c) medidas ou declarações decorrentes de tratados vigentes ou complementares dêles; d) *modus vivendi*, tendo em vista apenas deixar as coisas no estado em que se encontram ou estabelecer simples bases para negociações futuras; e) as chamadas «declarações de extradição» ou as promessas de reciprocidade em matéria de extradição.

Ainda o mesmo Sr. Chefe da Divisão de Atos Internacionais propunha que se acrescentassem êstes outros casos:

f) quando versem questões de caráter puramente administrativo, consideradas tais as que decorrem da atividade administrativa de Ministérios ou repartições governamentais, como os acórdos entre governos ou repartições sob os auspícios dos respectivos governos para fins de higiene, ensino, colaboração científica, malas diplomáticas, etc.; g) assuntos previstos em lei, como concessão de privilégios diplomáticos, isenção de impôsto de renda, mediante reciprocidade.

É de notar que esta enumeração não coincide, rigorosamente, com a constante do parecer do Excelentíssimo Senhor Secretário-Geral interino, aprovado pelo Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado, e acima transcrita.

Em todo o caso, diante dela, o Excelentíssimo Senhor Secretário-Geral apresentou o seu parecer de 15 de agosto de 1932, em que — a propósito do pronunciamento do insigne Consultor Jurídico dêste Ministério, ao tempo, Clóvis Beviláqua, favorável à aprovação pelo Congresso Nacional dos acórdos celebrados por simples notas reversais — mostrava, com erudição e brilho, as vantagens desta forma de convenção, decorrentes precisamente de não exigir a aprovação aludida; a amplitude com que assim se tem valido dela o Itamaraty, havia 40 anos; a sua aceitação pelos mais notáveis tratadistas e pela prática de Nações muito adiantadas.

3. A questão deve ser, pois, agora reexaminada à luz dessas considerações, tão impressionantes se mostram.

Antes de tudo, porém, devemos recordar os dispositivos das nossas sucessivas Constituições — pois, naquela época, vigorava ainda a de 1891.

Essa mesma Constituição, de 1891, dispunha:

«Art. 34. Compete privativamente ao Congresso Nacional:

... 12º — Resolver definitivamente sôbre os tratados e convenções com as nações estrangeiras :

Art. 48. Compete privativamente ao Presidente da República:

16º — Entabular negociações internacionais, celebrar ajustes, convenções e tratados, sempre *ad referendum* do Congresso».

A Constituição de 1934 reproduziu êsses dispositivos, com algumas alterações. Assim,

«Art. 40. É da competência exclusiva do Poder Legislativo:

a) resolver definitivamente sôbre tratados e convenções com as nações estrangeiras, celebrados pelo Presidente da República, inclusive os relativos à paz;

Art. 56. Compete privativamente ao Presidente da República:

6º Celebrar convenções e tratados internacionais *ad referendum* do Poder Legislativo»;

A Carta de 1937 não se afastou dêsse modelo, dispondo:

«Art. 54. Terá início no Conselho Federal a discussão e votação dos projetos de lei sôbre:

a) tratados e convenções internacionais;

Art. 74. Compete privativamente ao Presidente da República:

d) celebrar convenções e tratados internacionais, *ad referendum* do Poder Legislativo»;

Por fim, a Constituição de 1946, ora vigente, apresenta os dispositivos do teor seguinte:

«Art. 66. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

1 — resolver definitivamente sôbre os tratados e convenções celebrados com os Estados estrangeiros pelo Presidente da República;

Art. 87. Compete privativamente ao Presidente da República:

VII — celebrar tratados e convenções internacionais *ad referendum* do Congresso Nacional;»

4. Vejamos como se têm entendido êsses preceitos.

O Sr. Themistocles Cavalcanti não cuidou de frisar a amplitude do dispositivo constitucional.

O Sr. Carlos Maximiliano abordou essa questão dizendo:

«Parece que o legislador constituinte empregou vocábulos de significação semelhante, com o fim de abranger todo e qualquer acôrdo entre nações soberanas, e não simplesmente para impor a preferência a favor desta ou daquela definição adotadas pelos publicistas». (*Const. Brasil. Comentário*, vol. II, pág. 238).

Recorda as opiniões de Lafayette e Mevignhac, que reconhecem que os «tratados» também se denominam, indiferentemente, «convenções», empregando-se porém, nos últimos tempos, esta última palavra para designar os acôrdos que regulam serviços especiais entre as nações ou estabelecem garantias para direitos e interesses particulares; Watson que distingue as 2 categorias pela sua maior ou menor importância e duração; Martens que emprega as duas palavras como sinônimos; Pièdelièvre, que não atribui importância à distinção porque as regras são as mesmas. O Sr. Pontes de Miranda (*Comentário à Constituição de 1946*, vol. I, pág. 264) entende que

«todos os atos bilaterais em que o Brasil fôr parte precisam da ratificação a que se refere o art. 66, I, da Constituição».

5. Meu insigne predecessor, de saudosa memória, Clóvis Beviláqua, emitiu sobre esta questão, com data de 5 de agosto de 1932, sucinto parecer em que opinou que, «em face da Constituição, art. 34, ns. 12 e 48, nº 16, todos os ajustes, convenções e tratados, celebrados pelo Poder Executivo devem ser aprovados pelo Legislativo; e, depois de retificados e publicados pelo Presidente da República, é que adquirem força obrigatória».

Acrescentava o provento Consultor que, a êsse tempo, o Chefe do Govêrno Provisório concentrava em suas mãos o Poder Legislativo e o Executivo — desaparecendo, por isso, a formalidade da aprovação pelo Congresso, mas não a da ratificação. Assim, considerava que a esta ficavam sujeitos os acôrdos por simples trocas de notas.

6. O Sr. Hildebrando Accioly, reconhece que «a forma do ato nada significa, no caso; o que, na verdade, importa é a matéria do pacto» (*Boletim da Sociedade do Direito Internacional*; número 7, págs. 6). Considera a aprovação pelo Congresso necessária quando se trate de matéria legislativa, mas, aceita a prática americana, dispensando a aprovação nos seguintes casos: a) quando o próprio Congresso tenha disposto previamente sobre o assunto do tratado e êste não seja mais que a aplicação exata do que já se acha regulado por lei, parecendo desnecessário que

êste tratado seja ainda submetido à aprovação legislativa; b) se o Congresso autoriza expressamente o Poder Executivo a dispor convencionalmente sôbre determinado assunto; c) acôrdos sôbre assuntos da competência privativa do Poder Executivo; d) os concluidos por agentes, ou funcionários que tenham competência para isso, sôbre questão de interesse local ou de importância restrita; e) os que consignam simplesmente a interpretação de cláusulas de um tratado já vigente; f) os que decorrem, lógica e necessariamente, de algum tratado vigente e são como que o seu complemento; g) os de *modus vivendi*, quando têm em vista apenas deixar as coisas no estado em que se encontram, ou estabelecer simples bases para negociações futuras; h) os de ajuste para prorrogação de tratado, antes que êste expire; i) as chamadas declarações de extradição (*Boletim citado*, págs. 7-8).

7. É interessante considerar a amplitude dos poderes do Presidente da República quanto às relações internacionais. Antes de tudo, só êle tem a iniciativa de celebrar, e celebra, acôrdos internacionais.

Assim lhe cabe «manter relações com Estados estrangeiros» (Const. Fed. art. 87, VI). Cabe-lhe, também, competência para declarar a guerra, no caso de agressão verificada no intervalo das sessões legislativas (Const. art. 87, VIII) e, por igual, nesses mesmos intervalos, permitir que fôrças estrangeiras atravessem o território nacional, ou, por motivo de guerra, nêle permaneçam temporariamente (art. 87, X). Mas, a própria Constituição estabelece, em alguns casos, restrições, ou condições, para o exercicio dessas atribuições presidenciais. Assim, além da relativa à homologação de «convenções internacionais», que já mencionei, se destacam as que conferem ao Congresso Nacional competência para autorizar o Presidente a declarar guerra e fazer a paz, e a permitir que fôrças estrangeiras transitem pelo território nacional ou, por motivo de guerra, nêle permaneçam temporariamente — quando esteja em função o Congresso.

No entanto, tem-se considerado que essas restrições — e mesmo a que exige a aprovação, pelo Congresso Nacional, dos tratados celebrados pelo Presidente da República — não tolhem as iniciativas do Presidente em duas matérias atinentes a obrigações internacionais, que são:

- a) denúncia de convenções vigentes;
- b) adesão a convenções já celebradas entre outros países.

Quanto a êste último ponto, o Sr. Pontes de Miranda se manifesta contrário à autoridade atribuída ao Presidente (*Comentários à Const., de 1946*, vol. II, pág. 67) — e, a meu ver, com inteira razão.

8. Vejamos, porém, como se orienta, nesta matéria, o direito dos países de mais altas tradições políticas e de maiores afinidades com a nossa organização constitucional.

As controvérsias travadas entre os autores mais conceituados versam até sobre o significado das duas palavras de que usa a nossa Constituição: — tratado e convenção. Alguns consideram que «tratado» é denominação «plus habituellement donnée aux contrats entre Etats les plus importants par leur objet, par leur but, par le nombre ou par la puissance des parties contractantes etc. Convention est synonyme de traité. Ce terme est souvent employé pour désigner des engagements de valeur restreinte, ou portant sur des objets circonscrits, délimités, plus fréquemment économiques que politiques...» (FAUCHILLE, *Droit International Public.*, vol. I, pte. 3, págs. 290-291). Acrescenta que a denominação é arbitraria e, por vêzes, a convenção é mais importante que o tratado e refere que, em 1741, uma cessão de território foi feita por «simples troca de notas»; mas, além desse caso, só aponta a troca de notas entre Bulgária e Itália para prorrogação do tratado de comércio (FAUCHILLE, págs. 293).

Os tratados são convenções, no sentido geral desta palavra. Em Direito Internacional, há algumas diferenças entre as duas palavras, ainda que por vêzes se empreguem indiferentemente. Já se disse que é conforme a duração; o tratado é perpétuo e a convenção é temporária; mas, os tratados expiram naturalmente em certos casos e às vêzes têm duração formalmente limitada; por outro lado, nada impede que as convenções versem sobre negócios determinados e transitórios e se tornem perpétuas. Também se disse que o tratado é um contrato solene sobre interesses principais do Estado, enquanto a convenção é um contrato menos solene que tem por objeto interesses menos graves. PRADIER FODÉRÉ, depois de expor essa opinião, considera que a distinção se faz pelo objeto; o tratado é mais geral; ocupa-se de um certo número de interesses, regula muito mais questões diferentes, abrange grande número de matérias. A convenção regula, antes, pontos especiais concernentes a interesses recíprocos de dois ou mais Estados, só tem em vista interesses limitados» (PRADIER FODÉRÉ, *Cours de Droit Diplomatique*, vol. 2, págs. 461/462).

ERNEST SATOW começa por distinguir nada menos de 15 espécies de compromissos internacionais, a saber: — Tratado, convenção, artigos adicionais, ata final, declaração, acôrdo, arranjo ou ajuste, protocolo, processo verbal, troca de notas, reversais, compromissos de arbitragem, *modus vivendi*, ratificação, adesão e acessão (*A Guide to diplomatic practice*, vol. II, págs. 212-3). SATOW, depois de fazer essa enumeração, adverte que quanto mais importante fôr a matéria, mais provável é que seja objeto de um tratado, ou convenção, e a importância relativa vai diminuindo

nos demais atos na ordem em que foram mencionados. As cartas reversais pareciam-lhe reservadas às questões de etiqueta entre testas coroadas. Quanto à troca de notas, menciona como assunto dos mais importantes

«the establishment or prolongation of a commercial *modus vivendi*, to the renewal of an arbitration convention, the reciprocal protection of trade-marks (in China), sanitary precautions against the introduction of epidemic diseases, reciprocal communication of «*actes d'état civil*» affecting subjects of the two countries, recognition of rules of tonnage measurement, admission to coasting trade, the labels to be affixed to imported drugs, the analysis of imported olive oil, treatment of commercial travellers' samples and so forth». (*op. cit.*, págs. 289-290)

SATOW não estabelece nenhum critério diferencial dos casos em que a ratificação é dispensável. Depois de advertir que, em certos instrumentos que não são «tratados», nem convenção, se estipula, algumas vezes, que a ratificação não será exigida — prossegue:

«Where this is not done, it is to be inferred that ratification is not obligatory, yet it may sometimes take place even in those cases... We hold, therefore, that apart from those compacts with the title of Treaty, or Convention, ratification is only *required* where it is provided for» (*op. cit.* — págs. 312).

9. Importa, no entanto, fixar, com exatidão, a prática observada nos Estados Unidos — não só por ter sido várias vezes invocada, mas, também, porque, realmente, as analogias dos sistemas constitucionais dos dois países realçam a importância desse confronto.

Há, porém, entre os dois sistemas, nesse particular, diferenças fundamentais.

Assim é que, nos Estados Unidos, os tratados não são aprovados pelo Congresso, mas, sim, e apenas, pelo Senado. Em certo sentido, porém, a participação do Senado americano é maior que a do nosso Congresso — pois este se limita a aprovar o tratado celebrado pelo Presidente (*Const. Fed.*, art. 66, I), ao passo que, nos Estados Unidos, «the language of the Constitution clearly associates the Senate with the President throughout the entire process of making a treaty...» (RAY & OGG, «*Introd. to Amer. gov.*», 8ª ed., pág. 642). Também é de notar que, nos Estados Unidos, por isso mesmo que a Casa dos

Representantes não intervêm na aprovação dos tratados, uma das regras estabelecidas por Jefferson excluía dos tratados os pontos da legislação em que aquela Câmara deve, segundo a Constituição, participar. Contudo, na prática, as limitações decorrentes dessas regras não são observadas (CHARLES & WILLIAM BEARD, *The American Leviathan*, pág. 720).

Ali, porém, é certo que a prática dos «executive agreements» sem intervenção do Senado — ainda que sejam verdadeiros tratados — está bastante desenvolvida. Os acórdos sobre tarifas estão autorizados, de modo geral, pelo Congresso; a maioria de tais acórdos, porém, é feita sem tal autorização, por vêzes para execução de tratado, outras vêzes valendo-se o Presidente da autoridade de comandante-em-chefe das forças armadas, e, ocasionalmente, apenas como o único órgão do país para relações oficiais com Estados estrangeiros. Nem há limites para a ação do Presidente. De tal sorte, exceto quando resulte encargo para o tesouro, o Presidente pode escolher um dentre três caminhos: negociar um tratado e depois submetê-lo ao Senado, obter o prévio consentimento do Congresso para um «executive agreement», ou agir por si só. «Sua preferência pelo caminho a seguir, ao menos quando se trate de matéria importante, será influenciada pela situação política no momento e talvez por outras considerações; mas, todos os três métodos são, por igual, constitucionais e válidos». Por vêzes, os «executive agreements» versam matérias secundárias; mas, alguns envolvem negócios da maior importância. Basta citar, dentre muitos casos, o acôrdo de Teodoro Roosevelt com o Governo de São Domingos para efetivar a intervenção americana, conforme o tratado que o Senado rejeitara e que foi assim praticamente restaurado; e o acôrdo semelhante, de Taft com Nicarágua, cinco anos antes do tratado que legitimou a situação. Não há, pois, linha clara de demarcação entre os «executive agreements» e os tratados, nem é exata a presunção de que os primeiros, quando versam matérias importantes, são preliminares do tratado (OGG & RAY, *Introd. to Amer. gov.*, 8ª ed., págs. 648/).

BEARD considera que a longa prática tem estabelecido que o termo — tratado — não abrange tôdas as espécies de acórdos internacionais. Assim, o Congresso reconheceu a distinção, autorizando o «Postmaster-General» a fazer «convenções com outros países sobre o transporte de malas internacionais. Da relevância das matérias que se podem resolver em «executive agreements» bem se terá idéia, considerando o famoso acôrdo Lansing-Ishii, pelo qual se estabeleceu uma espécie de «doutrina de Monroe oriental para o Japão».

BEARD reconhece a dificuldade de traçar a linha de separação entre tratados e «executive agreements», mas aponta como bem

ilustrativo do poder do Presidente neste caso, precisamente a ação de Roosevelt em relação a São Domingos, a que acima aludimos (*American Government and politics*, 5ª ed., páginas 204-205). No mesmo sentido, CHARLES E WILLIAM BEARD, in *The New Leviathan* (págs. 273-277). BURDICK também reconhece os extensos poderes do Presidente para celebração de «acôrdos referentes a relações internacionais», sem interferência do Senado — ou, às vêzes, com autorização do Congresso, ou até para execução de algum tratado». (*The American Constitution*, páginas 79-80).

O uso dos «executive agreements» já se tem considerado «a measure of encroachment upon the treaty making power» (CARL BRENT SWISHER, *American Constitutional Development*, pág. 518).

Em suma, a prática, de irrecusável amplitude, dos acôrdos internacionais celebrados exclusivamente pelo Presidente, provém, nos Estados Unidos, de certas peculiaridades do regime constitucional, e não se pode justificar perante as normas da nossa organização constitucional.

10. O confronto, acima apresentado, dos dispositivos de nossas Constituições sucessivas parece revelar certa restrição da amplitude da exigência da aprovação do Congresso a atos internacionais. Realmente, a partir de 1934, a Constituição só se refere a «tratados e convenções», não mais mencionando os simples «ajustes», que também figuravam na Constituição de 1891, ainda que somente no art. 48, nº 16, e não no art. 34, nº 12. Essa omissão poderá ser atribuída ao intento de dispensar a aprovação, pelo Congresso, dos simples «ajustes», isto é, de convenções, ou tratados de importância secundária ou limitada.

A letra do dispositivo constitucional parece, de tal arte, consagrar a prática, já observada, que dispensava a homologação de certos acôrdos internacionais.

11. A questão cardeal, a questão, que ainda agora, temos de enfrentar é, porém, como já deixamos dito, a da caracterização desses acôrdos de menor importância, que se possam ultimar por simples troca de notas, independentemente de aprovação pelo Congresso.

Ao pesquisar a fórmula dessa caracterização, há de se ter em conta, creio eu, a tendência dominante em nosso Direito Constitucional — mais que à prática dos Estados Unidos, que, como vimos, não poderemos observar.

Ora, em face da nossa Constituição Federal vigente, temos de reconhecer que foi majorada consideravelmente — direi mesmo: até inconveniente e desacertadamente — a interferên-

cia do Poder Legislativo na direção da política internacional pelo Presidente da República. Ficou estabelecido que as escolhas dos chefes de missões diplomáticas de caráter permanente no estrangeiro dependem de prévia aprovação do Senado (artigo 63, I) — ao passo que, em face da Constituição de 1891, pude sustentar que a aprovação do Senado era exigível apenas para a designação inicial, mas não para as transferências ulteriores.

Por outro lado, o zêlo, que está pondo o Congresso no exercício da sua prerrogativa de resolver definitivamente sobre os tratados internacionais, já o levou a rejeitar, recentemente, a convenção celebrada com a Tcheco-Eslováquia, devido à cláusula que mandava observá-la e cumpri-la desde logo (vide meu parecer de 26 de setembro de 1949).

Sou, por tôdas as considerações acima expostas, levado a considerar restritamente, como casos verdadeiramente excepcionais, os acôrdos internacionais que se podem celebrar por notas reversais, sem ficarem sujeitos à aprovação pelo Congresso Nacional.

12. A característica primária, que ocorre desde logo, é a de se tratar de matéria da competência privativa do Poder Executivo. Todavia, é evidente que a aprovação dos tratados internacionais pelo Congresso não é exigida somente porque êles têm força de lei, valem como leis, são verdadeiras leis, modificando, por vêzes, a legislação ordinária do Estado signatário. É, também, e principalmente, porque criam obrigações com outros Estados, obrigações essas que podem acarretar perturbações das relações pacíficas e até a guerra.

Parece-me, pois, que mesmo essa característica não se pode aceitar em termos absolutos, sem alguma prudente reserva.

Entendo que, sendo a matéria de competência privativa do Poder Executivo, em todos os seus aspectos, ainda se deve exigir que seja de importância relativamente secundária. Muito menos aceitáveis com a amplitude de que se revestem, considero, *data venia*, alguns dos casos que o Sr. Hildebrando Accioly indicou em seu recente artigo do «Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional», já citado, e que não estavam compreendidos na enumeração que o mesmo ilustre Embaixador apresentara em seu «Tratado» e que tive ensejo de apoiar em meu parecer nº 1.229.

Realmente, escreveu o douto diplomata e publicista:

«Nada impede, contudo, que o próprio Congresso tenha disposto previamente sobre o assunto do tratado e êste não seja mais do que a aplicação exata do que já se acha regulado por lei, parecendo assim desneces-

sário que semelhante tratado seja ainda submetido à aprovação legislativa. Às vezes, também, o Congresso autoriza expressamente o Poder Executivo a dispor convencionalmente sôbre determinado assunto. Se êste, depois, faz objeto de um tratado, nas condições indicadas, é bem de ver que se pode considerar dispensável a aprovação subsequente, pelo Congresso». («Boletim citado, pág. 7).

Formularei, sucintamente, as objeções que me ocorrem contra a aceitação desses casos. Assim, quanto aos acôrdos que sejam a aplicação exata do que já se acha regulado por lei, já tive ensejo de manifestar a minha opinião no sentido de considerar, em nosso sistema constitucional, os tratados internacionais aprovados pelo Congresso como leis, ou antes, equiparados às leis federais (meu parecer de 12 de dezembro de 1949). Não me parece que se possa pretender, como haverá quem pretenda, ao influxo, talvez, das sedutoras doutrinas da escola de Viena, que os tratados sobrepujam as leis ordinárias e até mesmo as próprias Constituições, operando o que já se chamou a sua «revisão automática». Em todo o caso, não posso deixar de reconhecer que a colisão de uma lei superveniente com algum tratado internacional anterior há de levar à denúncia dêste — e tal denúncia se tem de fazer com as formalidades e prazo que o próprio tratado estabeleça. De tal sorte, o tratado internacional acarreta, freqüentemente, restrições à livre determinação do Poder Legislativo. Não basta, pois, a meu ver, que o tratado se conforme com a lei vigente ao tempo de sua assinatura, para que se dispense a aprovação do Congresso Nacional — pois essa lei vigente, que o Congresso poderia revogar de pronto e irrestritamente, se revestirá, em consequência do tratado, de certa estabilidade, de certa duração, que impedirá a cessação inopinada de seus efeitos se o Congresso a revogar.

Quanto à autorização do Congresso para que o Presidente celebre o tratado — também me parece que não dispensa a aprovação subsequente do Congresso. Nossa Constituição estabeleceu — em meu entender, erradamente, com exagerado absolutismo — que «é vedado a qualquer dos Podêres delegar atribuições» (art. 36, § 2º). Por outro lado, o já citado art. 66, I, confere ao Poder Legislativo «competência exclusiva» para resolver definitivamente sôbre tratados e convenções celebradas com Estados estrangeiros pelo *Presidente da República*. Não me parece, portanto, que seja facultado ao Poder Legislativo autorizar previamente a celebração de tratado, dispensando sua aprovação ulterior.

13. Merece notado que algumas Constituições recentes — especialmente, a de duas grandes nações latinas, a França e a Itália,

cuidaram de discriminar precisamente os tratados internacionais que não dependem de homologação da Assembléia.

A Constituição francesa menciona, no art. 27, as espécies de tratados cuja aplicação depende de uma lei especial:

«Les traités relatifs à l'organisation internationale, les traités de paix, de commerce, les traités qui engagent les finances de l'Etat, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes et au droit de propriété des Français à l'étranger, ceux qui modifient les lois internes françaises, ainsi que ceux qui comportent cession, échange, adjonction de territoire, ne sont définitifs qu'après avoir été ratifiés en vertu d'une loi. Nulle cession, nulle échange, nulle adjonction de territoire n'est pas valable sans le consentement des populations intéressées».

Também a Constituição italiana, no art. 80, dispõe:

«Les chambres autoriseront par une loi la ratification des traités internationaux qui sont de nature politique, qui prévoient un arbitrage, ou un règlement juridique, dès qu'ils impliquent des changements financiers ou une modification des lois».

No mesmo sentido, mais ou menos, dispõem as Constituições da Holanda e da Bélgica. A da Venezuela dispensa a aprovação, pelo Congresso, dos tratados para execução de obrigações da República, preexistentes, ou em que estejam envolvidos a aplicação de princípios expressamente reconhecidos, a execução de ações ordinárias nas relações internacionais ou o exercício de poderes que a lei atribui expressamente ao Executivo. Algumas Constituições sul-americanas — como as do Salvador e da Guatemala — vedam, expressamente, a celebração de tratados contrários à Constituição. Dispensou-me de alongar mais este exame — não deixando, porém, de recordar que, como já declarei (parecer de 20 de setembro de 1949), não encontrei nos mais vulgares publicistas argentinos a ressalva de casos em que se dispense a aprovação do Congresso aos tratados internacionais celebrados pelo Presidente da República.

14. Do exposto concluo — considerando as duas relações, acima aludidas (ns. 1 e 2 apresentadas pelo Exmo. Sr. Secretário Geral interino e pelo Sr. Chefe da Divisão de Atos Internacionais) — que se podem declarar, em regra, isentas da homologação pelo Congresso Nacional, as seguintes convenções:

a) sôbre assuntos de competência privativa do Poder Executivo, que não sejam de importância transcendente;

O Sr. Chefe da Divisão de Atos Internacionais substitui a cláusula a da proposta do Exmo. Sr. Secretário Geral interino, que mencionava os assuntos de competência privativa do Poder Executivo por outra, abrangendo as «questões de interesse local ou de importância restrita». Omite, assim, a referência à competência do Poder Executivo; e adota uma expressão demasiado vaga que aparecia, na alínea *b*, da fórmula apresentada pelo Exmo. Sr. Secretário Geral. Suponho-a inaceitável, pois pode autorizar até a invasão da esfera de competência do Poder Legislativo. Prefiro, pois, a fórmula apresentada pelo Exmo. Senhor Secretário-Geral interino, aditando, porém — de acôrdo com o que expendi em o nº 12 — a ressalva sôbre a importância da matéria.

Suprimo, assim, a alínea *b* da fórmula do Exmo. Senhor Secretário-Geral, não só porque, como disse, considero muito vaga a expressão — «de interesse local ou importância restrita» — como, também, porque não se pode cogitar de «agentes ou funcionários que tenham competência para isso» — desde que a competência para tôdas as convenções internacionais é do Presidente da República, podendo êle representar-se, nas negociações e na assinatura, por um Ministro de Estado ou plenipotenciário especial.

b) para execução, aplicação ou elucidação de dúvida sôbre ponto de importância secundária de algum tratado.

Prefiro esta expressão às que, nas duas fórmulas consideradas, se encontram nas alíneas *c*, *d*, e *b* e *c*. Não posso aceitar que a interpretação de tratados se faça sempre por acôrdo executivo.

c) os de *modus vivendi*, visando apenas a manter o mesmo estado de coisas ou estabelecendo bases para negociações futuras;

Ê, com pequena mudança de redação, o que se lê sob as letras *e* e *d* das fórmulas em exame.

Suprimo os ajustes para prorrogação de tratados — pois êste caso se equipara antes ao dos novos tratados. Admitiria, sim, êste outro:

d) os de prorrogação, ou modificação, de acôrdo executivo celebrado por notas reversais, ainda em vigor;

Ainda aceito outro caso, indicado nas duas fórmulas:

e) promessa de reciprocidade em matéria de extradição.

Quanto aos dois casos novos, que o Sr. Chefe da Divisão de Atos Internacionais sugeriu, considero desnecessário, senão inconveniente, mencioná-los, porque se devem incluir na alínea a); quando se não incluíam, como pode acontecer, não se devem resolver por simples acôrdo executivo, ou troca de notas.

15. Em suma, quaisquer que sejam as facilidades e as vantagens decorrentes da simples troca de notas, parece-me que nos devemos desabituar dessa prática, de que se tem abusado, e restringi-la aos casos em que é cabível sem ulterior pronunciamento do Congresso. Reconheço, aliás, que, do mesmo passo, será preciso que o Congresso Nacional abrevie, em cada caso, o seu pronunciamento sôbre os tratados que o Presidente da República lhe apresenta. Acredito que, neste sentido, conviria que a matéria fôsse discutida, e votada, em sessão conjunta das duas Câmaras — o que, talvez, a Constituição vigente tolere, podendo ser estipulado no Regimento comum das mesmas Câmaras.

Rio de Janeiro, 27 de fevereiro de 1950. — *Levi Carneiro.*

*

* * *

*

Nacionalidade da mulher casada. Sistemas legislativos. Consulta da Organização das Nações Unidas.

PARECER

1. A Delegação do Brasil junto às Nações Unidas transmitiu, em anexo, a nota-verbal do Secretário-Geral daquela mesma organização que apresenta uma «análise de conflitos de leis em matéria de nacionalidade de mulheres casadas». Os Governos dos Estados-Membros são convidados a apresentar sugestões e comentários sobre a matéria.

2. O convite referido proveio do empenho de assegurar a observância do art. 15 da Declaração Universal dos Direitos do Homem, assim redigido:

«1. Cada um tem direito a uma nacionalidade.

2. Ninguém pode ser arbitrariamente privado da sua nacionalidade, nem lhe pode ser negado o direito de mudar de nacionalidade».

Inspirando-se nesse texto, o Conselho Econômico e Social, mediante resolução 242 (IX) C, de 1º de agosto de 1949, encareceu a necessidade urgente de preparar uma convenção sobre a nacionalidade das mulheres casadas, «que assegure às mulheres igualdade com os homens no exercício do direito a nacionalidade, e especialmente, evite que se tornem apátridas (stateless) ou sofram, de outro modo, dificuldades resultantes desses conflitos de leis».

A análise, ora em aprêço, baseou-se nas respostas a um questionário que lhes fôra enviado, de vários governos e organizações não-governamentais. É interessante resumir as conclusões que apresenta. Começa por distinguir três principais sistemas — a saber:

a) o que estabelece que a nacionalidade da mulher segue a de seu marido; daí podem resultar conflitos, negativos ou positivos, de leis;

b) o que reconhece a desigualdade dos sêres, no campo da nacionalidade; mas, para evitar a perda, ou a dupla naciona-

lidade, o princípio da unidade de nacionalidade na família está sujeito aos requisitos da lei do outro país interessado. Assim, a mulher que casa com um estrangeiro perde a sua nacionalidade de origem somente quando adquire, pelo casamento, a nacionalidade do marido, etc.

c) o que adota o princípio da igualdade dos sexos no campo da nacionalidade: o casamento, a sua dissolução, a mudança de nacionalidade do marido, não influem sobre a nacionalidade da mulher. Dai pode resultar que a mulher fique sem nacionalidade ou tenha dupla nacionalidade.

O relatório considera que esses inconvenientes ficariam excluídos, se todos os países adotassem um dos três sistemas. Mas, poucos países adotam um desses mesmos sistemas, sem exceção. Portanto, a causa real da situação é a coexistência dos três sistemas, aplicados diferentemente nos vários países.

A seguir, analisam-se as conseqüências de cada um dos três sistemas.

O primeiro desdobra-se em vários outros:

a) o que confere à mulher a nacionalidade do marido, em virtude do casamento, e conserva-lhe essa nacionalidade depois de dissolvido o casamento (Costa Rica, Hungria);

b) a nacionalidade da mulher segue a do marido como resultado do casamento, mas não em caso de perda de nacionalidade do marido durante o casamento (Alemanha);

c) a nacionalidade da mulher estrangeira segue a do seu marido nacional, mas a nacionalidade da mulher nacional não é atingida pelo seu casamento com estrangeiro (Turquia, Peru);

d) a mulher adquire a nacionalidade do seu marido, salvo se ela a recusa, e perde sua própria nacionalidade, salvo se faz declaração em contrário (Bélgica, França);

No segundo grupo se apontam as espécies seguintes:

a) pelo qual a nacionalidade da mulher segue a de seu marido, exceto se a aplicação dessa regra leva à perda de nacionalidade, ou à dupla nacionalidade (Pakistan, China);

b) evitam-se essas conseqüências em relação às mulheres nacionais, que casem com estrangeiros — mas não em relação às mulheres estrangeiras que casem com nacionais (Tailândia, Japão);

c) a nacionalidade da mulher não segue a de seu marido, exceto se a aplicação desta regra leva à perda de nacionalidade ou à dupla nacionalidade (Venezuela, S. Domingos).

No terceiro grupo se apresentam as modalidades seguintes:

a) o casamento, a mudança de nacionalidade do marido durante o casamento, e a dissolução do casamento, nenhum efeito

têm sobre a nacionalidade da mulher (U.R.S.S., Equador, Honduras);

b) o casamento e a mudança de nacionalidade do marido durante o casamento dão à mulher o direito de obter a nacionalidade do marido por processo privilegiado e renunciar a sua nacionalidade originária (Reino-Unido, Tcheco-Eslováquia, alguns países latino-americanos, como Nicarágua).

Passa, depois, o relatório em aprêço a analisar as convenções internacionais. Acentua-se que são poucas as convenções vigentes que tratam diretamente da nacionalidade das mulheres casadas e nenhuma foi ratificada, ou teve a adesão de numerosos Estados.

A convenção franco-belga, de 9 de janeiro de 1947, manda que a nacionalidade da mulher belga casada com francês, assim como da mulher francesa casada com belga, seja regulada pela lei do lugar do casamento, se fôr a França ou a Bélgica — salvo se a mulher declara que deseja conservar a nacionalidade anterior.

Entre as convenções plurilaterais se apontam três que tratam, especificamente, do problema da nacionalidade da mulher casada — a de Haia, de 12 de abril de 1930 e duas de Montevidéu, de 1933.

Pela primeira destas convenções, nem o casamento, nem a mudança da nacionalidade do marido, durante o casamento, privam a mulher da sua nacionalidade. O efeito da sua lei nacional, quando acarrete, pelo casamento, a perda da nacionalidade, fica dependente da aquisição da nacionalidade do marido. Aproxima-se, pois, do princípio fundamental do segundo grupo, acima caracterizado. Recorda-se, no relatório, que a 1ª Comissão da Conferência procurou, no art. 7º, realizar um compromisso entre as duas correntes — a da igualdade dos sexos e a do estado subordinado da mulher — deixando ao legislador de cada país consagrar uma delas.

As convenções de Montevidéu, assinadas na 7ª Conferência Pan-Americana, terão sido as primeiras a proclamar a igualdade dos sexos em relação à nacionalidade.

3. Devo, agora, fixar o sistema da nossa legislação — que o relatório não mencionou discriminadamente, apenas referindo, como vimos, que algumas constituições latino-americanas (dentre as quais se destacou unicamente a de Nicarágua) adotam o sistema do 3º grupo, b. O relatório assinalou, ainda, que o Brasil ratificou as convenções de Haia, de 1930, e de Montevidéu, de 1933.

Os dispositivos de nossa Constituição atual, de 1946, não resolvem a questão suscitada. É certo que não determinam que

a mulher casada adquira a nacionalidade do marido. Nenhum deles preceitua expressamente sobre a matéria, como, por exemplo, o art. 6º da Constituição do Peru. Mas possibilitam a adoção de uma, ou outra, norma pela legislação ordinária — pois o art. 129, indicando quem é brasileiro, inclui: «os naturalizados pela forma que a lei estabelecer...» (nº IV) — Assim se permite que a lei ordinária estabeleça que a mulher que casar com brasileiro adquira a nacionalidade brasileira, se ainda a não tiver.

4. Na legislação ordinária, consta a recente Lei nº 818, de 18 de setembro de 1949 — cujos graves defeitos apontei em parecer de 21 de dezembro de 1949. Essa lei filia-se ao sistema de independência da nacionalidade da mulher casada. A nacionalidade brasileira do marido apenas determina a redução do prazo de residência, exigido do naturalizando, de 5 anos a 2 anos (lei cit. art. 8º, nº II e art. 9, nº I e parágrafo único); e se o marido for diplomata brasileiro em atividade, dispensa as condições do art. 8º ns. I e II, IV a VI, para a naturalização (art. 11)

Portanto, a lei brasileira, classifica-se no terceiro sistema acima destacado, devendo incluir-se no segundo grupo desse sistema (nº 2).

5. As convenções citadas, de Haia e de Montevidéu, foram aceitas, ou ratificadas, pelo Brasil e assim se incorporaram à nossa legislação.

A de Haia foi feita adesão mediante nota de Legação em Berna, de 18 de setembro de 1931 (ACCIOLY, *Atos Internacionais vigentes no Brasil*, 1936, tomo 1º, págs. 130-1). As reservas declaradas não atingiram os dispositivos ora em foco. Foi promulgada por Decreto nº 21.798, de 6 de setembro de 1932.

As de Montevidéu — convenção sobre a nacionalidade da mulher e convenção sobre nacionalidade — foram promulgadas por Decreto nº 2.572, de 18 de abril de 1938.

Os dispositivos dessas convenções não colidem com o da nossa legislação vigente. Esta caracteriza-se, pois, por dois princípios afirmados claramente nas convenções de Montevidéu:

«Não se fará distinção alguma, baseada no sexo em matéria de nacionalidade, nem na legislação, nem na prática» (art. 1º da Convenção de Montevidéu, sobre nacionalidade da mulher).

«Nem o matrimônio nem a sua dissolução afetam a nacionalidade dos cônjuges...» (art. 6º da Convenção de Montevidéu, sobre nacionalidade)».

6. Assim temos consagrado a melhor doutrina. Parece-me certo que nesse sentido se orientam as legislações mais adiantadas

e se aplica, sòmente assim, o princípio, hoje triunfante, da igualdade dos sexos. Os dois princípios que se lhe opõem — o da subordinação da mulher casada e o da unidade da família — não justificam o seu abandono. A uma, porque a subordinação da mulher casada é uma preocupação obsoleta e inadmissível no estado atual da civilização. A unidade da família pode, ainda, autorizar certas restrições das atividades da mulher casada, certa autonomia das iniciativas do marido, considerado chefe da sociedade conjugal; mas, não pode justificar a imposição à mulher, da nacionalidade do marido, tanto mais quanto assim não ficaram desfeitas as peculiaridades psicológicas dessa mesma nacionalidade.

7. No entanto, a matéria vem sendo larga e longamente discutida, pelos tratadistas e pelos homens de Estado, notadamente no Instituto de Direito Internacional. Basta ver J. B. SCOTT — *Observations on nationality*.

Os inconvenientes, apontados no relatório em aprêço, que podem decorrer da adesão ao terceiro sistema, vêm a ser a perda de qualquer nacionalidade, ou a dupla nacionalidade, da mulher casada. Quanto à perda da nacionalidade, se encontra remédio na naturalização, que a nossa lei, em certos casos, como vimos, até faculta à estrangeira casada com brasileiro. Contudo, na generalidade dos casos, a naturalização sòmente pode ser obtida após cinco anos contínuos de residência no Brasil.

A dupla nacionalidade ocorre em muitos outros casos. Para evitar êsses inconvenientes — e outros que apresentam os vários sistemas — só há, verdadeiramente, um meio: e é a adoção de um mesmo sistema pelas várias legislações.

8. O relatório não se decide por algum dos sistemas que analisa. Sem nenhuma preocupação subalterna, pode o Brasil, a meu ver, aguardar que as demais nações adotem o sistema de nossa legislação, ou dêle se aproximem. Em verdade, poucas o têm estabelecido. BROWN SCOTT menciona, apenas, cinco nações — sem incluir o Brasil.

Se não merecer êsse sistema a preferência geral, não posso prever qual será o que a logrará. Nesse caso, teremos, ainda, de aguardar que se acentue o movimento — acolhendo-o com a merecida atenção, mas procurando salvaguardar as características do sistema que temos adotado.

Rio de Janeiro, 24 de março de 1950. — *Levi Carneiro*.

Apátridas. Refugiados. Problemas conexos. Projeto de convenção do Comitê especial das Nações Unidas.

PARECER

1. O Comitê especial constituído em virtude de resolução do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas elaborou os seguintes projetos: de convenção sôbre o estatuto internacional dos refugiados; de protocolo, que amplia alguns dispositivos da convenção aos apátridas não-refugiados; de resolução pelo su-
pracitado Conselho, no sentido de recomendar à Comissão de Direito Internacional que prepare os instrumentos necessários a fim de diminuir as causas de apatridia.

Sou chamado a dizer sôbre os dois primeiros projetos, que me vieram às mãos com as anotações explicativas do aludido «Comitê», o relatório do representante do Brasil nesse mesmo Comitê, Secretário Sr. Ramiro Saraiva Guerreiro, e uma nota da Embaixada de Espanha nesta capital.

2. O Exmo. Sr. Embaixador João Carlos Muniz ao transmitir o relatório do Secretário Sr. Ramiro Saraiva Guerreiro, observou que o primeiro projeto «continua, ampliando e melhorando, a obra da Liga das Nações e das Convenções de 1933, sôbre russos e armênios, e de 1938, sôbre refugiados procedentes da Alemanha». O projeto mesmo, no art. 32, declara que substitui essas e outras convenções, de 1922, 1924, 1926, 1935 e 1946.

3. Nos comentários do «Comitê» (anexo II, nº I), está declarado expressamente que êle não quis apenas consolidar as práticas existentes, observadas por todos os Estados representados, e reconheceu que não seria possível formular uma solução ideal — preferindo seguir um caminho intermédio. Ficou, aí mesmo, consignado que vários governos já declararam não poder aceitar todos os dispositivos — e se ressalvou, pois, a inteira liberdade para que os governos decidam afinal sôbre a convenção.

O projeto não abrange tôdas as questões — tendo, em relação às que não regulou, considerado desnecessário um dispositivo especial, e os governos poderão decidi-las conforme sua própria discrição, de acôrdo com o Direito Internacional. Assim, por exemplo, em relação ao serviço militar dos refugiados.

4. O «Comitê» começou por limitar o seu projeto às questões dos refugiados, ampliando, depois, aos apátridas, em geral, alguns dos dispositivos adotados em relação àqueles. Nesse sentido, divergindo da proposta contrária, apresentada pelo representante do Reino Unido, se pronunciou o do Brasil, com inteiro acêrto.

5. No art. 1º do projeto se mencionaram as pessoas a que se aplica a designação «refugiados». Reconheceu-se — assim se pronunciando, também, a delegação do Brasil — a necessidade de uma definição por enumeração.

Assim, a enumeração se deve considerar taxativa, tendo fixado, porém, estipulado (art. 1º, B) que os «Estados contratantes podem acordar incluir na definição de refugiado... pessoas de outras categorias recomendadas pela Assembléia Geral».

Esta cláusula final resulta da preocupação, que teve declaradamente o «Comitê», de respeitar as deliberações das Nações Unidas, por isso que a convenção é feita sob os auspícios da mesma Organização e a proteção dos indivíduos favorecidos pela Convenção provávelmente pesará sobre ela.

6. Na enumeração das pessoas que se consideram «refugiados», depois das incluídas na alínea 1, se mencionam na al. 2 do art. 1º as seguintes:

«a) I — Was a victim of the Nazi regime in Germany or in a territory purported to have been incorporated into Germany, or of a regime which took part on its side in the Second World War, or of a regime in a country occupied by Germany which assisted Germany against the United Nations; or

II — Was or has well-founded fear of being a victim of the Falangist regime in Spain».

Noto que na al. 2 (a) I se diz vagamente «a victim», ao passo que na al. 1 (a) se diz, mais precisamente «victim of persecution for reasons of race, religion, nationality or political opinion». Parece-me que assim se deveria dizer, também, na al. 2 (a) I.

A parte final, acima transcrita (II), provocou a nota da Embaixada de Espanha, a que já me referi.

7. Nessa nota, a Embaixada de Espanha pondera que os emigrados espanhóis não podem ser considerados «apátridas»,

«puesto que este término se aplica solamente a aquellos que no tienen posible acogida en sua país de origen, lo que, en lo que se refiere a Espanha, es rotundamente falso».

Solicita, pois, que a Delegação do Brasil se oponha ao dispositivo aludido.

Parece-me, de todo, procedente a reclamação. E não só pela consideração apresentada em a nota da Embaixada de Espanha. Até mesmo quando se possam formular restrições ao que nela se alega — e é evidente que, aí, por equívoco certamente, se aludiu a apátridas, quando se trata de refugiados. Mesmo a caracterização dos apátridas, que a nota apresenta, é, antes, a dos refugiados.

Como quer que seja, acima dessas considerações, outras me levam a desaprovar o tópico do projeto visado pela impugnação.

Assim opino porque:

a) o dispositivo é, evidentemente, desfavorável — senão ofensivo — ao regime interno de um país, com que o Brasil acaba de restabelecer, em sua plenitude, relações diplomáticas do mais alto grau;

b) o projeto, referindo-se, especificadamente, ao regime da Espanha, não se refere do mesmo modo (como seria mais necessário), aos de outros países — notadamente, os da chamada «cortina de ferro» — de onde freqüentemente se evadem muitos nacionais, perseguidos por motivo de opiniões políticas, ou de religião, e que se tornam, irrecusavelmente, «refugiados»;

c) ainda na al. 2 se incluem sob as letras b e c as pessoas que

«b) Has left or is outside the country of his nationality or, if he has no nationality, the country of his former habitual residence; and

c) Is unable or, for reasons other than those of purely personal convenience, unwilling to avail himself of the protection of the government of the country of his nationality».

Nessa condição se encontrarão os que evadidos de Espanha, ou de qualquer outro país, por motivo de perseguição política ou religiosa, não tenham, ou não possam querer a proteção do governo de sua nacionalidade.

O dispositivo impugnado é, pois, além de injustamente discriminatório,—desnecessário.—

8. O dispositivo, que acabo de transcrever (art. 1º, A 2, b, c) sugere-me, ainda, duas observações quanto à redação. Desde logo se vê que os dois trechos deveriam estar unidos, formando uma só alínea.

Além disso, as «razões», que se possam invocar para caracterizar o refugiado, devem ser — não, apenas, das que não são de pura conveniência pessoal — mas, também, «relevantes».

Ao formular estas observações, não esqueço a advertência do nosso ilustre representante no «Comitê», constante de seu relatório, sôbre os defeitos de redação do projeto, excusando-se de não haver «insistido por uma melhor técnica de redação» porquanto os demais membros do «Comitê», «geralmente, sendo entendidos em matéria de refugiados, eram inexpertos em redação de tratados»...

9. No art. 1º, C, há um dispositivo que não soa bem:

«No Contracting State shall apply the benefits of this Convention to any person who in its opinion has committed a crime specified in article VI of the London Charter of the International Military Tribunal or any other act contrary to the purposes and principles of the Charter of the United Nations».

Assim se confere arbítrio exagerado a cada Estado; basta que, «em sua opinião», alguma pessoa tenha cometido certo crime ou ato contrário «aos propósitos e princípios» da Carta das Nações Unidas — para que lhe negue os benefícios da Convenção. Tanto equivale a permitir que o Estado, sempre que lhe convenha, negue os benefícios estipulados. A Convenção fica, praticamente, anulada. O dispositivo colide, abertamente, com o espírito dos arts. 26 a 28.

Seria razoável exigir processo, pelo menos, ou condenação judicial.

Compreendo que algumas Nações sintam necessidade de acautelar-se com a possibilidade de recusar os benefícios, independentemente de rigorosa comprovação de motivos. Mas essa necessidade é quase incompatível com a Convenção projetada.

Os comentários do anexo II não se referiram a êsse dispositivo.

Por outro lado, parece-me que seria mais razoável do que a privação de todos os benefícios a restrição, ou exclusão, de alguns dêles — do que se não cogitou.

O art. 8º determina que os Estados não recusarão aos refugiados os direitos e favores concedidos aos estrangeiros em geral, sob dependência de reciprocidade. Quis-se evitar que os refugiados, não tendo a proteção de algum Estado, ticassem em situação de inferioridade; mas, o dispositivo pode colocar os refugiados em condição mais favorável que os estrangeiros em geral, mesmo quando sejam de Nação amiga. Poder-se-ia estipular que êste dispositivo (e, talvez, algum outro) se não aplicariam em casos especiais, por motivo razoável, a critério do govêrno.

O «Comitê» recordou que o preceito vem do art. 14 da Convenção de 28 de outubro de 1933 e do art. 17 da Conven-

ção de 10 de fevereiro de 1938 — mas reconhece que é desejável esclarecer o sentido da cláusula, sem lhe alterar a substância.

10. O art. 7º, sobre o estatuto pessoal, mandando observar a lei do domicílio, ou, na falta, a da residência — está bem justificado no relatório do Delegado do Brasil e nos comentários do «Comitê», e corresponde ao sistema de nossa Lei de Introdução do Código Civil.

11. Nos arts. 8 a 10, 12, 13, 19 — relativamente a propriedade mobiliária e imobiliária, a direitos artísticos, literários, científicos e a propriedade industrial, direito de associações, trabalho remunerado, auto-emprego (na agricultura, indústria, comércio etc.), e locação de casas — a Convenção assegura aos refugiados «tratamento tão favorável quanto possível e, em todo o caso, não menos favorável que o concedido geralmente a estrangeiros nas mesmas circunstâncias» ou «o tratamento mais favorável concedido a nacionais de países estrangeiros».

