

ASSUNTOS DE INTERESSE GERAL

VICE-GOVERNADOR

A GUANABARA PODE TER IMPOSTOS MUNICIPAIS SEM MUNICÍPIOS E A CONSTITUINTE PODE LEGISLAR

FRANCISCO CAMPOS

Da mais alta importância são os pronunciamentos do professor e constitucionalista Francisco Campos acerca de problemas pertinentes à organização da sua divisão em Municípios e o da eleição, pela Assembléa Constituinte, do Vice-Governador, se o cargo fôr criado. É esta a primeira vez que o ex-Ministro da Justiça se manifesta a respeito, ensejando a "O Globo" a primazia em divulgar as suas declarações.

ATO CONSTITUCIONAL

Iniciamos nossa entrevista perguntando-lhe se a Constituinte poderá adotar ou votar um ato de natureza constitucional (repudia S. S.^a a denominação de "ato institucional"), regulando, desde logo, antes de a Constituição do Estado ser formulada na sua totalidade, uma parte da organização constitucional da Guanabara. Respondeu-nos:

— Não há nenhuma lei ou princípio de ordem constitucional que regule o processo de elaboração da Constituição. Esta pode ser formulada ou mediante um ato único, que seria a Constituição na sua totalidade, ou mediante atos constitucionais que passariam desde logo a reger o exercício dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do Estado. A Constituinte é livre de escolher um ou outro processo de elaboração constitucional; não existe, seja na Constituição Federal, seja na lei ordinária federal que dispôs sobre a organização do Estado da Guanabara, nenhuma disposição que limite, quanto a este ponto, os poderes da Constituinte Estadual. Aliás, a Constituição Federal, art. 18, dispõe que "cada Estado se regerá pela Constituição e pelas leis que adotar, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição". Assim, o Poder Constituinte tem, por único limite, as disposições constitucionais que regulam a organização e competência dos Estados. Pode, pois, a Constituinte Estadual editar já um ato constitucional que atribua a ela própria o exercício do Poder Legislativo.

Entrevista concedida a "O Globo" pelo eminente jurista FRANCISCO CAMPOS (3-XII-60):

— Se a Assembléa Constituinte criar o cargo de Vice-Governador, poderá ela mesma eleger o seu primeiro ocupante?

— Não. Esse é um equívoco originado do fato de a Constituição de 1934, no art. 1.^o de suas Disposições Transitórias, haver estabelecido que a Assembléa Nacional Constituinte, no dia imediato ao em que fôsse promulgada a Constituição, elegeria o Presidente da República para o primeiro quadriênio constitucional. Foi, efetivamente, o que se fêz, elegendo aquela Assembléa o Sr. Getúlio Vargas para Presidente da República no primeiro quadriênio. A meu ver, a Constituinte da Guanabara não poderá valer-se dêste precedente. A Constituição Federal vigente, em seu art. 1.^o, estabelece: "Todo o Poder emana do Povo e em seu nome será exercido". Aí se manifesta claramente o princípio de que o povo elegerá o seu govêrno. A Constituição Federal poderá, ela sim, estabelecer, nas suas disposições transitórias, para o primeiro período presidencial, uma exceção àquele princípio, porque o poder de abrir esta exceção se inclui, necessariamente, no poder constituinte que lhe foi delegado pelo povo. Quanto ao poder constituinte estadual existem limites constitucionais às suas prerrogativas, como se lê claramente no citado art. 18 da Constituição Federal. Ora, o art. 1.^o da Constituição é, dentre os princípios constitucionais, o mais importante ou o mais fundamental de todos, porque é nêle, precisamente, que deita raízes o regime representativo, como deixa claro o art. 7.^o que, ao regular a intervenção federal nos Estados, dispõe que esta intervenção se fará para assegurar a observância dos princípios constitucionais que enumera, dando o primeiro lugar, na enumeração, à forma republicana representativa. Criado o cargo de Vice-Governador, o seu preenchimento deverá ser de forma direta, ou, seja, através do voto do povo.

NÃO É OBRIGATÓRIA A DIVISÃO EM MUNICÍPIOS

— É obrigatória a divisão do Estado da Guanabara em Municípios?

