

e no art. 11, § 7.º, I, III e IV do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 3.º Caberá ao Tribunal Regional Eleitoral do Estado da Guanabara, em que se terá transformado o Distrito Federal, presidir e apurar as eleições referidas neste artigo e expedir diplomas aos eleitos.

Art. 5.º A Assembléa Legislativa, constituída de cinqüenta deputados, terá o prazo de quatro meses, a contar de sua instalação, para elaborar e promulgar a Constituição.

Parágrafo único. Se, esgotado êsse prazo, não estiver promulgada a Constituição, o Estado da Guanabara passará a reger-se pela do Estado do Rio de Janeiro, a qual poderá ser reformada pelos processos nela estabelecidos.

Art. 6.º A Assembléa Legislativa se instalará por convocação e sob a presidência do Presidente do Tribunal Regional Eleitoral, em local previamente designado, nos dez dias que se seguirem à data da diplomação, e procederá à eleição da Mesa.

Art. 7.º O governador eleito assumirá o cargo perante a Assembléa Legislativa.

Art. 8.º Até a instalação da Assembléa Legislativa, o poder legislativo no Estado da Guanabara continuará a ser exercido pela Câmara de Vereadores, eleita pelo povo em 2 de outubro de 1958, à qual competirá, além dos poderes reconhecidos na Lei n.º 217, de 15 de janeiro de 1948, o de aprovar ou rejeitar os vetos impostos pelo Govêrno Provisório as suas decisões.

Art. 9.º Até a posse do governador eleito em 3 de outubro de 1960, o poder executivo será exercido por um Governador Provisório, nomeado pelo Presidente da República, com a prévia aprovação da escolha pelo Senado Federal.

Art. 10. Continuarão vigentes no Estado da Guanabara, até que os poderes competentes os revoguem ou modifiquem, as leis, regulamentos, decretos, portarias e quaisquer normas que se acharem em vigor no atual Distrito Federal, no momento em que êste passar a constituir aquela unidade federativa.

Art. 11. Os senadores federais e os deputados, que representam, nas duas Casas do Congresso Nacional, o Distrito Federal e o seu povo, nelas representarão, até o fim dos respectivos mandatos, o Estado e o povo da Guanabara. — *San Tiago Dantas.*

PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça, em reunião de sua Turma "B", realizada em 22-2-60, opinou, unânimemente, pela aprovação do substitutivo apresentado ao Projeto n.º 622, de 1959, ao qual se acham anexados os de ns. 1.828-56 e 3.273-57, na forma do parecer do Relator.

Estiveram presentes os Srs. Deputados Arruda Câmara — no exercício da Presidência, San Tiago Dantas — Relator, Joaquim Duval, Carlos Gomes, Raimundo Brito, Nélson Carneiro, Barbosa Lima, Artur Virgílio, Pedro Alei-

xo, Silva Prado, Bias Fortes, Andrade Lima Filho e Bilac Pinto. Os Srs: Pedro Aleixo e Bilac Pinto apresentaram declaração de voto.

Sala Afrânio de Melo Franco, 22 de fevereiro de 1960. — *Arruda Câmara*, no exercício da Presidência. — *San Tiago Dantas*, Relator.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Dando nosso voto pela aprovação do substitutivo que o Sr. Deputado San Tiago Dantas ofereceu, ressaltamos que o fizemos com restrição e especialmente quanto ao seu aspecto constitucional, que será melhor apreciado por ocasião da votação de emendas que serão apresentadas em Plenário.

Sala Afrânio de Melo Franco, 22 de fevereiro de 1960. — *Pedro Aleixo* e *Bilac Pinto*.

7 — COLABORAÇÃO DA PROCURADORIA GERAL DA PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL AO CONGRESSO

A — *Criação de um Grupo de Trabalho na Prefeitura do Antigo Distrito Federal para o estudo da Organização Jurídico-Administrativa do Estado da Guanabara.*

Em 11 de fevereiro de 1960.

Ofício n.º 38/PG
(Processo 200.081/60)

Senhor Prefeito:

Aproximando-se a mudança da Capital da República para Brasília, e a transformação do atual Distrito Federal em Estado da Guanabara, por força de disposição constitucional, venho à presença de V. Ex.^ª solicitar autorização para constituir um grupo de trabalho, na Procuradoria Geral, tendo por escopo o exame de todos os aspectos jurídico-administrativos que interessem a essa transformação iminente.