O propecto representante do Brasil, «embora não insistisse em sua opposição a essa fórmula, expressou-se sobre seus inconvenientes» — a saber: nada concedeu aos refugiados, pois estes são sempre assemelhados aos estrangeiros em geral, e a expressão usada «nada significava de preciso». Preferia, pois, que ou se equiparasse «o refugiado aos estrangeiros mais favorecidos em virtude de tratado, ou mesmo aos nacionais, como foi feito em certos casos, ou bem nada se dissesse na convenção sobre o assunto».

Entendo que a fórmula usada significa precisamente a equiparação aos estrangeiros mais favorecidos; e que a equiparação aos nacionais seria, em certos casos, favor demasiado, talvez até inconveniente.

12. A Convenção estabelece-a em vários dispositivos.

Assim, essa equiparação acha-se estabelecida pelo art. 15, em matéria de racionamento — e não me parece justa. Se houver distinção de tratamento, nessa matéria, entre nacionais e estrangeiros, não sei porque os refugiados devam ser mais favorecidos que os outros estrangeiros, ainda mesmo os que já estão radicados no país e aí contribuindo, talvez, desde muito, para o desenvolvimento da economia nacional.

Em matéria de educação elementar, a equiparação aos nacionais, estabelecida pelo art. 17, não me parece inconveniente. Corresponde, até, em certo sentido, ao interesse do próprio país. Quanto aos socorros públicos («public relief», art. 18) a equiparação aos nacionais parece-me justificada, porque nem deve haver, nesse particular, distinção entre nacionais e estrangeiros.

No art. 19, a equiparação aos nacionais também é determinada — em referência à legislação do trabalho e à segurança social; e, no art. 24, sobre os encargos fiscais.

Quanto à liberdade de movimentos, o art. 21 equipara os refugiados aos estrangeiros em geral.

De modo geral, suponho que a Convenção deveria, em todos os casos, assegurar apenas a equiparação aos estrangeiros em geral — devendo cada Estado facilitar a naturalização dos refugiados, como está expresso no art. 29 — ou conceder-lhes a equiparação aos nacionais, coletiva ou individualmente, somente quando lhe parecesse acertado. Assegurada aos refugiados, em todos os casos, a equiparação aos nacionais, ou aos estrangeiros mais favorecidos, haverá o risco de enquistar blocos de estrangeiros que não terão interesse em se incorporarem ao país que os acolhe. Frustra-se, pois, a aplicação do art. 29.

13. No art. 12, favorecendo o trabalho remunerado dos refugiados, dispõe o projeto:

«In any case, restrictive measures imposed on aliens for the protection of the national labour market shall not be applied to a refugee who was already exempt from them at the date of entry into force of this Convention for the Contracting State concerned, or who fulfils one of the following conditions:

- a) He has completed three years' residence in the country;
- b) He has a spouse possessing the nationality of the country of residence;
- c) He has one or more children possessing the nationality of the country of residence».

O insigne representante do Brasil referiu-se à colisão desse dispositivo com o art. 353 da Consolidação das Leis do Trabalho, opinando que «o Governo poderá ou abrir uma exceção em favor dos refugiados ou assinar a Convenção com reservas específicas».

A meu ver, não se trata simplesmente de colisão do dispositivo da Convenção com a lei ordinária — o que não acarretaria dificuldade — mas, talvez, com a própria Constituição, art. 157, XI, que exige a «fixação das percentagens de empregados brasileiros nos serviços públicos dados em concessão e nos estabelecimentos de determinados ramos de comércio e de indústria». Ora, a adoção do art. 12, nº 2, acima transcrito, poderia acarretar até mesmo a exclusão completa dos brasileiros em alguns ramos de comércio ou indústria, em proveito dos refugiados que se encontrassem nas condições definidas no mesmo dispositivo do projeto de Convenção. Parece-me, pois, que o Governo brasileiro deve declarar reserva em relação ao mesmo dispositivo, que pode elidir a aplicação do citado preceito constitucional.

14. Os arts. 26 a 28 favorecem os refugiados não-legalmente admitidos e regulam a expulsão dos estrangeiros admitidos, com justo espírito humanitário.

Como disse, o art. 1º, C, colide com o espírito destes outros artigos — pois faculta a cada Estado, discricionariamente, uma prerrogativa muito mais grave que as excluídas neste trecho do projeto.

15. O art. 33 atribui à Côrte Internacional de Justiça a decisão de disputas que surjam sôbre a interpretação da convenção, e que não possam ser resolvidas por outro meio. Esta condição pode dificultar a aplicação da regra — que me parece boa.

16. O art. 35 contém a chamada «colonial clause». O douto representante do Brasil considerou que «seria preferível mencionar o problema sem resolvê-lo, desde que o «Comitê» era essencialmente técnico e o assunto vinha sendo objeto de debates políticos no Conselho Econômico e Social». Tendo sido incluída a cláusula, o nosso representante «declarou que reservava a posição do seu país nos órgãos que viessem a considerar posteriormente a convenção».

A cláusula aludida apenas estabelece que cada Estado pode notificar o Secretário-Geral das Nações Unidas de que a Convenção se estenderá a todos ou a algum dos territórios, por cujas relações internacionais é responsável; que cada Estado promoverá as medidas necessárias para que a Convenção se estenda aos demais territórios, sujeita, quando necessário por motivos de ordem constitucional, ao consentimento do Governo de tais territórios; e que o Secretário-Geral das Nações Unidas comunicará a Convenção a certos Estados para transmissão a territórios administrados por eles, ou de que são fideicomissários, ou sendo responsáveis pelas suas relações internacionais.

A cláusula parece-me necessária, no estado atual das relações internacionais — desde que nesses territórios há também refugiados, e assim terão eles de se pronunciar diretamente, ou por intermédio dos Estados que os representam, ou administram.

Não se altera o chamado problema colonial, nem se impede qualquer solução que êle venha a ter.

17. Está previsto um artigo de reservas, e outro que constituirá a chamada «cláusula». Quanto a reservas, tenho assinalado as poucas que o Governo do Brasil poderá formular. Estado Federal, o Brasil não tem, contudo, dificuldade em adotar a Convenção, que não exorbita dos poderes do Governo central.

O diligente e zeloso representante do Brasil aludiu à concordância da Convenção com a nossa legislação, advertindo que «não há país algum cuja legislação esteja inteiramente de acôrdo com todos os dispositivos do projeto de convenção». A não ser em casos como o art. 12, § 2º, que êle mesmo apontou, e que acima apreciei (vide nº 13), a colisão da convenção internacional

com a lei interna anterior se resolve, em nosso sistema constitucional, facilmente — pois a convenção aprovada pelo Congresso é uma lei, que, necessariamente, revoga, ou derroga, as leis anteriores que a contrariem. O que a Convenção não derroga — por isso mesmo que a lei ordinária não a derroga, nem o Congresso a pode derrogar pelo processo legislativo ordinário — é a Constituição Federal. Também não pode a Convenção — Lei Federal — invadir o círculo de competência do legislador estadual.

O projeto de Convenção em aprêço, a não ser no citado § 2º do art. 12, não incorre em nenhum destes dois defeitos, ou violações de competência.

18. O projeto de protocolo, referente aos apátridas, manda aplicar-lhes, *mutatis mutandis*, os arts. 2º a 4º, 6º a 11, 12 § 1º, 13, 14 § 1º, 15 a 23, 24 § § 1º e 2º, 27, 29 e 31 do projeto sobre refugiados.

De modo geral, aplicam-se as observações que já formulei. Devo, porém, notar que me não parece cabível — ao menos, em todos os casos — em relação aos apátridas, a preocupação humanitarista que inspira muitos dispositivos referentes aos refugiados. Aos apátridas, que sejam refugiados, se aplicam os dispositivos do primeiro projeto; não me parece que se devam estender muitos dos favores assim conferidos, aos demais apátridas. Tal, por exemplo, o do art. 4º do projeto da Convenção sobre refugiados — que, mesmo em relação a estes, me parece excessivo.

Parece-me que o interêsse coletivo deve — ainda mais que em relação aos refugiados — levar a facilitar aos apátridas a adoção de uma pátria, a fixação de uma nacionalidade, sem prolongar, mediante favores consideráveis, uma situação que deve ser transitória.

Nosso representante no Comitê aludido acentuou, avisadamente, que a situação dos apátridas não reclamava, com grande urgência, a Convenção sugerida, visando a eliminação das causas de apatridia. A possibilidade de realizar esse *desideratum* diminui a importância da regulamentação do estado dos apátridas.

Para o Brasil, creio que o problema dos refugiados — não tendo a transcendência de que se reveste noutros países — é bem mais importante que o dos apátridas. E a aceitação das convenções projetadas, excluídas algumas exagerações, é facilitada pela nossa tradição, já estabelecida, de tratar refugiados e apátridas, como estrangeiros, mas sem hostilidade, nem prevenções, antes com os mais generosos sentimentos de humanidade.

Rio de Janeiro, 11 de março de 1950. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

*Consulta da Legação da Tcheco-Eslováquia
sobre condição de estrangeiros, imunidades de re-
presentantes diplomáticos e suas comitivas; legisla-
ção respectiva.*

PARECER

1. A consulta da Legação da Tcheco-Eslováquia, que tenho presente, acha-se formulada nos termos seguintes:

«1. Quais os dispositivos legais que regulam a posição jurídica das pessoas extraterritoriais, no Brasil?

2. Se e quais os privilégios que se concedem aos representantes diplomáticos e suas comitivas somente sob a condição de reciprocidade.

3. Se as prescrições jurídicas não estão incluídas em uma só norma, a Legação desejaria conhecer e receber dois exemplares de tôdas as Leis, Decretos, comentários, etc., principalmente aquelas que tratam de isenções da competência de Tribunais Cíveis e Criminais, da competência de Autoridades administrativas, isenções de impostos financeiros, impostos aduaneiros, impostos em geral, etc., proteção e imunidades das pessoas extraterritoriais, seus domicílios, meios de locomoção, correspondência postal, etc.

4. Se sobre êsses assuntos nada houver publicado e se só existem regulamentos de modo geral, a Legação agradeceria receber o parecer dêsse Ministério sobre o ponto de vista da Lei internacional e sob quais condições».

Como se vê, a consulta apresenta-se com desmedida amplitude e as dificuldades de que, por isso, se reveste a sua resposta, ainda se agravam em consequência da imprecisão de algumas expressões usadas, como «pessoas extraterritoriais», «impostos financeiros», etc.

2. Feita essa ressalva, passo a responder aos quesitos formulados:

ao 1º — entendendo-se como «pessoas extraterritoriais» as que gozam das regalias decorrentes do princípio da extraterrito-

rialidade — se bem que êste princípio esteja sendo postergado na moderna doutrina do Direito Internacional — não há, no Brasil, leis gerais que regulem a posição jurídica de tais pessoas. Há, notadamente, as convenções de Havana, de 20 de fevereiro de 1928, vigentes apenas entre os países que as assinaram e ratificaram. Nos demais casos, observam-se as normas decorrentes da atitude tradicionalmente assumida pelo Brasil, em casos de vida internacional, por vêzes consignadas em atos expedidos pelo Ministro das Relações Exteriores do Brasil. Sôbre a matéria, vejamos os nossos clássicos do Direito Internacional: LAFAYETTE — «Princípios de Direito Internacional», vol. I, § § 242 e segs.; CLÓVIS BEVILÁQUA — «Direito Internacional Público», vol. I, § § 103 a 105, págs. 346 a 363; HILDEBRANDO ACCIOLY, «Tratado de Derecho Internacional», ed. espanhola, vol. II, págs. 329 a 374.

ao 2º — em geral, todos os privilégios concedidos aos diplomatas, segundo as doutrinas do Direito Internacional, acham-se consignados em tratados, ou resultam de ato espontâneo de cada governo. Evidentemente, pois, em todos os casos, se observa a condição de reciprocidade. Esta é, mesmo, em certos casos, um requisito impreterível.

Em relação ao asilo político, a Convenção de Montevidéu, no art. 3º, declara que, por seu caráter de instituição humanitária, não está sujeito a reciprocidade. Parece-me, contudo, que se pode exigir-la, para o reconhecimento de imunidades, quando não haja estipulação entre os dois Estados interessados, reconhecendo-a expressamente. Em relação à Tcheco-Eslováquia, por exemplo, não havendo, como não há, tratado que assegure a seus agentes diplomáticos, as regalias que lhes forem concedidas, devem ficar subordinadas a tal condição.

ao 3º — como disse, as principais normas não constam de leis gerais. Podem, contudo, citar-se algumas garantias, ou imunidades, que se acham consignadas em leis ou decretos. Assim, a de jurisdição consta, implicitamente, do Código de Processo Penal; aprovado pelo Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, logo no art. 1º, mandando reger-se por êsse Código o processo penal, em todo o território brasileiro, ressalvados:

«1º) os tratados, as convenções e regras de Direito Internacional».

Quanto a impostos, escreveu LAFAYETTE:

«Na isenção de impostos quanto a Ministros públicos observa-se, de ordinário, o princípio da reciprocidade» (*op. cit.*, vol. I, pág. 424, nota 4).

A «Tarifa das Alfândegas» (Decreto 24.343, de 5 de julho de 1934, e Decreto-lei nº 300, de 24 de fevereiro de 1938) concede isenção de impostos aduaneiros aos diplomatas. Leis municipais isentam de impostos prediais os edifícios da representação diplomática; dispensam taxas de licença para automóveis.

Quanto à correspondência postal, a Constituição Federal — a atual (art. 141 § 6º) como as precedentes — garante-lhe, de modo geral, o sigilo. O governo brasileiro tem celebrado acórdos com vários países para garantia da inviolabilidade das «valises diplomáticas» (vide HILDEBRANDO ACCIOLY, *op. cit.*, vol. II, pá-pág. 335, nota 1). Entre os 20 países mencionados nessa nota, não figura a Tcheco-Eslováquia.

Essas restrições aplicam-se, com maioria de razão, às autoridades administrativas — que respeitam e zelam, atentamente, a inviolabilidade e as imunidades dos diplomatas.

3. Não me parece fácil atender ao pedido da Legação da Tcheco-Eslováquia quanto à remessa de dois exemplares, não só de leis e decretos — que, como vimos, são poucos — mas, até, de comentários.

Em todo o caso, considero que se deveria pedir à mesma Legação informações sobre as diversas matérias dos quesitos que apresentou — até porque devemos, como acentuei, na prática dos casos a que se referem tais quesitos, observar a norma da reciprocidade.

Rio de Janeiro, em 5 de maio de 1950. — *Levi Carneiro*

*
* *
*

*Interferência da Legação austríaca na sucessão
de austríacos com herdeiros austríacos não-domici-
liados no Brasil.*

PARECER

1. A Legação da Áustria exprimiu, em nota apresentada a este Ministério, o interesse, manifestado por vêzes pelo Govêrno da Áustria, no sentido de considerar-se a mesma Legação habilitada a tomar tôdas as providências atinentes à sucessão de súditos austríacos, «desde que se trate de bens móveis do espólio e desde que os herdeiros sejam de nacionalidade austríaca e não tenham domicílio no Brasil».

Considera o Govêrno da Áustria que o interesse, assim definido, corresponde «a princípios de Direito Internacional Privado reconhecidos pela maioria dos países civilizados, podendo, todavia, o direito de desempenho das aludidas funções por parte das representações estrangeiras ser negado na falta de reciprocidade». Esclarece, ainda, a mesma nota que «a Áustria costuma conceder às representações estrangeiras o direito acima referido, sob condição de reciprocidade».

2. A expressão, usada em a nota, reveste-se de extraordinária amplitude. Pretende que se considere a Legação

«habilitada a tomar tôdas as providências atinentes à sucessão de súditos austríacos, em se tratando de bens móveis e sendo os herdeiros austríacos, sem domicílio no Brasil».

«Tôdas as providências»? Excluindo mesmo o processo judicial? Isso seria, desde logo, inadmissível em nosso regime -- cabendo, como cabe, ao Poder Judiciário, deferir a guarda dos espólios, reconhecer-lhes a transmissão, por força de lei, ou de testamento. Ainda que se trate, apenas, de bens móveis — entre êles se incluem os títulos de dívida pública, os créditos contra terceiros, jóias e pedras preciosas que podem constituir valores avultadíssimos.

É certo que se restringe a atuação da Legação aos casos em que se trate de herdeiros austríacos, sem domicílio no Brasil.

Mas, como se haveria de comprovar e reconhecer a concorrência desses requisitos? Não poderia ser pelo critério arbitrário da própria Legação. Seria unicamente, de certo, por decisão judicial. Esta terá de ser, pois, provocada e proferida em processo regular.

Em suma — não se poderia prescindir do processo judicial. Perante o juiz competente se haveria de admitir, em tais casos, a interferência da Legação estrangeira, se coubesse.

A proposição em aprêço envolve, porém, a exclusão da autoridade judiciária nos casos a que se refere — e, por isso mesmo, não pode servir de base a qualquer entendimento.

3. Não deixarei, contudo, de recordar que entre o Brasil e alguns países da Europa houve acôrdos sôbre arrecadação e administração de heranças de cidadãos, ou súditos, desses mesmos países, nos têrmos do Decreto 855, de 8 de novembro de 1851.

Note-se, aliás, que êsse mesmo Decreto (art. 2º) determinava que a arrecadação e o inventário aludido fôsem efetuados pelo juiz competente, com a assistência do agente consular, a quem ficaria confiada a guarda dos bens.

LAFAYETTE comentava as convenções decorrentes, dizendo-as

«notáveis pela extrema franqueza com que foram cedidas em favor dos cónsules importantes atribuições da justiça local» (*Direito Internacional Público*, vol. I, pág. 459, nota 4).

A clarividência de Rio Branco inspirou a denúncia de todos êsses atos internacionais, aos 15 de janeiro de 1907, ficando sem mais efeito a partir de seis meses depois.

CLÓVIS BEVILÁQUA observa que

«além de desnecessária, essa intervenção dos Cónsules era freqüentemente origem de conflitos e reclamações» (*Direito Público Internacional*, vol. I, pág. 389).

Bem se vê, portanto, que não convém restabelecer um regime que foi justificadamente abolido.

4. Contudo, nossa legislação atual prevê e autoriza expressamente a interferência dos Cónsules estrangeiros.

Ê o que resulta do art. 578 do Código de Processo Civil — aplicável, não só aos bens de defuntos, como, também, aos de ausentes — assim formulado:

«Art. 578. Não havendo convenção ou tratado internacional, a arrecadação, o inventário e a partilha

do espólio de estrangeiro far-se-ão na forma estabelecida neste Capítulo, observadas as seguintes regras:

I — o juiz mandará notificar o agente consular da nação do falecido para assistir, quando possível, à arrecadação da herança;

II — se o falecimento de estrangeiro ocorrer onde não exista agente consular de sua nação, o juiz procederá à arrecadação e ao inventário da herança em presença de duas testemunhas, de preferência da nacionalidade do finado;

III — se o falecido tiver sido agente consular estrangeiro, far-se-á a arrecadação na forma estabelecida para a de herança dos membros do Corpo Diplomático, salvo se houver exercido atividade comercial ou industrial no Brasil, caso em que se procederá segundo a regra geral.

Parágrafo único. Não se admitirá a interferência de agentes consulares, quando qualquer herdeiro, mesmo ausente, fôr cidadão brasileiro.

5. A nota em aprêço acentua que a providência sugerida «corresponderia... a princípios de Direito Internacional privado reconhecidos pela maioria dos países civilizados, «sob condição de reciprocidade» — e que a Áustria assim costuma proceder.

Já acentuei que a sugestão aludida me parece inaceitável pela consideração primordial de que, em nosso regime, cabe exclusivamente ao Poder Judiciário o reconhecimento, a garantia, a efetivação dos direitos individuais. Essa é a sua função específica e inviolável. Noutros países assim não é.

6. Por outro lado, é certo que o nosso sistema acautela — a meu ver, tanto quanto os que melhor o façam, os direitos dos herdeiros, ainda que estrangeiros e residentes fora do país. Até porque, mediante procurador constituído regularmente, êsses herdeiros podem, a qualquer tempo, intervir no processo judicial do inventário e partilha, com as mesmas garantias que os próprios nacionais.

Por isso mesmo, nem me consta que alguma outra representação diplomática estrangeira haja pretendido obter a regalia que a Legação da Áustria deseja e que, infelizmente, no meu entender, não lhe pode ser outorgada.

Rio de Janeiro, 25 de maio de 1950. — *Levi Carneiro.*

*Acôrdo comercial entre o Brasil e a Alemanha.
Capacidade jurídica do Govêrno alemão para o con-
vênio. Interferência da Alta Comissão Aliada.*

PARECER

1. Entabuladas as negociações de três projetos de acôrdos — «convênio comercial», «protocolo adicional» e «Convênio de pagamentos» — entre a República Federal da Alemanha e o Brasil, propostos por missão especial da mesma República, surgiram duas questões preliminares, expostas e apreciadas, lúcidamente, nas informações do Exm^o Sr. Ministro A. Bueno do Prado, Chefe do Departamento Econômico e Consular, e do Sr. 2^o Secretário Mozart Gurgel Valente Júnior. Sôbre essas questões e sôbre o projeto de protocolo adicional ao convênio, sou chamado a dizer.

2. A primeira questão resulta da situação do Govêrno da República Federal Alemã, «sem plena capacidade jurídica internacional, sujeito ao contrôle da Alta Comissão Aliada, seu território ocupado pelas forças anglo-franco-americanas»; a segunda questão decorre da situação jurídica em que, perante ela, ainda se acha o Brasil «teòricamente em estado de guerra».

Bem destacou essas questões o Sr. Secretário Valente Júnior e concordo plenamente com as conclusões que apresentou: necessidade de autorização da Alta Comissão Aliada; conveniência do acôrdo imediato a bem dos interêsses do Brasil, sem embargo do estado de guerra teòrico. Nada precisaria acrescentar às considerações em que se apoiou o exímio Secretário. Por demais, apresentarei ainda algumas ponderações no mesmo sentido.

3. Invertendo a ordem em que se apresentam as questões, apreciarei, desde logo, a situação do Brasil para celebrar o convênio proposto. Assinalarei que o mesmo convênio deverá estimular a já por demais retardada decisão do Congresso Nacional sôbre a situação dos bens de alemães no Brasil, realçando os inconvenientes dessa demora e encaminhando a normalização das nossas relações com a Alemanha. Por outro lado, o acôrdo não se fará apenas com o Govêrno alemão, e sim, ao mesmo tempo, com a assistência e aprovação, ou *ad referendum*, da Alta Comissão Aliada. Ao que teria informado o observador da Alta Comissão Aliada junto à Missão econômica alemã, que se acha no Brasil

— a República Federal Alemã está autorizada pelos governos aliados ocupantes da Alemanha ocidental, a negociar, sob tal condição, acôrdos ou ajustes de comércio e pagamentos com as nações aliadas. Nossa situação em face da Alemanha autorizava-nos a exigir tal aprovação, imprescindível, também, como se verá, por força da situação da Alemanha em face dos aliados, que adiante apreciaremos.

4. Em todo o caso, creio que será acertado — em vez da vaga e genérica denominação de «convênio comercial», usada no projeto oferecido pela missão alemã — designá-lo por esta expressão: «acôrdo para concessão de licenças de importação», submetendo-o aos têrmos da legislação vigente nesta matéria. O chamado «Protocolo adicional» — adiante veremos — é que excede dêsses têrmos e até derroga a legislação vigente em alguns pontos. A meu ver, o esboço do Protocolo é que se deveria tornar o verdadeiro — *convênio comercial* — *nêle se incluindo os arts. VIII e IX do projeto que ora se denomina de* — «convênio comercial», pois versam matéria dependente da modificação da legislação vigente, e que é desenvolvida nos arts. 3 e 4 do Protocolo. Excluídos os arts. VIII e IX, ficaria bem caracterizado o «acôrdo para concessão de licenças de importação» e facilitada a sua adoção imediata, que parece a mais urgente.

5. A outra questão preliminar, acima destacada, prende-se à condição da República Alemã perante os aliados, com os quais, como é sabido, o Brasil participou da guerra européia. Além da referência acima feita à informação do observador aliado, é de atender ao art. IV do Acôrdo de Petersberg, de novembro de 1949, já citado no processo, pelo qual os representantes dos três aliados ocidentais e o Chanceler da República Alemã estimularam:

«...o Governo Federal iniciará, agora, o restabelecimento gradativo das relações consulares e comerciais com os países em que se mostrem vantajosas tais relações».

Por outro lado, o Estatuto de Ocupação, de 10 de setembro de 1949, art. 2º, reservou — excluindo-os da competência do Estado Federal e dos países (länder) — poderes sobre várias matérias, inclusive:

c) negócios estrangeiros, incluindo acôrdos internacionais, feitos pela Alemanha, ou no interesse dela;

g) contrôle sobre comércio e câmbio estrangeiro» (Vide *The American Journal of International Law*, outubro de 1949, suplemento págs. 172-3)».

Ainda mais: os governadores militares aliados, em Memorandum de 12 de maio de 1949, declararam expressamente que todos os poderes atribuídos à Federação pela «lei básica», assim como os poderes exercidos pelas «länder», ficariam submetidos às disposições do Estatuto de Ocupação. Este é, pois, verdadeiramente, a lei suprema.

Pelos seus termos, como ficou patenteado, são agora inaplicáveis os dispositivos da «lei básica», que autorizam a Federação e os países (Länder), com assentimento do governo federal, a celebrar tratados com os Estados estrangeiros, e os convênios em preparo haviam de ser celebrados com a própria Alta Comissão Aliada. Se assim fôsse, ficaria de todo desvanecida qualquer dúvida decorrente da situação atual do Brasil, perante a Alemanha.

É certo, porém, que, segundo a informação, já aludida, do Observador da Alta Comissão Aliada junto à Missão econômica alemã, prestada ao Sr. Ministro Chefe do Departamento Econômico, a própria República Alemã estará autorizada pelos governos aliados ocupantes da Alemanha ocidental a negociar acordos, com as nações aliadas, *ad referendum* da citada Comissão.

Devo confessar que não tenho conhecimento de ato, que haja outorgado tal concessão.

Por isso mesmo, creio que se deveria mencionar no próprio texto do convênio que este é feito com aquiescência da Alta Comissão Aliada e que fôsse também assinado pelo representante dessa Comissão. A não ser assim, há de se declarar que o convênio é celebrado *ad referendum* da mesma Comissão — desde que se reconheça a deliberação que nesse sentido se terá adotado.

6. Vários dispositivos do «esbôço» do protocolo derogam dispositivos de leis brasileiras, decorrentes do estado de guerra, ainda vigentes em relação aos alemães. Noto a colisão, entre outros, nos arts. 2º e 3º. Como disse (*supra* nº 4), o Protocolo deveria ser, antes, o «convênio comercial», nêle se incluindo os artigos VIII e IX do projeto oferecido com esta última designação. Nesses arts. VIII e IX se trata de duas questões relevantes, de que tratam, também, os arts. 2º a 5º do protocolo — a cláusula de nação mais favorecida e garantias de propriedade comercial e industrial. Os favores pretendidos, — aliás, quase todos, senão todos, justificáveis e bem merecidos pela República Alemã, no interesse do desenvolvimento de suas relações comerciais com o Brasil — envolvem matéria legislativa, sujeita, pois, à deliberação do Congresso Nacional, ou, ao menos, dependem da suspensão das restrições postas à livre disposição de bens de alemães. Suprimidas essas restrições, alguns desses dispositivos serão, até, desnecessários.

7. Noto, aliás, desde logo:

a) não é possível desconhecer, ou invalidar, os atos pelos quais terão sido transferidas a terceiros, patentes ou marcas de alemães — como parece resultar do art. 3º do esboço de protocolo;

b) os favores à navegação (art. 5º, a) não devem excluir os de que goza, por lei, o Lóide Brasileiro;

c) as estipulações sôbre fretamentos não devem invalidar as resoluções vigentes sôbre fretes marítimos e concessão de fundos para seus pagamentos.

8. São essas as observações, que desde já me ocorrem, não excluindo a conveniência de nôvo pronunciamento meu no decurso das negociações iniciadas.

Rio de Janeiro, 29 de maio de 1950. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Isenção de imposto de transmissão causa mortis, sobre bens do espólio de Adido de Imprensa à Embaixada estrangeira no Brasil.

PARECER

1. A Embaixada de Espanha, em nota de 8 de julho corrente, reitera a de 3 de abril último, pedindo que seja concedida isenção de impostos, pela transmissão dos haveres existentes no Banco do Brasil, em nome do Adido de Imprensa da mesma Embaixada, José Losada de la Torre, falecido nesta Capital em 1947, e a favor de sua viúva.

2. Desde logo, é de notar que não cabe a este Ministério conceder a isenção pretendida. Somente poderá concedê-la o juiz do inventário respectivo, ou o tribunal superior.

Em nosso regime constitucional somente ao Poder Judiciário cabe decidir, livre e definitivamente, sobre os impostos de transmissão *causa mortis*. O Poder Executivo não pode interferir nessa matéria; poderá, apenas, no máximo, informar, officiosamente, sobre convenções internacionais existentes que concedam a redução, ou a isenção de tais impostos.

3. No caso vertente, nem há lei, nem convenção com a Espanha, que assegure a isenção pretendida.

Mesmo a Convenção de Havana, de 20 de fevereiro de 1928 — restrita às Nações Americanas — firmando, no art. 14, a inviolabilidade dos funcionários diplomáticos, em suas pessoas e bens, declara extensiva essa inviolabilidade:

- a) a todas as classes de funcionários diplomáticos;
- b) a todo o pessoal oficial da missão diplomática;
- c) aos membros da respectiva família que vivam debaixo do mesmo teto;
- d) aos papéis, arquivos e correspondência da missão.

Quanto à isenção, o art. 18 dispõe que recairá sobre:

- 1. todos os impostos pessoais, nacionais ou locais;

2. todos os impostos territoriais...
3. direitos aduaneiros...

Ainda estabelece a citada convenção, no art. 24, que, «em caso de falecimento de funcionário diplomático, sua família continuará no gozo das imunidades, por prazo razoável, até que abandone o Estado onde se encontra».

4. Chego a admitir que, sob garantia de reciprocidade, se apliquem êsses preceitos em relação a nações amigas, que não são signatárias da Convenção de 1928, nem a ela aderiram. Não me parece aceitável que, em relação a nações com que não celebrou qualquer convenção, possa conceder o Brasil maiores isenções que as constantes de convenção celebrada com grande número de nações.

Assim, podem considerar-se aplicáveis essas imunidades no caso de que se trata?

5. Várias questões apresentam-se, a saber:

- a) trata-se de funcionário diplomático? Ou, pelo menos, de pessoal oficial da missão diplomática?
- b) cabe-lhe a imunidade fiscal?
- c) trata-se de algum impôsto, cuja isenção esteja conferida?

6. Verifico que, na lista diplomática, de junho de 1947, figura o nome do ora falecido José Losada de la Torre. É de considerar, portanto, que, se não era realmente «funcionário diplomático», fazia, ao menos, parte do «pessoal oficial da missão diplomática».

Resolvida, nesses têrmos, a primeira questão acima destacada (nº 5) — passo a considerar a questão segunda, isto é, se cabia ao referido adido de imprensa a imunidade fiscal. Ora, esta imunidade é conferida, pelo citado art. 18, sòmente a funcionários diplomáticos. A imunidade fiscal não se estende, como a inviolabilidade, a todo o pessoal oficial da missão diplomática.

Por fim, é de considerar que se trata de impôsto de transmissão de propriedade *causa mortis*, que não é impôsto pessoal, direto. COOLEY refere alguns julgados em que se estabeleceu que «uma taxa sôbre a sucessão na propriedade por morte do proprietário, não é «uma taxação direta» e ainda acrescentou:

«The federal inheritance tax is not a direct tax in any sense of the word» («*On taxation*», 4ª ed., vol. I, pág. 245, § 108, nota 10).

Mesmo a casa do diplomata, de propriedade dêle mesmo, ou do seu Estado, não se considera necessariamente isenta da »pro-

perty tax», ainda que seja assim freqüentemente por mera cortesia do Estado. Essa «property tax» não é taxaço pessoal, nem direta, nem indireta. (OPPENHEIM, *International Law*, 7ª ed., pág. 718).

Apesar de certa tendência — que, noutra oportunidade, já assinalai, de ampliar as imunidades dos agentes diplomáticos — parece que, em matéria tributária, não tem prevalecido essa mesma tendência e ainda se não chegou a pretender a isenção irrestrita, absoluta, para todos os casos.

Já o nosso LAFAYETTE advertia que a isenção é apenas «de certos impostos» e «mais talvez por um sentimento de cortesia, de hospitalidade que por uma necessidade da posição» («Direito Internacional Público», vol. I, § 248).

Mais recentemente, o Sr. Hildebrando Accioly, reconhecendo que a isenção é de «algumas taxas e impostos», enumerou os que, segundo a doutrina corrente, devem ser pagos pelos diplomatas estrangeiros — incluindo entre êsses:

c) «os impostos reais sôbre os imóveis possuídos pelo agente diplomático no território onde reside, tais como o impôsto territorial, *direitos de transmissão*, etc.» (*Tratado de Direito Internacional*, ed. esp., vol. II, página 365, nº 1.191).

É certo que êste mesmo ilustre autor, apoiando-se em Pradier Fodéré (e noutras autoridades também se poderia apoiar), equipara aos impostos pessoais diretos «os impostos gerais sôbre o capital e a renda, porque gravam a fortuna mobiliária do agente, e dita fortuna está ligada à sua pessoa e a acompanha». No caso em aprêço, se trata de depósito bancário em dinheiro — isto é, de fortuna móvel. Mas, não é ela gravada, e, sim, a sua transmissão. De tal sorte, ainda assim, a isenção não parece assegurada.

Nesse sentido se pronunciou meu eminente antecessor, Clóvis Beviláqua, em parecer de 20 de junho de 1923, em relação a um ex-Cônsul da Dinamarca.

7. Mais extensa que a da Convenção de Havana é a esfera da isenção tributária traçada no famoso projeto da comissão de pesquisa da «Harvard Law School». Esta consta do art. 22 do projeto sôbre — privilégios e imunidades diplomáticas — assim redigido:

«A receiving state shall not impose any taxes, whether national or local,

a) upon the person of a member of a mission or of a member of his family;

b) upon the salary of a member of a mission, or of a member of the administrative or service personnel, paid by the sending state;

c) upon the income, derived from sources outside the receiving state, of a member of a mission, or of a member of his family, or of a member of the administrative or service personnel not a national of the receiving state;

d) upon tangible movable property of a member of a mission unless used or employed in a business or profession, other than that of the mission, engaged in or practiced within the territory of the receiving state;

e) upon the interest of a member of a mission in immovable property used as his residence or for the purposes of the mission; provided that such exemption need not be extended to charges for special services or to assessments for local improvements». (*American Journal of International Law*, 1932, vol. 26, Supplement, págs. 114-5).

Também nesta enumeração não me parece se enquadre o caso ora em foco. Mesmo em relação à propriedade mobiliária só se isenta, em regra, a «tangible movable property» — isto é, os móveis corpóreos, e não o simples crédito bancário.

8. No caso vertente se trata de impôsto local, que, se devido, caberá ao Estado federal ou ao Distrito Federal, em cujo território tenha falecido o *de cujus*.

9. A meu ver, porém, pelos motivos expostos, não se justifica, no caso vertente, a interferência dêste Ministério nos termos acima aludidos (*supra*, nº 2) — sem excluir, todavia, a atuação que os interessados possam desenvolver, no sentido de conseguir a isenção desejada.

Rio de Janeiro, em 9 de agosto de 1950. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Sociedade, organizada na Alemanha, sob a denominação de teuto-brasileira.

PARECER

1. O Sr. Cônsul em Franfort-sobre-o-Meno comunicou que dirigiu à Câmara de Comércio e Indústria dessa cidade, à Polícia do Registro Comercial e ao Juízo Civil, «uma carta de protesto pelo registo e funcionamento de uma firma exportadora alemã, que se intitula *Deutsch Brasilianisch Handelsgesell — schaft m. b. H.*». Acentuou o Sr. Cônsul que esta denominação está causando confusões, «relativamente ao caráter oficial, ou oficioso, dessa sociedade e ainda, causando dúvidas nos correios».

2. Já me pronunciei (parecer de 23 de dezembro de 1949) sobre caso similar a êsse, a propósito de uma reclamação da Legação da Suíça contra o registo no Brasil, de uma sociedade por ações denominada — «*Fábrica Suíça de Relógios S.A.*». Nessa oportunidade — como já se recordou — considerando evidente o intuito malicioso com que se adotara a denominação impugnada, entendi, porém, que a nossa legislação e as próprias convenções internacionais coíbem, restritamente, apenas o uso dos «patronímicos», mas não o dos «gentílicos». Conclui, no entanto, sugerindo que se recomendasse o assunto ao Chefe do Ministério Público no Estado do Rio, onde o fato ocorrera.

3. Em relação ao caso agora destacado, há de atender-se às leis alemãs e à jurisprudência dos tribunais alemães. Resta mesmo apreciar o alcance das providências adotadas pelo Sr. Cônsul. É de presumir que êle se tenha orientado por pessoa competente.

4. Nesses termos, não há senão que considerar acertada a atitude que o Sr. Cônsul admitiu. Convém saber o efeito que possa ter produzido.

5. Não conheço os termos da representação apresentada pelo Sr. Cônsul. Provavelmente, terá êle acentuado que a denominação é visivelmente ilegal e inexata. Realmente, em rigor, não pode haver uma «sociedade teuto-brasileira»; as sociedades não são, como os indivíduos, suscetíveis de dupla nacionalidade, que seria mista. Uma sociedade «teuto-brasileira» é inconcebível — e pela lei brasileira as sociedades por ações sòmente são brasileiras quando organizadas no Brasil e conforme a lei brasileira.

Por outro lado, a denominação é imprecisa — pois, se pudesse haver uma «sociedade teuto-brasileira», poderia haver muitas outras. Uma delas não pode conseguir que essa denominação genérica se torne exclusivamente sua.

Rio de Janeiro, 16 de agosto de 1950. — *Levi Carneiro*.

*
* * *
*

Perda presumida da nacionalidade brasileira pelo naturalizado. Revogação do dispositivo de leis ou de convenções internacionais, que a estabelecem.

PARECER

1. O Sr. Cônsul do Brasil em Francfort-sobre-o-Meno sugere a expedição de circular sobre a presunção da renúncia à nacionalidade, admitida pelo Decreto-lei nº 389, de 25 de abril de 1938, art. 27. Parece-lhe inconstitucional êsse dispositivo, porquanto a Constituição de 1946 não consigna êsse caso de perda da nacionalidade brasileira, e a nova lei (nº 818 de 18 de setembro de 1949) não admite tal hipótese. Recorda o parecer do então Consultor Geral da República, Dr. Costa Manso, nesse mesmo sentido e acentua que «alguma dúvida parece continuar, relativamente ao assunto».

2. O aludido art. 27 do Decreto-lei nº 389, de 1938, foi assim redigido:

«Considera-se como tendo renunciado à nacionalidade brasileira o naturalizado que voltar a residir por mais de dois anos seguidos no seu país de origem ou de sua nacionalidade anterior, ou que residir por cinco anos ininterruptos fora do Brasil, salvo se provar, dentro de tais prazos, que tem a intenção de regressar ao Brasil, e que a sua residência no exterior é determinada simplesmente:

- a) por motivos relevantes de saúde;
- b) por negócios importantes com firmas brasileiras ou estabelecidas no Brasil;
- c) pela representação de alguma instituição brasileira de caráter científico, religioso ou filantrópico;
- d) por se achar a serviço do Governo.

Parágrafo único. Em cada caso, é necessária autorização do Governo Federal para exceder os prazos referidos. Em qualquer hipótese, exceto a última, tal

autorização não poderá estender o prazo de excesso permitido além de três anos».

Dêse preceito decorre a instituição de um caso de perda da nacionalidade pela simples permanência no país de origem, independente de nova naturalização.

Mas, nem a Carta de 10 de novembro de 1937, nem a Constituição Federal, de 16 de setembro de 1946, consignaram dispositivo dêse alcance. Ao contrário — o caso definido no dispositivo acima transcrito não se pode enquadrar entre os de «perda de nacionalidade» constantes da Carta de 1937, art. 116, e da Constituição de 1946, art. 130.

Também na Constituição de 1891 não se mencionava êsse caso — e então, o art. 71 era mais rigoroso, dispondo: «Os direitos de cidadão brasileiro só se suspendem, ou perdem...»

Poder-se-ia entender — em face dessa diversidade de redação dos dispositivos constitucionais citados — que a enumeração na Carta de 1937 e na Constituição de 1946 não é taxativa, e que o legislador ordinário poderia acrescentar outros casos de perda de nacionalidade, adquirida por naturalização.

Tem-se, porém, considerado que, apesar da diferença de redação apontada, é taxativa a enumeração dos casos de perda de nacionalização, exarada no art. 130 da Constituição Federal vigente.

Assim, já o então Consultor Geral da República, Sr. Odilon da Costa Manso, no parecer a que aludiu o Sr. Cônsul, considerou que o citado art. 27 do Decreto-lei nº 389 ofendia a Carta de 1937, como a Constituição atual (*Pareceres do Consultor Geral da República*, vol. único, pte. II, págs. 189-92).

Tal parecer já foi observado por êste Ministério — ao menos em um caso, sôbre consulta do Ministro do Brasil em Copenhague.

No mesmo sentido se pronunciara o Sr. PONTES DE MIRANDA em face da Carta de 1937, e, ainda agora, em relação à Constituição de 1946 (*Comentários à Constituição*, vol. III, pág. 99).

O Sr. CARLOS MAXIMILIANO, sem apreciar explicitamente a constitucionalidade do aludido art. 27 do Decreto-lei nº 389, adotara a mesma conclusão, porquanto entende que o Congresso não pode criar casos novos de perda da nacionalidade (*Constituição Brasileira, Comentários*, vol. III, pág. 16).

3. Essa questão de ordem constitucional — aventada pelo Sr. Cônsul em Francfort-sôbre-o-Meno — nem tem, aliás, que ser agora considerada para resolver sôbre a vigência do citado art. 27. Conforme a boa regra, acolhida pela doutrina e pela

jurisprudência, é sempre de evitar a questão constitucional e a ela se não precisa chegar quando se pode resolver o caso por considerações de ordem simplesmente legal.

Ora, na espécie vertente, o aludido art. 27 do Decreto-lei nº 389 é de considerar-se revogado — senão porque contrarie o dispositivo constitucional, porque não se acha reproduzido na citada lei nº 818, de 18 de setembro de 1949. Essa omissão — resultante da Constituição vigente — basta, a meu ver, para excluir, atualmente, a aplicação do referido preceito da lei número 818.

4. Devo, porém, assinalar que, se assim se pode resolver a questão, nesses termos restritos — a mesma dúvida formulada ressurgiu em outros casos.

Realmente, a 3ª Conferência Internacional Americana, realizada nesta capital, em agosto de 1906, adotou uma convenção, pela qual:

«Art. 1º Se um cidadão natural de qualquer dos países signatários da presente Convenção e naturalizado em outro dentre êsses, renovar sua residência no país de origem, sem intenção de regressar ao em que se naturalizou, se considerará que retoma a nacionalidade originária e renuncia à cidadania adquirida por aquela naturalização.

Art. 2º A intenção de não regressar será presumida, quando a pessoa naturalizada residir no seu país de origem por mais de dois anos. Essa presunção poderá ser destruída por prova em contrário».

O Brasil foi um dos signatários e ratificou-a, assim como vários outros Estados americanos — Argentina, Colômbia, Costa Rica, Chile, Salvador, Estados Unidos, Honduras, Nicarágua e Panamá. Essa convenção foi sancionada pelo Decreto nº 2.115, de 8 de outubro de 1909 e promulgada, no Brasil, pelo Decreto nº 9.193, de 6 de dezembro de 1911.

A convenção sobre nacionalidade, firmada na 7ª Conferência Internacional Americana, em 1934, ressaltou expressamente, no art. 3º, a convenção de 1906. Nos termos da mesma Convenção, art. IV, a denúncia somente produzirá efeito para o país que a fizer, e um ano depois.

Ainda nos mesmos termos dispôs a Convenção entre o Brasil e os Estados Unidos, firmada nesta capital, aos 27 de abril de 1908, e promulgada pelo Decreto nº 7.899, de 10 de março de 1910 (arts. II e VI).

5. Assim ressurgue a mesma questão, noutros tѐrmos: sѐo inconstitucionais os dispositivos dessas convenções internacionais? Tornaram-se, pois, insubsistentes?

Parece-me que sim. Apesar de considerar acertado e justo o dispositivo em que se estabelece a perda presumida da nacionalidade do brasileiro naturalizado, sou forçado, pelas considerações acima aduzidas, a reconhecer que se não concilia com a Constituição Federal vigente. Portanto, considero que devem ser denunciadas, pelo Brasil, as convenções acima referidas.

Rio de Janeiro, em 18 de agosto de 1950. — *Levi Carneiro*.



Imunidades do pessoal empregado em missões diplomáticas no Brasil.

PARECER

1. A Legação da União Sul-Africana apresenta o questionário seguinte:

«1. Se os indivíduos de nacionalidade local, empregados por missões diplomáticas no Brasil, têm imunidades da jurisdição criminal local?

2. Se tais pessoas gozam, também, de imunidade da jurisdição civil local?

3. Se tais pessoas têm os privilégios fiscais e outros diplomáticos?

4. Se, concedidas imunidades e privilégios diplomáticos a tais pessoas, estabeleceu-se distinção entre os nacionais locais que são empregados como (a) auxiliares burocráticos ou administrativos e (b) criados? Nesse caso, que imunidades ou privilégios são garantidos a cada uma destas duas categorias?

5. Se aos criados não-brasileiros empregados pelo (a) Chefe da Missão, e (b) pelos membros da missão diplomática são concedidas imunidades da jurisdição criminal e civil?

6. Que privilégios, se os têm, cabem a tais criados estrangeiros?»

2. OPPENHEIM classifica os membros da comitiva do agente diplomático em quatro categorias: na 1ª, os conselheiros, adidos e secretários, intérpretes, consultores jurídicos; na 2ª, as pessoas que estão a serviço privado do enviado, como os criados, a governante de seus filhos; na 3ª, os membros da família do enviado; na 4ª, os correios.

3. FAUCHILLE distingue em três espécies as garantias e favores de que gozam as missões diplomáticas — inviolabilidade da pessoa e da casa; imunidade de jurisdição; prerrogativas de cortesia (*Traité de Droit International Public*, vol . I, pte. 3ª, pág. 60).

Esse mesmo deputado autor adota, para caracterizar a inviolabilidade, o conceito de PIETRI: — o direito à segurança absoluta e completa, a liberdade sem restrição, a intangibilidade da pessoa em toda ocasião. A imunidade de jurisdição constitui a isenção da jurisdição civil e criminal do país onde estão acreditadas. Finalmente, as prerrogativas de cortesia compreendem o direito de culto privado, a dispensa de impostos, etc.

Como é sabido, não têm faltado pronunciamentos desfavoráveis a essas concessões; mas a grande maioria dos internacionalistas as admite e apóia. Em todo o caso, raras convenções as regulam — e os Estados sempre se reservam certo arbítrio na sua observância.

As duas primeiras categorias tendem a assumir alguma feição de obrigatoriedade; a última não a tem, como se infere de sua própria denominação. Mesmo esta, porém, em certos casos, já se tem tornado quase obrigatória.

4. Trata-se, na consulta, como se vê, dos empregados de categoria inferior, especialmente dos criados — abrangendo, porém, a inviolabilidade, as imunidades e as medidas de cortesia.

5. Sòmente os países americanos têm logrado — ou têm-se animado — a fixar regras convencionais obrigatórias, sôbre a matéria de que se trata.

Assim, o Código de Direito Internacional Privado — o chamado Código de Bustamante, aprovado na 6ª Conferência Internacional Americana, e promulgado no Brasil pelo Decreto número 18.871, de 13 de agosto de 1929, dispõe:

«Art. 298. Gozam de igual isenção (das leis penais de cada Estado contratante) os representantes diplomáticos dos Estados contratantes, em cada um dos demais, *assim como os seus empregados estrangeiros*, e as pessoas da família dos primeiros, que vivam em sua companhia».

«Art. 335. Se o Estado estrangeiro contratante ou o seu chefe tiverem atuado como particulares ou como pessoas privadas, serão competentes os juizes ou tribunais para conhecer dos assuntos em que se exercitem ações reais ou mistas, se essa competência lhes corresponder em relação a individuos estrangeiros, de acôrdo com êste Código».