O Prof. FRANCISCO CAMPOS, após realçar a magnitude da questão, re-darguiu:

— Parece-me que não. A Guanabara tem uma fisionomia própria e inconfundível. É uma unidade administrativa, política e econômica compacta ou uniforme. A divisão em municípios foi prevista para atender a circunstâncias diversas ou que não se encontram realizadas no Estado da Guanabara. Ela teve por fim atender ao fato demográfico que caracteriza os outros Estados, isto é, a dispersão das suas populações em grupos definidos, sem outros contatos que não fôsem de feição episódica e periférica. Esses grupos têm interesses de ordem econômica, particularmente dotados, em cada um dêles, de peculiaridades que fugiriam à possibilidade de serem atendidos por uma administração central, que se caracteriza, obviamente, por critérios uniformes e gerais. Ora, o Estado da Guanabara constitui, demográfica, econômica, política e socialmente, uma unidade uniforme e compacta. Não há nenhuma

peculiaridade, no que se refere aos interesses dos bairros, que possa autorizar a adoção de administrações locais, de conteúdo próprio ou específico. Nem a Constituição Federal, quando alude a peculiaridades e interesses, pode ter por objeto os matizes que distinguem, numa cidade, os seus diversos bairros. Ainda nas pequenas cidades, há esses matizes, que diferenciam, embora de maneira superficial, uns dos outros, quanto a costumes, tradições e exigências e quanto aos serviços públicos. Entretanto, ninguém irá ao extremo de sustentar que cada bairro, ainda de uma pequena cidade do interior, mesmo que tenha uma fisionomia distinta das dos outros, poderá constituir um agrupamento humano a ser dotado de administração própria ou peculiar. Ora, a Guanabara é constituída de bairros que, embora cada qual dotado de certas peculiaridades fisionômicas, formam, quanto aos caracteres fundamentais, uma unidade. Os contatos entre os bairros não são episódicos e periféricos; são cotidianos e intensos, entrelaçados uns aos outros pelas trocas de mercadorias e de trabalho, dependentes uns dos outros, não só no respeitante à sua economia como no que se refere às suas vivências sociais e políticas.

FALSA HOMENAGEM

— Como dilacerar esta unidade mediante um zoneamento político, de caráter absolutamente arbitrário — interroga o Sr. FRANCISCO CAMPOS — que interromperia, em pontos escolhidos sem qualquer critério objetivo, a continuidade da circulação material e espiritual que efetivamente existe entre as várias aglomerações da população local, ligadas umas às outras por conexões visíveis e tangíveis, nas suas rédes de transporte, de energia, de assistência hospitalar, de escolas, dos serviços públicos os mais fundamentais, que teriam de ser fragmentados, em prejuízo de sua eficiência e da economia de sua administração? Por que tudo isto? A não ser para prestar uma falsa homenagem a textos constitucionais elaborados para circunstâncias, condições e casos dentre os quais em nenhum se enquadra a singularidade do Estado da Guanabara, que não reúne os fatores demográficos dos demais Estados, já existentes quando promulgada a Constituição de 1946.

“Objetar-se-á, entretanto, que, para dissimular a aparente inconformidade da organização do Estado da Guanabara com o princípio municipalista da Constituição Federal, se deveria criar, pelo menos, um município, a fim de o Estado não perder a competência de decretar e arrecadar impostos e taxas atribuídos pela Constituição Federal aos municípios. Se assim, porém, fôsse feito, como distinguir o Estado da Guanabara do município da Guanabara? Como traçar a linha divisória entre as duas jurisdições administrativas, se passariam a coincidir sobre o mesmo território e em relação à mesma matéria a competência estadual e municipal? Criado esse único município, deveriam ser imputados à sua administração, como conteúdo de sua competência, todos os interesses da população. A criação de um município único viria, necessariamente, a corroborar o ponto-de-vista de que a Guanabara, pelas suas características próprias, não teria serviços de peculiar interesse, no sentido da Constituição Federal, mas interesses comuns, reclamando uma administração única.

ESTADO OU MUNICÍPIO?

— As duas entidades não poderiam coexistir no mesmo território, por coincidentes as suas respectivas jurisdições quanto à sua extensão e conteúdo. Que seria a Guanabara? Estado ou município? Se criado o município único, o Estado só poderia ter uma administração única ou essa administração seria estadual ou municipal. Ou o Estado excluiria o município ou este o Estado.

CONTINUARIAM OS IMPOSTOS MUNICIPAIS

— Não sendo conveniente a criação de nenhum município, o Estado poderia decretar e arrecadar impostos e taxas municipais? — indagamos ao Prof. FRANCISCO CAMPOS, atalhando a sua palavra.