Êste órgão tem a seu favor enorme acêrvo de estudos jurídicos e conhecimento amplo dos problemas do atual Distrito Federal, obtido no trato das mais variadas e intrincadas questões administrativas e judiciais, ao patrocinar os interesses da Fazenda, salvaguardando-a das investidas, as mais sutis, dos que se contrapõem ao interesse público. A defesa dos direitos assegurados ao Distrito Federal pela Constituição e leis vigentes; a luta contra os obstáculos judiciais e extrajudiciais, à realização de empreendimentos públicos; a guarda e utilização dos bens dominicais do Estado; a vigilância em torno dos contratos de concessão; a observância de leis e regulamentos con-

Despacho do Prefeito (*Diário Oficial* de 20 de fevereiro de 1960): "Aprovado. Constitua o Procurador-Geral o Grupo de Trabalho proposto, da maior oportunidade".

dizentes com o bem-estar da população; o respeito à complexa legislação referente ao funcionalismo, ao ensino, às obras públicas, à saúde coletiva, em várias oportunidades somente esclarecida em pleitos judiciais da maior repercussão em que se discutiu, inclusive, a posição do atual Distrito no quadro federativo brasileiro; enfim, quase todo o esforço ingente para assegurar a presença vigilante e eficiente do Poder Público, nesta cidade, vem ter à Procuradoria-Geral, por força das suas atribuições, proporcionando-lhe, por isso, um perfeito conhecimento da realidade a enfrentar.

Aliás, outras não poderiam ser as responsabilidades deste órgão jurídico, de vez que, no regime democrático em que vivemos, a nossa sociedade está constituída e organizada sob a égide do Direito.

A população do atual Distrito Federal é uma comunidade das mais cultas e, social e economicamente, mais adiantadas no país. Lamentavelmente a sua sorte, a partir do próximo dia 21 de abril, ainda é uma interrogação. O choque de interesses, algumas vezes, ou as paixões humanas, em outros casos, têm conduzido à frustração tôdas as tentativas, objetivando estruturar o futuro Estado da Guanabara. Os projetos, as opiniões e os atos, até aqui suscitados, quer no Legislativo Federal ou Municipal, quer no âmbito Executivo, ou ainda no Judiciário, têm redundado em vão.

A impressão dominante é que se avizinha o caos.

Esta Procuradoria-Geral, movida pelo dever de servir, no seu setor especializado, à coletividade carioca, sente-se na obrigação de solicitar a V. Ex.^a a necessária autorização para estudar e submeter, posteriormente, à superior decisão do Chefe Executivo, para o encaminhamento julgado conveniente, estudos e soluções condizentes com organização político-administrativa do futuro Estado da Guanabara, ficando munida a atual administração, de elementos que possam servir de base a uma colaboração efetiva com os Podêres constituídos.

Valho-me do ensejo para apresentar a V. Ex.^a os meus protestos da mais alta estima e consideração.

José Emygdio de Oliveira
Procurador-Geral

B — PORTARIA N.º 86

Do Prefeito Sá Freire Alvim, de 19 de fevereiro de 1960.

O Prefeito do Distrito Federal, tendo em vista o que consta do Processo n.º 200.081-60, da Procuradoria-Geral da Prefeitura do Distrito Federal, resolve constituir um Grupo de Trabalho para estudo e exame da organização jurídico-administrativa do Estado da Guanabara, ficando esse Grupo sob a presidência do Prefeito e integrado pelo Procurador-Geral, Procuradores e Advogados da Prefeitura do Distrito Federal, a seguir indicados: Gustavo Philadelpho Azevedo, Procurador, matrícula n.º 4.521; Benedicto de Azevedo Barros, Advogado, matrícula n.º 2.928; Carlos da Rocha Guimarães, Advoga-

do, matrícula n.º 557; Ivens Bastos de Araújo, Procurador, matrícula n.º 62.040; Paulo Germano de Magalhães, Advogado, matrícula n.º 105.960; Lino Neiva de Sá Pereira, Procurador, matrícula n.º 4.469; Luiz Macedo Soares Machado Guimarães, Advogado, matrícula n.º 49.290; Carlos Eduardo de Oliveira Valle, Advogado, matrícula n.º 24.497; Nelson Mufarrej, Advogado, matrícula n.º 6.429; Gustavo Afonso Capanema, Advogado, matrícula n.º 92.114 e Manuel de Carvalho Barroso, Advogado Aposentado, matrícula n.º 349.242.