O art. 337 do mesmo Código estendeu o disposto nos artigos precedentes, sôbre incompetência da justiça civil ou mercantil, aos funcionários diplomáticos estrangeiros.

Na 6ª Conferência Internacional Americana se aprovou a convenção sôbre funcionários diplomáticos — promulgada no

Brasil pelo Decreto nº 18.956, de 22 de outubro de 1929, em que se encontram os dispositivos seguintes:

«Art. 14. Os funcionários diplomáticos serão invioláveis, na sua pessoa, residência particular ou oficial e bens. Essa inviolabilidade se estende:

- a) a tôdas as classes de funcionários diplomáticos;
- b) a todo o pessoal oficial da missão diplomática;
- c) aos membros da respectiva família, que vivam sob o mesmo teto;
- d) aos papéis, arquivos e correspondência da missão;

«Art. 18. Os funcionários diplomáticos serão isentos, no Estado onde se acharem acreditados:

1. De todos os impostos pessoais, sejam nacionais ou locais;
2. De todos os impostos territoriais sôbre o edificio da missão, quando êste pertencer ao Govêrno respectivo;
3. Dos direitos aduaneiros sôbre os objetos destinados ao uso oficial da missão, ou ao uso pessoal do funcionário diplomático ou de sua família».

«Art. 19. Os funcionários diplomáticos estão isentos de tôda jurisdição civil ou criminal do Estado ante o qual se acham acreditados, não podendo, salvo no caso em que, devidamente autorizados pelo seu Govêrno, renunciem à imunidade, ser processados e julgados senão pelos tribunais do seu Estado».

6. A doutrina e a prática estrangeira são variáveis. Basta recordar alguns pronunciamentos culminantes sôbre o caso focalizado na consulta.

FAUCHILLE expõe:

«Il (o privilégio da inviolabilidade) s'étend à tous les individus qui font partie du personnel officiel ou non officiel de la mission, y compris la famille du ministre (Phillimore, Com. upon intern. law, t. II, p. 153); Heffter, op. cit., § 212). Le personnel officiel se compose des conseillers, secrétaires et attachés d'ambassade, des attachés militaires et navals, des chanceliers, des interprètes, des courriers de cabinet, des médecins et des

aumoniers. Dans le personnel non officiel on range les domestiques et, d'une manière générale, tous ceux qui, vivant avec le ministre public, se trouvent d'une manière permanente à son service. La famille s'entend de la femme, des enfants et des parents vivant sous le toit du ministre. Ont également droit à l'inviolabilité les serviteurs et la famille des membres de la suite officielle du chef de la mission. Il y a de nombreux exemples d'inviolabilité reconnue aux domestiques au service d'un agent diplomatique» (*op. cit.*, pág. 65, n° 668, b).

Quanto à imunidade de jurisdição, escreveu:

«La question de savoir si les personnes attachées à une légation diplomatique, sans avoir un caractère officiel, comme les domestiques et serviteurs, jouissent de l'exemption de juridiction, est controversée. — La réponse négative donnée par Esperson, Pasquale, Fiore, etc., doit être préférée. Pareille immunité n'est pas nécessaire pour assurer l'indépendance du ministre public. Quels que soient les talents d'un cuisinier, ou l'habileté d'un cocher, leur arrestation ne peut amoindrir la liberté d'un ambassadeur. — Certains auteurs, comme Despagnet et Mérignhac, admettent une immunité au profit des personnes de la suite non officielle du ministre lorsqu'elles relèvent par leur nationalité de l'Etat représenté par celui-ci. Quelques-uns, notamment Calvo et Carnazza-Amari, reconnaissent l'immunité de juridiction pénale de façon absolue en faveur de tout le personnel privé» (*op. cit.*, pág. 94, n° 711).

Ainda acrescenta (*idem*, pág. 98, n° 721) que tódas as pessoas, que gozam da imunidade de jurisdição criminal, também a têm de jurisdição civil.

FEDOZZI:

«Le immunità sopra elencate coprono non soltanto il capo della missione e tutto il personale ufficiale, ma anche i membri conviventi delle famiglie degli agenti diplomatici. Si discute invece se esse se estendano al personale non ufficiale della legazione e specialmente al personale di servizio. Le disposizioni legislative e le pratiche di giurisprudenza dei diversi paesi sono varie; la tendenza é tuttavia nel senso di largheggiare e di estendere almeno la immunità de giurisdizione anche alle persone di servizio, purché queste non abbiano la cittadinanza dello Stato locale». (*Diritto Internazionale*, vol. I, pág. 453).

OPPENHEIM considerava como regra «universalmente reconhecida» do Direito Internacional que todos os «membros de uma legação» gozam de imunidades. Entende-se que conservam seu domicílio no Estado representado. Isso aplica-se aos «membros *bona fide*», e «não às pessoas designadas unicamente com o objetivo de lhes conferir imunidades».

Ainda OPPENHEIM acolhia como «regra costumeira de direito internacional» que a imunidade cabe a tôdas as pessoas a serviço privado do enviado; no entanto, reconhece que o Império Britânico não concede imunidade de jurisdição a seus próprios súditos, nem aos servidores dos membros subalternos da missão diplomática (*International Law*, 7ª ed., ed. Lauterpacht, vol. I, parágrafos .01-403, ns. 723-727).

Com estas restrições, as imunidades são extensivas aos criados — pelo menos dos chefes de missão e dos respectivos membros de categoria superior — na Grã-Bretanha. Aponta-se ainda outra restrição: que se não trate de pessoa empenhada no comércio (SATOW, *Diplomatic Practice*, 3ª ed., pág. 182, § 345). Nos Estados Unidos também prevalece a imunidade dos criados do embaixador ou ministro (*idem*, pág. 170, § 332). Ali se aponta o ato de 1708, que assegurava imunidades ao criado do ministro público; mas se reconhece que, em casos dessa espécie, cabe a imunidade somente em favor dos nacionais do Estado a que pertence a missão e, mais, que o próprio ministro pode excluir a imunidade a seu critério (FENWICK, *Internacional Law*, página 365). «Geralmente, os criados participam da imunidade (MOORE, *Digest*, 433-439). Na Áustria, na Colômbia, na Alemanha, na Hungria, na Itália, na Suíça, prevalecia, fundamentalmente, a mesmo doutrina (vide *The American Journal of International Law*, Suplemento, vol. 26, 1932, págs. 102-103).

Por outro lado, todavia, na Rússia Soviética, as imunidades são reconhecidas restritamente, sob condição de reciprocidade, em favor somente dos altos membros da missão (SATOW, *op. cit.*, pág. 201, § 381).

A doutrina — de que se torna desnecessário acumular outros pronunciamentos — parecia, assim, em geral, inclinada a favor da concessão das imunidades aos servidores dos chefes de missão e, mesmo, de alguns de seus membros de mais alta categoria, ainda que sob certas condições e reservas. Inspirou-a uma consideração valiosa: a de que a inviolabilidade e as imunidades «se devem estender a tôdas as pessoas cuja presença é necessária para que o chefe da missão possa representar dignamente o seu país e desempenhar completa e útilmente a sua missão».

7. Os projetos elaborados por comissões especiais, constituídas por organismos internacionais, apresentam consideráveis variações.

Já citamos o Código Bustamante e a Convenção de Havana (supra nº 5), ambos restritos a nações americanas.

Poderia entender-se que a orientação desta Convenção resultaria de adotarem o entendimento de POLITIS e poucos mais, pelo qual os membros de missão diplomática sòmente estão isentos da jurisdição local em relação aos atos oficiais que praticam em nome do Estado por êles representado. Os criados nunca preencheriam essa condição.

Mas, se é certo que êsse entendimento não tem prevalecido, outras considerações, de ordem prática, parecem justificar a mesma conclusão, máxime no momento atual.

Assim, os projetos do Instituto de Direito Internacional, em Cambridge em 1895, («all persons included in its unofficial personnel, with this exception, that if they belong to the country where the mission is located, they shall enjoy this privilege only when in the diplomatic residence», (art. 2º, nº 3) e em Nova York, em 1929 («aux personnes actuellement en service auprès du chef et des membres officiellement reconnus de la mission à condition qu'elles n'appartiennent pas à l'État auprès duquel la mission est accréditée», (art. 2º, nº 2); do Instituto Americano de Direito Internacional, em 1925 («the exemption from local jurisdiction extends likewise to their servants: but if the latter belong to the country where the mission resides, they shall not enjoy such privilege except when they are in the legation building», art. 29); da Comissão Internacional de Juristas Americanos, em 1927 (a tôdas as classes de agentes diplomáticos, e a «todo o pessoal oficial da missão diplomática, excluídos os nacionais do país em que é acreditada», art. 19); da Comissão da Harvard Law School («to a member of a mission, to a member of his family, and to a member of administrative personnel», art. 16).

Nota-se que se apresenta uma nova restrição às imunidades dos empregados subalternos, quando admitidas: prevalecem sòmente quando êsses empregados estejam na residência diplomática.

Talvez se possa concluir que os Estados americanos são menos favoráveis à extensão das imunidades a essas pessoas. Considerações de ordem política podem justificar essa atitude.

8. Mais interessante é, porém, recordar a orientação de nossa própria doutrina.

LAFAYETTE, apoiando-se em vários autores e no alvará de Portugal, de 11 de dezembro de 1748, entendia que

«as imunidades do ministro público estendem-se às suas mulheres, filhos, descendentes, a quaisquer pessoas da família, que habitam conjuntamente com êle, e

aos indivíduos efetiva e realmente empregados no seu serviço pessoal e da sua casa, como são o secretário particular, capelão, médico e os criados pròpriamente ditos». (*Princípios de Direito Internacional*, vol. I, página 429).

9. Da questão se ocupou, mais uma vez, meu inesquecível antecessor Sr. Clóvis Beviláqua e estou persuadido de que êle trouxe a orientação adotada por êste Ministério. Devo, por isso, recordar os têrmos de seus pronunciamentos.

O mais antigo, de que tenho conhecimento, se conteve no parecer de 18 de fevereiro de 1925, esclarecendo dúvida oposta precisamente pela Legação da Tcheco-Eslováquia. Então, assentava êle que gozdam de imunidades «os empregos da chancelaria, tais como escriturários, tradutores, datilógrafos, de nacionalidade tcheco-eslovaca», desde que sejam, realmente, funcionários da Legação; que, porém, se servem apenas ocasionalmente ou extraordinariamente, se não pertencem ao quadro da secretaria, como funcionários públicos, não podem gozar de imunidades.

Mais tarde, em carta de 4 de fevereiro de 1927, ainda negou as imunidades dos *chauffeurs*, acrescentando, então, que essa não era a opinião geralmente aceita — sendo-lhe contrário o «projeto americano», nº 22, art. 30 e MOORE, MERIGNAC e LAFAYETTE. Parecia-lhe, porém, que se não deviam reconhecer imunidades nesse caso porque os criados «são empregados, não do agente como pessoa pública e sim do individuo como pessoa particular, como homem». Recordou o exemplo de BONFILS, do *chauffeur* da Embaixada de França em Berlim, prêso por infração do regulamento policial, sem que a Embaixada reclamasse. Sugeriu, porém, que o Ministro sondasse as opiniões do Corpo Diplomático sôbre a matéria. Finalmente, em parecer de 18 de junho de 1931, disse:

«Temos o direito consuetudinário e o codificado para as Nações da América. Ambos coincidem no modo de o regular, isto é, ambos dispõem que a imunidade dos representantes diplomáticos, acreditados perante o Governo do Brasil, se estende aos funcionários da respectiva Missão e aos membros da sua família, que vivam sob o mesmo teto. Os domésticos e outros empregados, sem caráter oficial, como os *chauffeurs*, não gozam de imunidades».

Em sua obra clássica, não foi diverso o seu pronunciamento, assim expresso:

«As imunidades e isenções concedidas aos agentes diplomáticos estendem-se: 1º — à mulher e às pessoas

de sua familia, que habitem com êle; 2º — ao pessoal da Legação; como secretários, conselheiros, adidos militares, correios, etc.

Alguns autores modernos recusam-se a estender as prerrogativas e imunidades diplomáticas aos criados do enviado e parece, efetivamente, razoável esta restrição à doutrina antiga. Em 1888, o cocheiro do Embaixador de França em Berlim foi condenado a 12 dias de prisão e multa de 60 marcos, por ter infringido regulamentos da policia local, e o Embaixador francês não achou motivo para reclamação» (*Direito Público Internacional*, 2º ed., vol. I, pág. 362).

O Sr. HILDEBRANDO ACCIOLY, sem emitir opinião pessoal, limitou-se a recordar que o Govêrno brasileiro tem divergido dos que estendem a imundidade aos criados em serviço, especialmente se não são nacionais do pais onde se acha sediada a missão — e informa:

«Por ejemplo, contestando una nota de la legación alemana en Rio de Janeiro, el entonces ministro de Relaciones Exteriores, Sr. Félix Pacheco, dijo en nota de 11 de Junio de 1926 que de tales privilegios no gozan «los domésticos y otros empleados extraños a la carrera o las funciones públicas.

En lo que se refiere a la extensión de tales privilegios a los empleados o criados que sean nacionales del pais en donde la misión se encuentre acreditada, la práctica y la doctrina no son uniformes. Para mencionar sólo la práctica entre dos paises, basta decir que, en Alemania, le es contraria; mientras que, en Inglaterra, le es favorable. En cuanto a la doctrina, no es necesario citar muchos nombres; digamos solamente que Fauchille, Clóvis Beviláqua y otros se inclinan en favor de la opinión contraria a la concesión de privilegios diplomáticos a cualquier criado, o empleado de los agentes diplomáticos mientras Lafayette Pereira, Mérignhac, Strupp, Oppenheim y otros admiten la distinción entre los que son nacionales y los que no lo son del pais en donde la misión funciona y solamente reconocen aquellos privilegios a los últimos. Pero, algunos autores son favorables a la ampliación de los privilegios a todo el personal no oficial, sea cual fuere la nacionalidad (*Tra-tado de Derecho Internacional*, vol. II, pág. 332).

Outro episódio, que se recorda, é o do Secretário Comercial da Embaixada da Bélgica: em 1932, a Chefatura de Policia do

Distrito Federal teria pedido a êste Ministério que o fizesse comparecer a certa delegacia, para prestar depoimento no inquérito sôbre um atropelamento — e então respondeu êste Ministério que não podia proceder a tal intimação «por tratar-se, no caso, de funcionário diplomático, isento, portanto, da jurisdição brasileira» (RUBENS DE MELLO, *Tratado de Direito Diplomático*, vol. I, pág. 294, nº 249).

10. Dêste perfuntório exame se conclui, a meu ver, que, em geral, as imunidades diplomáticas se estendem aos criados, efetivos e permanentes, do pessoal da missão, contanto que não sejam nacionais do país em que está acreditada a missão e, restritamente, enquanto permaneçam na residência diplomática.

Creio, aliás, que sôbre a nacionalidade se deveria exigir — não sômente que sejam estrangeiros no país em que a missão é acreditada, mas, sim, que tenham a nacionalidade da própria missão. Assim se evitaria, a par das dificuldades que resultariam de serem os criados nacionais do país em que se acha a missão, os inconvenientes e riscos que podem provir de serem nacionais de terceiro país, notadamente de país com que não mantém relações o Estado onde a missão é acreditada.

Nesse sentido seria, em tese, meu parecer.

11. No entanto, considero mais prudente e oportuno, mantemos a norma assentada, que vem sendo observada sem embaraços ou inconvenientes de maior vulto.

Assim cabe responder às perguntas formuladas, supratranscritas (nº 1):

à 1ª, 2ª, e 3ª — não; — os indivíduos de nacionalidade brasileira, empregados por missão estrangeira, não gozam de imunidade alguma, nem privilégio; de resto, perdem a nacionalidade brasileira (Const. Fed., art. 130, II) se aceitarem tal emprêgo, sem licença do Presidente da República;

à 4ª — prejudicada;

à 5ª e 6ª — não; os criados não brasileiros não gozam de imunidade ou privilégio.

Rio de Janeiro, em 6 de setembro de 1950. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Projeto de Organização da Comissão de Serviços aos Refugiados.

PARECER

1. O Sr. Chefe da Missão da Organização Internacional de Refugiados, no Brasil, em ofício a este Ministério, comunicou que a mesma Organização, aproximando-se a data do encerramento de seus trabalhos aos 31 de março de 1951, preocupa-se vivamente com a sorte dos refugiados «que até aquela data ainda não se tiverem firmemente restabelecido». Assim, a pedido do respectivo Diretor-Geral, o mesmo Chefe da Missão tem estudado o assunto e, particularmente, a formação de um «Comitê de Serviço aos Refugiados». Com esse objetivo, convocou uma reunião de «várias pessoas e organizações interessadas no problema», chegando-se a formular um projeto dos estatutos do mesmo «Comitê», que de modo geral parece representar a opinião da maioria das pessoas consultadas». Apresentando ao Exm^o Sr. Ministro de Estado esse projeto, o Sr. Chefe da Missão deseja saber «se o Governo Brasileiro é favorável e aprova a formação do Comitê, cujo fim... será certamente útil e trará facilidades aos serviços oficiais».

2. Os estatutos apresentados compõem o «Comitê» de:

- a) Representantes das repartições públicas competentes que o Governo queira nomear;
- b) Delegados de instituições públicas ou particulares de caráter nacional ou internacional com serviços sociais, e de organizações religiosas ou outras organizações beneficentes, interessadas no amparo aos refugiados;
- c) Delegados dos comitês nacionais de socorro aos refugiados;
- d) Delegados de organizações públicas e profissionais que pelos seus interesses possam ajudar os refugiados».

Acrescenta-se, no item 2, que :

«o Comitê funcionará sob os auspícios do Governo, o qual, caso o deseje, designará uma pessoa de sua

confiança para desempenhar as funções do Presidente do Comitê».

No item 5 se discriminam as funções do «Comitê», a saber:

a) Coordenar os esforços, em prol dos refugiados, das entidades nêle representadas e promover a cooperação mútua dessas entidades na elaboração e execução do programa comum;

b) Auxiliar os interesses dos refugiados em geral, especialmente no que diz respeito à proteção legal e política que normalmente compete aos Consulados dos países em relação aos seus súditos;

c) Facilitar a assistência social aos refugiados, especialmente em casos de desemprego ou enfermidade, por intermédio dos serviços representados no Comitê ou outros serviços já existentes, e facilitar do mesmo modo a educação e assimilação dos imigrantes;

d) Estimular por publicidade o interesse do público na situação dos refugiados e organizar o apoio dos poderes públicos e dos particulares ao seu programa».

No item 9 se lê:

«Os fundos necessários ao funcionamento do escritório e para outras despesas do Comitê constarão de:

a) contribuição, inicial e única, da O.I.R. e, se possível, qualquer auxílio da parte do Governo Federal;

b) contribuições regulares das instituições e organizações representadas no Comitê;

c) donativos de pessoas jurídicas ou físicas particulares».

3. A conveniência, até a necessidade de um organismo, com os objetivos apontados, logo que cessem as atividades da O.I.R., parece irrecusável. Mas, essa necessidade não se há de sentir somente no Brasil. E, por isso mesmo, também parece conveniente que se adote uma solução geral e uniforme. Que solução deve ser essa? A prorrogação da duração da O.I.R.? A criação de outro organismo internacional?

A matéria não deve ser objeto da decisão isolada de nosso Governo. Convém, pois, entabolar entendimentos, sobre o assunto, com os demais governos interessados.

4. A organização, de que ora se trata, foi planejada, ao que parece, exclusivamente para o Brasil — ao contrário do que, como disse, me pareceria mais conveniente.

Além disso, considero mal caracterizada a sua índole. Havia de ser uma sociedade civil, de caráter privado — ou uma organização paraestatal, ou autárquica. Pelo projeto apresentado não se pode concluir em qual dessas duas categorias se enquadra. Não reúne todos os requisitos de uma ou de outra. Não se determina o processo de escolha de seus membros. Admitem-se, a par de «representantes das repartições públicas competentes que o governo queria nomear», os «delegados de instituições públicas ou particulares... e de organizações religiosas ou outras organizações beneficentes» que preencham certas condições gerais, etc.

Assim, nem é possível precisar, aproximadamente, o número de pessoas, naturais e jurídicas, que formarão o chamado «Comitê». Ficará êle sob «os auspícios do Governo» — mas sem que a êste caiba qualquer prerrogativa, a não ser a de nomear o Presidente.

Em todo o caso, parece que os representantes do Governo, ou de serviços públicos, participantes do «Comitê», ficariam submetidos às deliberações da maioria dos membros do mesmo «Comitê», constituída por pessoas privadas.

5. As funções, atribuídas ao «Comitê», como se vê do trecho acima transcrito, não são privativas, nem peculiares; auxilio aos refugiados (com a restrição de se tratar de refugiados «das entidades representadas no «Comitê»), em geral, assistência social — tudo, em suma, facultativamente.

O tópico, que merece destaque e suscita maior interêsse — já se observou no processo em aprêço — é o que inclui, entre as funções do «Comitê», como se vê da transcrição já feita (item 5, b),

«Auxiliar os interêsses dos refugiados em geral, especialmente no que diz respeito à proteção legal e política que normalmente compete aos Consulados dos países em relação aos seus súditos».

A redação dêste dispositivo é bastante vaga para se não saber, com segurança, se o «Comitê» projetado ficará encarregado de praticar, em relação aos refugiados, os atos que cabem aos Cônsules — inclusive atos civis, expedição e visto de passaporte e tantos outros, da maior relevância.

Atribuição dessa natureza não pode, a meu ver, competir a uma simples comissão constituída pela forma da que está projetada.

6. No entanto, essa questão reclama solução definitiva e segura, a bem dos interêsses dos refugiados e deslocados. Em vários casos, têm surgido dificuldades consideráveis, por falta, ao que parece, de regulamentação clara do assunto.

Trata-se, não só de dependentes de Estados com que o Brasil não tem relações diplomáticas, mas, também, de Estados que, mantendo representação diplomática ou consular no Brasil, recusam a nacionalidade de súditos dêsse mesmo Estado.

Por outro lado, é sabido que se suscitaram, oportunamente, dúvidas sobre a aceitação de títulos de identidade e de viagem, expedidos por prefeituras de policia francesas, a individuos que não tinham passaportes nacionais.

7. A matéria exige, pois, regulamentação completa, a que se há de chegar, porém, como disse, mediante a renovação do acôrdo internacional, ora vigente, em têrmos adequados às circunstâncias atuais.

Rio de Janeiro, 14 de setembro de 1950. — *Levi Carneiro.*

*
* *
*

Participação dos Cônsules nas multas impostas pelas autoridades aduaneiras. Consolidação das leis consulares, art. 216.

PARECER

1. O Inspetor da Alfândega do Rio de Janeiro consultou a Secretaria de Estado dêste Ministério sôbre se as comunicações feitas pelos Consulados, nos têrmos do art. 216 da Consolidação das Leis Consulares, aprovada pelo Decreto nº 360, de 3 de outubro de 1935, das quais resultem apreensões de mercadorias, seja por tentativa de contrabando, seja por estarem as mesmas desacompanhadas de licença prévia de importação, dão aos Cônsules respectivos direito a participação nas multas aplicadas.

2. Reza o citado art. 216:

«Os Consulados comunicarão ao Ministério da Fazenda as transgressões praticadas pelas companhias, bem como, em officio reservado, avisarão os inspetores das alfândegas dos carregamentos de última hora».

Resultou êsse dispositivo da Circular nº 15, de 11 de junho de 1897, dêste Ministério (na publicação da «Consolidação» está indicado, erradamente, o nº 4) que determinou:

«que se exija das Companhias, principalmente das que gozam no Brasil de privilégios de paquêtes e têm datas fixadas de saída para seus vapores, o rigoroso cumprimento das disposições dos arts. 341, 342, 347 e 356 da Consolidação das leis da Alfândega;

que os conhecimentos de embarque feitos à última hora, levados aos Consulados, sejam acompanhados de manifesto suplementar, distinto do primeiro com todos os predicados do art. 342 da Consolidação, salvo a única exceção do § 1º do art. 344, cobrando-se os respectivos emolumentos;

que aos portos de procedência e sede da companhia de paquêtes e embarcações de linhas regulares e de partidas fixas não tem aplicação o art. 351 da Consolidação;

que é livre ao Governo retirar o privilégio de paquête às embarcações de linhas regulares, desde que suas diretorias e agências não observem fielmente os preceitos fiscais do Brasil e não atendem às exigências legais dos Consulados sobre esses serviços;

finalmente, que os Consulados comuniquem ao Ministério da Fazenda as transgressões praticadas pelas companhias, bem como que, em ofício reservado, avisem aos inspetores das Alfândegas dos carregamentos de última hora».

Como se vê, somente esta última alínea foi reproduzida na Consolidação de 1935.

3. A participação nas multas está regulada pelo art. 124 da Lei nº 2.924, de 5 de janeiro de 1915 — aliás, a lei de Orçamento da Despesa do exercício de 1915 — assim dispondo:

«O produto da apreensão que fôr julgada procedente deve ser distribuído do seguinte modo:

30% da avaliação para a Fazenda Nacional;

8% para o preparador do processo;

5% para o escrivão;

7% para os avaliadores;

50% para o apreensor ou dividido em partes iguais entre êle e o denunciante, havendo-o».

4. Tive notícia de que dêste Ministério já se terá respondido à consulta do Inspetor da Alfândega, a que me refiro, no sentido de se negar direito aos Cônsules de participarem, como denunciantes, das multas impostas, visto como o procedimento, que lhes cabe, resulta de estrita determinação legal (Of. DCn/542/868.1(42)(00). Essa mesma opinião fôra expendida pelo próprio Inspetor da Alfândega no ofício dirigido ao Secretário-Geral dêste Ministério.

5. A prevalecer o ponto de vista adotado nesses pronunciamentos, nunca se deveria considerar como «denunciante» o funcionário público, máxime o que se acha em exercício no serviço onde se constata a infração.

Infelizmente, porém, não se tem adotado, creio eu, tal entendimento — e é freqüente que funcionários, nessa condição, auferiram a vantagem conferida ao denunciante. Portanto, a meu ver, não se pode negar, pelo motivo indicado, a participação dos Cônsules em tôdas as multas impostas em consequência de suas iniciativas.

6. Considero que se deve distinguir segundo a natureza de tais iniciativas. Conforme o dispositivo acima transcrito, cabem aos Cônsules deveres de duas feições distintas, a saber:

1ª) Comunicação ao Ministério da Fazenda das transgressões praticadas pelas companhias;

2ª) Aviso aos Inspetores de Alfândega, de carregamento de última hora.

A denúncia pressupõe a revelação precisa de uma infração legal — e, por isso mesmo, a simples comunicação, genérica e sistemática, de todos os carregamentos de última hora, não envolve «denúncia», não acarreta a existência de um «denunciante», não pode, pois, conferir ao Cônsul o direito de participar da multa, que venha a ser imposta, por motivo de infração legal cometida nesse «carregamento de última hora».

Quanto aos atos da primeira categoria — isto é, às «comunicações de transgressões praticadas pelas companhias», entendo que constituem, de acôrdo com o critério acima assentado, e nos termos dos próprios dispositivos legais citados, verdadeiras *denúncias*. Nesses casos, o Cônsul age, como denunciante, ainda que no cumprimento de seu dever funcional, e, portanto, deve caber-lhe parte da multa aplicada por motivo da mesma «transgressão».

Rio de Janeiro, em 16 de outubro de 1950. — *Levi Carneiro*.

*
* * *
*

*Reservas formuladas por ocasião da adesão, ou
acessão, a tratados interamericanos. Regras pro-
postas pelo Departamento Jurídico da União Pan-
Americana.*

PARECER

1. O Excelentíssimo Senhor Embaixador delegado do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos apresenta o memorandum sôbre reservas, a tratados multilaterais, elaborado pelo Departamento Jurídico da União Pan-Americana, a propósito de consultas que à mesma União se têm apresentado recentemente, relativamente a depósito de ratificações dêsses tratados.

2. O *memorandum* começa por assinalar o propósito das Repúblicas Americanas de promover a ratificação dos tratados, que celebram, mediante a adoção de certas regras uniformes. À União Pan-Americana conferiu a 6ª Conferência Internacional Americana, de Havana, além de outras, funções sôbre a compilação e classificação de informes sôbre convenções e tratados interamericanos e o depósito e permuta de ratificações. Em consequência, o Conselho Diretor da União Pan-Americana aprovou, em 4 de maio de 1932, as regras que observaria para o depósito das ratificações, a saber: a) encarregou-se da custódia do documento original; b) de fornecer cópias do mesmo aos governos signatários; c) de receber os instrumentos de ratificação das partes, incluindo as reservas; d) de comunicar aos demais signatários o depósito das ratificações, informando sôbre as reservas; e) de receber as respostas dos demais signatários sôbre a aceitação das reservas; f) de informar a todos os signatários se as reservas foram aceitas ou não.

Em aditamento a essas regras de procedimento, três outras foram adotadas pelo Conselho Diretor sôbre o efeito das reservas formuladas — nestes têrmos:

«a) o tratado estará em vigor, tal como foi firmado a respeito dos países que o ratificaram sem reservas, nos têrmos em que foi, originariamente, redigido e assinado;

b) estará em vigor em relação aos Governos que o ratificaram com reservas e às potências signatárias

que as aceitem, tal como seja modificado pelas mesmas reservas;

c) não estará em vigor entre um governo que haja ratificado com reservas e outro que já o tenha ratificado, e que não aceite tais reservas».

Considera o memorandum que as duas primeiras destas regras «confirmam a prática tradicional». A terceira «refere-se à questão mais difícil», resultante de «uma situação não satisfatória», irremovível desde que o Estado ratificante persista em manter a sua reserva e os demais Estados em recusá-la. Assim se respeita o direito de cada Estado de ratificar tratados com as reservas que lhe pareçam convenientes, como decorre do art. 7º da Convenção de Havana, que declara que a falta de ratificação, ou a reserva, são atos inerentes à soberania nacional — princípio êste que «é parte do Direito tradicional americano».

Reconhece-se, porém, que as Nações Unidas seguem, na matéria, orientação distinta, adotando a prática da Liga das Nações — isto é, não permitindo reservas a um tratado multilateral já em vigor, sem que todos os Estados que o ratificaram, manifestem sua aquiescência. Essa prática — adverte o memorandum — limita seriamente o direito, inerente à soberania, de fazer reservas, afirmado no Tratado de Havana. Parece mesmo que se deveria considerar em vigor o tratado em todos os seus dispositivos, com exceção, apenas, dos atingidos pela reserva — e o art. 6º do Tratado de Havana parece tendente a apoiar esta opinião se bem que não seja bastante claro, tornando, pois, impossível uma solução definitiva. A maioria dos juristas entende que é impossível, na prática, isolar os artigos a que se aplique a reserva, e todos devem ser tomados em conjunto — e, portanto, os Estados signatários têm o direito de não aceitar a reserva e considerar que nem mesmo fiquem obrigados pelos artigos a que ela não atinja.

As regras do Conselho Diretor, de 1932 — prossegue o *memorandum* — seguem êste ponto-de-vista. O procedimento adotado pelo Conselho implica consulta aos Estados signatários, sobre a reserva formulada. Conforme o segundo parágrafo da Resolução, o Estado tem o direito de proceder ao depósito com reservas, ainda que a ratificação assim feita possa impedir que o tratado entre em vigor com um número considerável de Estados. Supõe-se, porém, que a recusa da aceitação da reserva leve a reconsiderá-la o Estado que a formulou. O procedimento seguido pelos Estados Americanos não nega o direito de fazer reservas; tende, porém, «a desalentarlas a fin de que el tratado no quede en tal forma anulado por reservas que no permita llenar los propósitos que con el se persiguen». Quer o parágrafo segundo da Resolução XXIX da Conferência de Lima, quer as

regras do Conselho Diretor, não distinguem entre reservas que ampliem os dispositivos do tratado e as que os limitem, ou qualifiquem, mas, «segundo as normas tradicionais de interpretação», aquelas regras são «mais rigidamente aplicadas», no caso de reservas que imponham maiores obrigações aos demais Estados signatários que no caso das que limitem as obrigações do Estado ratificante. Com esta ponderação se encerra o memorandum.

3. O eminente representante do Brasil, Excelentíssimo Senhor Embaixador Hildebrando Accioly, adverte que das regras de 1932 — que o memorandum considerou fazerem lei — resulta que o tratado perderia a sua unidade jurídica, e ficaria «dividido em dois ou mais sistemas paralelos, de alcances distintos e com partes contratantes diferentes». Exemplifica, a seguir, com a reserva com que Guatemala pretende ratificar o Tratado de Assistência Recíproca do Rio de Janeiro, e manifesta-se contra a aceitação dessa reserva e, do mesmo passo, pela rejeição das aludidas regras estabelecidas pelo Conselho Diretor da União Pan-Americana em 1932. Impugna mesmo a competência do Conselho Diretor da União para dispor sobre os efeitos jurídicos das reservas a tratados. Por fim, considera o Senhor Embaixador o § 2º da Resolução XXIX da 8ª Conferência Internacional Americana e o art. 7 da Convenção de Havana sobre tratados — opinando que não apóiam a regra firmada em 1932 pelo Conselho Diretor da União Pan-Americana.

4. É evidente que a questão terá surgido, agora, a propósito da reserva apresentada por Guatemala, acima referida — e esse caso ilustra, precisamente, as conseqüências das regras de que se trata.

Tive ensejo de apreciar a mencionada reserva de Guatemala, em parecer de 13 de novembro último. Então, procurei acentuar que a mesma reserva envolve certa interpretação do Tratado do Rio de Janeiro, que não deve ser expendida unilateralmente, e que poderia constituir, se fôsse aceita, uma nova cláusula aditada àquele tratado. Acrescentei que a reserva admissível deve ser, apenas, a que constitua — «restrição — justificável à aceitação integral de um tratado». A consulta aos demais Estados visa, apenas, eximir o Estado, que formula a reserva, da observância de um ou outro dispositivo.

Referi, ainda, aplaudindo-a, a norma do «Ato Geral de Genebra», art. 39, determinando estritamente as reservas que se poderiam apresentar, ao passo que a Convenção de Havana sobre Direito Internacional Privado admitiu (art. 4º) quaisquer reservas sobre qualquer ponto. Recordei, também, a observação de Rauchenberg, que as reservas em tratados multilaterais, máxime supervenientes, «ont en soi quelque chose d'ambigu et même de dangereux».

5. As regras 2ª e 3ª, acima transcritas (nº 2), quebram, realmente — como bem disse o Excelentíssimo Embaixador Hildebrando Accioly — a unidade jurídica do tratado. Em vez de desestimularem — como se afirma no memorandum — as reservas, facilitam-nas, como que as provocam. A consulta a todos os Estados signatários envolve a reabertura do debate em condições menos favoráveis — sobre qualquer tópico do tratado, possibilita a sua modificação parceladamente, desarticulando-o em vários acôrdos parciais entre alguns dos Estados, que o subscreveram inicialmente, e outros, que não participaram de sua elaboração.

Essa prática é contrária à idéia da comunidade internacional, mundial, ou restrita aos Estados Americanos, e, só por isso, deveria ser repelida. Resultado de deliberação coletiva, o tratado multilateral não deve, em meu entender, tolerar modificações, restritivas ou parceladas, resultantes da iniciativa ulterior de um Estado, que o não subscreveu inicialmente, com a aquiescência de outros Estados signatários.

A consulta pela União Pan-Americana é feita isoladamente ao governo de cada Estado — e cada um destes responde sem conhecer as considerações que inspirem as respostas dos demais.

O acôrdo parcelado não fica excluído. O Estado — A — pode acordar com os Estados B, C, D a observância de um ou vários dispositivos determinados de tal ou tal tratado internacional. Mas, seria perturbador, talvez, mesmo contraproducente, admitir que se superpusessem ao tratado coletivo, anterior, como apêndices dêste, acôrdos de tal espécie.

Da admissão de reservas, formuladas por Estados aderentes ao tratado, e aceitas apenas por alguns dos Estados que o assinaram inicialmente — pode resultar que o tratado vigore integralmente em relação somente a poucos Estados, ou seja a uma pequena minoria dos primeiros signatários.

6. BASDEVANT observa, com acêrto, que é sem valor a assinatura, a ratificação, ou a adesão a um tratado, com reserva, sem que ela seja aceita antecipadamente em virtude de cláusula expressa do próprio tratado, ou, depois de formulada, mediante o pronunciamento dos Estados signatários (*Recueil des Cours*, 1926, V. pág. 597). Podestá Costa mostrou, irretorquivelmente, a necessidade imprescindível da aquiescência de todos os demais Estados participantes do tratado multilateral, observando:

«Cette règle, indiscutable en ce qui concerne les traités bipartites, s'impose avec plus de force encore par rapport aux traités multipartites. Tout traité constitue un ensemble équilibré de droits et d'obligations, une

unité juridique à laquelle on est parvenu moyennant des concessions réciproques: l'une des parties cède sur un point de ses prétentions en échange d'une compensation équitable de l'autre partie. À mesure que le nombre des contractants augmente, la nécessité de faire des concessions réciproques tend à croître, pour que l'harmonie soit établie entre tous les intérêts en présence. C'est pourquoi le traité pluripartite est souvent loin de satisfaire les desiderata de chacune des parties, prise isolément. Il est à supposer que les signataires ne désirent pas rompre par un acte unilatéral l'harmonie qu'ils ont constituée. En outre, en introduisant des réserves lors de son adhésion à un traité, un État se place dans une position privilégiée et, tandis que les États originaires ont cédé dans leurs prétentions jusqu'au maximum possible, afin de trouver le niveau commun à tous, lui, ne cède rien, bien au contraire, après avoir froidement pesé le pour et le contre des stipulations conclues, il choisit celles qui lui conviennent et rejette tout ce qu'il considère comme onéreux et contraire à ses intérêts. Si cette position était acquise sans l'assentiment des autres parties, la situation de celles-ci deviendrait intenable. Mais il y a plus grave encore: un État, sans avoir modéré ses exigences individuelles, sans faire des concessions aux autres, sans transiger au profit de l'intérêt collectif, aurait pu restreindre, en ce qui le concerne, le sens et la portée d'un ensemble de stipulations qui constituent déjà un minimum à tous, et par là il aurait pu introduire un déséquilibre profond, il aurait pu affecter l'unité juridique du traité, de sorte que l'efficacité d'une oeuvre édiflée avec peine se trouverait en bien des cas sérieusement compromise. (*Les réserves dans les traités internationaux*, 1938, págs. 17-18).

GEORGE SCELLE adverte, a propósito da adesão sob reservas, que

«cette pratique, qui peut présenter certains avantages, a aussi de graves inconvenients» (*Cours de Droit Internationale Public*, pág. 627).

E acrescenta:

«C'est là une pratique regrettable, puisqu'elle vient compromettre l'équilibre, l'unité et souvent l'efficacité de l'instrument législatif à un moment où il est difficile de les rétablir. Aussi les réserves sont-elles d'autant plus nuisibles qu'elles apparaissent plus tardivement» (*idem*, págs. 628-629).

As reservas introduzem nos tratados — leis, como bem disse HANNA SABA, «uma diversidade de regime incompatível com a função unificadora da regulamentação convencional».

7. Sem necessidade de acumular numerosas citações, quero recordar, ainda, duas apreciações valiosas: a primeira é de FEDDOZZI, para quem, em princípio, a ratificação não pode ser parcial, nem condicional. Mas, o rigor dêsse princípio «é temperado longamente pelo uso sempre mais freqüente das reservas no ato da subscrição» (*Trattato di diritto internazionale*, vol. I, pág. 514).

✓ O defeito das reservas é que enfraquecem o valor prático do tratado, e tanto mais grave quanto maior o número de reservas.

O aumento é tal que urge «restringi-lo», não sendo possível impedi-lo. Nesse sentido, cita como exemplos o Ato Geral de Genebra de 1928, que limitou as reservas, facilitando-lhes o abandono ulterior, e a Convenção sobre Cambiais, de Genebra, de 7 de junho de 1930, que no art. 1º regulou-as.

FEDDOZZI considera que as resoluções tendentes a excluir as reservas não terão fortuna, pois ainda a convenção sobre uniformização das leis cambiárias admitiu reservas até depois da ratificação, ou adesão, mediante simples notificação ao Secretário-Geral da Sociedade das Nações.

A outra apreciação, é, provavelmente, a de mais recente data. No último número da «*Revue Générale de Droit International Public*» (julho-setembro de 1950, págs. 428-432), o Diretor do Departamento Jurídico das Nações Unidas, Hanna Saba, considerou as questões suscitadas sobre as reservas nos tratados internacionais. Notou que sempre provocaram problemas delicados, constituindo, quanto ao fundo, uma emenda unilateral a um acôrdo multilateral e para que valham, devem, pois, ser aceitas pelos co-contratantes. A prática tradicional — prossegue — considera que toda reserva não prevista na própria convenção, ou em protocolo anexo, somente pode considerar-se aceita depois que «toutes les parties aient notifié individuellement et expressément leur consentement». Recorda, depois, que, para coibir a generalização das reservas — tem-se definido nas próprias convenções «o caráter e o alcance» das que possam ser feitas. Em falta dessa declaração, a Sociedade das Nações procurou prever e organizar a consulta aos signatários — por um dos dois métodos, adiante referidos (nº 8): o da Convenção de 1928, sobre estatísticas, e o do protocolo de convenção de 1923 sobre simplificação de formalidades aduaneiras.

Na prática das Nações Unidas, recorda Hanna Saba o caso da constituição dos refugiados, a que os Estados Unidos aderiram, apondo uma reserva. Sem a adesão dos Estados Unidos

a constituição não entraria em vigor — pois não se conseguiria a contribuição necessária; assim, o Secretário-Geral das Nações Unidas comunicou a reserva a todos os Estados, declarando que se, em determinado prazo, não recebesse alguma observação, declararia em vigor a convenção. E assim foi.

Outro caso ocorreu com a Organização Mundial de Saúde — a que os Estados Unidos aderiram, com a reserva de poderem retirar-se, em qualquer oportunidade, com o pré-aviso de um ano. O Secretário-Geral submeteu o assunto à Assembléia Geral da Organização, que então estava reunida, de que participavam todos os Estados signatários e que tem competência para dirimir tôdas as dúvidas sobre a interpretação da convenção. A Assembléia, por unanimidade, reconheceu a validade da ratificação pelos Estados Unidos — aceitando, pois, a reserva.

Outro caso, mais recente, foi também recordado: a África do Sul opôs uma reserva ao Acôrdo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio, que não foi apreciada individualmente pelos signatários da Convenção, mas incluída na ordem-do-dia da reunião de Annecy, de 1949. Por deliberação unânime se reconheceu que nenhuma objeção se apresentava à aceitação da reserva da África do Sul.

Neste caso — ao contrário do que ocorria em relação ao Acôrdo sobre Tarifas Aduaneiras — não havia cláusula que autorizasse o órgão técnico a deliberar sobre a aceitação de reservas. Conclui Hanna Saba que «de plus en plus, aussi bien dans le domaine de l'élaboration de la convention que dans celui de son administration, l'organe international joue un rôle prépondérant et tend à assumer une grande partie des responsabilités qui jusqu'ici incombaient individuellement aux États».

8. Assim, em tôrno dessa questão, têm corrido ondas de tinta.

Pode dizer-se que a questão surgiu, depois da primeira grande guerra, devido às reservas, formuladas pela Áustria, ao aderir à Convenção sobre tráfico do ópio e drogas, de 19 de fevereiro de 1925, e que provocaram protesto do Governo britânico, levando a questão ao Conselho da Liga das Nações. Dessa iniciativa resultaram o relatório, de 24 de março de 1927, da Comissão de codificação progressiva do Direito Internacional, e o parecer de Zaleski, sobre êsse relatório, que o Conselho aprovou em 17 de junho de 1927. O relatório da Comissão, depois de acentuar que as reservas, exaradas no próprio ato da assinatura do convênio, são evidentemente aceitas pelos demais signatários, ponderava, quanto aos tratados que admitem a assinatura ulterior por outras Potências:

«cette signature ne peut porter que sur ce qui a été convenu par les Puissances contractantes. Pour qu'il

puisse être valablement fait une réserve quelconque sur telle ou telle clause du traité, il est indispensable que cette réserve soit acceptée par tous les contractants, comme elle l'eut été si elle avait été exprimée au cours de la négociation. Sinon, la réserve, comme la signature elle-même subordonnée à cette réserve, est sans valeur».

ZALESKI, em seu parecer sôbre êsse relatório, realçou uma circunstância que escapara à Comissão — a reserva formulada ulteriormente por um Estado aderente poderia merecer a aprovação dos signatários do tratado. Recordou, a propósito, a fórmula adotada na Convenção para simplificar formalidades aduaneiras, de 1923 — pela qual as reservas ulteriores, feitas a dois artigos (sôbre os quais já se haviam declarado algumas reservas, constantes de um protocolo especial), deveriam ser aceitas, desde que assim se pronunciasse o Conselho da Sociedade, depois de consulta à Comissão econômica. ZALESKI exaltou as vantagens dessa norma — porque as reservas feitas no curso da conferência e a aprovação dos demais signatários constam de protocolo; e serão aceitas desde que não contrariem as intenções dos Estados signatários originários, excluída, porém, qualquer outra. Parecia-lhe recomendável a adoção dêsse procedimento em casos futuros. Nesse sentido apresentou uma de suas conclusões — aprovadas pelo Conselho. Outra conclusão:

«Prie le Secrétairé Général de s'inspirer des principes de ce rapport relativement à la nécessité de l'acceptation de tous les États contractants, au cas ou des reserves faites après la clôture d'une Conférence se presenteraient à l'avenir, tout en tenant compte, bien entendu, de decisions speciales prises, le cas échéant, par la Conference elle-même».

9. A propósito dêsse caso, WILLIAM MALKIM publicou valioso estudo (*British Year Book International Law*, 1926, páginas 1.419-162).

Antes que a Comissão de Codificação emitisse o seu parecer, recordou êle todos os precedentes, com o intuito de apurar se havia alguma norma observada constantemente. Desde logo, acentuou, porém, que, à primeira vista, como nenhum Estado é obrigado a assinar alguma convenção, se o não quiser, e, portanto, poderá estabelecer as restrições que desejar, independentemente das vistas das demais partes e sem o seu consentimento. Mas, ponderou que essa opinião não se ajustaria com os princípios, porque cada Estado, ao aceitar uma convenção, leva em conta o fato mesmo da aceitação por outros Estados. Nesses casos, ge-

ralmente, cada Estado aceita algumas cláusulas, que lhe não interessam, apenas como compensação da segurança de que outras provisões, a que ligam importância, serão aceitas por outros signatários do mesmo convênio. Mas, se se permite que um Estado, sem consentimento de outros, exclua as cláusulas que lhe não interessam, é óbvio que o objetivo do convênio pode ser largamente sacrificado. Nessa conformidade, a aceitação das reservas deve ser claramente declarada pelos demais signatários, ou razoavelmente inferida das circunstâncias.

Passa, então, MALKIN a examinar os varios precedentes — desde o tratado sôbre a navegação do Danúbio, de 1883, em Londres, até o acôrdo sôbre propriedade industrial, de Berna, em 1920. Conclui que, em caso algum, se entendeu que um Estado pode fazer quaisquer reservas a um convênio, sem consentimento dos outros signatários. Portanto, apontava a vantagem da cláusula contida no protocolo da Conferência sôbre formalidades aduaneiras, de Genebra, em 1923 — porque submete cada reserva à aceitação definitiva dos outros signatários; e

«it places definitely on record the reservations made and consent of the other signatories thereto; it eliminates, at any rate, by implication, the possibility of further reservations on the deposit of ratifications by original signatories, and it goes some way in the direction of providing machinery for dealing with reservations by subsequent signatories in a manner which not only places such signatories in the same position as regards reservations as the states who originally signed, but also ensures the acceptance of reservations which are consistent with the intentions of the original signatories but no others. It is, perhaps, on some such lines that a solution of the difficulty may be found».

Mais tarde, ainda, em 1937, a Seção Legal do Secretariado da Liga das Nações apresentou nova fórmula, que teve acolhida na convenção para prevenção e punição do terrorismo — nestes têrmos:

«1 — Any member of the League of Nations or non-member state which is prepared to ratify the convention under the second paragraph of Article 21, or to accede to the convention under Article 22, but desires to be allowed to make reservations with regard to the application of the convention, may so inform the Secretary-General of the League of Nations, who shall forthwith communicate such reservations to all the members of the League and non-member states on whose behalf ratification or accessions have been deposited and

enquire whether they have any objection thereto. Should the reservations be formulated within three years from the entry into force of the convention, the same enquiry shall be addressed to members of the League and non-member states whose signature of the convention has not yet been followed by ratification. If, within six months, from the date of the Secretary General's communication, no objection to the reservation has been made, it shall be treated as accepted by the high contracting parties.

2 — In the event of any objection being received, the Secretary-General of the League of Nations shall inform the government which desired to make the reservation and request it to inform him whether it is prepared to ratify or accede without the reservations or whether it prefers to abstain from ratification or accession».