— Sim. Os impostos municipais foram criados na Constituição Federal para suplementar os recursos dos Estados notoriamente insuficientes, para atender às necessidades gerais de sua população e a exigências peculiares às populações locais, de certa densidade demográfica e com problemas próprios ou surgidos de circunstâncias específicas. Os impostos municipais são, portanto, uma fonte de recursos cuja aplicação, na órbita municipal, resulta, em última análise, na promoção do conforto e do desenvolvimento econômico dos Estados. Ora, é princípio fundamental da nossa organização federativa a igualdade entre os Estados. Se privado o Estado da Guanabara dos impostos municipais, por não se haver organizado em municípios, ter-se-ia feito contra ele uma discriminação manifestamente inconstitucional. Surgiria, aí, um problema de capital relevância: quem decretaria e arrecadaria tais impostos e taxas? Se não poderiam ser decretados e arrecadados pela União e pelo Estado, teríamos criado uma discriminação injusta e inconstitucional entre a população da Guanabara e a dos restantes Estados?

“A propriedade predial, territorial e urbana, assim como as indústrias e profissões e as diversões públicas estariam isentas de qualquer tributação e o Estado da Guanabara não teria a cota da arrecadação do imposto federal sobre produção, comércio, distribuição, consumo, importação e exportação de lubrificantes líquidos ou gasosos, nem a cota do Imposto de Renda, ambos atribuídos, pelo art. 29 da Constituição Federal, aos municípios”.

DESINTEGRAÇÃO

— Outra discriminação, desta vez, contra a população da Guanabara: a divisão do Estado em municípios desintegraria inteiramente a sua unidade econômica, administrativa e política. O seu efeito poderia ser comparado à reação em cadeia da fissão atômica. Os serviços públicos essenciais teriam de ser segmentados ou desintegrados em seções autônomas; os recursos do Estado, sabidamente escassos e insuficientes, teriam de ser distribuídos por administrações autônomas. Quebrar-se-iam, fragmentar-se-iam as rédes, até aqui comuns a toda a cidade, de transportes, de energia, de educação, de assistência e saúde, com graves danos para o conforto e o interesse da popu-

lação, além de criar centros de interesse político e de clientela que, somados, dobrariam as despesas, o ônus que teria de suportar a população carioca com a administração estadual. Superporíamos ao Orçamento estadual a pirâmide dos orçamentos municipais, para fazer face a duas ordens de administração, cada uma das quais perderia, por óbvios motivos, a sua eficiência e o seu rendimento, com a injustificada oneração do contribuinte. A unidade compacta do Estado-Cidade exige, inelutavelmente, concentração de administração e de recursos — concluiu o eminente jurisconsulto suas declarações exclusivas a “O Globo”.

LIMITES ENTRE O ESTADO DA GUANABARA E O ESTADO DO RIO — OS JESUÍTAS E AS OBRAS HIDRÁULICAS NOS CAMPOS DE SANTA CRUZ

ANTONIO MOLLICA

Engenheiro do Estado da Guanabara

Iremos inicialmente desenvolver algumas considerações preliminares, necessárias ao completo esclarecimento da questão a que nos propusemos desenvolver, relativamente aos limites entre o Estado da Guanabara e o Estado do Rio de Janeiro.

I — A Companhia dos Padres Jesuítas, fundada por Inácio de Loyola a 15 de agosto de 1534, na Capela de Montmartre, cujos designios não iam além da conversão dos Muçulmanos da Terra Santa, por meio de doações, permutas e compras de várias glebas dos campos de Santa Cruz, conseguiram formar um enorme latifúndio constituído das seguinte terras:

1 — *Primeira gleba* — Constante de duas léguas, adquirida em 8 de dezembro de 1589, por doação da Senhora Marquesa de Ferreira, viúva de Cristóvão Monteiro.

Cristóvão Monteiro por sua vez adquiriu a primeira grande sesmaria de terras, em 1557, de Martim Afonso de Souza, Capitão e Governador da Capitania de São Vicente, o qual, em sua petição justificava a sua pretensão de possuir, “de sesmaria as terras conteúdas nestas confrontações que estão ainda por ganhar aos contrários nossos inimigos, que êle suplicante quer ajudar a guerrear e que espera, com o favor de Deus, ir lançar fora da costa da Capitania, os nossos contrários, convém a saber desde Sapeagoara, aldeia que foi dos índios até Guaratiba, que são quatro léguas boas ao longo da costa do mar ... a qual terra tem um rio d’água doce quase no meio que se chama Guandú”.

Pero Ferraz, lugar-tenente da Capitania, ao apôr a sua asisnatura e a fim de atalhar dúvidas futuras, fêz constar que a dita doação se estenderia tanto pela costa como pela terra a dentro.

As terras, objeto da presente doação, ainda permaneciam ocupadas pelos índios hostís aos lusitanos e não poderiam ser palmilhadas sem graves riscos.