C — EXPEDIENTE DO DIA 4 DE ABRIL DE 1960 *

No Gabinete

Despacho do Prefeito:

G.P. 1.428-60 — PDF — Procuradoria Geral.

“Aprovado. Louvo o Grupo pela excelência do trabalho apresentado, que, aliás, já mereceu a melhor acolhida da parte do Deputado San Tiago Dantas, autor do substitutivo. Publique-se”.

D — TRABALHO APRESENTADO PELO GRUPO CONSTITUÍDO PELA
PROCURADORIA GERAL DA PREFEITURA

Ofício n.º 56/P.G. — Em 21 de março de 1960

Senhor Prefeito:

Houve por bem Vossa Excelência instituir, na Procuradoria Geral da Prefeitura, um Grupo de Trabalho para, a título de cooperação com os poderes constituídos, estudar e propor soluções que visassem a organização e estruturação jurídicas do Estado da Guanabara, assentando princípios e bases para o seu Governo, no difícil e incerto período que mediará entre 21 de abril próximo vindouro e a data da promulgação da Constituição Estadual, que estabelecerá, definitivamente, as normas por que se regerá a nova unidade federativa.

Problema de profundo sentido nacional, que modificará, por certo, os rumos e diretrizes históricas do Brasil, pressentido e implantado nas Constituições Republicanas, deveria o fato que agora enfrentamos, ter sido objeto de meditação acurada, análise diuturna e conclusões definitivas, que ensejassem aquelas soluções, através dos longos setenta anos transcorridos, desde o momento em que teve origem, pela criação, no art. 3.º da Lei Magna de 1891, de uma Capital Federativa, a qual, instalada, operaria a metamorfose

* (Publicado no *Diário Municipal* de 5 de abril de 1960).

em Estado do antigo Município Neutro, chamado Distrito Federal, capital da União, a mui heróica e leal cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro.

Não quiseram o comodismo, a imprevidência e a inobjetividade característico da psicologia nacional que, nesse período se previssem conseqüências e se formulassem soluções para fato de tamanha relevância e significação na marcha do nosso desenvolvimento social, político e econômico.

Defrontamo-nos, de conseguinte, com o acontecimento, no tumulto e na balbúrdia de opiniões desencontradas, sob a angústia de tempo, em pleno domínio da improvisação legislativa, o que obriga os que, por força das responsabilidades do mandato popular, receberam essa alta missão, a edificar obra de afogadilho, e, portanto, imperfeita, esdrúxula e sujeita às erronias e riscos inevitáveis, em tudo quanto não provém de ampla, desinteressada e desprevenida discussão.

Já não há espaço e prazo para a composição de uma obra que ateste, perante as gerações porvindouras, a clarividência, a sabedoria e o ilibado espírito cívico desta geração, nem é mais possível debater princípios e bases sobre que devera assentar-se fasto de tão capital importância para o nosso presente e para o nosso porvir.

Urge uma solução, que, embora não corresponda ao ideal que deveria nortear a concretização da norma constitucional, possibilite a existência e a governação do Estado da Guanabara, para que possa êste sobreviver e realizar, sem sobressaltos, a sua destinação, dentro da vida federativa.

Foi nessa conjuntura indesviável e irreversível que Vossa Excelência cometeu ao nosso Grupo de Trabalho tal incumbência, a qual cumprimos, com um pensamento claro e honesto e com a nossa experiência, constante e viva, por força de nossas funções, dos interesses e dos problemas do atual Distrito Federal, a um passo da sua transfiguração em Estado.

Sendo assim, o nosso roteiro haveria que tomar por diretriz, na confusão e no ataranto das idéias projetadas na cena dos dias agitados que estamos vivendo, o estudo das proposições e substitutivos apresentados no Congresso Nacional, para nos fixarmos naquele que nos parecesse o mais conveniente, prático e objetivo, ou, para exprimir, mais nitidamente, o nosso propósito preponderante, o que mais consultasse as realidades e necessidades desta maravilhosa "urbs".