MANLEY HUDSON louvou as inovações, constantes dessa fórmula: os dois períodos de 3 anos e de 6 meses; o reconhecimento do interesse eventual dos signatários, que não fizeram ratificação, pelas reservas apresentadas. Quanto às reservas ulteriores à assinatura, as alternativas ficaram sendo — ou a ausência de objeção por parte de qualquer dos Estados consultados, ou, de outra parte, a abstenção de ratificação ou de adesão. Assim, parecia-lhe que se evitariam muitas dificuldades, se essa, ou outra provisão semelhante, se adotasse nas convenções multilaterais (*The American Journal of International Law*, abril de 1938, págs. 330-335).

Ainda no *American Journal*, de julho de 1939 (páginas 488-499), foi o assunto versado, detidamente, por William Sanders, chefe da Divisão Jurídica da União Pan-Americana. Notava ele que, através de certas diferenças, havia uniformidade geral interna na evolução para a solução do problema, pela Liga das Nações e pela União Pan-Americana, ambos os métodos «tendo o mesmo postulado»: — «a necessidade absoluta da aceitação de tais reservas pelos outros signatários, ou parte, antes que a ratificação, ou adesão, que as contém, possa tornar-se efetiva». A diferença estaria no processo seguido para obter essa aceitação e na divergência de vistas sobre o efeito da não aceitação da reserva, por um dos Estados participantes. Essas diferenças resultam de conceituações doutrinárias diversas — as duas conceituações, que já recordamos: a da Comissão dos peritos da Liga das Nações, em 1927, e a da Comissão Diretora da União Pan-Americana, em 1932, confirmada, substancialmente, pela 8ª Conferência Internacional Americana de Lima, em 1938.

O autor percebia, porém, certa tendência para adotar esta última solução fora da América, através do episódio ocorrido com a Convenção sobre circulação de filmes de caráter educa-

tivo, em 1933 — a que o governo russo decidiu aderir, com reservas, em 1935. Feita, pelo Secretariado, a notificação a todos os países signatários — em princípios de 1937, haviam respondido seis somente, um dos quais, Chile, recusando seu assentimento. O governo soviético propôs, então, que a Convenção não fôsse obrigatória entre Rússia e Chile — e este aceitou o alvitre. O governo russo fez comunicação ao Secretariado, declarando que se deviam considerar aceitas as reservas por todos os Estados, com a só exceção do Chile, fazendo-se, pois o depósito da declaração de adesão. Contudo, um mês depois, em março de 1937, o governo suíço informava o Secretariado de que não podia aceitar a reserva feita pelo governo russo, e o governo do Irã declarava que a convenção não previa reservas, fôra assim aprovada pelo parlamento iraniano e, portanto, o mesmo governo não se sentia habilitado a pronunciar-se sobre a reserva russa, protestando fazê-lo mais tarde.

Esse incidente mostra, aliás, principalmente, a necessidade de regular a aceitação das reservas fixando prazos para sua apresentação e para o pronunciamento dos Estados signatários.

WILLIAM SANDERS acentuou a diferença dos procedimentos adotados pela Liga das Nações e pela União Pan-Americana, para o depósito das ratificações com reservas, em consequência da diversidade de orientação apontada. Surgem a propósito várias questões secundárias — como sobre o efeito da aceitação pelo agente diplomático que assina o *procès verbal* — que não precisamos considerar.

10. Merece notado que, intercorrentemente, o famoso projeto da Comissão de Harvard assentou que, salvo dispondo diversamente o próprio tratado, as reservas feitas ao tempo da ratificação ou da acessão, dependerão do consentimento de todos os outros Estados signatários e de todos os Estados que acederam ao tratado antes da ratificação pelo Estado que formulou a reserva (arts. 15, a, b, e 16, a — vide comentários in *Supplement to the American Journal of International Law*, vol. 29, outubro 1935, páginas 889-912).

Abstraindo destas observações e de certos precedentes, as Nações Americanas adotaram — como já ficou assinalado — uma fórmula estrita para solver todos os casos.

Vejamos, pois, como se chegou a essa fórmula após a Conferência de Havana e a resolução do Conselho Diretor da União Pan-Americana, que mencionamos a princípio (supra nº 1). Na 8ª Conferência Interamericana, de Lima, em 1938, foi apresentado o parecer da Comissão Permanente do Rio de Janeiro sobre preparação de tratados multilaterais, que aliás se não referia à questão das reservas (*Diário*, págs. 347-350). A Delegação do Chile

ofereceu à Conferência um conciso projeto de 6 artigos «sobre registo de tratados», em que também se não apresentava a questão atual (*idem*, pág. 350). A seu turno, a delegação da Venezuela elaborou outro projeto de revisão do convênio de Havana sobre tratados, de 1928, com 21 artigos. O art. 6º assim rezava:

«La ratificación debe ser otorgada sin condiciones y comprender todo el Tratado. Será hecha por escrito de conformidad con la legislación del Estado.

Se pueden hacer reservas al tiempo de la firma de la adhesión o de la ratificación. Las reservas hechas en el acto de la firma se presumen confirmadas si no han sido expresamente abandonadas en el acto de la ratificación.

Un tratado ratificado con reservas no entrará en vigor sino entre las Partes que hayan aceptado las reservas (*Diário*, pág. 351)».

A 2ª Comissão, que teve como relator o Ministro TOMÁZ ELIO, da Bolívia, aconselhou a aprovação das resoluções do Conselho Diretor da União Pan-Americana, de 4 de maio de 1932 e de 2 de maio de 1934, e ofereceu a conclusão do teor seguinte:

«2º — En el caso de adhesión o ratificación con reservas, el Estado adherente o que ratifique enviará a la Unión Panamericana con antelación al depósito del instrumento respectivo, el texto de la reserva que se proponga formular, para que la Unión Panamericana lo comunique a los Estados signatarios con el fin de averiguar si la aceptan o no. El Estado que se proponga adherir al tratado o ratificarlo podrá o no hacerlo, teniendo en cuenta las observaciones que formulen sobre sus reservas los Estados signatarios». (*Diário*, página 982)

Essa conclusão foi aprovada (*idem*, pág. 986) e tornou-se o item 2º da resolução XXIX da 8ª Conferência de Lima.

O projeto da Venezuela apresentado à Conferência de Lima, a que acima aludi, foi submetido ao estudo da Comissão do Rio de Janeiro sobre codificação do Direito Público Internacional, não tendo mais andamento.

11. O Excelentíssimo Senhor Embaixador Hildebrando Accioly, em seu ofício, recorda as duas soluções principais apresentadas, e, em face do § 2º da Resolução XXIX de Lima, indaga:

«Quererá isto dizer que tal Estado poderia aderir ao tratado, ou ratificá-lo, ainda quando algum dos sig-

natários tenha recusado aceitar suas reservas? Ou significará, antes, que êle deverá deixar de o fazer, tendo em consideração as observações que o signatário em causa haja apresentado?».

Reconheço que a adoção da interpretação que responde, pela afirmativa, à primeira destas perguntas, importa em desvalorizar, por completo, as observações e a recusa dos signatários. Na primeira parte do mesmo § 2º se diz que o texto da reserva será comunicado aos Estados signatários «para averiguar se a *aceitam* ou *não*. Que valeria, porém, essa *recusa*, se não impedisse que o Estado dissidente ratificasse o tratado?

Apesar disso, não posso desconhecer que a prática da própria União Pan-Americana, através de controvérsia doutrinária de que procurei dar notícia, se tem firmado no sentido de admitir, nas relações internacionais dêste continente, o depósito da ratificação, com reservas, ainda que sem a aquiescência de todos os Estados signatários. SANDERS, como vimos, considera que essa prática se vai adotando fora da América.

Reconhecendo todos os inconvenientes — todo o êrro, se me é permitido dizer — dessa solução, não posso, mau grado meu, atribuir, já agora, outro alcance à resolução de Lima, nem opinar pela subversão da prática que vem sendo observada, mediante simples resolução do Conselho Diretor.

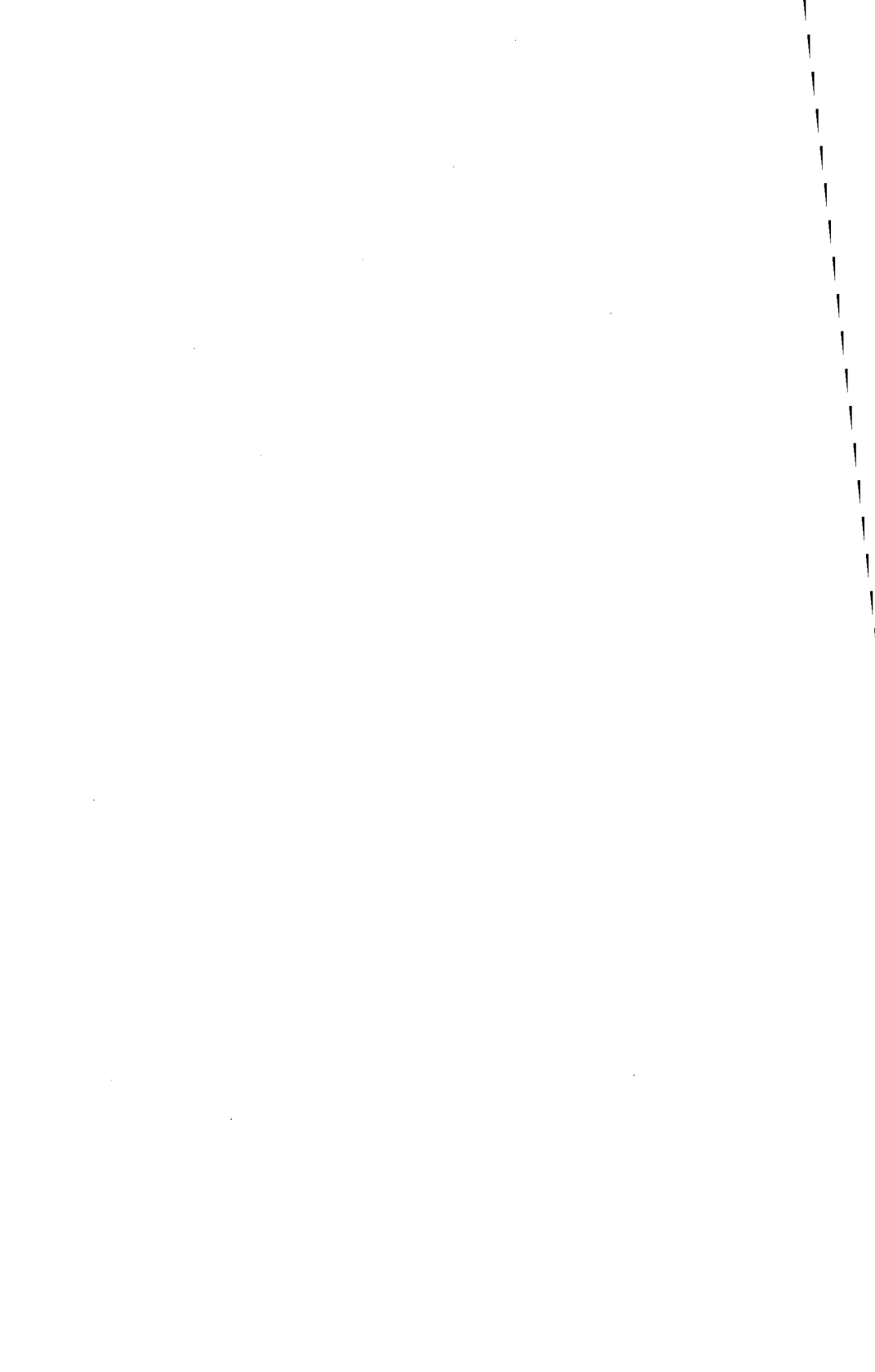
A questão continua em foco. Agora mesmo, a Côrte Permanente de Justiça Internacional está chamada a decidi-la, a propósito das dúvidas suscitadas sôbre a convenção do genocídio. À meu ver, seria inoportuna a adoção de uma interpretação da resolução de Lima, diversa da que tem prevalecido.

O referido projeto da Venezuela deve ser levado à próxima Conferência Internacional Americana; e sôbre êle se poderá assentar, aproveitando os subsídios acumulados, uma norma completa e precisa, que extermine tôda a controvérsia e facilite a observância integral dos tratados firmados pelas Nações americanas.

Rio de Janeiro, em 15 de janeiro de 1950. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

1951



Percepção de remuneração por funcionários eleitos para função legislativa e já diplomados.

PARECER

1. Suscita-se a questão de saber «quando deverão deixar de receber os proventos dos respectivos cargos» os funcionários d'este Ministério eleitos para o Congresso Nacional, e já diplomados, em face do art. 48, I, da Constituição Federal.

2. Reza o citado dispositivo constitucional (al. b) que

«os deputados e senadores não poderão, desde a expedição do diploma:

aceitar nem exercer comissão ou emprêgo remunerado de pessoa jurídica de direito público, entidade autárquica, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público».

Portanto, desde que lhe seja expedido diploma de senador, ou de deputado, não poderá o funcionário público exercer o seu emprêgo.

Ainda na Constituição Federal, art. 50, está determinado:

«Enquanto durar o mandato, o funcionário público ficará afastado do exercício do cargo, contando-se-lhe tempo de serviço apenas para promoção por antigüidade e aposentadoria».

Em suma — desde a expedição do diploma, o funcionário fica privado de exercer o seu emprêgo remunerado — sob pena de perda do mandato (Const. Fed., art. 48, § 1º).

Desde essa mesma data, ficará suspenso, portanto, o pagamento dos vencimentos correspondentes ao cargo.

3. Note-se, porém, que não há, na Constituição vigente, dispositivo que regule os vencimentos, ou a parte dos vencimentos, a que tenha direito o funcionário em tal situação.

Anteriormente, na Constituição de 34 havia dispositivo — aplicável, não a todos os casos, mas a certos casos — assim formulado:

«Art. 172, § 4º A aceitação de cargo remunerado importa na suspensão dos proventos da inatividade. A

suspensão será completa, em se tratando de cargo eletivo remunerado com subsídio anual; se, porém, o subsídio fôr mensal, cessarão aquêles proventos apenas durante os meses em que fôr vencido».

Esse dispositivo referia-se sômente aos funcionários inativos. É sabido que certa corrente doutrinária considera em vigor, ainda que com simples força de lei ordinária, os dispositivos de Constituições anteriores que não tenham sido revogados expressamente. Aceito êste entendimento, o preceito continuaria vigente e poderia aplicar-se, por analogia, aos funcionários ativos. Tanto mais quanto no mesmo art. 172, princípio e § 1º, estava exarada a proibição da acumulação de cargos públicos remunerados, com poucas exceções determinadas expressamente.

Na Constituição atual se reproduziu, com maior rigor, a vedação da «acumulação de quaisquer cargos», mesmo não remunerados, com exceções expressamente indicadas, referentes a magistrados e professores.

Ainda esta Constituição reza, no art. 182 (§ § 4º e 5º):

§ 4º) O militar em atividade que aceitar cargo público temporário, eletivo ou não, será agregado ao respectivo quadro e sômente contará tempo de serviço para a promoção por antigüidade, 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.

§ 3º) Enquanto perceber remuneração de cargo permanente ou temporário, não terá direito o militar aos proventos do seu pôsto, quer esteja em atividade, na reserva ou reformado.

Este dispositivo refere-se, como se vê, apenas aos militares. Mas — *ubi est eadem legis ratio...* — parece que a mesma regra, ao menos quanto aos vencimentos, deve ser aplicada aos civis. Ainda porque é vedada a acumulação de quaisquer cargos públicos — e, principalmente, dos proventos respectivos. E, finalmente, em face do próprio art. 50, que restringe os efeitos da contagem do tempo de serviço do funcionário público investido de funções parlamentares e do art. 48 b) que lhe veda o exercício do cargo.

De modo geral, neste mesmo sentido se pronunciou o então Consultor-Geral da República, Sr. Dr. Haroldo Valadão (Pareceres do Consultor-Geral da República, 1949, vol. I, páginas 207-233), em longo parecer que foi aprovado pelo Ministro da Justiça e deu lugar à expedição da Circular nº 4, de 17-3-1948

do Presidente da República publicada no *Diário Oficial* de 17-3 de 1948, págs. 4.288, vedando o pagamento de quaisquer vencimentos aos funcionários inativos no Congresso Nacional.

Pela Constituição vigente (art. 47), os senadores e deputados percebem subsídio anual, pago, ao menos em parte, continuamente, durante toda a vigência do mandato — e não podendo exercer qualquer emprêgo público remunerado, não podem também, a meu ver, perceber proventos decorrentes de qualquer outra função pública — a não ser pelo desempenho de missão diplomática transitória, nos termos do art. 49 da Constituição.

Antes mesmo de perceber o subsídio como membros do Congresso, desde a expedição do diploma, ficam impedidos de exercer outra função pública.

Assim, entendo que, desde a expedição do diploma, os funcionários de que se trata nenhuma remuneração, nenhuma parte dos vencimentos de seus cargos, continuarão a perceber.

Rio de Janeiro, em 2 de março de 1951. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Acôrdo de um Estado Federado com a Organização Internacional de Refugiados, art. 5º I, da Constituição Federal.

PARECER

1. A cópia da exposição junta, assinada pelo Sr. Henrique Dória de Vasconcelos, refere incidentes e dúvidas ocorridas em tôrno do acôrdo que o Estado de S. Paulo teria celebrado com a Organização Internacional de Refugiados, para introdução de imigrantes.

Destaca-se a questão de saber — «se teria impedimento jurídico à celebração de um acôrdo mesmo administrativo, entre o govêrno do Estado ou um de seus órgãos (Secretaria de Agricultura — Departamento de Imigração e Colonização) e uma agência internacional (O.I.R.)?» — que teria sido resolvida, pela negativa, pelo egrégio Conselho de Imigração e Colonização».

Realça-se, na brilhante exposição, o interêsse de ultimar o acôrdo do Estado de S. Paulo com a O.I.R., sem prejuízo do acôrdo que a própria União já celebrou. Recorda-se o acôrdo entre o Govêrno da União e o daquele Estado para introdução de imigrantes europeus, aprovado pelo Decreto-lei nº 9.534, de 31 de julho de 1946, em virtude do qual «se promoveram os entendimentos com a O.I.R. e a apresentação do acôrdo ao Conselho de Imigração e Colonização».

2. Pela Constituição Federal vigente (art. 5º, XV), compete à União «legislar sôbre imigração». Pode considerar-se que a legislação federal foi plenamente respeitada, pois o Estado de São Paulo, por seu representante, assinou, aos 4 de julho de 1946, com o vice-presidente em exercício do Conselho de Imigração e Colonização, o acôrdo aludido, para introdução de imigrantes europeus — e êsse acôrdo veio a ser aprovado pelo citado Decreto-lei federal nº 9.534.

Nesse acôrdo não se alude, porém, à Organização Internacional de Refugiados, nem a qualquer acôrdo que com ela fizesse o Estado de S. Paulo.

Surge, assim, a meus olhos, a questão, acima referida, que o egrégio Conselho de Imigração e Colonização teria resolvido: po-

dia o Estado de S. Paulo ajustar com a Organização Internacional de Refugiados a remessa e o recebimento de certo número de estrangeiros aos cuidados dessa Organização?

O interesse dessa questão transcende do caso ora em aprêço. Envolve o estabelecimento de uma norma que se há de observar em todos os casos similares — e que pode suscitar questões da maior relevância e de repercussões imprevisíveis.

3. Nem só por isso me decido a considerá-la. Também, porque, tendo agora conhecimento da solução que lhe deu o egrégio Conselho de Imigração e Colonização — considero-me obrigado a não calar o dissentimento, em que me encontro, dessa solução.

Parece-me inconcusso que um Estado federado não possa agir nas órbitas internacionais, não possa assumir compromissos de feição internacional; não possa tratar e obrigar-se com uma organização internacional, como é a de Refugiados. Essa é uma das características dos Estados Federados, que os distingue dos Confederados.

Se assim não fôsse, o Estado poderia tratar com uma organização internacional, a que o Governo Federal fôsse estranho, ou até infenso. Ficaria quebrada, em face das Nações estrangeiras, a unidade nacional, que, nessas relações, o regime federativo mantém plenamente.

O acôrdo com a O.I.R. envolve obrigações para o Estado e acarreta direitos e faculdades à O.I.R., que podem colidir com interesses nacionais ou com a própria segurança nacional. Nos termos do acôrdo aprovado pelo Decreto nº 9.534, a procedência e a nacionalidade dos imigrantes recebidos pelo Estado de S. Paulo serão previamente acordados com o Conselho de Imigração e Colonização. Não se compreende que as obrigações assumidas pelo Estado de S. Paulo, com a O.I.R., escapem, de todo, ao contrôle do Governo Federal e se formem e executem à revelia dêle.

A Constituição Federal, no art. 33, veda aos Estados e aos Municípios contrair empréstimos externos, sem prévia autorização do Senado Federal. Nesse caso se trata de relações entre um Estado federado brasileiro e pessoas privadas residentes no estrangeiro. Mas, o art. 5º, logo em seu primeiro inciso — reserva à União competência para «manter relações com Estados estrangeiros». Esta regra abrange, necessariamente, as organizações internacionais, formadas por Estados estrangeiros, com a coparticipação, ou não, do Brasil. Aos Estados federados ficou negado, implicitamente, como prevê o art. 18 § 1º da mesma Constituição, o poder de tratar com outras Nações, isoladamente, ou através de organizações que elas tenham formado.

Sòmente a União, portanto — e não qualquer Estado federado — pode manter relações de qualquer espécie, contratuais ou não, com alguma organização internacional.

Assim, a meu ver, *data venia*, não pode o Estado de São Paulo contratar com a O.I.R. Nem a União Federal pode autorizá-lo. Porque — repito — sòmente ela pode «manter relações» com as Nações estrangeiras e, portanto, com quaisquer organizações internacionais.

4. Essa interpretação não pode acarretar nenhum entrave à satisfação das legítimas exigências do progresso e da produção do Estado de S. Paulo — como parece recear o signatário da exposição que tenho presente. Mesmo porque, afinal, praticamente, equivale à aprovação do contrato pelo Presidente da República, que êle parece admitir.

Apenas, para ressaltar um grande princípio constitucional, característico do regime, e não criar um mau precedente, entendo que não cabe a simples aprovação do contrato pelo Presidente, mas, sim, a encampação — se assim posso dizer — do mesmo contrato pela União Federal. No contrato, poderá ficar declarado expressamente — e convirá que o fique — que os refugiados recebidos em virtude dêsse acôrdo se destinam, exclusivamente, ao Estado de S. Paulo. Mas, a meu ver, êsse Estado não deve ter nenhuma interferência direta no ato, que será celebrado exclusivamente pelo Governo Federal.

Rio de Janeiro, 5 de março de 1951. — *Levi Carneiro*.



Criação de um curso de preparação de Chefes de Missão diplomática.

PARECER

1. Consulta-me o Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado sôbre a legitimidade da criação imediata, pelo Poder Executivo, de um curso de preparação dos chefes de Missão diplomática.

2. Ainda que, em rigor, me não compita dizer sôbre a conveniência, ou necessidade, da criação aludida, tanto se prende a êsse aspecto do caso o da legitimidade — que me permito, antes de apreciar êste último, focalizar, sucintamente, aquêle outro.

Em verdade, parece-me irrecusável a conveniência, e mesmo a necessidade, do curso de preparação de chefes de missões diplomáticas. Será alguma coisa como as Escolas de Estado-Maior, em que se completa a formação dos mais altos chefes militares.

De resto, em nossa legislação vigente, já há a exigência de certos requisitos — especialmente quanto ao serviço em certos postos — para que o diplomata seja designado para chefia de missão e mesmo para servir em qualquer pòsto no estrangeiro. A êsses requisitos, convém, indubitavelmente, acrescentar, para os que vão chefiar missão, o da realização de um curso especializado, que envolva a sistematização da experiência haurida, a formação de uma doutrina comum a todos, a adoção da mesma orientação geral.

3. A criação de um nôvo instituto, com a finalidade apontada, e o respectivo corpo de professôres e mais funcionários, não poderia, a meu ver, ser feita pelo Executivo — em face do art. 65, nº IV, da Constituição Federal. Para êsse fim, seria necessária lei expressa, e, até, lei especial. Mas, não será possível atingir o objetivo visado nos termos definidos na consulta — isto é, por ato do Poder Executivo? Então, como se deveria proceder? E precisamente, parece que, dêste modo, se pode adotar uma organização a título de experiência, sem a rigidez estrutural de uma criação definitiva e imutável.

4. Ora, a realização do objetivo por êste modo parece, até, consideravelmente facilitada.

Já existe, e está em pleno e eficiente funcionamento, o Instituto Rio-Branco — que tem, como primeira de suas finalidades,

«a formação, o aperfeiçoamento e a especialização de funcionários do Ministério das Relações Exteriores».

Assim dispôs, expressamente, o Decreto-lei nº 7.473, de 18-4-1945, art. 2º, a. Repetiu-o o Decreto-lei nº 8.461, de 26-12 de 1945, art. 2º a. Tornou a repeti-lo o Decreto-lei nº 20.279 da mesma data. De novo o repetiu o Decreto nº 20.694, de 6 de março de 1946, art. 1, I.

Essa expressão, tantas vezes repetida, compreende, sem dúvida, a preparação de chefes de missão diplomática. Será uma forma de «aperfeiçoamento», ou de «especialização» de funcionários deste Ministério.

O regulamento, aprovado pelo citado Decreto nº 20.694, acentuou, ainda mais, a possibilidade de incluir-se o curso, de que ora se trata, entre os do Instituto Rio Branco, pois assim os caracterizou: curso de preparação à carreira de diplomata, *curso de aperfeiçoamento de diplomatas*, cursos especiais e cursos de extensão (art. 2º)

O curso, que ora se tem em vista, será um desdobramento do segundo desses cursos — o de aperfeiçoamento de diplomatas. Este último curso pode desdobrar-se em dois: o dos postos intermediários e o de chefia de missões.

Basta, para tanto, que o art. 6º do Reg. nº 20.694 passe a ter a redação seguinte:

«O curso de Aperfeiçoamento de Diplomatas (C.A.D.) desdobra-se em duas secções: a) para os postos intermediários; b) para os postos de chefia de missão.

§ 1º) O C.A.D., secção a) compreende as seguintes matérias: (seguem-se as matérias indicadas no art. 6º; nº 1 a 6;

§ 2º) O C.A.D., secção b) compreende as seguintes matérias: (segue-se a enumeração das matérias que forem incluídas no programa).»

Noutros artigos se devem regular as condições de inscrição na secção b) e a duração deste curso.

5. Os professores desse novo curso serão contratados com observância das regras estabelecidas e os recursos de que disponha o Ministério para esse fim, de acôrdo com a lei orçamentária em vigor.

6. Outra questão é a de assegurar o privilégio da investidura na chefia de missões diplomáticas aos que se habilitarem no curso especializado, instituído para esse fim. Para que essa norma prevaleça, permanentemente, em todos os casos, sob vários governos, será preciso que lei expressa a consagre. Mas, cada governo é livre de confiar a chefia de missões a qualquer diplomata da categoria correspondente. Nada impede, pois, que um governo — como o governo atual — adote, como norma, somente nomear para tais chefias os diplomatas que se tenham habilitado no curso de especialização a que acima me referi. Decretada pelo governo essa norma, claro fica que o mesmo governo, ou outro, poderá revogá-la. Valerá, apenas, enquanto o governo quiser observá-la, pois só se tornaria obrigatória se ficasse consagrada em ato legislativo.

7. No caso vertente, como somente poderá começar a observar-se essa norma depois que conclua o curso especial certo número de diplomatas — parece-me que ela não poderá ter aplicação imediata. De tal sorte, considero que o Governo deve solicitar do Congresso a aprovação de um projeto-de-lei que a consagre. Ela se revestirá, desse modo, do caráter de permanência e de obrigatoriedade, que somente assim poderá ter. E o mesmo projeto-de-lei poderá dar feição definitiva à investidura dos professores do curso, que, antes disso, terá de ser, como disse (nº 5), apenas por contrato temporário.

Rio de Janeiro, 5 de março de 1951. — *Levi Carneiro*.

*
* * *
*

*Casamento, com estrangeira, de funcionário da
carreira de Diplomata.*

PARECEP

1. A legislação vigente sobre a matéria acima enunciada consta do art. 3º do Decreto-lei nº 9.202, de 26 de abril de 1946, assim formulado:

«Os funcionários da carreira de «Diplomata» só poderão casar com brasileira nata, e mediante autorização do Ministro de Estado».

Esse dispositivo excluiu o do § 1º do art. 36 do Decreto-lei nº 791, de 14-10-1938, que autorizava o Presidente da República a admitir «qualquer exceção» à regra estabelecida. Vigora, pois, a proibição absoluta e irremovível, de casamento com estrangeira.

2. No Congresso Nacional veio a ser apresentado projeto de lei, tendente a atenuar o rigor dessa norma. Esse projeto, aprovado já pela Câmara, acha-se pendente de deliberação do Senado — e está redigido nos termos seguintes:

Art. 1º Os funcionários da Carreira de Diplomata só poderão casar com estrangeira mediante licença do Ministro de Estado.

§ 1º) O interessado solicitará do Ministro de Estado licença para casar e este deferirá ou indeferirá o pedido, à vista de atestado fornecido pelo chefe da missão diplomática dos países de origem e de residência da pessoa com a qual o funcionário deseja contrair matrimônio.

§ 2º) Quando se tratar do chefe da missão, o atestado será fornecido pelo chefe da missão mais próxima, de superior ou igual categoria.

§ 3º) Quando o Chefe da missão não puder atestar favoravelmente as qualidades morais da noiva, por impossibilidade de indagação fidedigna, fará uma declaração nesse sentido e a licença será negada.

§ 4º) Quando o Chefe da missão, não conhecendo a noiva, ou considerando inconveniente o casamento, atestar favoravelmente, incorrerá na perda do cargo.

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

3. Solicitado parecer dêste Ministério sôbre o mesmo projeto, o Excelentíssimo Senhor Secretário-Geral transmite-me recomendação ao Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado no sentido de elaborar substitutivo, estabelecendo:

1º) que os funcionários da carreira diplomática só poderão casar com pessoas de nacionalidade estrangeira mediante prévia autorização do Ministro de Estado;

2º) que o interessado deverá, para isso, apresentar todos os elementos de informação sôbre a pessoa em questão, além de outras que lhe forem solicitadas;

3º) que os funcionários casados com estrangeiras não poderão ser designados para os países de origem da mulher, ainda quando esta venha mais tarde a ser naturalizada brasileira.

4. Portanto, o substitutivo, que me incumbe preparar, pode ficar concebido dêste modo:

Art. 1º Os funcionários da carreira de Diplomata sômente poderão casar com pessoa de nacionalidade estrangeira mediante prévia autorização, concedida, a seu critério, pelo Ministro das Relações Exteriores.

Parágrafo único. Com o pedido de autorização serão apresentados atestados e outros documentos e o Ministro requisitará das autoridades competentes e poderá exigir os esclarecimentos que lhe pareçam convenientes.

Art. 2º A infração da norma constante do artigo precedente acarretará a demissão do funcionário, mediante processo administrativo, se fôr estável, ou por sentença judicial se fôr vitalício.

Art. 3º Os funcionários da carreira de Diplomata não poderão servir em país estrangeiro de origem de seu cônjuge.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

5. De tal sorte ficará reconhecido expressamente o arbitrio do Ministro de Estado para proferir a decisão, concedendo, ou não, a licença — e, ao mesmo tempo, exigida a apresentação de alguns documentos, facultado ao Ministro reclamar esclarecimentos especiais.

6. Assim, ficará resolvida a questão, já suscitada, sobre a admissibilidade do casamento com brasileira naturalizada — sobre a qual me pronunciei e foi objeto de decisões — aliás desconstradas, se não estou em erro — do egrégio Tribunal Federal de Recursos.

7. Pareceu-me necessário estabelecer expressamente a sanção, de que não cogitou o projeto da Câmara, para os casos de infração do dispositivo adotado. Assim, também, ampliei a proibição de servir no país da nacionalidade atual do cônjuge do diplomata, ao da sua nacionalidade originária, — pois que a naturalização não extingue, por completo, os vínculos que justificam a proibição.

Rio de Janeiro, em 3 de abril de 1951. — *Levi Carneiro*.

*
* * *
*

Aceitação, pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, da autenticação de documentos feita pela Comissão de Socorros a Refugiados.

PARECER

1. O Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários consulta se pode «para fins exclusivos de previdência social» ser aceita a autenticação de documentos efetuados pelos Comitês de Socorro à Rumânia, Hungria, Bulgária, Polônia, Tcheco-Eslováquia, e Rússia, sediados à Avenida Presidente Wilson nº 210, sala 914».

2. O acôrdo administrativo, firmado, entre o Govêrno do Brasil e a Comissão Preparatória da Organização Internacional de Refugiados (PCIRO), Rio de Janeiro, aos 30 de abril de 1946, e aprovado por Decreto nº 25.796, de 10-11-1949, dispôs em seu art. 31:

«Os direitos de proteção que competem aos Estados em relação aos seus súditos no estrangeiro serão exercidos pela O.I.R. e, provisoriamente, pelo PCIRO, em relação aos refugiados estabelecidos no Brasil, sempre que sejam apátridas ou por outro motivo tenham perdido a proteção de seu estado nacional e, conseqüentemente, estejam compreendidos na jurisdição e preceitos da O.I.R., conforme a sua constituição».

Mais tarde, em parecer, de 14-9-1950, apreciei o projeto de organização da comissão de serviços aos refugiados, no Brasil. A Comissão projetada atribuía o encargo de

«Auxiliar os interesses dos refugiados em geral, especialmente no que diz respeito à proteção legal e política que normalmente compete aos Consulados dos países em relação aos seus súditos».

Não tenho conhecimento do desenvolvimento que logrou essa sugestão.

3. Também não sei as ligações que porventura existam entre as comissões de socorros, indicadas pelo Instituto dos Industriários, e a Organização Internacional de Refugiados.

Tratando-se, como supponho, de entidades privadas, sem caráter oficial, não me sinto habilitado a recomendar uma resposta decisiva à consulta do aludido Instituto. Parece-me que somente ao mesmo Instituto cabe, apreciando a idoneidade das Comissões citadas, decidir sobre a fé que deva atribuir aos atos de autenticação de documentos que elas praticarem — quando não seja possível obter a autenticação pelas autoridades competentes do país de procedência dos mesmos documentos.

Rio de Janeiro, em 3 de abril de 1951. — *Levi Carneiro*.

*
* * *
*

Isenção de impôsto dos juros de depósitos bancários pertencentes a Missões diplomáticas ou consulares estrangeiras.

PARECER

1. A Legação da Síria indaga se a legislação brasileira em vigor isenta do pagamento de impostos os juros das somas, depositadas em bancos, e pertencentes a Missões diplomáticas ou consulares estrangeiras.

2. Noto, desde logo, que se não trata de importâncias pertencentes a membros de Missões estrangeiras, mas, sim, às próprias Missões (*in verbis*: «*appartenant aux missions diplomatiques et consulaires*»).

Restrita a êsses têrmos, a questão se simplifica: trata-se, pois, de bens pertencentes a nação estrangeira — e não a seus representantes diplomáticos ou consulares.

3. É incontroverso, que cabe ao Estado o direito de ser proprietário. Bem disse BUSTAMANTE Y SERVEN:

«*l'aptitude de l'État à être propriétaire et, en conséquence, le droit de propriété comme attribut des personnes juridiques internationales ne sont pas discutables*» (*Droit International Public*, vol. I, nº 235).

Sem dúvida, a lei interna pode excetuar, limitar, ou condicionar, êsse direito do Estado estrangeiro, quanto a imóveis situados dentro do seu território nacional. Assim fêz a nossa Lei de Introdução ao Código Civil — quer a de 1916, incorporada ao próprio Código, quer a atual, de 1942 (Código Civil, Introdução, art. 20; Lei nº 4.657, de 4-9-1942, art. 11, § § 2º e 3º).

Quanto, porém, a bens móveis, e especialmente a depósitos bancários, não sei de restrições que nossa legislação tenha estabelecido em relação a Estados estrangeiros — nem me parecem cabíveis, máxime quanto a Estados que mantêm relações com o Brasil, tendo Missões diplomáticas acreditadas junto ao nosso govêrno.

4. Mesmo em relação aos imóveis, admitida a sua propriedade por Estado estrangeiro — não há como recusar a isenção dos

impostos que sobre eles recaiam. Nesse sentido é a nossa tradição, reconhecida em pareceres de 13 de outubro de 1931, de 11 de agosto de 1942, de 24 de maio de 1933, por meus insignes antecessores neste posto — Clovis Bevilacqua e Sebastião do Rego Barros. Essa mesma orientação tenho adotado — também quanto à não isenção das taxas remuneratórias de serviços públicos, máxime se não houver reciprocidade. Bem sei, aliás, que até mesmo esta isenção, das taxas aludidas, tem sido sustentada (vide OPPENHEIN, *Internacional Law*, 7 ed., vol. I, pág. 718).

Por igual, é geralmente admitida a imunidade fiscal dos agentes diplomáticos — e os países americanos a consagraram, na Convenção de Havana, de 1948, art. 18. Essa convenção incluiu, entre êsses casos, a isenção dos imóveis ocupados pelas Missões diplomáticas, quando pertencentes ao Estado respectivo.

Essas isenções têm sido observadas pelo Brasil além do alcance da mesma convenção — que é restrita aos países que a ratificaram. Basta para justificar essa ampliação o espírito de cortesia internacional, ou o dever de reciprocidade.

5. Recordo, apenas, sem voltar a examinar-lhe as restrições, a amplitude dessas isenções, para concluir que, com maioria de razão, se devem elas aplicar aos juros de depósito bancário pertencente a Missão diplomática estrangeira — tanto vale dizer, ao Estado que ela representa.

Até porque não se trata, nesse caso, de haveres invertidos em especulação comercial.

Por outro lado, pela nossa legislação vigente do imposto de renda (Decreto-lei nº 5.844, de 23-9-1943, arts. 1 a 27, alterado aquêlo pelo Decreto-lei nº 8.430, de 24-12-19495), êsse mesmo imposto recai unicamente sobre os rendimentos de pessoas físicas, superiores a Cr\$ 24.000,00 anuais, e sobre os das *personas jurídicas de Direito Privado*. Assim, as pessoas jurídicas de Direito Público — quer interno, quer internacional — não são atingidas pela tributação.

Demais, é, ainda, de notar que, mesmo em relação aos atos sujeitos ao imposto de selo, nossa lei vigente concede isenção — mediante reciprocidade, quando o imposto seria devido por Estado estrangeiro (art. 52, 10, do Decreto-lei nº 4.655, de 3-9-1942). Num dos pareceres acima citados, Clóvis Bevilacqua já considera indevido o selo de talão de cheques utilizado por Missão diplomática no Brasil.

6. Considero, pois, que, em tese, em boa doutrina e em face da nossa própria lei, o imposto de renda — assim como outro qualquer — é inexigível em relação a juros de depósitos bancários, pertencentes a Estado estrangeiro, em nome da respectiva Missão diplomática ou consular.

7. Estou persuadido de que assim se terá procedido. Entretanto, parece-me conveniente cunvir a Divisão do Impôsto de Renda, do Ministério da Fazenda, para se certificar se realmente tem ela adotado o entendimento exposto.

Rio de Janeiro, em 13 de abril de 1951 — *Levi Carneiro*.

*
* * *
*

Imunidade fiscal de bens e haveres de Missões diplomáticas e consulares, e respectivos funcionários.

PARECER

1. A Legação suíça, em nota de 20 de abril de 1951, reitera o pedido, já formulado em nota de 23 de março de 1950, de que junta cópia, de informações sôbre

«Si les avoirs en banque, les papiers-valeurs et leurs rendements que possèdent les missions diplomatiques et consulaires suisses au Brésil, ainsi que les avoirs en banque et papiers-valeurs des fonctionnaires de ces missions, sont exempts du paiement de l'impôt anticipé».

2. Em a nota precedente, acima citada, foi transcrito o art. 1º, alínea I, *g* e *h* da Ordenança nº 1 A, de 20 de novembro de 1944, emanada do Departamento Federal de Finanças e de Alfândegas, pelo qual podem pedir o reembolso, pela Confederação, do impôsto

g) Les organismes internationaux établis en Suisse et leurs fonctionnaires, les membres des missions diplomatiques accréditées auprès de la Confédération, ainsi que les consuls de carrière. si les dispositions légales, le droit contractuel ou l'usage les exonèrent du paiement d'impôts cantonaux sur les titres et avoirs en banque et sur le rendement de ces valeurs;

h) Les Etats étrangers, en tant que l'impôt a été déduit des intérêts d'avoirs placés par eux dans des banques suisses à l'usage exclusif de leurs représentants diplomatiques et consulaires.

Esclarecia-se que se tratava de apreciar se concorrem as condições para que se reconheça o direito eventual das missões diplomáticas e consulares brasileiras, na Suíça, à isenção de que se trata.

3. Desde logo, é de notar que, em nossa legislação, não há impôsto que recaia — como se diz em as notas que tenho pre-

sentes — sôbre os próprios haveres bancários ou títulos. O impôsto existente — que é o impôsto de renda — atinge, sômente, os juros ou dividendos, provenientes de tais haveres, isto é, sôbre os respectivos frutos civis. As notas se referem, aliás, também a êsses casos (*in verbis* — «et leurs rendements»).

4. Apresentam-se, porém, duas hipóteses distintas, a saber:

a) haveres das missões diplomáticas ou consulares;

b) haveres dos funcionários dessas missões.

5. No primeiro caso se trata, ao que considero, de haveres do próprio Estado e, por isso mesmo, nenhuma tributação os atinge — como expus, detalhadamente, em parecer de 13 de abril corrente.

No segundo caso, a questão comporta alguma dúvida.

6. Realmente, o Brasil assinou e ratificou as convenções de Havana, sôbre funcionários diplomáticos e agentes consulares, aprovadas por Decreto Legislativo nº 5.647, de 8-1-1929, e mandadas executar por Decreto nº 18.956, de 22 de outubro dêsse ano.

Declara a primeira dessas convenções:

Art. 10. Os funcionários diplomáticos estão isentos nos Estados onde estejam acreditados:

I — De todos os impostos pessoais, sejam nacionais ou locais;

II — De todos os impostos territoriais o edificio da Missão, quando êste pertença ao govêrno respectivo.

Declara, também, a segunda convenção:

Art. 20. Tanto os agentes consulares como os empregados de um Consulado, nacionais de um Estado que os tenha nomeado, que não se dediquem a negócios com fins de ganho no Estado onde desempenham as suas funções, estão isentos de tôda a contribuição nacional, do Estado, província ou município, imposta à sua pessoa ou bens, exceto a que grave a posse ou propriedade dos imóveis situados no Estado em que exerça as suas funções ou os produtos dos mesmos. Os agentes consulares e empregados nacionais do Estado que representam estão isentos de impostos sôbre os ordenados, honorários ou jornais recebidos por êles na retribuição dos seus serviços consulares.

Aprovados na 6ª Conferência Internacional Americana, não tiveram êsses convênios a adesão da Suíça.

Contudo, êles consolidam preceitos consagrados pela melhor doutrina e geralmente observados por cortesia internacional — e a sua observância, sob garantia de reciprocidade, pode, a meu ver, estender-se aos funcionários de outras Nações, com que o Brasil mantém relações — atendendo-se, sempre, a que se trate de nacionais do Estado que os nomeou e que não exerçam profissão lucrativa.

Quanto aos vencimentos pagos pelo Govêrno estrangeiro a seus funcionários diplomáticos e consulares, parece-me que, em geral, estão, no Brasil, isentos de impôsto de renda — por isso mesmo que êste não recai sôbre a remuneração do trabalho, paga por pessoas de Direito Público externo ou internacional (art. 5º do Decreto-lei nº 5.044, de 23-9-1943, ainda mesmo com a alteração feita pelo Decreto-lei nº 9.407, de 27-6-1946).

Considero que a mesma isenção se deve estender aos juros, ou dividendos, de depósitos bancários, ou títulos, pertencentes a membro de missão diplomática, ou do serviço consular, de nação estrangeira, de acôrdio com o ensinamento do Sr. Hildebrando Accioly — pois «gravam a fortuna móvel do agente e essa fortuna está ligada à pessoa do agente e a acompanha» (Direito Internacional Público, trad. esp., vol. II, pág. 364).

Não encontro, porém, dispositivo legal expresso nesse sentido.

7. A consulta refere-se a todos os funcionários das missões diplomáticas e consulares.

Como decorre dos textos das Convenções acima citados, as isenções favorecem sômente os «membros das missões diplomáticas» e os «empregados de um Consulado» — não se estendendo, pois, aos empregados das missões estrangeiras, como já opinei em parecer de 6 de setembro de 1950. E é de notar que o próprio dispositivo da Ordenança Suíça, mencionado em a nota da respectiva Legação, e acima transcrito — só exonera dos impostos «les membres des missions diplomatiques accréditées auprès de la Confédération, ainsi que les consuls de carrière et les fonctionnaires consulaires de carrière...» Se se reconhecer a isenção no Brasil — deve ser concedida nesses mesmos têrmos.

8. Os têrmos da Ordenança transcrita não me parecem, todavia, bastante claros no sentido de assegurar a isenção fiscal dos diplomatas e agentes consulares brasileiros, na Suíça, do mesmo modo em que, conforme êste parecer, a concederíamos aos diplomatas e agentes consulares suíços no Brasil. Realmente, a alínea g, acima transcrita, condiciona o reembolso, pela Confederação, a que os funcionários aludidos estejam exonerados de impôsto «por

disposições legais, por direito contratual ou por costume». Será preciso que fique reconhecida a ocorrência de alguma dessas hipóteses.

9. Parece conveniente submeter êste parecer à apreciação da Divisão do Impôsto de Renda, do Ministério da Fazenda, especialmente quanto ao que deixei dito em o nº 6, a fim de se verificar a norma consagrada por aquela repartição.

Rio de Janeiro, em 19 de abril de 1951. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Perda de cidadania alemã por pessoas de raça israelita. Efeitos da Portaria nº 11 enquanto não revogada.

PARECER

1. O Consulado do Brasil em Francfort-sobre-o-Meno encaminha cópia da carta em que o Ministério da Justiça de Hesse pede informação sobre a vigência e os efeitos, no Brasil, da Portaria 11, sobre cidadania, publicada pelo III Reich, aos 25 de novembro de 1941.

2. Na carta aludida se informa que, nos termos da Portaria aludida, o cidadão alemão de ascendência israelita perderia a cidadania alemã quando: a) estivesse radicado no estrangeiro ao entrar em vigor a mesma portaria; b) posteriormente fixasse residência no estrangeiro.

Consta da mesma carta que a Portaria citada foi revogada pela lei nº 1, do Conselho de Contrôlo da Alemanha — e a ponderação seguinte: «Essa revogação, porém, não afeta certamente as relações jurídicas estabelecidas na vigência da lei anterior».

3. Cabe-me acentuar, preliminarmente, que a interpretação das leis, nacionais ou estrangeiras, compete, decisivamente, ao Poder Judiciário. Este, por seus juizes e tribunais, decide em espécie — isto é, em cada caso concreto, sem ficar atido a suas próprias decisões precedentes. Somente quando estas são proferidas reiteradamente no mesmo sentido, se pode considerar firmada jurisprudência em tal sentido — sem que, no entanto, fique o tribunal competente obrigado a mantê-la.

Em tais condições, a decisão, segura e definitiva, da dúvida formulada somente poderia resultar do julgamento final, pelo tribunal competente, proferido no caso de que se trate. Essa é o nosso regime constitucional.

4. Entretanto, pelos princípios gerais de Direito, e apreciando em tese a questão apresentada — considero que pode, este Ministério, com a ressalva exposta (nº 3), responder à consulta que recebeu.

Basta considerar — por um lado, que a cada Estado cabe regular a sua própria nacionalidade, declarando como se adquire

e como se perde; por outro lado, que, como bem se pondera na aludida carta do Ministério da Justiça de Hesse, a revogação de uma lei não atinge, certamente, as relações jurídicas estabelecidas na vigência da lei anterior.

Portanto — se a mencionada Portaria foi, apenas, «revogada», segundo se informa — parece que terá produzido todos os efeitos até o ato da revogação. Não se poderá deixar de reconhecer-lhe a vigência no período anterior — isto é, no período decorrido desde a data em que foi promulgada até a da revogação. O próprio fato da «revogação» significa que, até então, a Portaria vigorava. E, se vigorava, estavam sob seu império as relações jurídicas a que se applicava.