Destarte, o nosso esforço e a nossa contribuição na desvalia do que possa representar, não poderão ser inquinados de falsidade ou perjúrio a comunhão social, que, por tantos anos, representamos e defendemos, e exigimos que lhe sejam reconhecidas sinceridade e desprevenção.

Entre as soluções aventadas, pareceu-nos que o substitutivo do ilustre Professor Deputado San Tiago Dantas era o que mais condizia com os propósitos que objetivávamos, muito embora reconhecêssemos, em maioria, que a solução correta e incriticável do problema, do ponto de vista técnico, seria a da emenda constitucional.

Buscamos, da mesma sorte, evitar o debate de questões crucialmente políticas, que não devem, neste instante, fermentar o ambiente nacional e local, já tão conturbado e confuso, pois o de que se trata é de inventar uma forma

de prover a inadiável e impostergável necessidade de funcionamento do novo órgão federativo, que será o Estado da Guanabara.

Impõe-se, assim, aos que têm sobre os ombros a árdua e ingente tarefa de dar corpo e vida a êsse organismo, neste compasso de espera de sua próxima constitucionalização, por intermédio de seus representantes legítimos, escolhidos pelo sufrágio popular, nesse período, ainda dilucular, de sua integração federativa, — em que, embora instituído, não poderá expandir-se na plenitude do seu govêrno e das suas aspirações, — todos os sacrifícios da compreensão e da colaboração tanto da parte do Govêrno federal, que não poderá, em definitivo, desligar-se, de imediato, com todos os seus serviços, desta Capital, como da antiga municipalidade, e, sobretudo, dos municípes.

Essa condição, impreterível e vital, para que se possa solver o grave problema, tão instantaneamente equacionado, encontra-se no substitutivo Santiago Dantas, que sentiu e pulsou não só os aspectos fundamentais do problema, como os anseios e necessidades da coletividade carioca.

Dentro dêsse substitutivo, procuramos, despretensiosa e praticamente, construir um sistema que exprimisse as condições de sobrevivência do futuro Estado, para evitar fôsse inviável a sua coexistência com os outros Estados-membros da Federação.

Propomos várias modificações, sob a forma de emendas, a êsse substitutivo, lastreadas pelo nosso contato cotidiano e demorado com os assuntos peculiares à administração local.

O Congresso Nacional solverá, dentro de suas atribuições e competência, as questões políticas, com o patriotismo que dêle é lícito esperar, desde a da permanência e continuidade dos órgãos políticos, eleitos pelo voto dos cidadãos, até a quaisquer outros que se refiram à manutenção das relações entre o Poder Federal e o Estadual.

O que é certo é que deve haver um mínimo de intervenção do Govêrno Federal na vida estadual, que deverá ser observado, nesta fase de reajustamento e integração do Estado da Guanabara no convívio federativo, bem como estrênuo e compreensiva cooperação da União, na formação e organização dêsse Estado.

Foi êsse o áureo meio termo que nos propusemos indicar em nosso trabalho, com os olhos postos no bem comum.

Se logramos o nosso intento, não nos cabe dizer.

Só o tempo, árbitro soberano das ações humanas, e o sentimento e a consciência do povo carioca poderão aprovar o nosso estudo.

Remetendo, em anexo, a Vossa Excelência, as emendas que nos pareceram necessárias ao substitutivo em tela, com as respectivas justificações, julgamos ter dado cumprimento à delegação que Vossa Excelência nos confiou cuidando servir aos interesses administrativos da comunidade que vem dirigindo e aos da sua culta e laboriosa população.

Reiteramos a Vossa Excelência, com todo o Grupo de Trabalho, os protestos do nosso profundo respeito e elevada consideração. — José Emygdio de Oliveira, Procurador-Geral.

E — EMENDAS AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS AO PROJETO N.º 622 DE 1959

(Sugestões do Grupo de Trabalho da Procuradoria-Geral da Prefeitura do Distrito Federal)

EMENDA AO ART. 2.º

Substitua-se o art. 2.º pelo seguinte:

Art. 2.º “O Estado da Guanabara, a partir da data da transferência da Capital, sucederá ao atual Distrito Federal, na competência, no domínio dos bens móveis e imóveis, nos direitos, encargos e obrigações, e bem ainda no desempenho dos serviços públicos por êste prestados ou mantidos.”