Embora ditada por preconceito de raça, que os nossos costumes, as nossas tradições jurídicas e até mesmo o texto constitucional repelem — não vejo como se poderiam desconhecer os efeitos da Portaria, em matéria de exclusivo interesse e competência do próprio Estado que a expediu, e persistir em atribuir a cidadania alemã a pessoas que a referida Portaria despojou dessa qualidade, ao menos enquanto vigorou tal portaria.

Rio de Janeiro, em 5 de maio de 1951. — *Levi Carneiro.*



*Entrada no Brasil de antigo diplomata alemão,
que se casou com brasileira.*

PARECER

1. A Senhora O.L.R., apresentando certidão de haver contraído casamento, nesta cidade, aos 8 de fevereiro último, perante o Juiz da 13ª circunscrição, com K.J.P.R., alemão, residente na Baviera — invoca o «art. 80 do Decreto-lei nº 341, de 17-3-38» e o «decreto de imigração de nº 7.967 do mês de setembro de 1945» e requer seja autorizado o Consulado competente a apor o visto de entrada e permanência de seu espôso no Brasil.

2. São irrecusáveis as considerações aduzidas, a propósito dêsse requerimento, pelo Diplomata, classe K, Sr. Armando Mascarenhas e apoiadas pelo Excelentíssimo Senhor Chefe do D.E.C.

Realmente, como se disse, a Constituição protege a família e é desaconselhável que o poder público force uma brasileira a retirar-se do país para acompanhar seu marido. Também se informa que o critério adotado pela Divisão de Passaportes tem sido «o de autorizar a concessão de vistos permanentes a maridos de cidadãs brasileiras, a requerimento destas».

Contudo, os dispositivos legais, invocados pela requerente com algum equívoco, não amparam sua pretensão. O art. 8º do Decreto-lei nº 341, de 17-3-1938, dispensa a apresentação de passaporte aos estrangeiros casados com brasileiras — mas, assim é somente em relação a matrícula, inscrição de firma e outros atos no Registo de Comércio.

O Decreto-lei nº 7.967, de 18-9-1945, dispõe sobre imigração e colonização e exclui do cômputo da cota da corrente imigratória espontânea de cada país «o estrangeiro casado com brasileira» (art. 4º, b). Como se vê, não se aplica ao caso vertente.

3. Há, em todo o caso, outras considerações, ainda não aduzidas, que militam a favor da requerente.

O seu caso não assume, de certo, a trágica feição de que se revestiu o das mulheres inglêsas, casadas com antigos soldados russos, que voltaram a seu país de origem, e não podem sair dali para constituírem os seus lares, em companhia de seus esposos

legítimos. É notória a controvérsia diplomática, que êsses fatos acarretaram, entre o Reino-Unido e a União Soviética.

Mas, ainda que não acarrete a absoluta impossibilidade da reunião dos dois cônjuges, pois nada impede que a requerente vá ao encontro de seu marido, na Alemanha — a situação da requerente parece-me, em tese, injustificavelmente vexatória.

A Constituição Federal (art. 143) veda a expulsão do estrangeiro «se o seu cônjuge fôr brasileiro e se tiver filho brasileiro». É bem sabido que, em tôrno desse dispositivo, se estabeleceu controvérsia sôbre a necessidade de concorrerem, ou não, os dois requisitos. Como quer que seja, o casamento com brasileira basta, por si só, ou se houver filho brasileiro, para impedir a expulsão do estrangeiro. A *fortiori* deve, também, excluir a proibição da entrada de estrangeiro no país.

Por igual, a lei nº 818, de 18-9-1949 (art. 9º, I) manda reduzir o prazo de residência do naturalizando se êle fôr casado com brasileira.

Estou certo de que, não só por sentimento de humanidade, mas até de acôrdo com o espírito de nossas leis, se deve facilitar, e não proibir, nem dificultar, o ingresso no país do cônjuge da brasileira aqui domiciliada e residente.

Não há, pois, a meu ver, problema geral de ordem jurídica. Pode haver, apenas, razões de ordem legal, ou política, que se oponham, num ou noutro caso concreto, à solução pleiteada pela requerente.

4. Não seria admissível que, por êsse meio, o estrangeiro frustrasse a proibição de seu ingresso.

Assim, o que se há de apreciar é se há alguma razão específica, peculiar à pessoa de que se trate, que se deva salvaguardar — e que se poderia considerar que o casamento realizado houvesse procurado burlar. Vejamos, pois, se ocorre tal hipótese.

O marido da requerente é maior de 60 anos e, assim, nos têrmos do § 1º do art. 12 do Decreto-lei nº 7.967, há de provar que dispõe, para sua subsistência, da renda mensal mínima exigida. Note-se, porém, que o mesmo dispositivo dispensa essa condição, quando o estrangeiro viaje «para junto de pessoas de sua família», e êste parece o caso atual.

Também o mesmo Decreto-lei nº 7.967 nega visto ao estrangeiro (art. 11):

I) menor de 14 anos de idade, salvo se viajar em companhia de seus pais, ou responsáveis, ou vier para a sua companhia;

II) indigente ou vagabundo;

III) que não satisfaça as exigências de saúde prefixadas;

IV) nocivo à ordem pública, à segurança nacional ou à estrutura das instituições;

V) anteriormente expulso do país, salvo se a expulsão tiver sido revogada;

VI) condenado em outro país por crime de natureza que, segundo a lei brasileira, permita sua extradição.

Devo antecipar que, em relação ao marido da requerente, se poderá também pretender que ocorra a hipótese dos n.º IV e V, acima transcritos — visto como, anteriormente, terá êle sido, quando ministro da Alemanha no Brasil, declarado *persona non grata* pelo Governo brasileiro. Não averigui se as coisas se passaram precisamente dêsse modo — porque, ainda que fôsse assim, não me parece que êsse fato equivalha à expulsão a que a lei alude, nem que acarrete um impedimento permanente irremovível.

O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, no artigo 15, deu bem — talvez com algum exagêro — a medida da condescendência que temos com os antigos nazistas, e seus adeptos, mantendo a nacionalidade dos brasileiros que hajam prestado serviço militar no próprio exército alemão. Muito menos grave será o *trop de zèle* de um antigo agente diplomático.

Convirá averiguar-se se o marido da requerente incorreu em sanção de algum tribunal — e ao Governo caberá, sem dúvida, a faculdade de apreciar a conveniência da permissão solicitada.

5. Por mim, não vendo opor-se a seu deferimento alguma razão jurídica de ordem geral, também não encontro provado algum impedimento especial.

Rio de Janeiro, 23 de maio de 1951. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

*Convenção sôbre privilégios e imunidades das
agências especializadas das Nações Unidas.*

PARECER

1. Tendo-se verificado que a convenção sôbre privilégios e imunidades das agências especializadas das Nações Unidas, aprovada na Assembléia-Geral de 21 de novembro de 1947, não foi oportunamente submetida à minha apreciação, como havia sido determinado e se afirmou (até acentuando-se a demora do meu parecer) — veio-me agora às mãos, para o mesmo fim, o referido convênio.

No entanto, êsse convênio já se acha, ao que fui informado, em exame no Congresso Nacional — e, anteriormente, tivera, provavelmente, a coparticipação e a assinatura do representante do Brasil. Em tais condições, torna-se agora difícil fazer acolher alguma modificação conveniente.

Ainda assim, não me posso furtar à satisfação do pedido que tenho presente.

2. A Convenção, ora em aprêço, inspirou-se — como era razoável — na referente a imunidades e privilégios das Nações Unidas, aprovada na Assembléia-Geral de Londres, de 13 de fevereiro de 1946, ratificada pelo Brasil aos 11 de novembro de 1949 e promulgada por Decreto nº 27.874, de 16 de fevereiro de 1950.

3. A convenção aplica-se a nove agências, indicadas especificadamente no art. 1º, e, mais, como consta do mesmo artigo, «tôda outra instituição ligada à Organização das Nações Unidas, conforme os arts. 57 e 63 da Carta». É certo que, pela secção 43, «todo Estado parte da Convenção designará, em seu instrumento de adesão, a instituição especializada, ou as instituições especializadas, a que, ou às quais, se obriga a aplicar a convenção». Do mesmo passo, facultou-se a extensão, ulteriormente, a outras agências.

Segundo comunicações recebidas neste Ministério, o reino da Jordânia indicou apenas cinco agências, a que applicaria as disposições da Convenção, a saber: FAO, Organização da Aviação Civil, UNESCO, Organização de Saúde e União Postal. O

Luxemburgo e a Áustria omitiram a União Internacional de Telecomunicações, mas incluíram a Organização Internacional de Refugiados. As Filipinas omitiram a União Postal e a União Internacional de Telecomunicações. A Dinamarca excluiu esta última União. A Índia restringiu as imunidades a três únicas agências — o Fundo Monetário, o Banco de Reconstrução e Desenvolvimento, a União Postal.

O Governo do Reino Unido também incluiu a Organização de Refugiados, mas suprimiu o Fundo Monetário, o Banco de Reconstrução e a União de Telecomunicações.

Bastam êsses exemplos para mostrar como pode variar o círculo de aplicação da Convenção, conforme os interesses de cada país em relação a diferentes agências.

Estou certo de que o Brasil se deveria valer da cláusula acima citada, para excluir as instituições que não fôsseem indicadas especificadamente, sem prejuízo de estender, ulteriormente, a concessão a cada uma a que considere conveniente ampliá-la, mediante simples comunicação ao Secretário Geral da ONU, como permite a citada secção.

Em relação a cada agência, há em anexo dispositivos especiais — que, aliás no texto que me foi comunicado, nem se apresentam ainda na expressão definitiva, pois estariam sujeitos à aprovação das mesmas agências.

4. Apesar de inspirada, como disse, na convenção sôbre as imunidades das Nações Unidas, a convenção, de que ora se trata, parece-me, em certos aspectos, mais ampla, mais favorável aos respectivos funcionários, mais restritiva dos direitos dos Estados. Realmente, quanto à ONU, o Secretário Geral determina «as categorias dos funcionários» a que se aplicam as imunidades; submeterá a lista à Assembléia Geral e, em seguida, a comunicará aos governos de todos os membros (art. I, seção 17). No entanto, pela convenção das agências especializadas (art. VI, seção 18), «cada instituição especializada determinará as categorias dos funcionários» a que se aplica a convenção, dará comunicação aos governos dos Estados que dela participam e ao Secretário Geral da ONU. Um e outro dispositivo determinam que — os nomes dos funcionários compreendidos nessas categorias serão, de tempos a tempos, comunicados aos governos respectivos.

Como se vê, em relação às agências especializadas, a formação da lista das categorias de funcionários nem é apresentada à Assembléia Geral. Em ambos os casos, a própria Organização, ou a agência, terá a faculdade de suspender a imunidade do funcionário. Deve subentender-se que o faça, *sponte sua*, ou por provocação de governo interessado.

Creio, no entanto, que se deveria reconhecer, expressamente, a cada govêrno a faculdade de recusar receber algum funcionário da agência, tido como *persona non grata* — máxime quando exerça funções no território nacional.

Não me parece suficiente a comunicação, que será feita, dos nomes dos funcionários, «de temps à autre», ou «from time to time» — isto é, sem antecipação e sem que se faculte aos governos interessados a possibilidade de recusa, a que aludi. Devo reconhecer que se não conferiu essa mesma faculdade, nem em relação aos funcionários das Nações Unidas e da Organização dos Estados Americanos. Ainda assim, creio que ela será mais necessária e justificável, no caso de que ora se trata, pelo grande número das agências das Nações Unidas, e, conseqüentemente, dos funcionários, de categorias determinadas pelas próprias agências, a que se vão conceder privilégios e imunidades de grande alcance. Tanto mais quanto êsses funcionários podem até ser brasileiros.

5. Noto certa inconveniência nos dispositivos que, assegurando (seção 3ª) a personalidade jurídica das agências, lhe permitem adquirir e dispor de bens móveis e imóveis e estar em juízo, e ao mesmo tempo asseguram (seção 4ª) a imunidade de jurisdição dos bens das agências, salvo enquanto estas renunciarem a tal imunidade, excluídas, sempre, as medidas de execução.

Considero que a convenção, aprovada pelo Congresso Nacional nesses termos, pela força da lei assim adquirida, derrogaria o dispositivo, ora vigente, do art. 11 da Introdução do Código Civil, que veda às organizações de qualquer natureza que governos estrangeiros tenham constituído, dirijam ou hajam investido de função pública, a aquisição, no Brasil, de bens imóveis ou suscetíveis de desapropriação.

Parecem-me, pois, inconvenientes os dispositivos a que aludo.

Estabelecida a imunidade de jurisdição — salvo quando haja renúncia expressa, em caso particular — e assentado que a renúncia não se estenderá a medidas de execução, fica frustrada, e tornada faculdade discricionária dos próprios dirigentes das agências no Brasil, a observância, o cumprimento dos contratos que aqui celebrem ou se devem executar. Em boa regra, a meu ver; a celebração do contrato significa renúncia da imunidade — mas, se se estipula que esta somente vale quando expressa, não seria possível observar tal regra.

Por outro lado, consta do art. III, seção 5, que os bens das agências serão insuscetíveis da perquisição, requisição, confisco, expropriação, ou qualquer outra forma de coação (contrainte) executiva, administrativa, judiciária ou legislativa». Aí estão outras tantas derrogações de leis vigentes, acaso inconvenientes,

nenão de todo inaceitáveis — e até mesmo a subversão de um preceito constitucional, que é do art. 141 § 16 da Constituição Federal. Por força desse dispositivo, o direito de propriedade não exclui a desapropriação. «Por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro» — assim como «em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, as autoridades competentes poderão usar da propriedade particular, se assim o exigir o bem público, ficando, todavia, assegurado o direito a indenização ulterior».

A aprovação dos tratados, pelo Congresso Nacional, se faz pela mesma forma por que se elaboram as leis ordinárias. Um tratado, aprovado pelo Congresso, vale como lei, derroga as leis ordinárias que lhe sejam contrárias. Não pode, todavia, derogar a Constituição Federal — porque o processo de emenda dessa lei magna é diverso, mais complexo que o da preparação das leis ordinárias. Seria, pois, inválida e inoperante a cláusula do tratado contrária à Constituição Federal, ainda mesmo que o Congresso Nacional a aprovasse.

6. Merece recordado que a Áustria, ao aderir à Convenção, formulou reserva nestes termos:

«The Austrian Government declares that the privileges and immunities envisaged in the convention of November 21st. 1947 will be accorded in Austria to the extent to which privileges and immunities are granted in Austria to diplomatic missions and to members of diplomatic missions in conformity with general principles of international law».

Não recomendo, aliás, os termos dessa declaração, que me parecem vagos e porque a própria Convenção já se reporta, em certos casos, às imunidades dos diplomatas (art. V, seção 13, e, f).

Creio que se poderia, antes, colhêr, nas restrições declaradas pelo Governo da Turquia, alguma inspiração para as que o Brasil deva formular. Foram estas as reservas formuladas pela Turquia:

«a) The deferment, during service with the United Nations, of the second period of military service of Turkish nationals who occupy posts with the said Organization, will be arranged in accordance with the procedures provided in Military Law. n. 1111, account being taken of their position as reserve officers or private soldiers, provided that they complete their previous military service as required under Article 6 of the above mentioned Law, as reserve officers or private soldiers.

b) Income obtained from businesses and undertakings outside the political activity of the United Nations and of a commercial nature shall be subject to the provisions of our laws on direct taxation.

c) When goods belonging to the United Nations imported into Turkey under customs exemptions are sold in Turkey, they shall be subject to import duties and charges in accordance with Article 4 of the Customs Law.

d) Purchases of Land and immovables in Turkey by the United Nations are subject to the conditions of purchase applied to foreigners. «All goods bought by the United Nations which are not exported but utilized and consumed in Turkey are also subject to the provisions of the laws governing taxation on consumption and transactions and other laws concerning goods of the same kind.

e) Turkish nationals entrusted by the United Nations with a mission in Turkey as officials of the Organization are subject to the taxes payable by their fellow citizens.

«They must make an annual declaration of their salaries in accordance with the provisions set forth in Chapter 4, section 2, of Law n. 5.421 concerning income tax».

7. Assim, com relação ao serviço militar e obrigação tributária de funcionários brasileiros, revenda de mercadorias importadas com isenção de direitos e compra e revenda de imóveis, e quanto aos funcionários em serviço no Brasil, asseguraríamos a observância dos preceitos de nossa legislação. Sem essa ressalva, ficariam derogados dispositivos, que parece conveniente manter em relação a esses pontos.

Rio de Janeiro, em 9 de junho de 1951. — *Levi Carneiro.*

*
* * *
*

Identidade de pessoa. Admissibilidade de prova supletiva.

PARECER

1. A Embaixada do Brasil em Buenos Aires transmite o pedido de informações do Ministério das Relações Exteriores e Culto da República Argentina sobre a admissibilidade, no Brasil, «da prova supletiva para justificar a identidade das pessoas».

2. Em regra, a prova de identidade pessoal resulta das carteiras expedidas pelo Instituto Félix Pacheco, das quais constam impressões digitais, a filiação, certos sinais e fotografias do respectivo titular.

No entanto, outras instituições ou serviços públicos — notadamente a Ordem dos Advogados do Brasil e os Ministérios — expedem carteiras, que são aceitas, também, como provas de identidade, se bem que, por vêzes, apresentem apenas uma fotografia do titular — o que lhes diminui, por certo a força probante. Também, o Ministério do Trabalho expede, nas mesmas condições, as chamadas «carteiras profissionais».

Por outro lado, a identidade pessoal dos signatários de documentos é comprovada usualmente, mediante o reconhecimento da respectiva firma por tabelião público — reconhecimento êste feito, na generalidade dos casos, por simples semelhança e comportando, pois, prova em contrário, excluída somente quando o próprio tabelião porta por fé que a assinatura foi exarada em sua própria presença.

Finalmente, de modo geral, se admite, ainda, em falta de outras, a prova testemunhal para afirmar a identidade pessoal.

3. Não há, pois, uma prova específica, exclusiva, insubstituível. Todavia, a que oferecem as carteiras do Instituto Félix Pacheco pode considerar-se plena e inatacável, por isso mesmo que consagram o sistema de Vucetich, fundado na exclusividade pessoal e na inalterabilidade das impressões digitais. Em falta dessa, outras provas se não de admitir com o mesmo objetivo, ainda que menos seguras e concludentes, dando margens por vêzes — a dúvida e controvérsias.

A facilidade da própria carteira expedida pelo Instituto Félix Pacheco, os defeitos que podem ter os documentos de que se origine — foram assinalados por funcionários do mesmo serviço (Cláudio de Mendonça, in «Arquivo do Instituto Médico-Legal e do Gabinete de identificação, vol. III, 1931, páginas 19). Torna-se, pois, necessário, por vêzes imprescindível, admitir outras provas — senão supletivas, ao menos complementares ou até elidentes.

Estas outras provas podem ser colidentes, devendo apreciá-las a autoridade competente, que decidirá qual merece maior crédito ou qual a conclusão decorrente das várias provas apresentadas.

4. Considero que, neste sentido, se pode responder à consulta do Ministério argentino — dizendo que, em nosso Direito, se admite prova supletiva sôbre a identidade de pessoas.

Rio de Janeiro, 28 de junho de 1951. — *Levi Carneiro.*

*
* * *
*

Ação do depositante contra o depositário; prazo de prescrição e extensão de responsabilidade do depositário.

PARECER

1. O Consulado Geral do Brasil em Buenos Aires encaminhou a este Ministério a consulta, que lhe dirigiu o Juiz do Civil, Senhor Horácio R. Stegmann, sobre as seguintes questões em face do direito brasileiro — a saber:

a) se estão em vigor os prazos de prescrição estabelecidos no Código Civil, arts. 177 a 179;

b) se, de acordo com os arts. 177 a 179 do mesmo Código, prescreve em 30 anos a ação do depositante para obter do depositário a restituição de 4.499 ações ao portador, com o valor, nominal, total, de 899.800 cruzeiros;

c) se se acha em plena vigência o art. 1.266 do Código Civil;

d) se, de acordo com o art. 865 e 870 do Código Civil, o depositário deve devolver a coisa dada em depósito, ou seu equivalente, mais as perdas e danos;

e) se, segundo a lei brasileira, o reconhecimento (certificación) de uma firma inserida em um documento, feito por escrivão público, dá-lhe a característica de instrumento público, sem necessidade de que o signatário, ou seus herdeiros, tenham de proceder, ulteriormente, a reconhecimento da mesma firma.

Passo a considerar, destacadamente, cada uma dessas perguntas.

2. Antes disso, devo, porém, acentuar que as respostas se limitam a informar sobre a legislação vigente. Abstenho-me de qualquer interpretação e, tanto quanto possível, evitarei opinar sobre matéria controvertida — pois essa é a função judiciária, a função privativa dos juizes e tribunais.

Por isso mesmo, também ressalvo a possibilidade de estipulações contratuais, cujo teor desconheço, e que podem influir na aplicação da lei, até mesmo excluindo-a em certos casos.

3. Sobre a questão a), cabe-me dizer que os prazos de prescrição, constantes dos arts. 177 a 179 do Código Civil Brasileiro, continuam quase todos inalterados, tendo havido apenas as seguintes modificações:

a) pela lei nº 13, de 29 de janeiro de 1935, do art. 178, § § 1º e 7º, nº I, para mandar contar os prazos da data em que o cônjuge enganado tenha tido conhecimento do fato que constitui erro essencial. A lei nº 13, foi, porém, revogada pelo decreto-lei nº 5.059, de 8 de dezembro de 1942, que restabeleceu a disposição do Código Civil. A modificação vigorou, pois, apenas de janeiro de 1935 a dezembro de 1942;

b) pelo Decreto-lei nº 4.529, de 30 de julho de 1942, art. 1º, a ação do cônjuge coacto para anular o casamento passou a ter a prescrição de dois anos, contados da data da celebração do casamento;

c) quanto à ação dos médicos, alterado o prazo de 5 anos pelo art. 15 do Decreto-lei nº 7.967, de 18 de setembro de 1945, e, revogado este Decreto pela Lei nº 536, de 14 de dezembro de 1948, ficou sujeita à regra geral do art. 177 do Código Civil.

4. Quanto à questão b), é de notar que o art. 178, do Código Civil, mencionando os prazos de prescrição de várias ações, não se refere, especificadamente, à ação do depositante para obter do depositário que lhe restitua a coisa depositada. No caso vertente, essa coisa seriam 4.499 ações ao portador.

Assim, há de aplicar-se o dispositivo geral do art. 177 do Código Civil:

«As ações pessoais prescrevem ordinariamente em trinta anos, as reais em dez anos entre presentes e entre ausentes em vinte, contadas da data em que poderiam ter sido propostas».

Tem-se, portanto, de decidir, preliminarmente, se a ação do depositante contra o depositário, a que se alude, é pessoal ou real — fundando-se a decisão no aprêço da indole do procedimento de que se trata.

É de referir que, ao menos um dos mais ilustres comentadores do Código Civil brasileiro, o Senhor Luiz Carpenter, afirma expressamente que a prescrição da ação do depositante é de 30 anos («Manual do Código Civil», de Paulo de Lacerda, vol. IV, pág. 257). Corrêa Teles e Teixeira de Freitas incluíam a ação do depositante entre as oriundas de «contratos reais» («Doutrina

das Ações», § 118) — o que não me parece significar que seja ação real. João Monteiro expressamente a classificou como ação pessoal («Direito das Ações», pág. 169 e segs.)

Sem me embrenhar em controvérsia doutrinária que se possa suscitar, inclino-me a considerar que, sendo ação pessoal a decorrente de obrigação contratual, a ação do depositante contra o depositário voluntário é ação pessoal — mas, o próprio depositante, se reivindica de terceiro a coisa depositada, exercita ação real. Neste caso, êle não age como depositante, nem por força de contrato, mas como dono da coisa

Se se tratasse de ação real, caberia notar que se extingue «nos prazos estabelecidos para o usucapião porque o direito do adquirente elimina o do antigo titular («Clovis Bevilacqua, Código Civil Comentado, 4ª ed., vol. I, pág. 450). Ora, o usucapião de coisa móvel se consuma em três anos, desde que a posse se firme em justo título e não seja, inquinada, original ou supervenientemente, de má fé (Código Civil, art. 618). Assim, a ação real poderia ficar excluída pelo usucapião, antes mesmo de decorridos 10 ou 20 anos, necessários para a prescrição, conforme o art. 177 do Código Civil.

5. Por outro lado, ainda, em relação a essa mesma questão de prescrição, merece recordado que o art. 168, IV, do Código Civil, dispõe que a prescrição não corre «em favor do credor pignoratício, do mandatário e, em geral, das pessoas que lhe são equiparadas, contra o depositante, o devedor, o mandante e as pessoas representadas, ou seus herdeiros, quanto ao direito e obrigações relativas aos bens confiados à sua guarda». Está, porém, assentado, na melhor doutrina, que esse dispositivo significa apenas que o depositário não pode adquirir por usucapião — isto é, que não corre a favor dêle a prescrição aquisitiva. (CLÓVIS BEVILÁQUA, *Código Civil Comentado*, 4ª ed. vol. I, pág. 438; LUIZ CARPENTER — loc. cit.; CARVALHO SANTOS, *Código Civil Brasileiro, interpretado*, vol. III, págs. 407-408; JOÃO LUIZ ALVES, *Código Civil anotado*, págs. 129-30).

6. A pergunta c) tem resposta afirmativa: o art. 1.266 do Código Civil continua em pleno vigor.

7. Em resposta à pergunta d), recordarei que os citados artigos 865 e 870 se acham redigidos nos têrmos seguintes:

«Art. 865. Se, no caso do artigo antecedente, a coisa se perder, sem culpa do devedor, antes da tradição, ou pendente a condição suspensiva, fica resolvida a obrigação para ambas as partes.

Art. 870. Se a coisa se perder por culpa do devedor, vigorará o disposto no art. 865, 2ª parte».

Trata-se, pois, de saber se êsses artigos 865 e 870 se applicam ao caso de depósito, para definir a responsabilidade do depositário.

Direi que a regra do art. 865 se applica ao depositário; mas, neste caso, não é êsse dispositivo que se deve invocar — pois aí se trata do caso em que há obrigação de *dar* coisa certa — mas, sim, o art. 869, referente à obrigação de *restituir* coisa certa, como ocorre em relação ao depositário. O art. 870 completa o art. 869 e, em boa técnica, deveria estar incluído no mesmo art. 869, que, aliás, amplia ao caso de restituição a regra do art. 865 sôbre os casos de dação.

Segundo, pois, os arts. 869 e 870, o depositário responderá pelo equivalente da coisa depositada, perdida, mais as perdas e danos, se a perda da coisa resultou de culpa dêle. Sômente nesse caso — não, nos demais casos — incorrerá o devedor «de coisa certa» em tão ampla responsabilidade. Não tendo havido culpa do depositário, o dono da coisa (depositante) sofrerá a perda conforme a regra — *resperiit domini*.

8. O reconhecimento de firma, a que se refere a pergunta e), e última, faz-se, entre nós — não por *escrivão* público, mas, sim, pelo *tabelião* público — e por simples semelhança.

Por isso mesmo, em regra, não fica imune de impugnação, por algum interessado, a autenticidade da firma, ou assinatura, reconhecida por tabelião. Não só o próprio signatário — ou suposto signatário — como, também, por morte dêle, os seus herdeiros, e em geral quaisquer interessados podem fazer a impugnação, que será decidida, em face de outras provas oferecidas (notadamente, perícia), por sentença judicial. O reconhecimento, por notário, envolve, apenas uma presunção *juris tantum* de veracidade, a menos que o próprio notário certifique ou porte, por fé, que a firma foi exarada perante êle pela própria pessoa a quem cabe legitimamente.

Também é certo que o simples reconhecimento, por tabelião, da firma exarada em instrumento particular, não dá a característica de instrumento público. Casos há em que a lei exige, impreterivelmente, que o ato se faça por escritura pública: v.g., a compra e venda de imóvel de valor superior a Cr\$ 1.000,00. Não se admite, pois, a venda por instrumento particular, ainda que autenticado por tabelião.

Rio de Janeiro, em 20 de julho de 1951. — *Levi Carneiro*

*
* *
*

Interpretação do art. 66, II, e do art. 87, VII e VIII, da Constituição Federal. Necessidade de autorização do Congresso para assinatura de tratado de paz com o Japão.

PARECER

1. Indaga-se, em face do convite do Governo americano para que o Brasil assine o tratado de paz com o Japão, se o Presidente da República precisa de autorização do Congresso Nacional para tal fim, atendendo ao que dispõe a Constituição Federal, nos arts. 66, II, e 87, VII e IX.

2. Dispõem os citados artigos da Constituição:

«Art. 66. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

II — autorizar o Presidente da República a declarar guerra e a fazer a paz».

«Art. 87. Compete privativamente ao Presidente da República:

VII — celebrar tratados e convenções internacionais *ad referendum* do Congresso Nacional;

VIII — declarar guerra, depois de autorizado pelo Congresso Nacional, ou sem essa autorização no caso de agressão estrangeira, quando verificada no intervalo das sessões legislativas».

3. Resulta, claramente, desses dispositivos que o Presidente da República, podendo celebrar tratados e convenções internacionais *ad referendum* do Congresso Nacional — está, porém, inibido de «fazer a paz», sem prévia autorização do Congresso e, ainda, como nos demais casos, sem a sua aprovação ulterior. Abre-se, pois, uma exceção à regra geral. Quanto à guerra, a própria Constituição, como se vê, permite-lhe a declaração, independentemente de autorização do Congresso, em caso de agressão estrangeira ocorrida no intervalo das sessões legislativas.

Quanto à paz, não há, porém, exceção alguma: em todos os casos, a expressão usada é tão ampla — «fazer a paz» — que alguns comentadores chegam a considerar que até mesmo para as negociações de paz precisa o Presidente de autorização do Congresso.

4. Essa parece ser a opinião do Senhor PONTES DE MIRANDA, afirmando:

«A negociação de paz e a conclusão dependem de autorização do Congresso Nacional. Ainda assim, o tratado da paz, quaisquer termos de paz, são subordinados ao referendo do Congresso Nacional». (*Comentários*, Vol. II, págs. 133-34).

Também o Senhor THEMÍSTOCLES CAVALCANTI se pronuncia nos termos seguintes:

«Fazer a paz é estabelecer condições e cláusulas do tratado, fonte geradora de direitos e obrigações, o que não pode escapar ao crivo do Poder Legislativo.

Confunde-se, por isso mesmo, a conclusão da paz com a realização de tratados e convenções internacionais, mesmo porque nas cláusulas dos tratados de paz os interesses nelas consolidados se revestem da maior gravidade, sob o ponto-de-vista econômico, político e mesmo individual, abrangendo as mais complexas relações de direito como interesses econômicos, financeiros e fiscais preponderantes». (*A Constituição Federal Comentada*, vol. II, pág. 131).

No caso vertente, é certo, porém, que o Decreto nº 18.811, de 6 de junho de 1945 — que declarou o estado de guerra entre o Brasil e o Japão — veio a ser «revogado» pelo Decreto número 19.955, de 16 de novembro de 1945, ficando, em consequência, suspenso o estado de guerra com o Japão.

Em tais condições, pode considerar-se que ficou, desde logo, virtualmente, senão expressamente, autorizada a celebração do tratado de paz, conseqüente.

5. Parece, aliás, que assim se procedeu em relação à Itália, porquanto — já na vigência da Constituição atual — o respectivo tratado de paz foi assinado, em Paris, pelo Delegado do Brasil, aos 10 de fevereiro de 1947 e ulteriormente homologado pelo Decreto legislativo nº 14, de 13 de agosto de 1948, e ratificado, sem que tivesse havido, ao que me conste, prévia autorização do Congresso Nacional.

Não seria, pois, exorbitante que do mesmo modo se procedesse em relação ao tratado com o Japão.

6. Contudo, parece-me que, em dúvida, atento o rigor dos dispositivos constitucionais, se deve obter prévia autorização do Congresso Nacional para a assinatura, pelo plenipotenciário do Brasil, do tratado de paz com o Japão.

Rio de Janeiro, em 26 de julho de 1951. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Caducidade, ou encampação de concessões de serviço público, de que gozavam emprêsas inglêsas. Instituição de justiça arbitral.

PARECER

1. O Excelentíssimo Senhor Ministro Adriano de Souza Quartim, presidente da Comissão Interministerial incumbida de examinar a situação da «Pará Electric Railway and Lighting Co.», da «Ceará Tramway Light and Power Company Ld» e da «Manaus Tramway and Light Company», apresentou dois projetos de decreto a expedir pelo Presidente da República, tendentes a resolver a aludida situação.

O primeiro desses projetos, que teria sido elaborado pelo representante do Ministério da Agricultura na referida Comissão, tem as preferências do Presidente desta. Declara encampadas as concessões das três emprêsas e determina que o patrimônio respectivo será indenizado, «na base da avaliação onde se pese o estado dos acervos na data em que êstes passaram para a Administração Pública», excluídos, todavia, lucros cessantes e não computado o direito às próprias concessões. Acrescenta-se que a Divisão de Águas, do Departamento de Produção Mineral, do Ministério da Agricultura, procederá às avaliações, «cujos resultados serão submetidos à Comissão Interministerial, para ulterior entendimento e providências»; e que os acervos encampados ficarão, provisoriamente, sob administração do Govêrno do Estado do Pará, da Prefeitura de Fortaleza e do Govêrno do Estado de Amazonas. O Excelentíssimo Senhor Ministro Presidente da Comissão considera que, das avaliações a proceder, deveriam participar também os técnicos do Conselho Nacional de Água e Energia Elétrica.

O segundo projeto provém do representante dêsse mesmo Conselho — e declara caduca a concessão «The Pará Electric Railways and Lighting Company Ld.», dispondo que os «bens, serviços e instalações, que constituem o acervo da concessão» serão administrados pela Prefeitura de Belém do Pará, até que seja outorgada nova concessão, cabendo à mesma Prefeitura indenizar ao Govêrno Federal o valor dos bens e instalações da emprêsa, conforme a avaliação que efetuará a Divisão de Águas

do Departamento Nacional de Produção Mineral do Ministério da Agricultura. O projeto não cogita das empresas de Manaus e do Ceará.

Em face desses documentos foi pedido meu parecer, «especialmente quanto à modalidade de decreto mais adequada à execução das conclusões do referido relatório».

2. O relatório aludido, do Excelentíssimo Senhor Presidente da Comissão Interministerial, assenta expressamente as conclusões, a que chegou a mesma Comissão, nos termos seguintes:

a) é necessário indenizar as companhias do valor dos respectivos acervos;

b) para que as companhias possam ser indenizadas, cumpre ao Governo Federal expedir novos Decretos, pois os que existem de nada servem, visto que estão fundamentados de molde a não permitir quaisquer indenizações às empresas».

Em apoio dessas conclusões, o relatório desenvolve várias considerações, que se consubstanciam no tópico seguinte:

«A caducidade por inexecução dos contratos e ineficiência dos serviços não dá direito a indenização. Para autorizar o pagamento de qualquer indenização é indispensável que os novos decretos declarem o reconhecimento de que a inexecução e a ineficiência decorreram de causa de força maior, sem culpa das empresas, qual a ineficiência das tarifas que o Governo, no caso da Pará, não permitiu fossem aumentadas e até reduziu, unilateralmente de 50%, segundo alega a empresa concessionária, ao mesmo tempo que aumentava discricionariamente os salários de seus operários».

O relatório acentua, ainda, que as empresas não obtiveram reajustamento de seus preços nos serviços de tração, força elétrica e iluminação, apesar de insistentes pedidos, e isso «motivou a ineficiência de alguns serviços».

Finalmente, vê-se no relatório que um representante das empresas teria apresentado ao então Ministro da Fazenda um memorial, pelo qual as empresas receberiam, como indenização, £ 1.150,00, ou sejam Cr\$ 6.000.000,00.

3. As empresas de que se trata foram atingidas pelos seguintes atos governamentais — a de Manaus pelo Decreto do Governo do Estado de Amazonas, nº 86, de 11 de fevereiro de 1950; a do Pará pelo Decreto do Executivo Federal, nº 23.723, de 24 de setembro de 1947; e do Ceará pelo Decreto do Executivo Federal, nº 25.232, de 15 de julho de 1948.

O primeiro desses atos, emanado do govêrno do Estado de Amazonas, declarou extinto o contrato de arrendamento, de que gozava a empresa local.

O segundo Decreto (nº 23.723) declarou a caducidade do contrato de concessão outorgada pela Prefeitura de Belém, Estado do Pará, à empresa já mencionada, passando o acervo da concessão ao poder da Prefeitura da mesma cidade.

O terceiro Decreto (nº 25.232) autorizou a Prefeitura de Fortaleza a promover a encampação da concessão outorgada à empresa supra-referida, de acôrdo com a cláusula 33 do contrato respectivo — e mandou que o acervo de bens e instalação pasassem à administração da Prefeitura citada.

Por outro lado, é de recordar que a intervenção do Govêrno Federal na matéria se terá fundado no Decreto-lei nº 5.764, de 19 de agosto de 1943, que dispôs:

«Art. 1º Enquanto não forem assinados os contratos a que se referem os arts. 202 do Código de Águas e 18 do Decreto-lei nº 852, de 11 de novembro de 1938, os direitos e as obrigações das empresas de energia elétrica, coletivas ou individuais, continuarão a ser regidos pelos contratos anteriormente celebrados, com as derogações expressas na presente lei.

§ 1º A União substituirá automaticamente nesses contratos, desde a publicação desta lei, os Estados, o Distrito Federal, o Território do Acre e os Municípios, salvo quanto às obrigações e pagamentos decorrentes do fornecimento de energia elétrica para iluminação e outros serviços públicos ou de natureza local».

Nesse dispositivo se fundou a competência do Govêrno Federal para expedir os atos acima referidos.

4. A possível ilegalidade de tais atos do Govêrno Federal deveria ter sido apurada, definitivamente, pelo Poder Judiciário.

Expeditos — assim como o do Govêrno do Estado de Amazonas — em pleno regime constitucional, é irrecuperável que as empresas, que por elas se considerassem lesadas, em seus direitos, poderiam, com plena segurança, anular os efeitos de tais atos, ou obter a plena reparação dos danos decorrentes dêles, mediante procedimentos judiciais adequados.

E é certo que, ainda agora, podem intentá-los, pois se não consumou a prescrição quinquenal a favor da Fazenda Pública.

5. Não houve, porém, qualquer iniciativa de tal espécie, nesse sentido, por parte das interessadas. Houve, sim, reclamações da

Embaixada britânica — antes mesmo e ainda depois dos decretos citados. A essas reclamações não teria sido, de todo, indiferente nosso Governo. Teria havido mesmo acôrdo, por troca de notas em 31 de setembro de 1946, tendente à organização de companhias mistas, ou empréstimos, pelo Governo federal, às três emprêsas supra referidas e à Leopoldina Railway Co. Se não estou em êrro, o empréstimo a esta última emprêsa se realizou ou, pelo menos, foi autorizado pelo Congresso Nacional; não assim às demais emprêsas.

Destaco, dentre outras, a nota de 18 de dezembro de 1947, em que a Embaixada reiterou as suas reclamações; a de 30 de agosto de 1948, em que êste Ministério declarou que os casos das emprêsas do Pará e do Ceará estavam sendo considerados «para um ajuste na base de indenização aos capitais britânicos». Do mesmo passo, a questão era estudada pelos órgãos administrativos. Vários pareceres foram emitidos, até sôbre reclamação de alguma das emprêsas — como o do Consultor Jurídico e outros altos funcionários do Ministério da Agricultura (*in Diário Oficial*, de 25 de outubro de 1950, págs. 497-9).

Por fim, entre o Governo britânico e o do Brasil foi ultimado o acôrdo comercial e de pagamentos, de 21 de maio de 1948, que a ILMA, Comissão Interministerial, considera ter previsto o caso da encampação das referidas emprêsas. Parece-me, contudo, que essa hipótese ficou prevista em têrmos muito genéricos, pois, no texto do aludido acôrdo, vejo apenas o art. 19 que autorizou a «transferência das contas A para as contas nº I das somas destinadas ao pagamento do preço de compra ou indenização de outras estradas de ferro britânicas ou emprêsas de utilidade pública que operem no Brasil, desde que o Governo do Brasil possa decidir a compra mediante acôrdo com as respectivas entidades ou resolva a encampação na forma dos respectivos contratos». Noto, ainda, que essa parte do acôrdo vigoraria sômente até 1 de abril do ano corrente.

Mais tarde, o então Ministro da Agricultura sugeriu a constituição de uma comissão interministerial que estudasse a situação das três companhias de que ora se trata, e o então Ministro das Relações Exteriores pediu que se fizesse tal comissão — o que veio a ser autorizado pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, em despacho de 31 de julho de 1950.

6. O simples fato da nomeação dessa Comissão parece denotar o propósito de rever os decretos expedidos. Em como referi acima, a referida Comissão declara que «é necessário indenizar as companhias do valor dos respectivos acervos». Dessa conclusão decorrem as demais, que apresenta. Chega mesmo a considerar a ilustre Comissão que, no caso da Ceará, de acôrdo com a cláusula contratual, a encampação não daria lugar a qual-

quer indenização, pois a empresa era deficitária há longos anos. Também, em relação ao caso da Manaus, parece-lhe que a rescisão, decretada «por inexecução e ineficiência dos respectivos serviços», «dificilmente» autorizará o pagamento de alguma indenização. Assim, pois, indica, para atingir o objetivo predeterminado — a concessão de indenização — que se reconheça a ocorrência de força maior.

7. Bem vejo que esta solução decorre de considerações de ordem política, acaso fortalecidas por um pensamento de equidade.

Para chegar a essa solução, creio, porém, que se não pode abstrair da situação jurídica atual, decorrente dos atos do Poder Executivo Federal, acima referidos. Como disse, as empresas atingidas por esses atos — ou qualquer delas — poderiam invalidar, ou atenuar, os efeitos desses atos, ou de algum deles, mediante processo judiciário.

Não o tendo feito — pode, sem dúvida, o Governo, atendendo a considerações que lhe pareçam relevantes, modificá-los mais ou menos extensamente. Creio, todavia, que essa modificação não se deve fazer por ato do próprio Poder Executivo Federal, isoladamente.

8. Não tenho necessidade de considerar, em detalhe, a *vexata quaestio* da irrevogabilidade dos atos administrativos. Parece que essa irrevogabilidade deve ser aceita como regra, mais imperativa quando do ato decorram direitos individuais, até subjetivos — e se funda no axioma jurídico, provindo do Direito Romano, pelo qual a ninguém é permitido ir contra seus próprios atos (voto do Senhor Ministro OROZIMBO NONATO, in *Revista Forense*, volume 96, pág. 310). O eminente jurista Senhor Francisco Campos apontou os males, ligados à revogabilidade dos atos administrativos, da atmosfera de incerteza, ou de hesitação, que acabará por prejudicar a eficácia dos atos da administração — e observou:

«a anulação dos atos administrativos, como dos atos jurídicos em geral, é força própria e especificamente judiciária, cujo exercício só é legítimo mediante forma e processo adequados, que não são as formas e processos a que a administração se cinge na sua atividade» (*loc. cit.*, pág. 311).

9. Portanto, ainda que prevaleça a orientação traçada pela Ilustríssima Comissão Interministerial (cujo acerto não me cabe apreciar), não considero que possa o Executivo Federal expedir algum decreto nos termos de um ou de outros projetos que ela apresenta. Entendo que, nesse caso, caberá ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República oferecer ao Congresso Nacional projeto de

lei, revocatório dos Decretos n.º 23.723 e 25.232. Para fixar a indenização, acaso devida, limitada à soma já indicada, solucionando as divergências manifestadas, creio preferível a instituição, pela mesma lei, de um juízo arbitral — que apreciasse soberanamente a situação das empresas, não só à face das leis, contratos e princípios jurídicos, mas também (se se entender acertado) por equidade, e determinasse a responsabilidade que deva caber à União Federal, com a garantia de que o seu *verdictum* poria fim a toda a controvérsia, sendo acatado pela outra parte. A apreciação poderia estender-se mesmo ao ato relativo à empresa de Manaus; mas, quanto a este, seria necessário prévio entendimento com o Governo do Estado. Inclino-me por essa solução — do juízo arbitral — porque, em regra, os contratos de concessão de serviços públicos consagram essa forma de resolver controvérsias e ela comporta apreciação mais lata (inclusive por equidade) e assegura mais rápida solução. Não tenho motivo para supor que o Governo brasileiro esteja, atualmente, obrigado, sequer moralmente, a mais que isso. Frequentemente, os próprios contratos de concessão de serviços públicos estabelecem arbitramento para decisão de controvérsias. Assim procedendo em relação às empresas de que se trata, mostraria nosso Governo o generoso propósito de fazer apreciar, com isenção e justiça, as reclamações formuladas.

Rio de Janeiro, em 1º de agosto de 1951. — *Levi Carneiro.*

*
* *
*

Atestados expedidos por igreja acatólica, no período republicano. Sua força provante. Atos sujeitos ao registo público.

PARECER

1. A Embaixada do Brasil em Buenos Aires transmite consulta da Chancelaria argentina sobre a validade jurídica de documentos que apresentou.

São êsses documentos: a) «extrato do registo de batismo da Igreja Evangélica Luterana, de São Paulo», referente a Ellinor Bromberg, nascido em São Paulo, aos 27 de junho de 1911, sendo o documento datado de 27 de dezembro de 1950; b) tradução, em espanhol, do precedente; c) certidão de casamento de Ervin Bromberg e Emma Maria Katharina Elisabeth Hoefler, extraído do Registo de Casamentos da Igreja Evangélica Alemã do Rio de Janeiro, sendo o casamento realizado aos 31 de maio de 1910 e o mesmo documento datado de 29 de março de 1950; d) tradução, em espanhol, do precedente.

2. A Chancelaria argentina indaga

«si las partidas que se acompañan han sido extendidas de acuerdo a la ley vigente en la fecha de su otorgamiento y si las mismas acreditan los actos correspondientes, transcribiendo, de ser ello posible, la ley que asi lo establece».

3. As duas certidões provêm, como vimos, da Igreja Evangélica Luterana de São Paulo e da Igreja Evangélica Alemã do Rio de Janeiro e referem-se a fatos — um batizado e um casamento — que ali teriam ocorrido em 1911 e 1910. No período imperial, havendo religião de Estado — que era a católica, apostólica, romana — os atos emanados das autoridades eclesiásticas respectivas tinham plena força probante, especialmente quanto a nascimentos, casamentos e óbitos. Desde 1850, entretanto, se começou a tentar a instalação de registo civil, que chegou a ser regulado por Decreto nº 798, de 18 de janeiro de 1852, ressalvando-se, então, o registo religioso católico na conformidade do Conselho

Tridentino e das Constituições do Arcebispado da Bahia. Não teve, porém, execução o Decreto nº 1.852. Em 1861 se regulou o casamento dos acatólicos, instituindo-se o registo dos atos decorrentes, nos termos da lei nº 1.144 de 11 de setembro e o regulamento nº 3.069, de 17 de abril de 1863. Por fim, o decreto nº 9.886, de 7 de março de 1886, instituiu o registo civil, que, conforme o Decreto nº 10.044, de 22 de setembro de 1888, teve início a partir de 1 de janeiro de 1889.

Nesse mesmo ano, com a proclamação da República, foi estabelecido o regime de separação da Igreja e do Estado, excluindo toda e qualquer interferência do Poder Público nos atos internos de qualquer Igreja desde o Decreto nº 119-A, de 7 de janeiro de 1890, expedido pelo 1º Governo Provisório da República. No mesmo sentido dispõem reiteradamente as Constituições políticas que vigoraram desde então, com pequenas variações que não atingem o princípio fundamental — a de 1891 no art. 72, § 7º, a de 1934 no art. 32 b), a de 1937 no art. 32, b), a de 1946, ora vigente, no art. 31, n.º II e III.

4. Trata-se, pois, de documentos particulares, que não têm plena força probante dos atos a que se referem. Quanto ao primeiro porque dá notícia de um batizado, ato puramente religioso, sem efeitos civis, cuja celebração pode ser admitida como se declara no documento, se não houver prova em contrário; quanto ao segundo, que menciona um casamento, porque no Brasil, somente o casamento civil, desde o Decreto nº 181 de 24 de janeiro de 1890 (atualmente, Constituição Federal, art. 136, § 1º) tem efeitos jurídicos. Por isso mesmo — desde que, como disse, a lei civil não regula tais atos — não se pode dizer que os documentos em apreço tenham sido expedidos em desacôrdo com a lei.

Em todo o caso, dêsses documentos, se fôr reconhecida a sua autenticidade, e provada a existência efetiva das instituições que os expediram, somente poderá resultar a prova da realização de um batizado religioso e de um casamento religioso — atos êsses que não têm efeito civil, que a lei não regula, de que nem cogita, ignorando-os.

Nem valem, tampouco, êsses documentos para prova de quaisquer outros fatos — como as datas de nascimento das pessoas a que se referem, porquanto êstes mesmos fatos se provam mediante certidão do Registo Civil, desde 1 de janeiro de 1889.

Como se vê pela sucinta resenha da legislação acima feita, em certa época — de 1863 a 1888 — os nascimentos e casamentos de acatólicos tinham registo especial. Desde a instalação do Registo Civil, único, geral e obrigatório, a partir de 1 de janeiro de 1889, somente por meio de certidões extraídas dos assentamentos respectivos se faz, em princípio, a prova dos fatos.

aludidos. O Código Civil — vigente desde 1917 — consagrou a legislação anterior, dispondo:

«Art. 13. Serão inscritos em registo público:
I — os nascimentos, casamentos e óbitos...»

5. Em conclusão, perante nossas leis, os documentos apresentados, ainda que não tenham sido expedidos ilegalmente, são documentos privados, sem nenhum valor de documentos públicos e insuficientes para provar os atos que mencionam.

Rio de Janeiro, em 14 de agosto de 1951. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

*Desapropriação de prédios para aumento do
Palácio Itamaraty. Caducidade do Decreto.*

PARECER

1. Por Decreto-lei nº 7.625, de 11 de junho de 1945, o Presidente da República «desapropriou, por utilidade pública», vários prédios situados nesta capital, «necessários, como complemento, à execução do plano de aumento e melhoramento dos edifícios» do Ministério das Relações Exteriores, e determinou várias providências para esse mesmo efeito.

Ulteriormente, outro Decreto-lei, nº 9.282, de 23 de maio de 1946, suspendeu, por dois anos, no Distrito Federal, o disposto no art. 10 do Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941. Este último dispositivo determina a caducidade, em cinco anos, dos decretos de desapropriação que, dentro desse prazo, não tenham execução.

Trata-se, agora, de saber se o Decreto-lei nº 7.625 ainda se acha em vigor.

2. Considero que o Decreto-lei nº 9.282 suspendeu o decurso do quinquênio em que caducaria, por força do citado art. 10 do Decreto-lei nº 3.365, a desapropriação decretada pelo Decreto-lei nº 7.625. Assim, a partir da data do início da vigência do Decreto-lei nº 8.282, ficou suspenso, por dois anos, o decurso do aludido quinquênio, em consequência da suspensão do dispositivo que o estabeleceu.

Não esqueço a advertência do Senhor Seabra Fagundes, doutíssimo comentador do Decreto-lei nº 3.365:

«O prazo de cinco anos é insuscetível de qualquer interrupção, como ocorre com todos os prazos de caducidade» (Da Desapropriação, 2ª ed. pág. 178).

A lição refere-se à interrupção por ato da parte interessada. Realmente, os prazos extintivos não são interrompidos, como os prazos de prescrição, por simples manifestação da vontade da parte, mediante interpelação judicial. Mas, por ato legislativo que, como fez o Decreto-lei nº 9.282, suspenda a aplicação do

dispositivo aludido, fica, irrecusavelmente, suspenso o decurso do prazo da caducidade.

Nos termos do art. 1º do Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução ao Código Civil), salvo disposição em contrário, a lei começa a vigorar, em todo o país, quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada. Ora, o Decreto-lei nº 7.625 teria sido publicado aos 13 de junho de 1945, entrando em vigor aos 28 de julho do mesmo ano; e o Decreto-lei nº 9.282, publicado aos 25 de maio, teve vigência a partir de 9 de julho.

Em relação, pois, ao Decreto-lei nº 7.625, o quinquênio decorreu desde o início de sua vigência — em 28 de julho de 1945 — até o início da vigência do Decreto-lei nº 9.282 — aos 9 de julho de 1946 — ficando, então, suspenso por dois anos, ou seja até 9 de julho de 1948. Portanto, o Decreto-lei nº 7.625 tem vigorado de 28 de julho de 1945 a 9 de julho de 1946 — durante 11 meses e 12 dias — e de 10 de julho de 1948 até hoje, 27 de agosto de 1951 — durante 3 anos, 1 mês e 17 dias — ao todo, 4 anos e 29 dias.

Vê-se, pois, que o Decreto nº 7.625 continua em vigor, não se tendo ainda completado o quinquênio de caducidade.

3. Fica, porém, evidente que o mesmo quinquênio se completará aos 30 de julho de 1952, perdendo, então, toda a vigência o Decreto-lei nº 7.625. Não sei se, antes de tal data, seria possível efetivar a desapropriação.

Se não fôr possível, surgirão outras questões: pode ser prorrogada a vigência do Decreto-lei nº 7.625? Terá de ser, de novo, decretada a desapropriação? Compete ao Poder Executivo expedir decreto, para um ou para outro fim? Teria de ser respeitado o intervalo de um ano para se renovar a declaração, como exige, em sua parte final, o mesmo art. 10 do Decreto-lei nº 3.365?

Passo a considerar, sucessivamente, cada uma dessas questões.

4. A primeira versa a possibilidade de se prorrogar a vigência do Decreto-lei nº 7.625. Respondo-lhe negativamente.

Se, por ato do Poder Executivo, se prorrogasse a vigência do citado Decreto — ficaria frustrada a aplicação do mencionado art. 10 do Decreto-lei nº 3.365. Tanto importaria a vigência do Decreto-lei nº 7.625 por mais de 5 anos — contrariamente ao preceito do Decreto-lei nº 3.365.

5. Teria, portanto, de ser decretada, de novo, a desapropriação. Respondida, assim, a segunda questão acima destacada, a justificativa dessa conclusão envolve as duas últimas questões.

Realmente, o nôvo ato — que, aliás, não é declaratório da desapropriação, como acabo de dizer, para manter a expressão usual, e como consta do próprio Decreto-lei nº 7.625, mas, sim, da utilidade pública, nos têrmos do Decreto-lei nº 3.365 — há de, na espécie, emanar do Presidente da República (art. 6º), quando não o faça o Poder Legislativo (art. 8º).

A desapropriação se fará, ulteriormente, mediante o processo judicial, ou por acôrdo com o proprietário (arts. 10 e segs. do Decreto-lei nº 3.365).

Ora, a nova declaração de utilidade para a desapropriação, se constar de decreto do Presidente da República, terá de ressaltar o intervalo de um ano, determinada pela alínea do art. 10 do Decreto-lei nº 3.363. Isto é, o decreto sòmente poderá ser expedido depois de 30 de julho de 1953.

É certo que já se argüiu a inconstitucionalidade dessa determinação legal; mas não parece procedente a argüição (Seabra Fagundes, *op. cit.* págs. 178-9, nº 187-A).

Ficam, assim, respondidas, pela afirmativa, as duas últimas questões constantes do nº 3, *supra*.

6. Devo, porém, advertir que, podendo também o Congresso Nacional emitir, por lei (como aliás, fêz o Presidente da República no Decreto-lei nº 7.625, valendo-se dos podêres de que se achava investido) a nova declaração de utilidade pública — não terá que observar o aludido intervalo de um ano. Este, como disse, é exigido pela lei de desapropriação, lei ordinária que outra lei pode derogar.

7. Em todo caso, fica evidente a urgência de solução para evitar as delongas e os prejuízos incalculáveis que pode vir a sofrer a desapropriação planejada, se ocorrer, em menos de um ano, a caducidade do Decreto-lei nº 7.625. Para evitá-la, bastaria que, antes disso, se iniciasse o processo judicial da desapropriação; — bastaria o «simples ajuizamento de petição inicial» (SEABRA FAGUNDES, *op. cit.*, pág. 177, nº 183).

Rio de Janeiro, em 7 de agôsto de 1951. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

*Locação de apartamento à Legação do Egito.
Eventualidade de despejo judicial. Imunidade da
jurisdição civil.*

PARECER

1. A Companhia de Seguros de vida «Previdência do Sul», em carta dirigida ao Excelentíssimo Senhor Ministro das Relações Exteriores, submete à «apreciação» de Sua Excelência «a questão, surgida com a Legação Real do Egito» e a mesma Companhia, «sôbre a venda de imóvel de nossa propriedade».

Informa a missivista que — por escritura pública, «de promessa de compra e venda», cujo traslado apresenta, «vendera» a terceiro um apartamento de sua propriedade que está alugado, «sem contrato», à Legação Real do Egito, que se teria recusado a entregá-lo «à legítima proprietária», alegando imunidades diplomáticas.

Acrescenta, textualmente, a mesma missivista:

«A nossa lei de inquilinato é omissa nesse ponto, assegurando ao comprador o direito de reivindicar o imóvel para uso próprio, quando constar da respectiva escritura de compra e venda a cláusula de posse irrevogável, como no caso em aprêço.

Procuramos, pessoalmente, demonstrar ao Excelentíssimo Embaixador do Egito não desfrutar a Legação qualquer privilégio nesse sentido, sendo a Legação, nesse particular, inquilino comum, como tal, sujeita à lei que regula a matéria.

Nossos argumentos não conseguiram demover o ponto de vista do Excelentíssimo Embaixador, razão porque nos vimos obrigados a recorrer à intervenção de Vossa Excelência para dirimir o caso em questão».

2. A situação jurídica apresenta-se, com grandes erros, na carta a que me reporto.

Desde logo se vê que, tendo havido simples «promessa de compra e venda», não houve venda; nem a promitente compradora é proprietária do imóvel.

Depois — se o apartamento se acha locado à Legação do Egito, não pode ser «sem contrato» — pois a locação envolve sempre um contrato — por instrumento público ou particular, ou apenas verbalmente. Poderia dizer-se que — não há contrato escrito — mas, nem assim, deixaria de haver contrato.

Ainda mais — se houve promessa sinalagmática, irrevogável de «compra e venda», tem a jurisprudência de nossos tribunais admitido que o promitente comprador, registada a escritura, exerça certos direitos de proprietário em relação ao locatário — notadamente o de reclamar dêste, em certos casos, a desocupação do prédio locado.

Assim, no caso atual, a promitente compradora, depois de registada a sua escritura, poderia notificar a locatária do mesmo apartamento para, em 90 dias, desocupar o prédio, porque precisa dêle para seu uso próprio. Não se trata, pois, de «reinvindicar» o imóvel, como se diz na carta em aprêço. Então, a questão judicial seria entre a promitente compradora e o locatário. Não seria, como disse a missivista, entre ela própria e o locatário.

Também, não está provado que já «tenha surgido» a questão aludida. Porque, como disse, a questão começaria pela notificação ao locatário — de que não há prova. Nem mesmo de que a escritura de promessa tenha sido registada.

3. Essa série de erros, ou omissões, da exposição apresentada, culmina com a invocação da autoridade do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado «para dirimir o caso em questão».

É evidente que Sua Excelência não o pode fazer — a menos que a própria missivista — ou antes, se a sua promitente compradora aceitasse e cumprisse a recomendação que lhe fizesse o mesmo Senhor Ministro.

Normalmente, quem há de decidir a questão é o juiz que tenha conhecimento do caso judicial, ou a respectiva instância superior em grau de recurso. Ao Poder Judiciário cabe decidir como entender acertado — sem ter que obedecer a instruções, ou ao parecer de qualquer entidade administrativa.

O pronunciamento do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado — que a missivista deseja — sômente poderia ser, creio eu, no sentido de lhe sugerir o respeito às imunidades de jurisdição de que gozam, no Brasil, a Legação do Egito e o respectivo titular. Se o proprietário locador tivesse de proceder judicialmente, haveria de fazê-lo no Egito.

4. É sabido que os agentes diplomáticos estão imunes da jurisdição civil dos países onde se acham acreditados, assim como é inviolável o domicílio dos Chefes de Missão. Tenho, por vêzes, me pronunciado sôbre a aplicação dessas regras (parecer de 23

de março de 1949; desenvolvidamente, parecer de 26 de maio de 1948). Também meu insigne antecessor neste cargo, Clovis Bevilacqua, em pareceres de 14 de dezembro de 1912 e de 28 de março de 1930.

Não se torna necessário recordá-los minuciosamente.

Basta lembrar que a Convenção de Havana, de 20 de fevereiro de 1928, consagrou o princípio, só admitindo que o agente renuncie à imunidade quando autorizado por seu governo. O Instituto de Direito Internacional, também, afirmou o princípio na resolução de 1929, em Nova York. O Código de Direito Internacional Privado reconhece-o em seus arts. 335 e 337.

Cita-se, contudo, uma decisão da Córte de Cassação de Roma, que excluiu a isenção quando se tratava de obrigação contraída a título privado. Já se ponderou que, precisamente nesse cargo, é que se deve afirmar a imunidade, pois, nos demais, quando é interessada a própria Nação estrangeira, é de todo em todo inadmissível a interferência dos tribunais locais (FEDOZZI — *Introduzione al Diritto Internazionale* — Vol. I, págs. 448-449). Alguns autores admitem, pois, a jurisdição local, quando o agente, além de função pública exercida, tem interesses privado no país estrangeiro, ou quando haja reconhecido expressamente a jurisdição deste Estado, etc. (GRASSO — *Principii di Diritto Internazionale*, págs. 133-134; OLIVI — *Diritto Internazionale Pubblico e Privado*, págs. 175-180).

Openheim admite as exceções seguintes: a) quando o agente intervém no processo e não alega as imunidades; b) em certos casos, quando êle próprio intenta a ação; c) em relação à propriedade imobiliária, quando o agente não a tem em caráter privado; d) em relação a operações comerciais — caso êste, aliás, não admitido na Grã-Bretanha (*International Law*, 7ª ed., páginas 715-16). Sobre alguns desses pontos, perduram controvérsias, que não importa agora analisar.

5. Nossa própria doutrina e, por igual, a nossa prática têm-se firmado, há muito, nesse sentido. Clovis Bevilacqua recordou que a Ordenação do reino, liv. 3 t. 4., permitia a citação do Embaixador, na Córte, não sendo para processo criminal. Já Melo Freire achava, porém, que êsse dispositivo não se conformava com os costumes modernos — e em avisos de 11 de março de 1826, «o Governo Imperial repreendeu um juiz» (coisa, agora, impraticável) «porque dois oficiais de justiça invadiram a casa do representante dos Estados Unidos, para lhe intimar um despejo, o que o govêrno considerava contrário ao direito das gentes» (*Direito Internacional Público*, § 103, X).

Também o Senhor Hildebrando Accioly reconhece a extensão da imunidade de jurisdição civil (*Tratado de Derecho Internacional*, ed. espanhol, vol. 2, págs. 1.175 e segs.).

6. No caso atual, a exclusão da jurisdição civil brasileira é tanto mais evidente quanto se trata, não apenas de um agente diplomático, mas de um Estado amigo, por êle representado.

Trata-se, aliás, de princípio firmado pela doutrina e em convenções internacionais — de que não participou o Egito. Poderia, no meu entender, questionar-se a sua observância sòmente no caso de provar-se que o próprio Egito não o observa, porquanto devemos exigir a reciprocidade. Nem há, porém, sequer alegação nesse sentido.

Em todo o caso, sòmente ao Poder Judiciário caberia decidir, em definitivo, sòbre a sua própria competência.

Rio de Janeiro, em 14 de setembro de 1951. — *Levi Carneiro*

*
* * *
*

Interpretação do acôrdo entre a Itália e o Brasil, de 8 de outubro de 1949. Restituição e avaliação do edificio da «Casa de Itália», no Rio.

PARECER

1. A Embaixada de Itália, em nota de 8 de agosto último, reitera o pedido de solução da questão sobre a «Casa de Itália», construída nesta Capital, e submetida à administração do Governo brasileiro por força do Decreto-lei nº 4.166, de 11 de março de 1942, art. 11. O edificio está ocupado — em parte, senão no todo — pela Faculdade de Filosofia e Letras, e a Embaixada da Itália acentua a inadiabilidade da devolução do belo edificio ao Governo do seu país, que é o legítimo proprietário de tal prédio.

Declarando que «constitui para a Embaixada e para as colectividades italianas uma necessidade vivamente sentida» a restituição do mesmo edificio — a nota aludida não se refere aos dispositivos do acôrdo entre o Brasil e a Itália, firmado nesta Capital aos 8 de outubro de 1949.

Deve recordar-se, porém, que o mesmo acôrdo assim dispõe no art. VI:

«Logo que entre em vigor o presente acôrdo, tôdas as medidas e disposições tomadas no passado contra os bens móveis e imóveis, títulos, haveres, interêsses recebidos, direitos e concessões, inclusive patentes e marcas de fábrica ou de comércio, pertencentes a pessoas físicas ou jurídicas italianas, associações de beneficência, culturais ou recreativas, pessoas de direito público, etc., residentes ou domiciliadas no Brasil ou fora dêle, assim como as medidas relativas aos bens de que o Estado italiano, os seus órgãos ou Institutos de sua alçada são titulares, serão revogadas de pleno direito.

«Todos os bens em causa serão imediatamente restituidos a quem de direito, sem que o ato de restituição possa acarretar encargos fiscais».

Além disso, consta do anexo II do mesmo acôrdo o seguinte:

«Tôdas as Casas de Itália no Brasil serão restituídas de acôrdo com o art. VI do presente Acôrdo; porém, será estipulada entre as partes interessadas uma convenção especial a fim de regular o uso, a título temporário, por parte da Faculdade de Filosofia do Rio de Janeiro, dos locais que a mesma ocupa atualmente na Casa de Itália da dita cidade, tendo presentes os interesses culturais comuns e recíprocos do Brasil e da Itália, bem como as finalidades fundamentais da Casa de Itália.

«Pelo disposto neste Anexo não se entende exonerar o Estado italiano de cumprir, num prazo razoável, o preceito legal que impede aos Estados estrangeiros de possuírem no Brasil imóveis e bens passíveis de desapropriação, excetuados aquêles onde têm sede Missões diplomáticas ou consulares».

2. Em ofício sem data, dirigido ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República, o Senhor Diretor da Faculdade de Filosofia e Letras representou sôbre a necessidade de não ser deslocada do mencionado prédio — antiga «Casa de Itália» — a mesma Faculdade. Bem fundamentadamente, encarceu o Senhor Diretor a permanência da Faculdade no referido edificio até que seja transferida definitivamente para a futura cidade universitária; recorreu os dispositivos do acôrdo de 1949, os títulos de aquisição do imóvel pelo Govêrno italiano, os dispositivos legais que o incorporaram ao patrimônio nacional (Decreto-lei nº 9.737, de 3 de setembro de 1946) e dêle o excluíram (Decreto-lei nº 9.872, de 16 de setembro de 1946); finalmente, apresentou a avaliação desses bens e a solução adequada do problema atual.

Segundo esta solução — sendo o terreno foreiro à União — a indenização devida seria apenas a do valor da construção e sendo, em complemento, do de outro terreno em local mais conveniente.

3. Devo dizer que não adiro, por inteiro, à opinião tão brilhantemente exposta pelo ilustre Senhor Diretor da Faculdade de Filosofia.

Não me parece legítimo abstrair do valor do terreno. Nem por ter sido êle doado pelo Govêrno Federal, nem por ser êle de marinhas; nem mesmo por ter sido adquirido com infração do art. 21 do Decreto-lei nº 2.490 de 16 de agosto de 1940 e dos arts. 100, a) e 205 do Decreto-lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, citados pelo Senhor Diretor, que vedam a estrangeiros a aquisição de terreno de marinhas e, em certos casos, sem audiên-

cia dos ministérios militares — em suma, nenhuma dessas circunstâncias justifica que se abstraia, no cômputo da indenização, do valor do terreno ocupado pela Casa de Itália.

Poderia, ainda, invocar-se, contra a legitimidade da aquisição desse imóvel, os §§ 2º e 3º do art. 11 da Lei de Introdução ao Código Civil, que veda a propriedade de bens imóveis por Governos estrangeiros — a não ser dos prédios necessários para sede dos representantes diplomáticos ou dos agentes consulares — ou por organizações de qualquer natureza, que êles tenham constituído, dirijam, ou hajam investido de funções públicas.

Em verdade, à procedência de tôdas essas objeções se podem opor considerações valiosas.

Quanto aos decretos de 1940 e 1946, deve atender-se a que a aquisição do terreno, segundo informa o Senhor Diretor da Faculdade, ocorreu em 1935 — antes, portanto, de sua promulgação.

Quanto à atual Lei de Introdução (Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942) — se é certo que o dispositivo citado reproduz, ampliando-o, o art. 20 da Introdução precedente (Lei 3.071, de 1 de janeiro de 1916), anterior à aludida aquisição — também é certo que o já citado acôrdo de 8 de outubro de 1949, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 49, de 27 de junho de 1950, mandou, nos tópicos acima transcritos, restituir «imediatamente» as Casas de Itália, sem prejuízo de convenção especial para regular o uso, «a título temporário», da desta Capital pela Faculdade de Filosofia e, mais, da obrigação de cumprir o Estado italiano, «num prazo razoável», o citado artigo da Lei de Introdução ao Código Civil.

Ficou, de tal sorte, legitimada a aquisição do imóvel — casa e terreno — ao menos, «por prazo razoável».

Ainda mesmo que não tivesse sido legitimada tal aquisição, não me parece que se pudesse abstrair, no cômputo da indenização, do valor do terreno. O aforamento, que se reconhece ter havido, tornou o govêrno italiano senhor do domínio útil do valioso terreno. Do valor respectivo teria êle de ser indenizado. Nada impede que o seja — como lembrou o Senhor Diretor da Faculdade — mediante cessão de outro terreno; mas, o valor desse terreno cedido não seria deduzido no valor da construção, como parece pretender — com louvável espírito de economia, mas, a meu ver, sem o irrecusável sentimento de justiça — o Senhor Doutor Diretor da Faculdade. Ao contrário — o valor do domínio útil do terreno e o da construção terão de ser integralmente pagos, ainda que se possa fazer, por prévio acôrdo, uma parte do pagamento mediante cessão de terreno adequado à nova construção — ressalvada, aliás, a observância do citado art. 10 do

Decreto-lei nº 4.657. A êsse propósito, permito-me lembrar que já mostrei a necessidade de normas complementares tendentes a assegurar o respeito a êsse importante dispositivo (vide parecer nº 1.256, de 7 de fevereiro de 1949).

4. Na situação atual, há, pois, dois acôrdos a realizar — com a urgência a que nos obriga o fiel cumprimento do acôrdo de 8 de outubro.

O primeiro será para que, como disse, a Faculdade de Filosofia continue a ocupar algumas partes do edificio da Casa de Itália

O segundo será para que se cumpra o já citado art. 10 do Decreto-lei nº 4.657 — o que, afinal, parece impor, sem o dizer explicitamente, a alienação desse prédio pelo Govêrno italiano, ou o seu aproveitamento para instalação de serviços diplomáticos e consulares da Itália.

O meio prático de solver, conjuntamente, as duas questões, haveria de ser a aquisição imediata do imóvel pelo próprio Govêrno federal. Não creio, porém, que seja fácil consegui-lo, atendendo a que, na matéria, influem relevantes e respeitabilíssimas razões de ordem sentimental.

Por outro lado, é de reconhecer que o restabelecimento do funcionamento imediato das Casas de Itália envolve, além de um reclamo justificado de sentimento do nobre povo amigo, interesses da difusão da cultura latina no Brasil.

Também, noto que se tem falado apenas na Casa de Itália do Rio — ao passo que o acôrdo e a nota da Embaixada italiana se referem a diversas, existentes em vários Estados. Não sei quantas são, nem o que ocorre em relação a cada uma delas. Talvez não haja embaraço para a entrega imediata dessas outras Casas e, fazendo-a, se facilitariam, por certo, os entendimentos sôbre as duas questões a solver, atinentes à Casa desta Capital.

Rio de Janeiro, em 16 de setembro de 1951. — *Levi Carneiro.*

*
* *
*

*Reclamação de brasileiro residente na Itália,
por motivos de danos de guerra sofridos. Admissi-
bilidade de reclamação em face do art. IX do acôr-
do de 8 de outubro de 1949.*

PARECER

1. O Excelentissimo Senhor Embaixador do Brasil na Itália comunica que, aos 18 de agosto de 1948, a mesma Embaixada encaminhou ao Ministério das Relações Exteriores o requerimento em que o advogado do cidadão brasileiro Senhor Joaquim dos Santos Azevedo, pedira a indenização de danos de guerra causados a um imóvel, situado em Roma, de propriedade desse cliente. Quase três anos depois, aos 11 de maio do corrente ano, o Ministério do Tesouro, em nota de que transmite cópia, comunicou os termos do parecer da Comissão encarregada de estudar os pedidos de tal natureza. Conclui o parecer que, em face do art. 9º do acôrdo italo-brasileiro, ratificado aos 5 de julho de 1950, a pretensão do Senhor Azevedo não deve ser atendida. Ciente desse parecer, o advogado acima referido, em carta, também junta por cópia, invoca os arts. 78 e 83 do Tratado Geral de Paz com a Itália, dizendo textualmente:

«Si permette richiamare l'attenzione di codesta On. Ambasciata sulla circostanza che, dal Trattato di Pace, la tutela dei diritti dei cittadini delle Nazioni Unite di cui all'art. 78 del Trattato medesimo è affidata alle singole Ambasciate in Roma, e che, allo scopo, il rappresentante del Brasile deve adire la Commissione di Conciliazione di cui all'art. 83 del Trattato medesimo. E ciò indipendentemente dai rimedi e impugnative di competenza del singolo interessato, per i quali il sottoscritto fa espressa riserva.

E per l'ipotesi dell'interpretazione dell'accordo italo-brasiliano (ratificato il 5 luglio 1950 e reso esecutivo in Italia con maggio 1951 del Ministro del Tesoro italiano) il sottoscritto fa salvi al Signor Joaquim dos Santos Azevedo ogni diritto e azione diretti a ripetere di

fronte allo Stato brasiliano o a chi altro di ragione il risarcimento dei danni da lui subiti».

O Excelentíssimo Senhor Embaixador considera que o artigo 9º do acôrdo italo-brasileiro, de 8 de outubro de 1949, não invalida o disposto no art. 78 do Tratado de Paz com a Itália, de 10 de fevereiro de 1947, e pede instruções sôbre a procedência, ou não, do referido parecer, a fim de que possa voltar ao assunto junto ao Ministério das Relações Exteriores da Itália.

2. O art. 9º do acôrdo italo-brasileiro, assinado no Rio de Janeiro, aos 8 de outubro de 1949, acha-se redigido nos têrmos seguintes:

«O Govêrno italiano e o Govêrno brasileiro, com fundamento no cumprimento do presente acôrdo, dão-se plena quitação de quaisquer responsabilidades derivadas da guerra, ou de medidas tomadas em consequência do estado de guerra, ou em razão de prejuizos ou atos quaisquer, imputáveis a elementos das forças militares italianas ou brasileiras que operaram durante a guerra e a co-beligerância».

O acôrdo aludido foi celebrado, como consta expressamente do respectivo preâmbulo, «com o objeto de definir e resolver, num espírito de amizade e de mútua compreensão, tôdas as questões pendentes entre a Itália e o Brasil, em consequência da guerra e das disposições do Tratado de Paz de 10 de fevereiro de 1947».

3. Por outro lado, é certo que o art. 78 do Tratado Geral de Paz com a Itália, dispõe em o nº 4, a) e d):

«a) O Govêrno italiano será responsável pela repositição, em perfeito estado, dos bens restituídos aos nacionais das Nações Unidas em virtude do disposto no § 1º do presente artigo. Quando um bem não puder ser restituído ou quando, em consequência da guerra, o nacional de uma das Nações Unidas tiver sofrido perda em consequência de prejuízo ou dano causado a um bem na Itália, o Govêrno italiano indenizará o proprietário, entregando-lhe uma soma em liras, até o montante de dois têrços da soma necessária, na data do pagamento, para permitir ao beneficiário comprar um bem equivalente, ou compensar a perda ou dano sofrido. Em caso algum, serão os nacionais das Nações Unidas objeto de tratamento menos favorável, em matéria de indenização, do que o concedido aos nacionais italianos».

«d) O Govêrno italiano concederá aos nacionais das Nações Unidas uma indenização em liras, na mesma

orção da prevista na alínea a) acima, para compensar a perda ou os danos resultantes de medidas especiais, tomadas durante a guerra contra seus bens e que não eram aplicadas a bens italianos. Esta alínea não se aplica ao lucro cessante».

Assim ficaria assegurada ao brasileiro Joaquim dos Santos Azevedo indenização dos danos de guerra que tenha sofrido imóvel de sua propriedade situado em Roma. Não vejo, nos papéis que me foram presentes, caracterizada a natureza desses danos. Noto, porém, que, no parecer da Comissão italiana, se declara que o art. 9º do acôrdo italo-brasileiro exclui «a responsabilidade por medidas de guerra (seqüestro)».

Ora, êsse artigo acima transcrito trata, unicamente, se não estou em êrro, de reclamações de govêrno a govêrno — extinguindo-as. Não excluiu, porém, creio eu, as reclamações de cidadãos brasileiros, previstas no já citado art. 4º d) do Tratado Geral de Paris — máxime as que, como a de que ora se trata, já tinham sido apresentadas ao Govêrno italiano, como bem acentuou o Excelentíssimo Senhor Embaixador em Roma.

4. Por isso mesmo, não cessou a responsabilidade da Itália pelas reclamações de pessoas físicas ou jurídicas, brasileiras, residentes ou domiciliadas no país, e submetidas à apreciação da Comissão criada pelo Decreto-lei nº 8.555, de 4 de janeiro de 1946.

Essa comissão — repito — sòmente apreciava reclamações de residentes ou domiciliados no Brasil. Opinei no sentido de se estender a sua competência ao caso de dano sofrido por diplomata brasileiro — porque, em face do art. 41 do Código Civil, os agentes diplomáticos podem sempre, para certos efeitos, considerar-se domiciliados no Distrito Federal (Parecer nº 1.165, de 19 de junho de 1947).

O caso atual, porém, nem mesmo com êsse critério ampliativo se enquadra na competência da Comissão. Teria, portanto, de ser decidido na Itália, nos têrmos do Tratado de Paris.

5. Parece-me, portanto, que se deve autorizar a nossa Embaixada em Roma a recomendar ao interessado que prossiga na movimentação da sua reclamação.

Caso persista, por parte do Govêrno italiano, a recusa de apreciá-la, e se o Govêrno brasileiro adotar o entendimento aqui exposto — haveria colisão na interpretação e aplicação do tratado de 8 de outubro de 1949, devendo, então, proceder-se conforme o art. X do mesmo acôrdo, que preceitua:

«Caso surjam entre os dois Governos divergências — o que se espera não aconteça — quanto à interpretação

ou aplicação do presente acôrdo, e que não possam estas ser resolvidas pelas vias diplomáticas normais, ou mediante um árbitro, caso com sua nomeação concordassem os dois Governos, as eventuais controvérsias serão deferidas à Côte Internacional de Justiça».

Rio de Janeiro, em 18 de setembro de 1951. — *Levi Carneiro.*



Execução do acôrdo italo-brasileiro de 8 de outubro de 1949. Contagem de juros nos depósitos de súditos italianos e nos do Estado italiano.

PARECER

1. A Embaixada da Itália reclamou contra o fato de, na execução do acôrdo promulgado por Decreto nº 28.369, de 12 de julho de 1950, não estarem sendo restituídos aos respectivos depositantes os juros que deveriam ter-lhes sido creditados sôbre os depósitos realizados no Banco do Brasil, também não se tendo computado juros no montante dos fundos do Estado italiano e do Istituto Nazionale di Credito per il Lavoro Italiano all'Estero, «ICLE».

2. Em ofício de 9 de julho do corrente ano (AGEDE-9-Adm. 57) o Banco do Brasil apreciou a reclamação e recordou — a meu ver, precedentemente — que, em face dos dispositivos expressos do Decreto-lei nº 7.274, de 26 de janeiro de 1945, arts. 1º e 2º, as importâncias recolhidas em depósitos vinculados por força do disposto no art. 2º do Decreto-lei nº 4.166, de 11 de março de 1942, não rendiam juros em favor dos respectivos titulares, ao passo que a conta especial aberta para centralizar êsses recolhimentos rendia os juros de 6% ao ano, que foram, ainda por força do mesmo preceito legal, transferidos para crédito do Tesouro Nacional. Parece-me que o acôrdo de 8 de outubro não derogou o Decreto-lei nº 7.274, nem se referiu à matéria por êste regulada.

Mostraram os ilustres agentes especiais do Banco do Brasil que, atendida a reclamação, ficariam os italianos residentes no estrangeiro em situação mais vantajosa que os residentes no Brasil, porquanto êstes foram pagos em títulos de dívida pública, ao passo que aquêles o estão sendo em espécie, a que acresceriam os juros: que a taxa estipulada em favor do Tesouro Nacional é o dôbro, ou o triplo, da que o Banco paga a seus depositantes; e que as restituições têm sido efetuadas, sem acréscimo de juros, dando os depositantes plena quitação, sem reclamar juros.

3. É trivial a noção de que os juros são devidos somente quando estipulados expressamente, ou por força de lei também expressa.

A Embaixada da Itália invoca, porém, o art. VI do aludido acôrdo de 8 de outubro, por força do qual

«Logo que entre em vigor o presente acôrdo, tôdas as medidas e disposições, tomadas no passado contra os bens móveis e imóveis, títulos, haveres, *interesses recebidos*, direitos e concessões, inclusive patentes e marcas de fábrica ou de comércio, pertencentes a pessoas físicas ou jurídicas italianas, — associações de beneficência, culturais ou recreativas, pessoas de direito público, etc., residentes ou domiciliadas no Brasil ou fora dêle, assim como as medidas relativas aos bens de que o Estado italiano, os seus órgãos ou Institutos de sua alçada são titulares, serão revogadas de pleno direito».

No citado officio do Banco do Brasil se esclarece, todavia, que se a palavra «interesses» significar pròpriamente «juros» — a devolução prevista «é a daqueles recebidos pelo Banco do Brasil, de terceiros devedores a italianos domiciliados ou residentes no exterior», que realmente têm sido restituídos em grande número e em somas vultosas. Considero de todo procedente essa explicação.

«Interesses recebidos» não podem ser os juros creditados, ou que se devessem creditar — aos depositantes — tanto mais quanto, como vimos, a lei mandou expressamente creditar os juros em favor do Tesouro Nacional, e não dos depositantes.

4. No entanto, por zelo da retidão e boa-fé que o Governô brasileiro, mantendo a honrosa tradição de sua política internacional, há de pôr na interpretação e execução do acôrdo de 8 de outubro — desejo formular uma observação.

Devo acentuar que a delicadeza da questão suscitada se acentua ante o disposto no art. X do acôrdo — que atribui a solução das divergências, que possam surgir entre os dois governos, na interpretação e aplicação do mesmo acôrdo, quando não resolvidas pelas vias diplomáticas normais, a um árbitro ou à Côrte Internacional de Justiça.

Não considero que ela colida com as apreciações do aludido officio do Banco do Brasil, que tenho apoiado, e que parecem não se referirem à questão que vou suscitar.

5. A nota italiana alude, como ficou dito, ao caso especial do «ICLE» e do próprio Estado, alegando que se não computaram juros no montante dos fundos que tinham em depósito.

Quanto ao «ICLE» — poderia ter-se suscitado a questão de saber se é uma «entidade autárquica» e, portanto, pessoa jurídica de direito público — ou uma associação de direito privado. Teria

prevalecido êste último entendimento, pois no acôrdo de 8 de outubro, art. IV, se lê:

«O capital inicial da Sociedade, fixado em cem milhões de cruzeiros (Cr\$ 100.000.000,00) de acôrdo com o que ficou estipulado no precedente art. III, será subscrito e realizado pela ICLE (Istituto Nazionale di Credito per il Lavoro Italiano all'Estero) mediante seus haveres líquidos, que fazem atualmente objeto de um depósito obrigatório no Banco do Brasil».

Se os haveres preferidos constituíam «depósito obrigatório», a hipótese é a mesma, considerada anteriormente, e não vencia juros, em favor de ICLE, tal depósito.

6. Resta o caso do próprio Estado italiano.

A êsse caso não se aplica o art. 2º do Decreto-lei nº 4.166, mas o art. 11 do mesmo Decreto-lei, assim redigido:

«Passam à administração do Govêrno Federal os bens das pessoas jurídicas de direito público que praticarem atos de agressão a que se refere o art. 1º desta lei, bem como dos seus súditos, pessoas físicas ou jurídicas, domiciliadas no estrangeiro e que não estejam na posse de brasileiros».

Mais tarde, dispôs o Decreto-lei nº 9.123, de 3 de abril de 1946, art. 2º:

«Os bens pertencentes a súditos italianos, pessoas físicas ou jurídicas, domiciliados ou residentes no exterior, já gravados em virtude do Decreto-lei nº 7.723, de 10 de julho de 1945, continuarão sob êsse regime, mas poderão ser liberados, no todo ou em parte, por decreto do Presidente da República, mediante proposta, em cada caso, da Comissão de Reparações de Guerra».

Em o anexo I ao acôrdo de 8 de outubro ficou declarado:

«Os haveres líquidos pertencentes ao Govêrno italiano, apreendidos pelo Govêrno brasileiro, se compõem, salvo êrro ou omissão, das seguintes parcelas:

1. Em Cruzeiros:

a) em dinheiro Cr\$ 5.653.822,10;

b) em títulos Cr\$ 2.429.500,00.

2. Em dólares:

Saldo de uma conta gráfica no Banco do Brasil US\$ 5.390.331,36».

Essa determinação do *quantum* dos haveres do Estado italiano em depósito no Banco do Brasil — excluiria tôda a contravérsia, se não a tornassem precária as palavras constantes dêsse mesmo tópico: «salvo êrro ou omissão».

Diante delas, é irrecusável que as somas indicadas podem variar. Se, realmente, elas não abrangeram juros computados sôbre os depósitos do Estado italiano — e como a exclusão de juros determinada pelo Decreto-lei nº 7.274, art. 1º só atingiu «os depósitos vinculados por fôrça do disposto no art. 2º do Decreto-lei nº 4.166» — parece que ao depósito do Estado italiano se deveriam ter creditado os juros que se lhe tivessem abonado anteriormente.

Nesse ponto, a reclamação — ocorrendo as hipóteses que mencionei — seria atendível.

7. Parece-me conveniente — antes de ouvir o Ministério da Fazenda, como sugeriu o Banco do Brasil — ouvir, de nôvo, o próprio Banco do Brasil sôbre o item precedente do presente parecer.

Rio de Janeiro, em 19 de setembro de 1951. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

As informações recomendadas pela parte a) da resolução 303-F (XI) de 9 de agosto de 1950, do Conselho Econômico e Social, sobre a questão das minorias raciais.

PARECER

1. O Secretário-Geral das Nações Unidas solicita as informações recomendadas pela parte a) da resolução 303-F (XI) de 9 de agosto de 1950, do Conselho Econômico e Social, a saber:

«exemplos (com citações apropriadas quando possível) de legislação, decisões judiciais e outros tipos de providências que se tenham mostrado especialmente úteis em cada país para prevenir discriminação, em um ou mais dos campos focalizados pela Declaração Universal dos Direitos do Homem;

informações completas relacionadas com a proteção de qualquer minoria dentro de sua jurisdição, por meio de medidas legislativas e à luz da Declaração Universal dos Direitos do Homem;

tôda informação que possa servir de base à definição do termo «minorias».

2. Sabidamente, não há, no Brasil, o problema de «minorias», nem há «minorias», no sentido que essa palavra tem no Direito Internacional moderno — de qualquer espécie, nem de raça, nem de religião, nem de língua.

Em todo o imenso território nacional, não há quistos dessa espécie — e, por isso mesmo, não há, nem se sentiu, em qualquer tempo, a necessidade de leis especiais, de proteção de tais minorias ou a elas atinentes.

As condições da formação histórica do Brasil evitaram inicialmente a constituição de núcleos de tal espécie.

Depois, e ainda agora, a tem excluído o regime democrático de irrestrita igualdade e de plena garantia dos direitos individuais, quer no Império, quer na República.

Definidos, detalhadamente, na Constituição vigente — de 16 de setembro de 1946 — os direitos de todos os brasileiros e dos estrangeiros residentes no país (com poucas e expressas restrições quanto a êstes, como no que se refere à propriedade de empresas jornalísticas e à navegação de cabotagem para transporte de mercadoria), têm os mesmos direitos a plenas garantias judiciárias, não só pela autonomia e vantagens asseguradas à magistratura, vitalícia, inamovível, com vencimentos irredutíveis, como também pela eficiência de dois remédios processuais — o *habeas corpus* e o *mandado de segurança*.

Basta recordar três dispositivos da Constituição Federal vigente: art. 141, §§ 1º, 3º e 4º:

«Todos são iguais perante a Lei».

«A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada».

«A lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual».

3. Sobre direitos de minorias, não havendo legislação especial, também não há jurisprudência — porquanto não há litígios de tal espécie.

O único documento que se pode citar é, se me não engano, a lei nº 1.390, de 3 de julho de 1951 (publicada no *Diário Oficial* de 10 de julho e retificação constante do de 28 de setembro) que definiu, como contravenção punível, qualquer ato discriminatório por motivo de raça, etc. Essa lei, como se sabe, visou especialmente coibir a atitude de hotéis de luxo que recusavam receber, como hóspedes, pessoas de cor. Conviria transmitir cópia dessa lei. Por si mesma, ela mostra que se não sentiu, ainda, a necessidade de alguma outra resolução legislativa.

Rio de Janeiro, em 3 de outubro de 1951. — *Levi Carneiro*.

*
* * *
*

Uso da bandeira, emblema, sêlo e nome das Nações Unidas e as medidas necessárias a sua regulamentação.

PARECER

1. O Diretor do Centro de Informações das Nações Unidas, comunicando as atribuições, de que está investido, em relação à manufatura e venda da bandeira daquela organização, assim como sôbre o uso do respectivo sêlo oficial, emblema e nome e suas abreviações — refere-se às deliberações adotadas na Assembléia Geral sôbre tais matérias e reporta-se à carta do Secretário Geral, dirigida ao Governo brasileiro aos 14 de julho de 1947, que não tivera resposta.

Nas deliberações da Assembléia, de 7 de dezembro de 1946 e de 20 de outubro de 1947, ficou assentada a adoção de um emblema e de uma bandeira, para as Nações Unidas e, ao mesmo tempo,

«a) que os Membros das Nações Unidas adotem medidas legislativas, ou outras apropriadas, necessárias para impedir o uso sem autorização do Secretário-Geral das Nações Unidas, especialmente para fins comerciais por meio de marcas registradas ou rótulos comerciais, do emblema, do sêlo oficial e do nome das Nações Unidas, e de abreviação dêsse nome pelo uso de suas letras iniciais;

b) que essa proibição seja tornada efetiva logo que praticamente possível mas, de todo modo, antes de decorrerem dois anos da adoção desta resolução pela Assembléia Geral;

c) que cada Membro das Nações Unidas, enquanto não se efetivar tal proibição em seu território, envide seus melhores esforços no sentido de evitar o uso, sem autorização do Secretário-Geral das Nações Unidas, especialmente para fins comerciais por meio de marcas registradas ou rótulos comerciais».

Na carta aludida, o Secretário-Geral pedia atenção para abusos, que cometiam, em diferentes países, pessoas privadas e

organizações comerciais, em relação à bandeira, emblema e denominação das Nações Unidas.

2. Parece-me atendível a reclamação formulada, mesmo porque, conforme a resolução acima transcrita, a proibição deveria ser adotada até dezembro de 1948 — e ainda não o foi em forma regular.

A meu ver, a proibição deve constar de ato legislativo, como bem observou o Senhor Ministro Aluísio Magalhaens. Esse mesmo ilustre diplomata indaga, porém, se deve este Ministério tomar a iniciativa da mensagem ao Congresso. A esta pergunta, respondo afirmativamente. Trata-se do cumprimento de uma recomendação emanada das Nações Unidas, da satisfação de um compromisso de ordem internacional — e, por isso mesmo, cabe a este Ministério recomendar e promover as providências legislativas necessárias.

3. O «Flag Code», expedido pelo Secretário-Geral, em virtude da Resolução acima referida, e completado por instruções, regula minuciosamente o uso do pavilhão das Nações Unidas.

Esses dispositivos são demasiado minuciosos e, algumas vezes, de difícil aplicação prática. O «Flag Code» estipulou (9, 2, a) que a bandeira seria vendida por preço acordado com o Secretário-Geral; no regulamento, expedido pelo próprio Secretário-Geral, ficou dispensado esse acôrdo. Assim, parece desfeito tal entrave.

No entanto, há outros dispositivos que podem colidir com os de nossa própria legislação, notadamente quanto à colocação da bandeira nacional. Tal, por exemplo, o do item 3, que manda fazer a colocação das bandeiras na ordem alfabética inglesa dos diferentes países.

Finalmente, das regras estabelecidas pelo Secretário-Geral, uma exclui o uso da bandeira das Nações Unidas «quando o tempo esteja inclemente» — o que revela uma preocupação, a meu ver descabida, e dificilmente seria observada, agora mesmo, em plena guerra da Coréia. . . Outra determina que nenhuma bandeira, desfraldada com a das Nações Unidas, seria maior que esta.

Parece-me que seria conveniente transmitir essas ponderações à nossa Delegação junto às Nações Unidas, para que sugerisse a revisão dessas regras.

A lei, que precisamos elaborar, há de inspirar-se, quanto possível, nesse regulamento, assegurando-lhe a observância no Brasil e coordenando-o com os dispositivos de nossa legislação atinentes ao uso das bandeiras nacional e estrangeira (Decreto número 763, de 23 de abril de 1936 e Decreto-lei nº 4.545, de 31 de julho de 1942).

4. Com essa orientação, e para base de estudo, formulo o seguinte anteprojeto de lei:

Art. 1º A bandeira, os símbolos, os emblemas e a própria denominação das Nações Unidas equiparam-se aos das nações estrangeiras, para os efeitos de seu uso e comércio no Brasil.

Art. 2º O uso da bandeira, dos símbolos, dos emblemas e da denominação das Nações Unidas deverá conformar-se às normas e decisões adotadas pelas Nações Unidas.

Art. 3º Sempre que fôr hasteada a bandeira das Nações Unidas, será hasteada, conjuntamente, a bandeira brasileira, com observância das normas legais e regulamentares aplicáveis.

Art. 4º A bandeira das Nações Unidas e seus símbolos e emblemas nunca serão usados para anúncio de produto comercial, ou para adorno, ou em uniforme, tecidos, ou papéis, ou em quaisquer envólucros ou recipientes, nem de forma a fazer supor que provenha das Nações Unidas qualquer publicação ou objeto que não tenha efetivamente essa procedência; também não lhes será aposta qualquer marca, insígnia, letra, palavra, figura ou desenho de qualquer espécie.

Art. 5º A infração desta lei sujeitará o infrator às mesmas penas estipuladas para o caso em que se tratasse de bandeira, ou símbolo, de nação estrangeira, sem prejuízo da apreensão, a requerimento do Ministério Público, da bandeira, ou do símbolo, usado irregularmente, ou do objeto, em que tenha sido aplicado indevidamente.

Art. 6º Revogam-se as disposições em contrário». Acredito que, assim, terá o Brasil cumprido o dever que lhe cabe, acima apontado.

Rio de Janeiro, em 8 de outubro de 1951. — *Levi Carneiro.*

*
* *
*

Incompetência da justiça brasileira para ação pessoal contra Embaixador estrangeiro por motivo de fatos atinentes à sua missão. Incompetência do Ministério das Relações Exteriores para promover a citação inicial do Embaixador

PARECER

1. O Excelentíssimo Senhor Juiz de Direito da 11ª Vara Cível, em ofício de 20 de setembro último, reitera o pedido, que formulara em outro ofício, de 8 de maio deste mesmo ano, no sentido de ser feita, «com a urgência que a medida requer, a citação na pessoa de Sua Excelência o Senhor Hercherl V. Johnson, representante atual do Secretário de Estado dos Estados Unidos da América do Norte, a fim de que o mesmo responda aos termos da ação ordinária de cobrança que lhe foi proposta pela «Companhia Predial Guanabara S.A.»

2. Consta da contra-fé, junta ao ofício do Excelentíssimo Senhor Doutor Juiz, que a ação foi requerida para haver o pagamento de diferença de aluguéis de salas que haviam sido locadas, por contrato «com o Secretário de Estado dos Estados Unidos da América do Norte». Não tenho conhecimento do teor desse contrato. Alega-se, porém, que dele consta que o fôro desta capital seria competente para as ações decorrentes da locação. E o requerente funda a competência do juízo, a que se dirigiu, no art. 12, § 1º da Introdução do Código Civil Brasileiro, combinado com o art. 101, inciso II, letra b) da Constituição Federal.

3. Nesses dispositivos e nos arts. 335 e 337 do Código Bustamante se fundou o Senhor Cônsul de 3ª classe Arthur Bernardes Alves de Souza, considerando «indubitável a competência do Juiz brasileiro, cabendo ao Itamaraty encaminhar o mandado e velar por sua execução». No entanto, o Excelentíssimo Senhor Chefe do Departamento Político e Cultural acentuou que, neste Ministério, «as opiniões não são coincidentes».