JUSTIFICAÇÃO

A redação do substitutivo poderá suscitar dúvidas quanto ao momento exato da sucessão de encargos, direitos e obrigações cometidos ao Estado da Guanabara. Óbvio que o sentido da proposição é conferir ao Estado que surge integral responsabilidade pelas obrigações e os mesmos direitos até então atribuídos ao Distrito, de modo a evitar-se qualquer solução de continuidade. A sugestão oferecida tem ainda o mérito de, claramente, fixar a competência do Estado da Guanabara, a partir do exato momento de sua instituição, tal como prevê o art. 4.º, § 4.º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, suprindo-se, desta forma, qualquer omissão a respeito.

EMENDA DO ART. 3.º E SEUS §§

Substitua-se o art. 3.º do substitutivo e seus §§ pelo seguinte:

Art. 3.º “Ficam transferidos ao Estado da Guanabara, na data em que se efetivar a mudança da Capital Federal, sem qualquer indenização:

- a) os serviços públicos de natureza local prestados ou mantidos pela União;
- b) os direitos e o domínio sobre os bens móveis e imóveis compreendidos e aplicados nos serviços referidos na alínea anterior;
- c) os próprios federais utilizados pelos Podêres e pelos serviços transferidos para a nova Capital e os que já estejam no uso do Governo do atual Distrito Federal.

§ 1.º Incluem-se entre os serviços transferidos a Justiça, o Ministério Público, a Polícia Militar, o Corpo de Bombeiros e os serviços de âmbito local do Departamento Federal de Segurança Pública.

§ 2.º Os atos formalizando as transferências feitas pela presente lei constarão de termo a ser lavrado no Ministério competente.

§ 3.º Os serviços ora transferidos e o pessoal nêles lotados, civil e militar, passam para a jurisdição do Estado da Guanabara, sujeitos à autoridade estadual, tanto no que se refere à organização desses serviços, como no que toca às regras estatutárias e leis específicas que regulam as relações entre esse Estado e seus servidores.

§ 4.º A União compete pagar:

- a) a remuneração correspondente aos atuais cargos e funções transferidos para o Estado, bem como a daqueles a que os servidores venham a ser promovidos, pelo Estado da Guanabara, não atingindo aos servidores transferidos qualquer vantagem ou majoração de vencimentos decretadas pela União;
- b) os proventos de inatividade, que vier a conceder aos mesmos servidores;
- c) tôdas as despesas ordinárias e de capital relativas ao funcionamento dos serviços transferidos e referidas nas normas orçamentárias.

§ 5.º Ao Estado da Guanabara compete pagar:

- a) remuneração correspondente aos cargos e funções dos serviços transferidos, cujo provimento fizer depois da transferência, com exceção das promoções a que se refere a alínea a do § 4.º;
- b) os proventos de inatividade que vier a conceder aos servidores por êle nomeados;
- c) as diferenças devidas ao pessoal remunerado pela União, inclusive o inativo, correspondentes às majorações de vencimentos, proventos e vantagens decretadas pelo Estado.

§ 6.º É assegurado aos servidores lotados nos serviços transferidos o direito de contribuir para instituição de previdência e montepio federais.

JUSTIFICAÇÃO

Procurou-se, desde logo, concretizar a transferência dos bens e serviços, substituindo-se o emprêgo do verbo em tempo futuro.

No intuito de esclarecer, foi utilizado o vocábulo “domínio”.

No *caput* do artigo procurou-se dar distribuição em alíneas, visando tornar mais clara a separação entre bens dos serviços federais de natureza local, que permanecem, e os bens dos serviços federais que se transferem.

“Os próprios federais utilizados pelos podêres e pelos serviços transferidos para a nova Capital” são aqueles que, necessariamente, o novo Estado teria de usar para os seus fins de governo, não sendo justo que o Distrito Federal, ao passar a Estado, venha a ser sobrecarregado com ônus imensos e graves problemas de localização para seus podêres e serviços, com vultoso prejuízo para o erário, quando teriam ficado vagos inúmeros próprios da União. A desnecessidade federal, conjugada à necessidade estadual, seria o justo critério informativo da transferência do domínio, critério, aliás, já utilizado pela Lei n.º 125, de 147, que extinguiu dois territórios federais, reintegrando-os nos Estados de origem. Naquela oportunidade os próprios federais, por uma declarada desnecessidade, foram transferidos sem indenização para os Estados.