4. Dos dispositivos legais citados não resulta, porém, a meu ver, a competência do Juiz brasileiro para a ação requerida — nem, muito menos, que este Ministério deva proceder à diligência imitada.

Realmente, o art. 12, § 1º da Lei de Introdução do Código Civil Brasileiro (Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro 1942) dispõe:

«Sòmente à autoridade judiciária brasileira compete conhecer das ações relativas a imóveis situados no Brasil».

Trata-se, pois, das chamadas *ações reais*. A ação ora em apreço, em que se visa a cobrança de uma dívida alegada, embora proveniente de aluguéis de casa — é, ao contrário, inequívocamente, uma ação *pessoal*. Veremos, a seguir, que o preceito invocado da Lei de Introdução se concilia com a doutrina internacional. Nêle não se ampara, contudo, a pretensão do autor.

Assim é que o citado art. 325 do Código Bustamante preceitua:

«Para o exercício de ações reais sòbre bens imóveis... será juiz competente o da situação dos bens».

É, como se vê, a mesma norma consagrada pelo art. 12, § 1º do nosso Decreto-lei nº 4.657. Afirma-se, pois, a competência do juiz local da situação do imóvel, quando se trate de ação *real*, sòbre bem imóvel.

Dêsses dispositivos só se infere, portanto, que êles não regem o caso de ação pessoal, como é a ação de cobrança de dívida-espécie em que se enquadra a ação de que ora se trata. Nem é só isso. Mesmo que se tratasse, na espécie, de ação *real* — e não de ação pessoal — o juiz brasileiro seria incompetente, em face do próprio Código Bustamante, que encerra estas determinações:

«Art. 334. En el mismo caso y con la propia excepción, serán incompetentes cuando se ejercitem acciones reales, si el Estado contratante o su Jefe han actuado en el asunto como tales y en su carácter público, debiendo aplicarse lo dispuesto en el último párrafo del artículo 318».

5. É à luz de outros princípios que se há de apreciar, portanto, a questão suscitada.

A ação requerida alude a uma locação — cujo instrumento não chegou a meu conhecimento — que teria sido celebrada, como vimos, com «o Secretário de Estado dos Estados Unidos da América» — e é a própria citação dêle, «na pessoa do Senhor Herchel V. Johnson, atual representante do locatário». Informa-se que as salas locadas são utilizadas pelo inquilino — isto é, o Secretário de Estado americano — «para instalação de seus escritórios».

Através dêsses torneios de palavras, bem se percebe que o aludido «representante atual do Secretário de Estado» é o

próprio Embaixador dos Estados Unidos; que a locação, que se teria feito ao Secretário de Estado Americano — o foi ao próprio Governo americano; e que as salas locadas, utilizadas para instalação dos «escritórios do locatário», o são com serviços da Embaixada respectiva. Atuou, portanto, o Embaixador «em caráter público».

Em suma — a ação visa um governo estrangeiro, cobrando-lhe diferença de aluguéis, que se pretende devida, provenientes do prédio em que funcionam serviços da sua Embaixada.

6. Porque assim é, o próprio requerente invocou, como já recordei, o art. 101, II, b) da Constituição Federal, em que se lê:

«Ao Supremo Tribunal Federal compete:

II — julgar em recurso ordinário:

b) as causas decididas por juízes locais, fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro, assim como as em que forem partes um Estado estrangeiro e pessoa domiciliada no país».

Todavia, não decorre desse dispositivo que tenham competência os juízes brasileiros para processar toda e qualquer ação que alguma pessoa, domiciliada no Brasil, decida intentar contra governo estrangeiro.

O dispositivo apenas atribui ao Supremo Tribunal Federal a decisão do recurso cabível da sentença proferida em ação dessa espécie. Ressalva, porém, implicitamente, as normas de Direito Internacional que regulam a admissibilidade de tais ações.

Por isso mesmo, os comentadores desse preceito constitucional se reportam a tais normas. No entanto, um deles, e dos mais ilustres, o Senhor CARLOS MAXIMILIANO, apoiando-se em PEDRO LESSA, adverte:

«De fato, um Estado estrangeiro pode submeter-se tacitamente à jurisdição da magistratura brasileira, propondo perante ela ação ou reconvenção, adquirindo imóveis, ou explorando no país indústria ou comércio, aceitando herança ou legado de pessoa domiciliada em nosso território (Constituição Brasileira Comentada, volume II, pág. 349)».

7. A regra inconcussa, que a nossa doutrina, como a doutrina estrangeira mais esclarecida, e a nossa prática, como a das Nações mais civilizadas da comunidade internacional, têm consagrado — é, fundamentalmente, a da incompetência da justiça territorial para conhecer de ação contra governo estrangeiro, ou contra o seu representante diplomático.

Tenho, por vezes, afirmado esse princípio — e ainda recentemente o fiz, em parecer relativo a uma ação de despejo que o

locador de certo apartamento intentaria propor contra a Legação do Egito (parecer de 16 de setembro de 1951).

A imunidade de jurisdição civil é regalia de que gozam, em regra, sem controvérsia, os chefes de missões diplomáticas estrangeiras, pessoalmente, e, ainda mais, como representantes de seus governos. Tôdas as dúvidas, que se possam suscitar, versam as exceções a essa regra.

No próprio Código Bustamante se encontra bem formulado o princípio básico:

«Art. 333. Los jueces y tribunales de cada Estado contratante serán incompetentes para conocer de los asuntos civiles o mercantiles en que sean parte demandada los demás Estados contratantes o sus Jefes, si se ejercita una acción personal, salvo el caso de sumisión expresa o de demandas reconventionales».

É certo que os Estados Unidos não foram signatários desse Código e, infelizmente, nem a êle aderiram.

Mas, assinaram — embora não a houvessem ainda ratificado — outra convenção, sôbre «funcionários diplomáticos», oriunda, também, da 6ª Conferência Internacional Americana, que proclama o mesmo princípio, nestas palavras:

«Art. 19. Los funcionarios diplomáticos están exentos de toda jurisdicción civil o criminal del Estado ante el cual se encuentran acreditados, no pudiendo, salvo el caso en que debidamente autorizados por su gobierno, renunciar a la inmunidad, ser procesados y juzgados sino por los tribunales de su Estado.»

Veja-se, desde logo, que, de acôrdo aliás com a melhor doutrina, a renúncia das imunidades — que talvez se pretenda decorrente, no caso em aprêço, da estipulação contratual sôbre a competência do fóro desta Capital para as questões da locação — depende sempre de autorização do govêrno respectivo.

8. As exceções, que suporta a regra da imunidade da jurisdição civil, são, principalmente, as que já apontamos — isto é, os casos de renúncia autorizada pelo govêrno; de ação, ou reconvenção, proposta pelo funcionário diplomático; da questão proveniente de indústria, ou comércio que êle mesmo explore, ou referente a herança ou legado de pessoa domiciliada no país; finalmente, as ações reais, ou mistas, em que apareça a título privado.

Não creio necessário alongar-me na explanação desse ponto, versado lúcidamente pelo Senhor HILDEBRANDO ACCIOLY, em seu «Tratado» (ed. espanhola, vol. III, págs. 353 a 363, § § 1.174 a 1.187).

Basta-me assentar que o caso vertente se não inclui em nenhuma dessas exceções.

9. Tenho, portanto, por descabida a ação requerida. Não esqueço, porém, que, como tenho já por vêzes acentuado, essa incompetência judicial tem de ser apreciada e pronunciada, quando fôr caso — pelo próprio Poder Judiciário. Não cabe a êste Ministério dar instruções aos magistrados.

Nem é só por êsse motivo que me parece inatendível a solicitação reiterada do Meritíssimo Juiz supra mencionado.

É ainda, e principalmente, porque a êste Ministério não compete encaminhar mandado de citação de diplomatas estrangeiros acreditados no país. Não há mesmo, no Código de Processo Civil, ora em vigor, dispositivo que autorize essa forma de citação. Ao contrário — o próprio Código a exclui, determinando expressamente:

«Art. 162. A citação far-se-á por intermédio de oficial de justiça, mediante ordem do juiz».

Êste Ministério intervém, apenas, no encaminhamento de cartas rogatórias, para realização de atos no estrangeiro — quando lhe forem encaminhadas pelo Ministro da Justiça (art. 13 e parágrafo único do Código de Processo Civil). Assim, abstraído da legitimidade e da competência do Juiz brasileiro, poderia caber ao Ministério o encaminhamento de rogatória para citação do Secretário de Estado Americano — mas, não, o mandado para citação do Embaixador Americano, no Brasil, como representante dêsse mesmo Secretário de Estado.

10. Considero, por êsses fundamentos, que cumpre a êste Ministério ponderar, com a devida vênia, ao Meritíssimo Doutor Juiz de Direito da 11ª Vara Cível, que não pode encaminhar ao Embaixador Americano o mandado de citação enviado, porquanto — além de considerar, conforme a doutrina e a prática internacionais correntes, incompetente a justiça brasileira para processar uma ação de cobrança de dívida intentada contra o Secretário de Estado Americano, «representado pelo Embaixador do mesmo país no Brasil», (questão esta que, aliás, no caso concreto, sômente ao Poder Judiciário cabe decidir) — não se reconhece autorizado a promover, de tal modo, a citação de pessoas encontradas no Brasil, mas, sim, e unicamente, a encaminhar, para êsse fim, cartas rogatórias quando se trate de pessoa encontrada no estrangeiro (arts. 13 e 162 do Código de Processo Civil).

Rio de Janeiro, em 17 de outubro de 1951. — *Levi Carneiro*.

*Imunidade de jurisdição criminal da mulher de
funcionário diplomático estrangeiro. Providências a
adotar sobre a apreciação da responsabilidade.*

PARECER

1. O Ilustríssimo Senhor General Chefe de Polícia do Distrito Federal remeteu a este Ministério os autos da sindicância efetuada sobre o atropelamento do menor Rômulo Marcos Vargas de Mendonça, de 4 anos de idade, por um automóvel dirigido pela Senhora A.M.W. esposa do Secretário da Embaixada do Canadá.

2. O fato ocorreu aos 9 de julho do corrente ano, no cruzamento da rua Prudente de Moraes com a rua Montenegro. Foram ouvidas três testemunhas — o pai do menor, uma sua tia e outra pessoa que os acompanhava, não se declarando, porém, se ligada àqueles por algum parentesco. Esta última não viu o acidente; apenas, declara que, ao atravessar a rua, o automóvel aludido parou para lhes dar passagem e que, em seguida, vinha o menor com as demais pessoas; tendo ouvido «um barulho de batida», voltando-se, viu o menor caído ao chão e logo a motorista do carro causador do acidente levou-o, em seu próprio carro, para o Instituto Gabriel de Lucena, onde ficou internado.

As duas outras testemunhas, ouvidas, em Carangola, isto é, o pai e uma tia da vítima, descreveram o ocorrido noutros termos; o pai disse que o menor «ia prêso à sua mão», quando no local, «assustando-se com um automóvel», desprendeuse da mão dêle e «afastando-se um metro de sua pessoa mais ou menos, foi atropelado pelo dito automóvel». Acrescentou que êle próprio carregou o menor e que a motorista quis fugir, não o conseguindo «em virtude da intervenção enérgica e pronta de seu companheiro», apoiado por todos os que se achavam no local e que «obrigaram» a motorista a conduzir em seu automóvel o menor atropelado.

Merece notado que o próprio «companheiro», a quem o pai do menor atribui essa intervenção — e que é a primeira testemunha, já referida — a ela não se refere nem à tentativa de fuga pela motorista.

A última testemunha, tia do menor, disse que, na ocasião, se encaminhava com o menor Rômulo, o pai dêle, e ainda outras

pessoas, inclusive três crianças — e que um automóvel, antes de fazer a curva da esquina, teria parado, e, quando se pôs em movimento, ela com três crianças, havia atravessado a rua «mais apressadamente», e «notando a extensão do perigo com a movimentação do carro, em virtude do seu sobrinho, o menor Rômulo, vir à sua retaguarda, foi tomada de estado nervoso e passou a gritar, de modo que a motorista parasse, como parou, o carro, para evitar que atropelasse o menor Rômulo, tendo, porém, gritado tardiamente, visto o carro já haver colhido o dito menor». Também referiu que, depois, a motorista quis fugir, tendo sido «pressionada» pelos presentes para levar o menor, como levou, a uma casa de saúde.

O corpo de delito efetuado, cêrca de um mês e meio após o fato, assinalou, além de única cicatriz, diminuição dos movimentos de flexão, extensão e abdução do pé direito.

3. A policia procedeu a essas diligências com perfeito zêlo das imunidades diplomáticas da Senhora que dirigia o automóvel causador do acidente, não a incomodando com alguma intimação, nem mesmo para prestar declaração. Realmente, devem reconhecer-se tais imunidades.

4. Tenho, bastantes vêzes, opinado sôbre questões de imunidades diplomáticas quanto à jurisdição civil. Quanto à jurisdição criminal, o princípio é ainda mais absoluto, desvanecendo-se as restrições e objeções que outrora se lhes opunham (PHILLIMORE).

Reconhecem-na as maiores autoridades do Direito Internacional contemporâneo. Assim, em nosso Direito, CLOVIS BEVILAQUA (*Direito Público Internacional*, 2ª ed., vol. I, pág. 353), e o Senhor HILDEBRANDO ACCIOLY (*Tratado de Derecho Internacional Público*, ed. esp. vol. 2, pág. 360, nº 1.182).

Na Itália, FEDOZZI:

«La immunità della giurisdizione penale è piena ed assoluta e riguarda i reati dequalsiasi specie, sia i reati communi, che quelli politici. Se si tratta di un reato commune di una certa gravità lo Stato a cui l'agente diplomatico colpevole appartienne può essere invitado a richiarmarlo, se si tratta di reato politico il governo locale può senz'altro dare i passaporti all'agente e farlo accompagnare alla frontiera; ma in ogni caso è esclusa la possibiltà di un giuduzio e di una pena ad opera dello Stato territoriale» (*Trattato*, vol. I, pág. 449).

Na Inglaterra, OPPENHEIM:

«As regards the exemption of diplomatic envoys from criminal jurisdiction, the theory and practice of In-

ternational Law agree nowadays that the receiving States have no right, in any circumstances whatever, to prosecute and punish diplomatic envoys» (OPPENHEIM, *International Law*, 7 ed., vol. I, pág. 708, § 387).

Na França, FAUCHILLE:

«Le ministre public étranger n'est pas soumis à la juridiction criminelle de l'Etat auprès duquel il remplit ses fonctions. — Ce principe est admis par la pratique actuelle des États civilisés».

«Le ministre public étranger est-il donc irresponsable du crime ou du délit par lui commis? Non; il est responsable devant les autorités de son propre pays. La punition méritée, les réparations à fournir deviennent une affaire internationale. Le gouvernement local réclame, par voie diplomatique, l'application du châtement mérité. L'autre Etat ne peut se refuser à l'infliger au ministre prévaricateur, sans devenir, selon l'expression de Montesquieu, le complice de son ministre. (*Traité de Droit International Public*, Tome 1er, pág. 88, nº 703 e pág. 90 nº 707)».

Nos Estados Unidos, FENWICK:

«Public ministers are completely immune from the criminal jurisdiction of the state; under no circumstances may they be persecuted for offenses against law and order» (Fenwick, *International Law*, pág. 468).

5. O princípio, assim afirmado, sofre algumas restrições — como já vimos expresso, no mesmo trecho de Fedozzi, acima transcrito.

CLOVIS BEVILAQUA ainda adverte:

«O crime do agente diplomático deve ser levado ao conhecimento de seu govêrno pelo govêrno do país onde está acreditado para que os tribunais o julguem e lhe cominem a pena merecida» (*Direito Internacional Público*, vol. I, pág. 354).

Assim deve ser, realmente, para que se concilie o respeito da imunidade do diplomata com a necessidade da repressão da criminalidade. Tanto mais, quanto, como acentuou o mesmo CLOVIS BEVILAQUA (*op. cit.*, vol. I, pág. 355) devem os diplomatas respeitar as leis de polícia do país onde se acham, especialmente no que concerne à ordem e segurança pública. Fenwick alude ao que

êle chama a «obediência voluntária» do diplomata estrangeiro às leis locais. A imunidade não incita, nem autoriza a impunidade.

6. Nos mesmos tērmos, as imunidades, especialmente no que concernem à inviolabilidade e à extraterritorialidade, se estendem à mulher do agente diplomático (OPPENHEIM, *International Law*, 7ª ed., Vol. I, § 404, pág. 726). Gozam dessas imunidades os parentes que vivem com o agente diplomático, sob o mesmo teto (FENWICK, *International Law*, pág. 475).

Entre nós, Clovis Bevilacqua reconheceu a extensão das imunidades à mulher do agente diplomático — advertindo, porém, que, ao passo que o diplomata não pode renunciar às suas próprias imunidades sem autorização de seu Governô, pode declinar das que cabem ao seu cônjuge (*op. cit.* § 105).

Assim dispõe, também, a Convenção de Havana (art. 14, c) estendendo a inviolabilidade dos funcionários diplomáticos a tôdas as pessoas da família que com êle vivam.

7. Reconhecem-se, portanto, as imunidades diplomáticas da esposa do Secretário da Embaixada do Canadá, envolvida no caso que consideramos. Dos princípios acima recordados decorre que, em consequência, excluída a competência dos tribunais brasileiros, no caso, há de reconhecer-se a dos tribunais canadenses, conforme as ponderações de Fauchille e Clovis Bevilacqua, já transcritas.

Surge, então, em dúvida: o governô do Estado onde ocorreu o fato deve, sistematicamente, em todos os casos, transmitir as provas colhidas ao governô do Estado representado pelo diplomata?

Respondo negativamente a essa pergunta. Quando a própria justiça local não teria base para nenhum procedimento — não me parece que se deva solicitar a interferência da justiça do Estado a que pertence o diplomata.

8. O caso vertente, êle próprio, justifica bem essa norma. Há certa deficiência de elucidações. Assim, não se apurou se a Senhora Wilson está habilitada, ao menos em seu próprio país, a dirigir automóvel. Também noto que só se ouviram três testemunhas, como já deixei consignado.

Como quer que seja, da prova colhida não resulta nenhum indício de culpabilidade da Senhora W. Ninguém alegou que houvesse excesso de velocidade. Ao contrário — uma das testemunhas, como já referi, mencionou que ela fêz parar o veículo no cruzamento das ruas. Dêsses próprios depoimentos do pai e da tia da vítima — infiro que, se houve culpa, teria sido dêles próprios — gente do interior, atravessando a rua em face do automóvel em movimento, com várias crianças, sem tê-las pela

mão, antes deixando o próprio pai que se lhe escapasse a que segurava. Contra a Senhora W., disseram essas mesmas duas testemunhas que ela quisera fugir e só levou a criança vitimada a uma casa de saúde, sob pressão de pessoas presentes. Essa afirmativa não é, porém, aceitável — porquanto não a confirmou, como notei, a própria pessoa a quem se atribuiu o ato compulsório. Resulta, sômente, que a condutora do automóvel levou a criança à clínica. Se a levou — e não provado que o fez compelida por terceiro — o seu procedimento atenua-lhe a culpa que tivesse tido. Tanto mais quanto não se esclareceu quem custeou o tratamento da mencionada criança — devendo supor-se que tenha sido aquela mesma Senhora.

Pelo exame médico efetuado, ainda que tardiamente, se teria apurado que o menor apresentava, a êsse tempo, certas restrições de movimento do pé direito. Não sei se se tornaram permanentes, e irremovíveis, tais defeitos. Como quer que seja, ainda quanto a êsse ponto não se pode atribuir culpa à Senhora W., pois, do próprio officio do Diretor do Instituto Cirúrgico Gabriel de Lucena, consta que o menor vitimado «foi retirado dêsse hospital, ainda com a ferida aberta e com o aparelho de gêsso, às escondidas, por pessoas de sua família». Êsse fato deveria ter sido convenientemente esclarecido. Dêle resulta, em todo o caso, que o tratamento do menor teria sido interrompido por sua própria família — e a tal circunstância se podem, talvez, filiar os defeitos com que ficou o pequeno doente.

A meu ver, não cabe, em tais condições, que se reclame o procedimento criminal, perante as justiças do Canadá, contra a Senhora W.

9. Preocupo-me, porém, com fixar a norma geral que se deve observar em casos dessa espécie — até porque nem sempre se apresentarão tão simples como o de que ora se trata. Não encontrei precedente, por que me orientasse.

Desapraz-me, contudo, que caiba ao Govêrno — ou antes, a êste Ministério, por si só, a apreciação das provas colhidas, para determinar a atitude que deva assumir. Considero que, pela indole de nosso regime político e constitucional, essa apreciação deve caber, nesse, como em todos os casos de procedimento criminal, ao Ministério Público. A êle competirá opinar pelo arquivamento do inquérito efetuado — ou, como entender justo, oferecer denúncia, ou recomendar que o Govêrno brasileiro represente ao Govêrno do país representado pelo diplomata acusado, a fim de que seja ali regularmente processada, ou reclame a sua remoção.

Como se vê, admito até mesmo a hipótese de oferecimento de denúncia, porquanto, segundo opiniões valiosas, ela pode caber

em certos casos especiais. Por mim mesmo a admito, se, da parte do Govêrno que representa o diplomata acusado, não tiver havido, em relação ao Brasil, reciprocidade de tratamento no que concerne a imunidades diplomáticas.

Também considero que, no caso, deve ser ouvido, como órgão do Ministério Público, o Procurador Geral da República, quando se tratar dos Chefes de Missão diplomática em caráter permanente — porque êstes serão julgados, criminalmente, quando couber, pelo Supremo Tribunal Federal (*Constituição*, art. 101, I, c); no caso vertente, a orientação acima exposta deve ser dada pelo Procurador Geral da Justiça do Distrito Federal.

10. Em conclusão — parece-me que o caso não justifica procedimento criminal. Portanto, se o Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado entender que lhe cabe a apreciação da matéria, poderá opinar pelo arquivamento do inquérito, abstando-se de qualquer representação junto ao govêrno do Canadá. Entretanto, a meu ver, seria mais acertado que se pedisse ao Senhor Procurador Geral da Justiça do Distrito Federal que se pronunciasse sobre o merecimento da prova, conforme deixei expresso em o nº 9. Para êsse feito, o processo seria restituído ao Ilustríssimo Senhor General Chefe de Polícia.

Rio de Janeiro, em 16 de novembro de 1951. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Revisão do Código de Direito Internacional Privado. Parecer da Comissão Jurídica Interamericana.

PARECER

1. O Excelentíssimo Senhor Embaixador Delegado do Brasil na Organização dos Estados Americanos transmitiu ao Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado o parecer emitido pela Comissão Jurídica Interamericana, em virtude de resolução do Conselho Interamericano de Jurisconsultos, sôbre a possibilidade da revisão do Código Bustamante, de Direito Internacional Privado.

Conforme a resolução aludida, nosso Governô deve formular as observações que lhe ocorreram sôbre a matéria, a fim de serem apreciadas pela Comissão Jurídica e submetidas, oportunamente, ao Conselho Interamericano de Jurisconsultos.

2. A resolução supra-referida foi tomada sôbre outro parecer da mesma Comissão, com relação ao plano para desenvolvimento e Codificação do Direito Internacional Público e do Direito Internacional Privado — e ficou assim formulada :

«Encargar a su Comisión Permanente el estudio de los siguientes asuntos: II. Derecho Internacional Privado: Posibilidad de revisión en lo que fuere conveniente, del Código Bustamante, el Código de Derecho Internacional Privado, adoptado por la VI Conferencia Internacional Americana de La Habana el 20 de febrero de 1928 a la luz de los tratados de Montevideo, aprobado por los Congresos Sudamericanos de Derecho Internacional Privado, celebrados en dicha ciudad en 1888-1889 y 1939-1940, y del «Restatement of the Law of Conflict of Laws» elaborado por el American Law Institute de los Estados Unidos de América, para uniformar estas tres codificaciones».

3. O parecer ora em aprêço procurou, inicialmente, fixar o exato alcance dessa resolução — que seria manter em vigor o Código Bustamante — «fazendo nêle as modificações necessárias para que seja aceitável pelos países que até agora não o ratificaram». Considera, porém, que a cláusula final — «para unifor-

mizar essas três codificações» colide com a parte inicial, pois «implica necessariamente a conservação da entidade própria de cada uma das coisas que se igualam». Observa, também, que a recomendada uniformização das três codificações não se poderia obter mediante a revisão de uma só delas.

A seguir, o parecer reconheceu que o Conselho de Jurisconsultos não quis promover a reforma das três codificações, de forma que coincidissem; seu objetivo foi obter uma codificação que vigorasse em todos os Estados americanos, e que «não fôsse uniforme, senão única». Conclui, pois, que se trata de «estudar se é possível rever o Código Bustamante, à luz dos tratados de Montevideu e do Restatement of the Law of Conflicts of Laws, para que resulte um Código único, que reja todos os Estados Americanos».

Nota, porém, o parecer que os três convênios interamericanos são profundamente diversos. Apesar da abstenção dos Estados Unidos e das reservas de diversos Estados, o Código Bustamante já foi ratificado por 15 dos 21 Estados americanos — ao passo que o «Restatement» não proveio de alguma assembléia internacional, nem teve sanção legislativa, e, visando apenas a apresentar a enunciação ordenada do direito comum geral dos Estados Unidos, considera com desaprovação os rígidos Códigos legislativos; e os tratados de Montevideu, documentos isolados, de grande merecimento, não podem ser equiparados, por sua estrutura, nem por sua finalidade, a uma obra de codificação geral.

Além disso, o parecer assinala a conseqüente diversidade de forma dos atos apontados — nem seria possível rever o Código Bustamante, introduzindo em seu texto comentários e exemplos, como se vêem no «Restatement».

Reconheceu o parecer que seria possível a «harmonização substantiva» do Código e do «Restatement», ainda que extremamente difícil. Mostrou que a harmonização das legislações de todos os Estados Americanos é alguma coisa inteiramente distinta da uniformização de três documentos — aduzindo várias considerações relevantes em apoio dessa observação.

Assinala o parecer que a razão da inobservância dos três documentos em todos os Estados da América provém «das diferenças de realidade jurídica em cada Estado» — as diferenças notadas nos documentos não são causa da sua falta de observância geral, mas, ao contrário, o resultado dessa falta de observância — recordando pronunciamento da 2ª Conferência interamericana que apontava as dificuldades da codificação.

Assenta, assim, o parecer que a «revisão das normas jurídicas representadas pelo Código Bustamante, o «Restatement» e os tratados de Montevideu é, sem dúvida realizável «como obra de jurisconsultos». Por isso mesmo, o Código Bustamante

não se aplica a seis Estados americanos — entre os quais os Estados Unidos — e a aplicação aos 16 signatários fica, em boa parte, restringida pelas importantes e numerosas reservas formuladas. Daí infere que a possibilidade de obter um Código único, que se observe em todos os Estados Americanos, pareceria consistir em remover os obstáculos que impedem a aceitação do Código pelos Estados que a não fizeram, e eliminar as reservas expressas. Mas, acrescenta que isso não se poderia conseguir mediante a revisão do Código Bustamante à luz do «Restatement», ou dos tratados de Montevideu — porque provêm apenas de alguns Estados e haveria o risco de provocar divergências da parte dos próprios Estados signatários do Código.

O parecer declara que esta seria a conclusão, se o título 7 da mesma Resolução VII da Primeira Reunião do Conselho Interamericano de Jurisconsultos não consignasse a recomendação de tomar a Comissão em consideração, quanto possível, «os pontos seguintes no que se refere aos princípios do Direito Internacional incorporados aos tratados ou convênios públicos». Entre êsses pontos, está o seguinte: «compilação metódica dos princípios que têm sido parcialmente ratificados; investigação dos motivos que expliquem a falta de ratificação por alguns Estados; e, como resultado dêste estudo, nova formulação de tais princípios que os faça aceitáveis por todos os Estados».

Assim, ante essa «regra de procedimento», a Comissão Jurídica entende que pode considerar incluídos os princípios contidos no Código Bustamante «entre os que foram parcialmente ratificados». Quanto aos motivos da falta de ratificação, por alguns Estados, do Código Bustamante, a Comissão considera que «não é seu papel, nem, até onde entende, o de nenhuma entidade nacional, ou órgão internacional, penetrar nas razões de índole legislativa, política, ou de ordem pública que tenham podido induzir um Estado a ratificar ou abster-se de ratificar um tratado, convenção, ou acôrdo internacional determinado». Conclui que se deve atender às razões «pública e espontâneamente oferecidas pelos governos», a fim de determinar se de outro modo se tornaria aceitável o tratado.

Logo reconhece que os Estados Unidos se abstiveram de firmar o Código porque, como foi declarado pelo seu plenipotenciário, «dadas as relações dos Estados Membros da União Federal e as atribuições e poderes do Govêrno Federal se torna difícil». Essa objeção nada tem com o conteúdo do Código. Recorda a observação de Arthur K. Khun, pela qual a delegação dos Estados Unidos, na conferência de Havana, teria prometido estudar o Código «com o objetivo de aceitar, pelo menos, uma grande parte do mesmo» — o que teria sido, apenas, uma boa intenção e «agora a oportunidade teria passado com a apro-

vação do «Restatement». Neste — acentuou o parecer — se consigna a desaprovação da idéia de consagrar os princípios do Direito Internacional Privado em um Código rígido. O Instituto Americano de Direito continuou a elaborar o «Restatement», começado em 1923, e que foi aprovado em 1934, tendo tido aceitação geral nos Estados Unidos.

Nem foram os Estados Unidos — prossegue o parecer — o único país para o qual a lei nacional obstou a aceitação do Código Bustamante. Quanto a outros Estados, a disparidade dos princípios jurídicos constituiu uma dificuldade que poderia superar-se mediante a reserva, feita no Código, em favor da lei nacional do Estado signatário, como fêz o Chile. Outros Estados ressalvam os seus princípios, contrapostos ao Código.

Volta, pois, a Comissão a afirmar que o empenho de obter uma só codificação para os Estados Americanos não lograria resultado. O problema de uniformização da legislação nacional em matéria de Direito Internacional Privado «não é, e está muito longe de ser, um problema de unificação de codificação». Reconhece, por fim, que a questão apresentada admite várias soluções, a saber:

a) é, sem dúvida alguma, possível rever o Código Bustamante à luz do «Restatement» e dos tratados de Montevidéu»;

b) a revisão do Código Bustamante à luz do «Restatement» e dos tratados de Montevidéu estaria muito longe de constituir uma revisão do dito Código à luz de tôdas as legislações divergentes dos Estados Americanos»;

c) não seria aventuroso supor que uma revisão, a tal ponto parcial ou preferencial, se bem fôsse possível, em nada contribuiria para a solução do problema que acreditamos constituir a preocupação principal do Conselho de Jurisconsultos em relação a êsse tema, isto é, a adoção de normas jurídicas de Direito Internacional Privado que vigorem, por igual, em todos os Estados Americanos;

d) uma revisão feita na forma indicada não constituiria, tampouco, uma uniformidade dos conceitos jurídicos mesmos que se alentam na vida dos povos, mas apenas um labor teórico de combinação das fórmulas jurídicas...»

e) dado que o Código Bustamante constitui o resultado máximo que na senda da Codificação se pôde obter em seu tempo, não parece de modo algum prová-

vel que o abandono dessa senda conduza ao aperfeiçoamento da obra, senão mais provávelmente, à sua destruição ou descrédito»:

f) as razões que alguns Estados Americanos tenham para não haver ratificado o Código Bustamante podem estar relacionadas com o «Restatement» e os tratados de Montevideú, ou ser independentes dêles — parecendo que, na maioria dos casos, a última hipótese parece mais provável.

Pondera a douta Comissão que, se se fizesse a revisão do Código Bustamante à luz do «Restatement» e dos tratados de Montevideú, em vez de ter em conta somente o direito e a legislação dos Estados que o não ratificaram e as reservas formuladas, ficariam de pé as dificuldades que se opõem à codificação integral e completa do Direito Internacional Privado em grau mais avançado que o atingido pelo Código Bustamante, de maneira a obter-se algo que mais se aproxime da legislação única, aplicável por igual em cada Estado — pois a razão dessas dificuldades resulta, como se viu, não de defeitos formais ou do conteúdo jurídico substantivo dêsses diplomas, mas de seu desacôrdo com as legislações nacionais que os Estados tratam de salvaguardar. O que é necessário refundir com o que já se refundiu, para lograr a unificação completa — é a margem de lei nacional que cada um dos Estados Americanos desejou conservar incólume — e que, em muitos casos, constitui a totalidade dela. Recorda-se que ilustres juristas expressaram que o trabalho de codificação «como trabalho jurídico é perfeitamente realizável», «sempre e quando se conte previamente com um concurso de opinião jurídica continental que signifique a existência de princípios jurídicos uniformes de direito substantivo sobre a matéria, em todos os Estados Americanos ou, pelo menos, uma vontade firme e clara de sacrificar a lei nacional até o ponto em que seja necessário para adotar em cada país princípios novos...»

Finaliza o parecer, declarando que «pode ou não existir na atualidade essa vontade firme e clara» — e que, no primeiro caso, poderia aproveitar-se no aperfeiçoamento do Código de Direito Internacional adotado pela maior parte dos Estados Americanos, mediante a sua comparação com o Direito Interno dos que não são partes e em virtude de esforços tendentes a eliminar reservas, por forma que seu campo de aplicação se vá estendendo até chegar à absoluta unidade em todo o continente».

4. Procurei resumir o longo e brilhante parecer, de 40 páginas compactas, reproduzindo, quanto pude, suas próprias palavras. Aplauzo muitos de seus conceitos e proposições. Receio, porém, que, como se pode perceber, mesmo através dêsse resumo, o pa-

recer se tenha atido, talvez demasiado, ao texto literal da recomendação do Conselho. Realmente, é com razão que o parecer acentua a impossibilidade de obter a «uniformização das três codificações» — o Código Bustamante, o «Restatement» e os tratados de Montevidéu — não só porque, em verdade, não há «três codificações», como, também, porque a uniformização não seria realizável mediante a revisão de uma só.

O objetivo da recomendação do Conselho é, inequivocamente, «a revisão, no que fôr conveniente» do Código Bustamante «à luz» dos mencionados tratados e do «Restatement» — segundo as palavras textuais da recomendação. Logo, a cláusula final — «para uniformizar as três codificações» — deve considerar-se descabida e inoperante e não pode sacrificar o objetivo expresso inicialmente.

O próprio parecer reconhece, lúcidamente, esse objetivo: — a revisão do Código Bustamante para que resulte um Código único... Acrescenta o parecer: «que reja todos os Estados Americanos». Mas, esta cláusula não se encontra na recomendação do Conselho — e envolveria uma condição, talvez insuperável. Creio que, por enquanto, se aspira a aumentar o número de aderentes, reduzir as restrições — encaminhando-se, de tal sorte, para a remota, difícil, problemática adesão unânime dos Estados Americanos.

Evidentemente, consultando a egrégia Comissão sôbre a princípios consagrados nesses outros atos, por certo com o intuito possibilidade da revisão do Código Bustamante «à luz» dos atos que mencionou — teve o Conselho em vista incorporar ao Código os princípios consagrados nesses outros atos, por certo com o intento de possibilitar a aceitação do mesmo Código por Estados que ainda o não adotaram e, também, atualizar-lhe os dispositivos. Não me parece, todavia, — digo-o com a devida vênia — que se tenha querido obter a aceitação de todos os demais Estados — pelo menos, desde logo.

Não deve ficar condicionada a essa possibilidade a revisão recomendada, nem a inserção dos princípios do «Restatement» e dos tratados de Montevidéu no Código Bustamante; quando fôsse possível, bastaria para conquistar essas adesões — nem dissiparia as restrições com que vários Estados assinaram o referido Código — por isso mesmo que naqueles atos não estão consagrados todos os princípios mantidos por esses Estados, em desacôrdo com o Código.

O parecer insiste na diversidade de forma — notadamente em relação ao «Restatement»; mas, parece evidente que o Código deve conservar a feição, que lhe é própria, como ato legislativo. Trata-se, apenas, de revê-lo, sob a inspiração dos outros atos citados.

Reconhece o parecer que «a revisão das normas» do Código e dos outros atos é possível «como obra de jurisconsultos». A obra de jurisconsultos é preparatória da legislativa — alterada apenas a forma. Volta, porém, o parecer a considerar a possibilidade de «obter um Código único», «que se observe em todos os Estados» — e isso não se poderia conseguir mediante a revisão à luz dos atos indicados. Ainda aqui, parece que a douta Comissão ficou, por demais, adstrita aos termos da resolução do Conselho e no pressuposto — que, como disse, o Conselho não manifestara — de pretender-se lograr a adesão de todos os Estados. É certo que a mesma egrégia Comissão, logo em seguida, se refere à «regra de procedimento» traçada pelo Conselho. Do mesmo passo, porém, a Comissão se absteve de «penetrar nas razões de índole legislativa, política ou de ordem pública», que tenham influído na atitude de cada Estado em relação ao Código.

Por mim, conjugando a recomendação do Conselho com a «regra de procedimento» traçada pelo mesmo Conselho, e, ainda, atendendo à autonomia de que goza necessariamente a illustre Comissão Jurídica — suponho que esta poderia proceder à revisão do Código à luz dos atos citados e, preliminarmente, indagar dos vários Estados as reservas que mantêm em relação ao Código Bustamante, assim como a aceitação que lhes mereçam os preceitos do «Restatement» e dos tratados de Montevidéu.

Quero crer que, assim, ainda que se não lograsse o apoio unânime dos Estados Americanos, se avançaria nesse sentido. O Código Bustamante, em seu tempo, foi uma realização magnífica. Agora, decorridos mais de vinte anos, parece suscetível de aperfeiçoamentos.

Parece-me que, por essa forma, ficariam atendidas as observações finais da Ilustríssima Comissão. Desde que ela, por fim, reconhece «possível» a revisão do Código Bustamante à luz dos atos indicados pelo Conselho — não há justo motivo para excluí-la. Far-se-ia, porém, a revisão com maior amplitude, atendendo a outros elementos, capazes de favorecer a consecução da desejável ampliação da zona de aplicação do Código. Não se abandonar a senda aberta pelo Código — como bem recomenda a Comissão. Apurar-se-ia se realmente — as razões de não ratificação do Código se ligam, ou não, ao «Restatement» e aos tratados de Montevidéu. Verificar-se-ia a existência, ou não, e com que amplitude, da «vontade firme e clara» de «sacrificar a lei nacional».

Neste sentido, podemos invocar o nosso próprio exemplo; porquanto, a mais relevante das restrições, que o Brasil opôs ao Código Bustamante, provinha de sua fidelidade à lei nacional para regular o estatuto pessoal. Essa mesma fidelidade foi

um dos motivos de nossa divergência com os tratados de Montevideu, em 1889, e em 1940. No entanto, desde a lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, foi adotado, em regra, o princípio da lei de domicílio. Aproximamo-nos, assim, da legislação dos demais Estados Americanos.

5. Em conclusão — solicitada a pronunciar-se sobre a «possibilidade da revisão do Código Bustamante» em certas circunstâncias — a egrégia Comissão não teria concluído pela negativa, senão por se ater, demasiadamente, às expressões literais da resolução do Conselho de Jurisconsultos.

Sob a inspiração do intuito que ditou essa resolução, a tarefa não parece impraticável e será altamente meritória. Estou certo de que ela há de seduzir os altos espíritos dos membros da Comissão Jurídica.

Rio de Janeiro, em 17 de novembro de 1951. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Condição de refugiados e apátridas. Competência para legalização de documentos referentes à sua vida civil.

PARECER

1. O Presidente da Comissão de Socorros aos Refugiados Poloneses da Cruz Vermelha Brasileira pede que a Divisão Consular «volte a legalizar documentos de poloneses refugiados no Brasil mediante autenticação da mesma Comissão». Expondo os inconvenientes que haveria em obrigar as pessoas de que se trata «a procurar as autoridades polonesas comunistas», pede que sejam consideradas apátridas. Ainda, acentua os vexames a que ficam sujeitos os refugiados poloneses, que invocam a intervenção dos representantes diplomáticos, ou consulares, do seu país de origem.

Instrui o pedido o parecer do Presidente do Conselho Jurídico da Organização de Socorros aos Refugiados da Cruz Vermelha Brasileira — em que afirma: *a)* que os refugiados no Brasil, que não gozam ou não desejam aproveitar-se da assistência e proteção das representações diplomáticas e consulares dos países, de que são nacionais, pertencem à categoria de indivíduos sem nacionalidade, isto é, apátridas de fato; *b)* que, assim, têm eles direito a obter passaporte para o estrangeiro, nas condições previstas no art. 25 e sgs. do Regulamento de Passaportes e, como prova da sua qualidade de apátrida, deve ser aceita a declaração do próprio interessado de que tem renunciado à proteção e assistência das representações diplomáticas e consulares de seu país — declaração que «poderia» ser recebida e autenticada pelos Comitês de Socorros dos respectivos países da Cruz Vermelha Brasileira; *c)* que poderia ser admitida pelas autoridades brasileiras a competência das Comissões de Socorro dos Refugiados da O.I.R. e do Conselho Jurídico desta para os atos acima referidos, competência essa fundada na das Sociedades da Cruz Vermelha, segundo a resolução XXXI da Conferência Internacional da Cruz Vermelha, em 1948 em Estocolmo e em virtude da próxima extinção da O.I.R.

2. Em parecer de 3 de abril do ano expirante, a propósito da consulta do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Indus-

triários sôbre a autenticação de documentos, «para fins exclusivos de previdência social», feita pelas Comissões de Socorros a certos países de onde provêm muitos refugiados — opinei que, por serem estas Comissões «entidades privadas sem caráter oficial», caberia ao mesmo Instituto «decidir sôbre a fé que se devia atribuir aos atos de autenticação de documentos que elas praticarem», «quando não seja possível obter a autenticação pelas autoridades competentes do país de procedência dos mesmos documentos».

Devo, ainda, recordar que o Excelentíssimo Senhor Ministro Chefe da Divisão Consular mostrou — a meu ver, com inteira procedência — que excedia da competência da mesma Divisão o reconhecimento de firmas que não sejam de representantes consulares do Brasil.

3. A apatridia tornou-se, desde o tempo da primeira grande guerra e, ainda mais, depois da segunda guerra, dos mais delicados problemas das relações internacionais. Além dos apátridas «de direito» — que são os que não adquiriram alguma nacionalidade, ou perderam a que tinham sem adquirir outra — avultaram os que foram reconhecidos como apátridas «de fato», por terem deixado o país de que eram nacionais, não gozando mais de proteção e da assistência de suas autoridades, ou porque estas se recusassem, ou porque êles mesmos renunciaram a tal proteção e assistência. No ato de constituição da Organização Internacional de Refugiados (anexo I, primeira parte seção A-2) se caracteriza como: a) — «tôda pessoa que... não pode ou não quer invocar a proteção do govêrno do país de que tem, ou tinha anteriormente, a nacionalidade».

JACQUES SCHEFTEL mostrou bem a diferença — entre a apatridia de antes da guerra de 14-18, provinda principalmente de disposições divergentes das legislações internas, e o fenômeno recente, decorrente da guerra e de atos maciços de desnacionalização, aplicados a diversas categorias de seus «ressortissants» — primeiro pelo Estado Soviético, depois pela Turquia e a Itália fascista e, por fim, pela Alemanha de Hitler. A essas causas se juntam disposições dos tratados de paz sôbre anexação e desanexação de territórios (*Journal de Droit International*, vol. 61, 1934, pág. 36 e segs.)

Dos acôrdos de 12 de maio de 1926 e 30 de junho de 1928, sôbre refugiados russos, assírio-caldeões e turcos — resulta que 3 elementos caracterizam os refugiados:

ter pertencido a um dêsses Estados
estar privado da proteção dêsse Estado
não ter adquirido outra nacionalidade

(PAUL TAGER in *Journal de Droit International*, vol. 63, 1936, pág. 1.140).

Na convenção de Genebra de 10 de fevereiro de 1938, sobre refugiados provenientes da Alemanha, bem se mostra essa conceituação dos apátridas. Como tais se consideram as «pessoas possuindo, ou tendo possuído, a nacionalidade alemã e não possuindo outra nacionalidade, e, em relação às quais é estabelecido que, de direito ou de fato, não gozam da proteção do governo alemão, os apátridas não visados pelas convenções ou acórdos anteriores, tendo deixado o território alemão onde se haviam fixado, e em relação aos quais está estabelecido que, de direito ou de fato, não gozam da proteção do governo alemão — excluídas as pessoas que deixaram a Alemanha apenas por motivo de conveniência pessoal».

As Altas Partes expediriam documentos de viagem. As outras cláusulas visam assegurar acesso aos tribunais e as mesmas vantagens concedidas aos estrangeiros em geral, especialmente quanto a educação e a tributação.

No projeto de convenção para unificar as anteriores, elaborado pela Comissão Especial de Lake Success, de 16 de janeiro a 16 de fevereiro de 1950, o conceito de refugiados se apresenta muito mais amplo. Como tais se consideram os que, em consequência dos acontecimentos da Europa desde 8 de setembro de 1949 até antes de 1º de janeiro de 1951, têm fundado receio de ser vítimas de perseguição por motivo de raça, religião, nacionalidade ou opinião política; os que deixaram ou, em virtude desse receio, estão fora do país de sua nacionalidade, ou, se não têm nacionalidade, do país de sua antiga residência habitual, etc.

4. Em suma — uma circunstância nova determina a apátrida: a incompatibilidade política, a repulsa ao regime político instalado no país de origem; ainda que nenhum ato do próprio governo desse país decrete expressamente a perda da nacionalidade. É um fenômeno decorrente das profundas subversões dos regimes políticos de vários países europeus.

A noção de «refugiado» não se confunde com a de «apátrida»; mas, nos casos a que acabo de aludir, uma situação acarreta a outra: o perseguido político, o adversário do regime instalado no seu próprio país, refugia-se no estrangeiro, perde a nacionalidade, torna-se apátrida.

5. Desde o término da primeira grande guerra, revelou-se, pois, o problema da condição jurídica desses apátridas — problema, não só humanitário, também político.

É desnecessário — e seria demasiado longo — rememorar todos os esforços desenvolvidos para solvê-lo, dos quais resulta uma série numerosa de atos internacionais. A princípio, o problema se apresentou apenas em relação a certas nacionalidades — notadamente, russos e armênios; depois se estendeu a muitas

outras. Desde 1921, pelo menos, enfrenta-o a Liga das Nações. Organiza-se o escritório Nansen (Escritório Internacional para Refugiados). Firma-se, em Genebra, aos 28 de outubro de 1933, o Estatuto Internacional de Refugiados. Em setembro de 1938, a Assembléia da Sociedade das Nações forma o Alto Comissariado dos Refugiados.

Em face das questões agora em aprêço, merece especial referência o acôrdo de Genebra, de 30 de junho de 1928 (*in Journal de Droit International Public*, vol. 63, 1936, pág. 1.161) que estabeleceu que o Comissário dos Refugiados assegurasse, pela nomeação de representantes no maior número possível de países, os serviços seguintes, enquanto não estivessem reservados às autoridades maiores;

a) certificar e identificar a qualidade dos refugiados;

b) certificar sua situação de família e estado civil, tais como resultam de atos passados ou de atos ocorridos no país de origem do refugiado;

c) atestar a regularidade, o valor e a conformidade com as leis antigas do país de origem, dos atos passados nesse país;

d) certificar as assinaturas dos refugiados, as cópias e traduções das peças redigidas na sua língua;

e) atestar, perante as autoridades do país, a honrabilidade e boa conduta do refugiado, seu estado de saúde e serviços anteriores, sua qualificação profissional e seus títulos universitários ou acadêmicos;

f) recomendar o refugiado às autoridades competentes, — em particular, para questão de visto, licença de permanência, admissão às escolas, uso de bibliotecas etc.

Os representantes serão nomeados e exercerão suas funções de acôrdo com os governos interessados. Podem ser organismos que preenchem a título officioso tais funções.

6. Essas e outras providências prolongam-se até a deflagração do nôvo grande conflito internacional. As circunstâncias dêste, a sua imensa repercussão, a subversão do regime de numerosos países europeus, as perseguições por motivos de ordem política em muitos dêles — avultaram o problema, agravaram-no, estenderam-lhe as conseqüências.

Basta recordar que a Assembléia das Nações Unidas aprovou, em dezembro de 1946, a constituição de uma «Organização Internacional para os Refugiados». (O.I.R.)

De data pouco anterior — 15 de outubro de 1946 — é o acôrdo, firmado em Londres, sôbre a expedição de título de viagem aos refugiados dependentes da Comissão Intergovernamental, acôrdo êsse que o Brasil assinou *ad referendum*. Apesar disso, o título expedido foi, desde logo, reconhecido, ainda que sômente em casos excepcionais, por cônsules brasileiros (ofício do Secretário Geral de 10 de novembro de 1948). O aludido acôrdo foi, porém, aprovado, entre nós, por Decreto Legislativo nº 21, de 22 de julho de 1949.