Por outro lado, quis a emenda fixar a situação dos funcionários transferidos, que passarão à *jurisdictio* do novo Estado, com o resguardo dos direi-

tos adquiridos e a segurança de continuarem vinculados à União quanto aos vencimentos e futura inatividade.

A subordinação do funcionário ao Estado não vem retirar-lhe os direitos nem restringir-lhe atribuições, tanto mais que a União ficará responsável pelo pagamento dos vencimentos e vantagens já integradas. Embora anômala, a situação é transitória, parecendo ser a melhor fórmula na emergência.

Pela teoria estatutária vigente, prevalece o princípio de que o direito do funcionário é o da lei vigente; desde que esta o altere, a situação funcional se transforma. Não há direito adquirido, senão aquêle que já integrou o patrimônio do servidor; os demais, estão em potencial, a êles ascendendo o funcionário se *et in quantum* ocorrerem as circunstâncias que consolidam essa situação.

O direito à carreira, às promoções, a certas vantagens futuras, é apenas potencial e pode ou não ocorrer se a lei não fôr alterada e coexistirem as circunstâncias que o consolidem.

A autonomia do Estado exige que o servidor transferido fique a êle subordinado, sob pena de não existir independência nem liberdade governativa. O Estado que não promove seus servidores, que não impõe diretrizes nem determina obrigações funcionais, que está impedido de exercer o poder disciplinar, está ferido na sua autonomia. Não seria um Estado na verdadeira concepção federativa. Daí se haver preferido substituir o sistema oferecido pelo Projeto San Tiago, que responsabilizava a União pelas futuras majorações que esta viesse a decretar, atingindo os servidores transferidos, embora passando todos os ônus decorrentes de vantagens futuras para o Estado. O acréscimo da despesa seria imponderável ante a vantagem de se ver respeitada a autoridade estadual, que ficaria com o comando administrativo e disciplinar.

Veja-se, por exemplo, o impasse a que se chegaria se vencedora a fórmula do substitutivo: numa lista para promoção a Desembargador, estariam três juizes de direito, dois ainda de nomeação federal e um já de ingresso estadual. Como seria possível operar-se a promoção, sendo competentes, parcial e conjuntamente os poderes federal e estadual?

Desde que garantidos aos servidores transferidos os direitos existentes à época da transferência, inclusive vencimentos, vantagens incorporadas e proventos futuros, não haveria prejuízo para o patrimônio dos mesmos.

Já se têm exemplo dessas situações especiais, que permaneceram híbridas pela impossibilidade da solução técnica e perfeita. O Decreto-lei n.º 7.459, de 12 de abril de 1945, transferiu os funcionários do serviço federal de águas e esgotos para a Prefeitura, usando a fórmula "passarão à jurisdição do Distrito Federal". Também quando da transferência dos serviços locais do Ministério de Educação e Saúde (Assistência Hospitalar, Puericultura, etc.), para o Distrito Federal, embora permanecessem federais para os efeitos de vencimentos, os funcionários passaram a subordinar-se, administrativa e disciplinarmente, à Prefeitura (Decreto-lei n.º 1.040, de 11-3-39).

A emenda apresentada ao substitutivo na parte relativa aos funcionários, além de resguardar a autonomia estadual, visou evitar, portanto, que os servidores transferidos viessem a perceber duas vantagens — as provenientes das majorações federais e as das majorações estaduais. A essa consequência

se chegaria sem sombra de dúvida acaso aceita a fórmula empregada pelo Substitutivo San Tiago Dantas (conjugação do disposto na alínea *a* do § 1.º com o disposto na alínea *c* do § 3.º do art. 3.º).

A aceitação do critério proposto no substitutivo conduziria, pois, à consequência de se ter uma classe privilegiada que se beneficiaria a duas amarras e que estaria sempre a servir de base de apoio para reivindicações dos servidores estaduais (princípio de igualdade pelo desempenho de idênticas funções), que somente se beneficiaram com as vantagens decretadas pelo Estado.

Pela fórmula apresentada, os servidores transferidos terão, somente, as majorações de vencimentos decretadas pelo Estado, compreendidas as elevações de padrão e abonos. As vantagens outras, como as reclassificações e reestruturações, de origem federal, não os alcançariam. Permitir-se-á, assim não só a integral submissão do pessoal ao Estado, mas ainda evitar-se a possibilidade de ser infringida a regra constitucional da igualdade com vencimentos diversos entre integrantes da mesma classe — uns oriundos dos quadros federais, outros provenientes dos quadros municipais.