O título de viagem, regulado nessa convenção, seria concedido «pelos Governos contratantes aos refugiados que estejam sob a competência do Comitê Intergovenamental», com a condição, entretanto, de que os ditos refugiados sejam apátridas ou não gozem de fato da proteção de nenhum govêrno; que residam regularmente no território do govêrno contratante interessado e que não foram beneficiados pelos dispositivos relativos à concessão de um título de viagem constante dos acôrdos de 5 de julho de 1922, 31 de maio de 1924, 12 de maio de 1926, 30 de junho de 1928, 30 de julho de 1935, ou da Convenção de 28 de outubro de 1933».

Já anteriormente, o Decreto nº 25.796, de 10 de novembro de 1948 (*in Diário Oficial*, de 17) promulgara o acôrdo administrativo com a Comissão Preparatória da Organização Internacional de Refugiados, prevendo o recebimento de refugiados no Brasil, depois de selecionados pelo nosso Govêrno; reconhece a existência da PCIRO e os podêres que lhe confere o acôrdo de 15 de outubro de 1946; garante aos refugiados tratamento não inferior ao dos imigrantes recebidos em virtude de outros acôrdos. Êsse acôrdo com a Comissão Preparatória teria sido reconhecido, conforme comunicou a OIR a êste Ministério, aos 4 de dezembro de 1948.

Merece destaque o art. VI, nº 31, dêsse mesmo acôrdo, assim redigido:

«Os direitos de proteção que competem aos Estados em relação aos seus súditos no estrangeiro serão exercidos pela OIR e, provisoriamente, pela PCIRO; em relação aos refugiados estabelecidos no Brasil sempre que sejam apátridas, ou por outro motivo tenham perdido a proteção do seu Estado nacional e, conseqüentemente, estejam compreendidos na jurisdição e preceitos da OIR, conforme à sua constituição».

7. Não me parece que se possa considerar findo o movimento de convenções internacionais em tôrno dêsse problema complexo e vultoso. Desenvolveu-se um esforço no sentido de extinguir os casos de apátridas, que tão numerosos se tornaram. E, sem

dúvida, o problema ficará resolvido somente quando tenha sido possível assimilar tantos e tantos apátridas, integrando-os plenamente no seio das nações a que se incorporaram. Mas, esta solução é, ainda, dificultada por motivos de ordem psicológica, tão certo é que muitos dêsses apátridas conservam, bem compreensivelmente, a esperança de volver a seus países de origem e aí gozarem plenamente das regalias inerentes à sua condição de nacionais.

Nova e mais alta fase da proteção internacional dos refugiados foi, ultimamente, atingida. O Conselho Econômico e Social resolveu, em 8 de agosto de 1949, estabelecer uma comissão especial, composta dos representantes de 13 governos, para considerar a conveniência de preparar uma convenção sobre refugiados e apátridas, considerar o meio de eliminar o problema da apatridia, etc. O Brasil esteve representado nessa Comissão pelo Senhor Ramiro Saraiva Guerreiro. Assim se elaborou um projeto de convenção, de 40 artigos, publicado, com comentários, no documento do Conselho Econômico e Social E/1618 e E/AC.32/5.

A Convenção resultante foi adotada por 24 Estados e 13 a subscreveram. O atual Alto Comissário interino das Nações Unidas para os refugiados, Dr. James M. Read, afirmou que essa convenção «marca um novo nível de ética mundial», é «o código de ética mais internacional até agora estabelecido para os refugiados»; constitui «o passo mais concreto para a frente que se tenha dado na aplicação do espírito da declaração dos direitos do homem». (*Boletim das Nações Unidas*, de 15 de agosto de 1951, págs. 146-151). Precisamente, teve-se em vista a extinção da Organização Internacional dos Refugiados. Assim se estabeleceu um novo órgão consultivo, de 15 membros — de que fará parte o Brasil — para assegurar a estrita cooperação entre os governos interessados nos problemas dos refugiados e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. O Alto Comissariado será assessorado, quando pedir, pela referida Comissão consultiva (*Boletim das Nações Unidas*, 1 de outubro de 1951).

Fazem-se, pois, novos esforços no sentido de resolver o complexo problema dos refugiados — conforme a afirmativa do próprio alto Comissário de que — êsse problema de modo algum foi resolvido, apesar de tudo o que se tem conseguido.

8. Nem mesmo nesse novo documento, de tão alta inspiração, me parece sufragada a pretensão formulada pelo «Comitê Polonês de Socorro aos Refugiados da Cruz Vermelha Brasileira».

Dos textos acima recordados se pode destacar o que transcrevi acima (nº 6 *in fine*), que atribui à OIR, em relação aos refugiados, os direitos de proteção que competem aos Estados

em relação a seus nacionais e o acôrdo de Genebra sôbre os representantes do Alto Comissário (nº 5 *in fine*).

Pode mesmo recordar-se o art. 4º alínea 1, do Estatuto Internacional dos Refugiados, de 28 de outubro de 1933, pelo qual

«a validade dos atos das autoridades religiosas de que dependem os refugiados, praticados nos países que admitem a competência dessas autoridades, será reconhecida pelos Estados partes nessa convenção».

Todavia, o Brasil não participa dessa Convenção..

9. No parecer, que instrui o pedido ora em aprêço, se diz que as sociedades de Cruz Vermelha, «segundo a resolução XXXI da Conferência Internacional da Cruz Vermelha, realizada em 1948 em Estocolmo, vem chamar a si a proteção e assistência aos refugiados e isso em virtude da próxima extinção da O.I.R.»

Ora, a resolução invocada está formulada nos têrmos seguintes:

«La XVII Conférence Internationale de la Croix-Rouge

recommande aux Sociétés nationales de comprendre parmi leurs activités, en cas de besoin, l'assistance juridique et sociale aux apatrides, réfugiés et victimes de la guerre,

prie la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, et le Comité international de la Croix-Rouge, d'élaborer, dans ce domaine, un programme-type».

Essa resolução não se sobrepõe às convenções internacionais invocadas — que, aliás, como vimos, orientam-se noutro sentido.

10. Reconheço que todos êsses atos internacionais — exceto o acôrdo de Genebra supracitado — não terão atendido à necessidade de facilitar a legalização de certos documentos ou à comprovação de atos relativos à vida civil dos refugiados e apátridas. Ao que parece, muitos dêstes não têm certidões de nascimento, ou de casamento, nem as podem obter das autoridades de seus países de origem sem atos de submissão que lhes repugnam. Essas dificuldades podem ser, ao menos até certo ponto, obviadas pelos meios que a nossa legislação proporciona. Inclino-me, todavia, a considerar que se deveria adotar uma providência mais eficaz e fácil. Isso haveria de fazer-se, porém, em convenção internacional — parecendo-me que, nesta matéria, não cabe ao Brasil assumir atitudes isoladas, estranhas à adotada nas relações internacionais

— tanto mais quanto poderia envolver desrespeito das autoridades constituídas de países com que mantém relações diplomáticas.

11. Em suma — não me parece atendível a pretensão formulada pela aludida e benemérita Comissão de Socorros aos Refugiados Poloneses da Benemérita Cruz Vermelha Brasileira.

Rio de Janeiro, em 5 de dezembro de 1951. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Sociedades estrangeiras em funcionamento no Brasil: exigência de representante brasileiro.

PARECER

1. A Legação da Síria pede informações sôbre «se as leis atualmente em vigor condicionam a concessão de autorização pedida por uma sociedade estrangeira para abrir uma filial ou agência (branch) no Brasil, a que o representante dessa sociedade seja, ou não, de nacionalidade brasileira». Acrescenta que a informação é necessária aos serviços sírios competentes para aplicação do princípio da reciprocidade, se o caso se apresentar.

2. A consulta suscita, desde logo, uma questão preliminar: — quando se considera «estrangeira» uma sociedade?

É sabido que, por ocasião da primeira grande guerra européia, a doutrina, inspirada por preocupações de ordem econômica e da defesa nacional, caracterizou as sociedades estrangeiras pela preponderância, ainda que dissimulada, da influência ou do predomínio de personalidades, ou de interesses estrangeiros.

Contudo, a êsse tempo, em Aviso do então Ministro das Relações Exteriores, Lauro Müller (Aviso de 22 de fevereiro de 1915) se reafirmava o velho critério diferencial, assentando:

«Pela legislação vigente, conforme neste ponto aos princípios do Direito Mercantil do Ocidente, consideram-se brasileiras as sociedades comerciais com sede no país, registadas nas juntas comerciais brasileiras, e aqui exercendo a sua atividade, qualquer que seja a nacionalidade dos indivíduos que a componham» (*in* Carvalho de Mendonça, Tratado de Direito Comercial, vol. IV, pág. 265).

A lei atual (Decreto-lei nº 2.627, de 26 de setembro de 1940) adotou outra caracterização, definindo:

«São nacionais as sociedades organizadas na conformidade da lei brasileira que têm no país a sede de sua administração».

A consulta em aprêço parece adotar êste mesmo entendimento — visando sociedades estabelecidas no estrangeiro, que instalam no Brasil sucursal, filial ou agência.

3. A meu ver, em face do preceito da Constituição Federal (art. 141, pr.) — pelo qual se garante «aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no Brasil a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança individual e à propriedade», nos termos a seguir definidos — não pode a lei ordinária criar, sobre essas matérias, distinções entre brasileiros e estrangeiros residentes no Brasil. Assim, considero que a lei ordinária não pode excluir da representação de uma sociedade estrangeira o estrangeiro que aqui reside, exigindo que caiba a um brasileiro a mesma representação.

De tal sorte, valem apenas as restrições exaradas expressamente na própria Constituição Federal. São essas — a do art. 160, assim expresso:

«É vedada a propriedade de emprêsas jornalísticas, sejam políticas ou simplesmente noticiosas, assim como a de radiodifusão, a sociedades anônimas por ações ao portador e a estrangeiros. Nem êsses, nem pessoas jurídicas, excetuados os partidos políticos nacionais, poderão ser acionistas de sociedades anônimas proprietárias dessas emprêsas. A brasileiros (art. 129, ns. I e II) caberá, exclusivamente, a responsabilidade principal delas e a sua orientação intelectual e administrativa».

ainda a do art. 153:

«O aproveitamento dos recursos minerais e de energia hidráulica depende de autorização ou concessão federal, na forma da lei.

§ 1º As autorizações ou concessões serão conferidas exclusivamente a brasileiros ou a sociedades organizadas no país, assegurada ao proprietário do solo preferência para a exploração. Os direitos de preferência do proprietário do solo, quanto às minas e jazidas, serão regulados de acôrdo com a natureza delas».

e, também, a do art. 155:

«A navegação de cabotagem para o transporte de mercadorias é privativa dos navios nacionais, salvo caso de necessidade pública.

Parágrafo único. Os proprietários, armadores e comandantes de navios nacionais, bem como dois têrços, pelo menos, dos seus tripulantes, devem ser brasileiros (art. 129, n.º I e II)».

No entanto, não devo calar que a legislação anterior — sob o império da Carta de 1937 e mesmo da Constituição de 1934,

uma e outra muito mais impregnadas de exageradas preocupações nacionalistas — estabelecera várias restrições à interferência de estrangeiros em certas atividades, notadamente de emprêsas de seguros, bancárias e concessionárias de serviços públicos. A êsses casos, alude a Constituição Federal, nos arts. 149 e 151, em termos que me não parecem confirmativos da legislação anterior a que aludi. Dispensso-me de repetir aqui as razões, longamente expostas noutra oportunidade, que me levaram a êsse entendimento. Basta recordar que a mesma interpretação foi adotada pelo Governo Federal na vigência da Constituição atual.

No entanto, devo também reconhecer que, recentemente, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República aprovou brilhante parecer do Excelentíssimo Senhor Consultor Geral, no sentido de mandar observar, ainda agora, as restrições decorrentes das leis aludidas, anteriores à Constituição vigente.

4. Nessas condições, tendo-se de responder à consulta da Legação da Síria, devo reconhecer que o meu pensamento não corresponde ao que o Governo tem adotado — e peço vênia para sugerir que o caso vertente seja submetido à douda e esclarecida apreciação do Excelentíssimo Senhor Consultor Geral da República.

Rio de Janeiro, em 5 de dezembro de 1951. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Decisão da Justiça do Trabalho em favor de empregado da Comissão Militar Mista Brasil-Estados Unidos. Imunidade de jurisdição do Governo dos Estados Unidos.

PARECER

1. A Embaixada dos Estados Unidos comunicou que um empregado — José Francisco dos Santos — despedido do serviço da «United States Army Section», da «Joint Brasil-United States Military Commission», apresentou, contra esse fato, reclamação à 8ª junta de Conciliação e Julgamento, da Justiça do Trabalho, e, correndo o processo à revelia, obteve a condenação da mesma Comissão ao pagamento da indenização de Cr\$ 11.500,00.

A Embaixada norte-americana, invocando a imunidade de jurisdição — porquanto o processo contra a «Delegação dos Estados Unidos, da «Comissão Militar Mista Brasil-Estados Unidos», é, em substância, um processo contra o Governo dos Estados Unidos» — pede as providências necessárias no sentido de ser cancelado o julgamento aludido.

2. As informações prestadas sobre o assunto não são concordantes. O Senhor Cônsul A. Bernardes Alves de Souza reconhece que a aludida Comissão Mista «deve gozar de certos privilégios e imunidades», mas considera «temerário afirmar, sem base em texto legal, que a mesma goza de imunidade de jurisdição local». O Senhor Chefe, interino, da Divisão Política observa que a mencionada Comissão Mista não tem personalidade jurídica: «trata-se de uma secção do Estado Maior das Forças Armadas, onde trabalham oficiais brasileiros e oficiais norte-americanos *contratados e pagos pelo governo brasileiro*».

3. Aderiria, por minha parte, a esta mesma conclusão, se, da nota da Embaixada dos Estados Unidos, não me viesse a impressão de que os fatos não se apresentam precisamente tais como foram assim considerados.

Realmente, como já referi, consta da nota aludida que se trata de um empregado da *secção do exército dos Estados Unidos*, na aludida Comissão; de um «empregado do Governo dos Estados Unidos». Está expressamente afirmado, na mesma nota, que

«o Governo dos Estados Unidos, de fato e de direito, é o empregador de todos os civis, quer brasileiros quer americanos, e de todo o pessoal militar ligado à Delegação dos Estados Unidos».

Se assim é — não se trata de funcionários «contratados e pagos pelo Governo brasileiro».

4. Se o empregado em questão fôsse, realmente, «contratado e pago pelo Governo brasileiro, poderia, talvez, justificar-se a competência da Justiça do Trabalho, no caso de que se trata.

O dispositivo primitivo da Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1934, art. 7º) poderia excluir a competência da mesma Justiça para conhecer da matéria — dispondo:

«Art. 7º Os preceitos constantes da presente Consolidação, salvo quando fôr, em cada caso, expressamente determinado em contrário, não se aplicam:

c) aos servidores públicos do Estado e das entidades paraestatais;

d) aos servidores de autarquias administrativas cujos empregados estejam sujeitos a regime especial de trabalho, em virtude de lei;

e) aos empregados das empresas de propriedade da União Federal, quando por estas ou pelos Estados administradas, salvo em se tratando daquelas cuja propriedade ou administração resultem de circunstâncias transitórias».

Esse dispositivo veio a ser, porém, alterado pelo Decreto-lei nº 8.079, de 11 de outubro de 1945, que preceitua:

«Art. 1º Passa a ter a seguinte redação o art. 7º do Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943:

Art. 7º Os preceitos constantes da presente Consolidação, salvo quando fôr, em cada caso, expressamente determinado em contrário, não se aplicam:

a)

b)

c) aos funcionários públicos da União, dos Estados e dos Municípios, e aos respectivos extranumerários em serviço nas próprias repartições;

d) aos servidores de autarquias paraestatais, desde que sujeitos a regime próprio de proteção ao trabalho que lhes assegure situação análoga à dos funcionários públicos.

Em suma — mesmo que se considere tratar-se de uma «autarquia paraestatal», a intervenção da Justiça do Trabalho ficaria excluída se o reclamante estava «sujeito a regime próprio de proteção ao trabalho que lhe assegurasse situação análoga à do funcionário público».

De resto, se a sentença da Justiça do Trabalho atingisse apenas a Fazenda Pública do Brasil, não haveria motivo para reclamação do Governo norte-americano.

5. Se a condição do reclamante era, porém — como consta da nota da Embaixada dos Estados Unidos — a de empregado do Governo desse país, não há como admitir a interferência da Justiça do Trabalho. Não há princípio mais inconcusso no Direito Internacional. Porque já não se trata da — aliás também irrecusável — imunidade de jurisdição do representante diplomático, mas, sim, do próprio governo de uma Nação amiga. Basta considerar que a própria sentença condenatória, proferida pela Justiça do Trabalho, seria inexecutável; por certo, não se farão penhorar bens do patrimônio nacional dos Estados Unidos.

6. O grande mal foi que se não tivesse acudido ao chamamento judicial, e alegado a situação que agora se configura. Ainda sobre este ponto, devo acentuar, segundo consta da nota da Embaixada dos Estados Unidos, que

«subsequent to such notification, but prior to the hearing, the Brazilian Delegation was informally requested to intercede and to the above notification was left with that organization for consideration».

7. Como se vê, meu pronunciamento fica, de algum modo, condicionado à comprovação de circunstâncias de fato. Não me demoro, contudo, em proferi-lo, por isso mesmo que devo aceitar os fatos como se apresentam em nota da Embaixada dos Estados Unidos.

8. Em tais condições, parece-me que, apresentada prova sobre as circunstâncias de fato, a que acima aludi, e que não estão plenamente documentadas — o assunto deve ser submetido à apreciação do Excelentíssimo Senhor Procurador Geral da Justiça do Trabalho, a fim de que se digne promover as medidas judiciais adequadas a excluir os efeitos da decisão proferida — que, aliás, como disse, será inexecutável contra o Governo dos Estados Unidos da América do Norte.

Rio de Janeiro, em 6 de dezembro de 1951. — *Levi Carneiro*.

Cancelamento da matrícula de aeronave, gravada com hipoteca, em outro país, e aí executada e arrematada.

PARECER

1. A Legação dos Países Baixos consultou sôbre o tratamento legal, que receberia no Brasil uma aeronave matriculada no exterior e objeto de sentença executória no país de matrícula.

O Ministério da Aeronáutica, ouvido sôbre o assunto, concretizou a questão nos têrmos seguintes:

«Executada uma aeronave, gravada com hipoteca em outro país que não aquêle em que se acha matriculada, o adquirente, em tal caso, como titular de um direito de propriedade sôbre aeronave, decorrente de sentença, como iria proceder para efetuar nova matrícula e cancelar a anterior? Como evitar duplicidade de matrícula? Estariam em tal caso as autoridades brasileiras dispostas a cancelar a matrícula anterior existente?»

Acrescentou o mesmo Ministério que a consulta fôra formulada em face da Convenção de Genebra, firmada pelo Brasil em 19 de junho de 1948 — mas ainda não ratificada. Assim, entendeu o Ministério da Aeronáutica «não poder emitir qualquer ponto de vista sôbre o assunto», acrescentando, porém, que, em face de nossa lei vigente, as sentenças de tribunais estrangeiros não serão exequíveis no Brasil, sem prévia homologação do Supremo Tribunal Federal, observado o disposto na Constituição Federal, art. 102, e no Código de Processo Civil, arts. 785 e 797.

Considerando que êsse pronunciamento não desceu ao exame do caso concreto, o Excelentíssimo Senhor Secretário Geral solicitou meu parecer.

2. Ao considerar a questão suscitada, devo recordar, antes de tudo, os conceitos do Senhor PONTES DE MIRANDA, que bem definiram os princípios fundamentais, observados nesta matéria:

«Como objeto de relações jurídicas, a aeronave tem nacionalidade, à semelhança dos navios (Conven-

ção de Paris, art. 6º) e é a do Estado em que foi inscrita. Na inscrição só se consente se a aeronave pertence, por inteiro, a nacionais do Estado no qual se pede a inscrição ou à sociedade que tenha a nacionalidade de tal Estado (art. 7º). Os Estados podem ser mais liberais e conceder a inscrição a aeronaves que pertençam, por mais de metade, a nacionais. De nenhum modo é permitida a dupla nacionalidade (Convenção de Paris, art. 5º) e proíbe-se a circulação de aeronaves não-inscritas, portanto, sem nacionalidade. No caso de co-propriedade, a lei que regula as relações entre os co-proprietários é a do Estado da inscrição por ser indivisível a aeronave e ter um estatuto, ou a que deve regê-la segundo princípios relativos aos móveis, se ainda não foi feita a inscrição. Quanto aos direitos reais, a lei dêles é a do Estado da inscrição, se já se fêz, ou da situação efetiva, se ainda não se fêz. Salvo, num e noutro caso, quando já se perdeu, de todo, qualquer ligação efetiva com o Estado do registo, porque então a *lex rei sitae* comum reobterá tôda a sua atuação. De regra, os Estados exigem o registo à transferência da propriedade e as formalidades são marcadas pela sua lei, pouco, ou talvez, nada deixando à *lex loci*. A regra *locus regit actum* sofre derrogações importantes, um pouco à semelhança do que ocorre com os imóveis.

O título, o negócio jurídico, rege-se por sua lei (compra e venda), permuta, testamento, sucessão legítima, etc.), o direito ou efeito real pela lei do Estado da inscrição, ou da situação efetiva, se ainda não houve ou se já não há aquela» (Direito Internacional Privado, vol. II, pág. 249).

Outro princípio básico é o que PILLET e NIBOYET (*Manuel* pág. 471) exprimiram nos têrmos seguintes:

«Tout droit acquis sur un meuble corporel, conformément aux lois de sa situation, droit être respecté dans le second pays où il a été transporté, jusqu'à ce qu'un droit différent soit né d'après la loi de ce dernier pays».

3. Êsses princípios foram devidamente atendidos na Convenção de Aviação Civil Internacional, assinada em Chicago, e promulgada no Brasil pelo Decreto nº 21.713, de 27 de agosto de 1946:

«Art. 18. Nenhuma aeronave poderá registrar-se legalmente em mais de um Estado, podendo entretanto o registo ser mudado de um Estado para outro.

Art. 19. O registo ou transferência de registo de uma aeronave de um Estado contratante se fará de conformidade com as suas leis e regulamentos».

Por outro lado, o Código Brasileiro do Ar, promulgado pelo Decreto-lei nº 483, de 8 de junho de 1938, dispõe:

«Art. 20. As aeronaves se consideram da nacionalidade do Estado em cujo registo de matrícula estejam regularmente inscritas, e não poderão voar sôbre território brasileiro, sem que tenham uma e única nacionalidade.

Art. 22. Só poderão ser inscritas no Registo Aeronáutico Brasileiro as aeronaves privadas que forem de propriedade exclusiva:

a) de brasileiro;

b) de pessoa jurídica brasileira com sede no Brasil, com gerência exclusivamente confiada a brasileiros, e um têtço, pelo menos, do capital social pertencente a brasileiros, aqui domiciliados.

Art. 26. A inscrição, no Registo Aeronáutico Brasileiro, de acôrdo com o artigo 22, importa, para a aeronave, na perda automática de qualquer matrícula anterior.

Parágrafo único. O Registo Aeronáutico Brasileiro será público, podendo qualquer pessoa obter certidão do que dêle constar.

Art. 27. Qualquer ato jurídico ou fato, que possa alterar a situação jurídica de uma aeronave, será transcrito no Registo Aeronáutico Brasileiro e averbado no certificado de matrícula respectivo.»

4. A Convenção de Genebra, de 9 de junho de 1948, regulou os direitos sôbre as aeronaves — e é lamentável que, tendo-a subscrito, o Brasil ainda não a houvesse ratificado.

O art. VII dispõe que o processo de venda forçada de uma aeronave é o previsto pela lei do Estado contratante onde a venda se efetua. A seguir se mencionam várias formalidades processuais.

Certas regras gerais dessa Convenção, que se conciliam com os preceitos de nossa legislação e dêles até decorrem, podem e devem ser observadas no Brasil, conforme o preceito do art. 4º da Lei de Introdução do Código Civil (Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942).

5. Assim, parece-me que se pode responder às questões formuladas:

«a) o adquirente de aeronave matriculada no Registro Brasileiro, mediante arrematação judicial no estrangeiro, em execução de hipoteca, deve obter a homologação, pelo Supremo Tribunal Federal, da sentença judicial proferida para efetuar a matrícula da aeronave em seu nome e cancelar a matrícula anterior;

b) a aplicação dessa regra depende, contudo, em cada caso concreto, da interpretação que o Juiz ou Tribunal competente possa dar».

Rio de Janeiro, em 5 de dezembro de 1951. — *Levi Carneiro*.

*
* *
*

Projeto de organização da Côrte Criminal Internacional.

PARECER

1. A Assembléia Geral das Nações Unidas resolveu, em 12 de dezembro de 1950, criar uma comissão especial, composta dos representantes de 15 Nações, a que incumbiu de elaborar o projeto de organização de uma côrte criminal internacional.

Essa comissão, de que faz parte o Brasil, reuniu-se em Genebra, durante o mês de agosto do ano expirante, sob a presidência do representante dos Estados Unidos, Senhor George Maurice Morris. O Brasil foi representado pelo Senhor Gilberto Amado.

Foi submetido à minha apreciação o projeto primitivo elaborado pelo Secretariado-Geral. Esse projeto foi, porém, modificado consideravelmente pela Comissão Especial referida. A Assembléia Geral deve considerá-lo em sua sétima reunião, em 1952.

2. O Senhor Ivan I. Kerno, Secretário-Geral adjunto do Departamento Jurídico das Nações Unidas (*Boletim das Nações Unidas*, de 15 de setembro de 1951, pág. 301), acentuou que «o projeto proposto pela Comissão é limitado em seu alcance, tanto por falta de tempo como pelo desejo de proceder cautelosamente em terreno relativamente nôvo e com importantes aspectos políticos» — e, assim, as propostas da Comissão formam «um esqueleto que mais tarde terá de ser preenchido por outros instrumentos para que possa funcionar um sistema de jurisdição penal internacional». Adverte o mesmo ilustre jurista que muitos pontos, de maior importância, foram postos de lado para ser tratados em convenções ou declarações unilaterais que se poderão fazer mais tarde.

3. Entre as resoluções da Comissão aludida se destacam a que preferiu criar o nôvo tribunal por meio de uma convenção, e não por simples resolução da Assembléia Geral; a que torna permanente o tribunal, embora sòmente funcione quando se apresentem casos a decidir; a que fixou em nove o número de juizes do tribunal, todos de competência reconhecida especialmente no Direito Penal Internacional, representando, quanto possível, as for-

mas de civilização mais importantes e os principais sistemas jurídicos do mundo.

4. A colaboração de nosso representante, Senhor Embaixador Gilberto Amado, foi valiosa e brilhante. Segundo as suas comunicações a este Ministério, de que tive conhecimento, conseguiu Sua Excelência retirar da competência da Côrte os crimes ditos de interesse internacional — o que foi, segundo sua própria expressão, «uma bela vitória do bom senso».

A contribuição mais notável do delegado do Brasil teria sido, em todo o caso, a demonstração da inoportunidade da convocação da Côrte penal internacional. Sua Excelência definiu, com inexcusável nitidez e elevação, a atitude do Brasil, acentuando:

«É a atmosfera do mundo atual propícia a conceber que uma autoridade judicial de competência criminal seja erigida para julgar criminosos internacionais? Que força policial está organizada no mundo para apreender os criminosos e entregá-los à justiça? Que poder executivo internacional daria cumprimento às sentenças condenatórias? Mas o Brasil jamais se recusará à cooperação internacional no sentido do progresso do Direito. Não se alinhava entre os Panglosses do Direito Internacional que não vêem a realidade de um mundo que não é o melhor dos mundos possíveis, mas não se recusará a colaborar, com a sua experiência técnica e os seus esforços científicos, para a efetuação de uma obra em que tantos membros insistem. Assim, a nossa ação será para evitar que a obra seja menos má se a idéia da sua realização continuar a prevalecer».

O Senhor Embaixador GILBERTO AMADO acentuou bem a atitude de reserva do Brasil e declarou:

«Se a Comissão decide imediatamente não discutir a questão e comunicar à Assembléia Geral que na sua opinião a tarefa é inoportuna, seria um dos primeiros a votar em favor dessa solução de bom senso, que seria ao mesmo tempo uma solução construtiva».

Ainda com inteira procedência, Sua Excelência impugnou a expressão, demasiado imprecisa — «direito penal internacional» — esta impugnação não poderia ser acolhida pelos que se obstinam em criar, imediatamente, o novo tribunal.

5. Entre os pontos mais relevantes, assentados pela Comissão, nosso insigne representante destacou, em comunicações a êste Ministério, os seguintes:

a) «a Côrte teria competência para julgar os crimes de Direito Internacional;

b) a competência da Côrte em relação aos nacionais de um Estado deve fundar-se no consentimento dêsse Estado;

c) as limitações da competência devem ser definidas na convenção que instituir a Côrte;

d) a Côrte julgará pessoas físicas, inclusive governadores ou funcionários;

e) os Estados terão o direito de contestar a competência da Côrte;

f) a Côrte poderá expedir ordens de prisão contra pessoas acusadas, perante ela, ou por ela julgadas, sendo tôdas as condições e limitações relativas à ordem de prisão definidas na Convenção;

g) a Côrte poderá aplicar, além do Direito Penal Internacional, o Direito interno dos Estados;

h) o órgão técnico encarregado de examinar a acusação deve restringir sua tarefa ao trabalho técnico de verificar a realidade dos indícios de culpabilidade e não se estende ao exame da oportunidade política de iniciar o processo perante a Côrte;

i) o órgão encarregado da instrução (formação da culpa) deve ser eleito pelo mesmo órgão que elege os membros da Côrte;

j) a Côrte será permanente, mas funcionará temporariamente, sendo pagos os juizes sòmente quando em função e sòmente gozando de privilégios e imunidades no período das-sessões;

k) a Côrte se comporá de 9 membros.»

6. Em face dos trabalhos dessa ilustre Comissão que, ainda não chegaram a meu conhecimento, senão através das comunicações de nosso ilustre delegado — parece inoportuno o exame do projeto organizado pelo Secretariado Geral.

Êsse projeto, pelas anotações que o acompanham, justificando detalhadamente a solução adotada em cada um de seus dispositivos — constitui, sem dúvida, uma contribuição valiosíssima para o estudo do problema.

Já agora, porém, não se pode considerá-lo, abstraindo das conclusões da Comissão especial a que aludi. As observações, que o Governo brasileiro tenha de apresentar — até 1 de junho de 1952 — devem ter em conta as modificações sugeridas por aquela Comissão.

E, a meu ver, deverão insistir, na preliminar exposta, com brilho e precisão, pelo Senhor Embaixador Gilberto Amado.

Rio de Janeiro, em 5 de dezembro de 1951. — *Levi Carneiro*.



INDICE DOS PARECERES DA CONSULTORIA JURÍDICA

S. do Rego Barros

	PÁGS.
— Isenção de impostos e taxas aduaneiras para o Consulado americano em Belém	9
— Reversão de pensão de montepio. Requerimento de Maria da Glória Matos da Costa	11
— Serviço militar na Alemanha. Pedido de certidão	12
— Nomeação de agente consular para servir com o pai, Vice-Cônsul honorário	13
— Limite de idade. Matrícula no Curso de preparação à carreira de Diplomata	14
— Matrícula no Curso de Preparação à carreira de Diplomata ...	15
— Transmite pedido de esclarecimentos formulados pelo Juízo Federal Argentino. Nacionalidade	16
— Privilégios diplomáticos. Serviço Francês de Informação ...	17
— Naturalização	18
— Funcionários diplomáticos, que ingressaram na classe inicial da carreira por concurso de títulos. Confirmação	19
— Vencimentos do Senhor Luiz Camillo de Oliveira Netto ...	22
— Imunidades dos navios de guerra. Navio auxiliar «Duque de Caxias». Dúvidas, no pôrto de Lisboa	24
— Anteprojeto de Declaração dos Direitos e Deveres Internacionais do Homem	28
— Casamento de Conselheiro Comercial com estrangeira	29
— Tempo para efeito de naturalização. Espôsa de diplomata brasileiro	30

Levi Carneiro

— Aluguel de apartamento ocupado pelo Consulado argentino	33
— Mandado de segurança contra Comissão Mista Ferroviária Brasileiro-Boliviana	35
— Casamentos perante representantes diplomáticos ou consulares	38
— Acôrdos sôbre compra de tecidos. Necessidade de ratificação pelo Congresso Nacional	49

	PÁGS.
— Propriedade de ações de empresas territoriais no Brasil	51
— Aluguel devido por servidores da União que residem em próprios nacionais	53
— Aquisição de prédio por Governo estrangeiro para residência de funcionários diplomáticos ou consulares	55
— Cartas rogatórias para Portugal	57
— Isenção de impostos para o contrato de construção do edifício para residência da Embaixada britânica	59
— Isenção de imposto de renda a estrangeiros em serviço de Missão diplomática ou de um de seus membros	61
— Isenção de impostos de imóveis pertencentes a Governos estrangeiros	64
— Proposta de revogação do art. 18 da Lei de Introdução ao Código Civil. Lei do Domicílio e Lei da Nacionalidade	67
— Sucessão de pessoas casadas pelo regime de separação de bens	72
— Nomeação de militar reformado para cargo público permanente	74
— A herança jacente na legislação brasileira	78
— Legislação para prevenir e punir o crime de genocídio	83
— Órgão federal destinado a orientar os serviços de imigração (Const. Fed., art. 162). Enquadramento em Ministério. Situação dos Ministros de Estado em nosso regime constitucional . .	86
— Casamento de estrangeiro, divorciado em seu país de origem, a realizar-se, no Brasil, perante autoridade consular, com estrangeira de outra nacionalidade	95
— Isenção de taxa de saneamento de prédio ocupado pela Chancelaria da Embaixada da França	97
— Registo de nascimento de filho de funcionário de Agência do Banco do Brasil no estrangeiro, ali nascido	99
— Registo de atos praticados pelos Cônsules brasileiros no estrangeiro. Transcrição <i>ex officio</i>	105
— Ocupação de prédios do Patrimônio Nacional por servidores da União. Casos em que é devido aluguel	110
— Responsabilidade pelo pagamento do imposto predial relativo a uma parte do pavimento de um prédio ocupado pela Legação da Austrália	112
— A isenção do imposto de selo nos contratos de aluguel de casa, aos membros da Embaixada americana	114
— Acôrdo mediante notas reversais para assegurar o cumprimento de tratado. Necessidade de ratificação pelo Congresso Nacional	117
— Consulados. Criação, extinção e transferência. Competência do Poder Executivo	119
— Criação de Missões diplomáticas. Competência do Poder Executivo	123

	PÁGS.
— Constitucionalidade de impôsto sôbre artigo de procedência estrangeira	125
— Registro de nascimento, no estrangeiro, da filha de brasileiros	127
— Constitucionalidade do art. 3º do Decreto-lei nº 9.202, de 26 de abril de 1946, sôbre nacionalidade da pessoa com quem se case o funcionário da carreira de Diplomata	129
— Nacionalidade do filho de estrangeiro, nascido no Brasil	135
— Comissão de Embaixador. Por Decreto do Poder Executivo podem ser considerados em tal comissão os diplomatas classe N que exerçam as funções de Secretário-Geral ou de Chefe de Departamento do Ministério das Relações Exteriores	139
— Atos de prova praticados pelos agentes diplomáticos ou consulares estrangeiros	141
— Despejo judicial de Consulado estrangeiro	143
— Valor probante de interceptação de conversa telefônica afirmado por duas testemunhas	144
— Direitos sucessórios de filhos naturais reconhecidos de súdito dinamarquês	146
— Comissão de Embaixador. Por Decreto do Poder Executivo podem ser considerados em tal comissão os diplomatas classe N que exerçam as funções de Secretário-Geral ou de Chefe de Departamento do Ministério das Relações Exteriores	148
— Revisão do processo de expulsão de indivíduo que vem a ser absolvido em processo criminal intentado contemporaneamente	154
— Opção da nacionalidade brasileira pelo filho de brasileiro nascido no estrangeiro	156
— Isenção fiscal de brasileiros e estrangeiros que servem em organismos internacionais	159
— Ataques de jornal brasileiro a Chefe de Estado estrangeiro. Liberdade de imprensa e repressão criminal	163
— Dupla nacionalidade. Repatriação de brasileiros natos que terão adquirido nacionalidade portuguesa conforme as leis de Portugal	167
— Constituição Federal, art. 141, § 36, II e IV. Direito a informações sôbre pedido de prisão preventiva, ou de extradição	???
— Registro, nos Consulados brasileiros, dos filhos de brasileiros nascidos no estrangeiro	178
— Imunidade jurisdiccional de membro da Missão diplomática do Brasil na Argentina	180
— Subsistência, em face do «Anschluss», dos tratados celebrados com a Austria	197
— Liberação de bens de judeus alemães. Destituição de nacionalidade por motivo de raça	200

	PÁGS.
— Locação de apartamento mobiliado a Conselheiro de Embaixada. Retomada pelo proprietário	206
— Caracterização do técnico industrial em convenção internacional. Const. Fed., art. 161	208
— Ratificação das Convenções de Bogotá sobre direitos civis e direitos políticos da mulher	213
— Nacionalidade da mulher do candidato à matrícula no Instituto Rio-Branco	218
— Nacionalidade do candidato à matrícula no Instituto Rio-Branco	220
— Aquisição de imóvel pelo Governo português. Necessidade de regulamentar o art. 11, §§ 2º e 3º da Lei de Introdução do Código Civil	222
— Pedido, pela Assembléa das Nações Unidas, do parecer da Côte Internacional de Justiça sobre a responsabilidade por dano sofrido por funcionário daquela organização	225
— Imunidade jurisdiccional de Conselheiro Comercial. Autonomia do Poder Judiciário	228
— Plataforma submarina. Mar Epicontinental. Declaração da extensão da soberania e da jurisdição. Exploração da Pesca e outras riquezas naturais	230
— Imunidade de jurisdição da Organização dos Estados Americanos. Cláusula contratual de renúncia da imunidade	247
— Legislação brasileira sobre neutralidade e mar territorial ...	253
— Requisição do depoimento de indivíduo, ausente do país, acusado em inquérito policial	256
— Pedido, pela Assembléa das Nações Unidas, do parecer da Côte Internacional de Justiça sobre a capacidade daquela Organização para reclamar a reparação dos danos que sofreu algum funcionário seu	258
— Tomada das declarações de português, residente em Portugal, sobre fatos que estão sendo objeto de inquérito policial em São Paulo	262
— Nacionalidade brasileira. Prazo de opção. Art. 129, nº II da Constituição Federal. Liberação de bens incorporados ao Fundo de Indenização	265
— Organização Mundial de Saúde. Interpretação do art. 47 da Constituição	278
— Conselheiros Comerciais. Projeto de restabelecimento do quadro com permissão de transferência para a carreira de Diplomata	282
— Direito de autor. Iniciativas da UNESCO. Ampliação da proteção a direitos afins	286
— Comissão de Reparações de Guerra. Necessidade da aprovação de sua decisão pelo Presidente da República. Mandado de segurança para obter a execução imediata da deliberação ...	291

	PÁGS.
— Contribuição para o Fundo de Indenizações. Opção pela nacionalidade brasileira. Art. 129, II, da Constituição Federal .	296
— Projeto de convenção sobre declaração de morte de pessoas desaparecidas durante a Grande Guerra	301
— Remessa a Juízo de documentos do Arquivo. Recomendações a adotar nesses casos	306
— Adesão do Brasil à Convenção Internacional e Protocolo para unificação de certas regras sobre conhecimentos	308
— Intervenção de Cônsules estrangeiros em processos judiciais de sucessão. Código de Processo Civil, art. 578	311
— Domicílio de funcionário, especialmente de diplomatas. Registo civil no estrangeiro	314
— Execução imediata de parte da Carta de Havana. Necessidade da homologação do Congresso Nacional	316
— Acôrdo por notas reversais sobre isenção de impostos. Necessidade de homologação pelo Congresso Nacional	318
— Acôrdo comercial com a Tcheco-Eslováquia. Necessidade de aprovação pelo Congresso Nacional. Efeitos da recusa de aprovação	323
— Crimes contra a paz e a segurança da humanidade	327
— Concordata com a Santa Sé	334
— Isenção de emolumentos consulares, em favor da Companhia Hidrelétrica do São Francisco	340
— Operações no Brasil de Sociedades de seguros estrangeiras, ou brasileiras com sócios estrangeiros	342
— Convenção com o Chile sobre títulos e exames para o exercício de profissões liberais. Const. Fed. de 1946, art. 161. Revogação de convênio internacional por lei interna ulterior	349
— Asilo político. Conceituação do crime político	359
— Projeto de circular referente à aplicação da nova lei sobre nacionalidade e perda de direitos políticos (Lei nº 818, de 18 de setembro de 1949). Necessidade de regulamentação desta lei	369
— Incompatibilidade dos magistrados para exercício de comissões do Governo	376
— Reclamação contra o adjetivo gentilício constante da denominação de sociedade por ações	384
— Plataforma submarina. Competência do Presidente da República para expedir decreto que a declare integrada no território nacional	391
— Condição do diplomata candidato à deputação federal	399
— Acôrdos por troca de notas. Quando é necessária aprovação pelo Congresso Nacional	401
— Nacionalidade da mulher casada. Sistemas legislativos. Con-	

	PÁGS.
sulta da Organização das Nações Unidas	415
— Apátridas. Refugiados. Problemas conexos. Projeto de convenção do «Comitê especial das Nações Unidas»	420
— Consulta da Legação da Tcheco-Eslóvquia sobre condição de estrangeiros, imunidades de representantes diplomáticos e suas comitivas; legislação respectiva	428
— Interferência da Legação austriaca na sucessão de austriacos com herdeiros austriacos não domiciliados no Brasil	431
— Acôrdo comercial entre o Brasil e a Alemanha. Capacidade jurídica do Govêrno alemão para o convênio. Interferência da Alta Comissão Aliada	434
— Isenção de impôsto de transmissão <i>cáusa mortis</i> sobre bens do espólio de adido de imprensa a Embaixada estrangeira no Brasil	438
— Sociedade, organizada na Alemanha, sob a denominação de teuto-brasileira	442
— Perda presumida da nacionalidade brasileira pelo naturalizado. Revogação do dispositivo, de leis ou de convenções internacionais, que a estabelecem	444
— Imunidades do pessoal empregado em missões diplomáticas no Brasil	448
— Projeto de Organização da Comissão de Serviços aos Refugiados	457
— Participação dos Cônsules nas multas impostas pelas autoridades aduaneiras. Consolidação das leis consulares, art. 216 .	
— Reservas formuladas por ocasião da adesão, ou acessão, a tratados interamericanos. Regras propostas pelo Departamento Jurídico da União Pan-Americana	464
— Percepção de remuneração por funcionários eleitos para função legislativa e já diplomados	479
— Acôrdo de um Estado Federado com a Organização Internacional de Refugiados, art. 5º, I, da Constituição Federal ...	482
— Criação de um curso de preparação de Chefes de Missão diplomática	485
— Criação de um curso de preparação de Chefes de Missão Diplomática	485
— Casamento, com estrangeira, de funcionário da carreira de Diplomata	488
— Aceitação pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, da autenticação de documentos feita pela Comissão de Socorros a Refugiados	491
— Isenção de impôsto dos juros de depósitos bancários pertencentes a Missões diplomáticas ou consulares estrangeiras ...	493

	PÁGS.
— Imunidade fiscal de bens e haveres de Missões diplomáticas a consulares, e respectivos funcionários	496
— Perda de cidadania alemã por pessoas de raça israelita. Efeitos da Portaria nº 11 enquanto não revogada	500
— Entrada no Brasil de antigo diplomata alemão, que se casou com brasileira	502
— Convenção sôbre privilégios e imunidades das agências especializadas das Nações Unidas	505
— Identidade de pessoa. Admissibilidade de prova supletiva ...	510
— Ação do depositante contra o depositário; prazo de prescrição e extensão de responsabilidade do depositário	512
— Interpretação do art. 66, II, e do art. 87, VII e VIII, da Constituição Federal. Necessidade de autorização do Congresso para assinatura de tratado de paz com o Japão	516
— Caducidade, ou encampação de concessões de serviço público, de que gozavam emprêsas inglêsas. Instituição de justiça arbitral	519
— Atestados expedidos por Igreja católica, no periodo republicano. Sua força probante. Atos sujeitos ao registro público	525
— Desapropriação de prédios para aumento do Palácio Itamaraty. Caducidade do Decreto	528
— Locação de apartamento à Legação do Egito. Eventualidade de despejo judicial. Imunidade da jurisdição civil	531
— Interpretação do acôrdo entre a Itália e o Brasil, de 8 de outubro de 1949. Restituição e avaliação do edificio da «Casa de Itália», no Rio	535
— Reclamação de brasileiro residente na Itália, por motivos de danos de guerra sofridos. Admissibilidade de reclamação em face do art. IX do acôrdo de 8 de outubro de 1949	539
— Execução do acôrdo italo-brasileiro de 8 de outubro de 1949. Contagem de juros nos depósitos de súditos italianos e nos do Estado italiano	543
— As informações recomendadas pela parte a) da resolução 303 F (XI) de 9 de agosto de 1950, do Conselho Econômico e Social, sôbre a questão das minorias raciais	547
— Uso da bandeira, emblema, sêlo e nome das Nações Unidas e as medidas necessárias à sua regulamentação	549
— Incompetência da justiça brasileira para ação pessoal contra Embaixador estrangeiro por motivo de fatos atinentes à sua missão. Incompetência do Ministério das Relações Exteriores para promover a citação inicial do Embaixador	552
— Imunidade de jurisdição criminal da mulher de funcionário diplomático estrangeiro. Providências a adotar sôbre a apreciação da responsabilidade	557

	Págs.
— Revisão do Código de Direito Internacional Privado. Parecer da Comissão Jurídica Interamericana	563
— Condição de refugiados e apátridas. Competência para legalização de documentos referentes à sua vida civil	571
— Sociedades estrangeiras em funcionamento no Brasil: exigência de representante brasileiro	579
— Decisão da Justiça do Trabalho em favor de empregado da Comissão Militar Mista Brasil-Estados Unidos. Imunidade de jurisdição do Governo dos Estados Unidos	582
— Cancelamento da matrícula de aeronave, gravada com hipoteca, em outro país, e aí executada e arrematada	585
— Projeto de organização da Corte Penal Internacional	589

the 1980s. The 1980s have been a period of rapid change in the way that the world is run, and the way that we live. The world has become more global, more interconnected, and more complex. The pace of change has accelerated, and the challenges we face are more daunting than ever before.

In the 1980s, we saw the rise of the personal computer, the internet, and the global economy. We saw the end of the Cold War, and the beginning of a new era of peace and cooperation. We saw the emergence of new technologies, and the potential for a brighter future. But we also saw the rise of environmental concerns, and the realization that we must act now to protect our planet.

The 1980s were a time of great opportunity, but also of great challenge. We must continue to work together, and to embrace change, if we are to build a better world for ourselves and for future generations. We must continue to strive for progress, and to seek solutions to the problems that we face. We must continue to believe in the power of human ingenuity, and in the potential of a better future.

The 1980s were a time of great achievement, but also of great sacrifice. We must continue to work hard, and to persevere, if we are to achieve our goals. We must continue to dream, and to hope, for a better world. We must continue to believe in the power of the human spirit, and in the potential of a brighter future.

The 1980s were a time of great change, but also of great continuity. We must continue to build on the progress that we have made, and to work towards a better future. We must continue to strive for excellence, and to seek solutions to the problems that we face. We must continue to believe in the power of human ingenuity, and in the potential of a brighter future.

The 1980s were a time of great challenge, but also of great opportunity. We must continue to work together, and to embrace change, if we are to build a better world for ourselves and for future generations. We must continue to strive for progress, and to seek solutions to the problems that we face. We must continue to believe in the power of human ingenuity, and in the potential of a brighter future.

The 1980s were a time of great achievement, but also of great sacrifice. We must continue to work hard, and to persevere, if we are to achieve our goals. We must continue to dream, and to hope, for a better world. We must continue to believe in the power of the human spirit, and in the potential of a brighter future.

The 1980s were a time of great change, but also of great continuity. We must continue to build on the progress that we have made, and to work towards a better future. We must continue to strive for excellence, and to seek solutions to the problems that we face. We must continue to believe in the power of human ingenuity, and in the potential of a brighter future.

The 1980s were a time of great challenge, but also of great opportunity. We must continue to work together, and to embrace change, if we are to build a better world for ourselves and for future generations. We must continue to strive for progress, and to seek solutions to the problems that we face. We must continue to believe in the power of human ingenuity, and in the potential of a brighter future.