Cuidou-se ainda de se deferir à União o encargo das despesas previstas orçamentariamente para o desempenho dos serviços transferidos, ordinárias e de capital, pôsto que o novo Estado não terá meios para arcar com o ônus de manutenção desses mesmos serviços — da ordem de vários bilhões —, os quais foram organizados e estruturados pela União.

Finalmente, é de se dizer que foi objeto de estudo o disposto no art. 124, item VII da Constituição, quando se pensou em assegurar aos membros da magistratura o direito de opção ao Judiciário de Brasília. Entendeu-se a desnecessidade de se cogitar de emenda nesse sentido, por dois motivos: *a*) não serem federais os magistrados, mas do atual Distrito Federal, que a Constituição determinou se transformasse automaticamente em Estado. Sendo a Justiça um dos poderes do atual Distrito está claro que a mesma terá de integrar-se no novo Estado; *b*) ter o Tribunal Eleitoral do Distrito Federal entendido, por resolução própria, que no dia 21 de abril passará automaticamente a constituir o Tribunal Eleitoral do Estado da Guanabara.

EMENDA AO ART. 4.º

No art. 4.º do substitutivo:

- 1.º) Suprima-se, no *caput*, do artigo a expressão "e vice-governador".
- 2.º) Substitua-se a palavra "inicialmente" pela palavra "também".

JUSTIFICAÇÃO

Aconselhável a supressão. O eminente autor do substitutivo inspirou-se no art. 11 do A.D.C.T., que dispôs sobre as eleições nos Estados. O legislador constituinte, todavia, nenhum referência fez à eleição de vice-gover-

nador, deixando, assim, a matéria, a cargo das assembléias locais. Inexistem razões, pois, para que, no referente ao Estado da Guanabara, se fuja ao critério geral adotado, na Constituição vigente.

A substituição da palavra "inicialmente" por "também", visa a esclarecer as funções de legislativo ordinário da Assembléia, no período de elaboração da Constituição.

EMENDA AO ART. 4.º, § 1.º

Substitua-se o § 1.º do art. 4.º do Substitutivo pelo seguinte:

§ 1.º "*Ad referendum*" da Assembléia Legislativa, em sua função constituinte, os mandatos do Governador e dos Deputados terão a duração de cinco e de quatro anos, respectivamente."

JUSTIFICAÇÃO

Excluída a eleição de Vice-Governador, o § 1.º em apreciação, é de ser modificado, no referente ao mandato dos Deputados.

A propósito, a Constituição Federal é expressa, assim dispendo no seu art. 57:

"Cada legislatura durará quatro anos."

Lembre-se que a violação ao preceito — e isso ocorreria caso prevalecesse o substitutivo — dá margem a intervenção federal, como previsto no art. 7.º, inciso VII, letra *c* da Constituição, ou seja, para assegurar "temporiedade das funções eletivas, limitada a duração destas à das funções federais correspondentes".

A matéria, sem dúvida, é de competência do futuro Estado, que a disciplinará no texto da sua Constituição. Mas, não é demasiada sua inclusão no substitutivo, no referente à duração dos primeiros mandatos, seguindo, neste passo, a própria Constituição Federal, no tocante aos demais Estados (art. 2.º, § 3.º, e art. 11 do A.D.C.T.).

EMENDA AO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 5.º

Dê-se ao parágrafo único do art. 5.º a seguinte redação:

Parágrafo único. "Se, esgotado êsse prazo, não estiver promulgada a Constituição, proceder-se-á como prescrito no art. 11, § 9.º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias".

JUSTIFICAÇÃO

O Substitutivo mantém-se coerente, nas matérias sobre que versa, com os preceitos constitucionais transitórios, alusivos à estruturação dos Estados.

A propósito do parágrafo único, do art. 5.º, em apreço, existe regra expressa, contida no art. 11, § 9.º, que determina:

"O Estado que, até quatro meses após a instalação de sua Assembléia, não houver decretado a Constituição, será submetido, por deliberação do Congresso Nacional, à de um dos outros que parecer mais conveniente, até que a reforme pelo processo nela determinado".

Não há razão, no particular, para que se afaste o legislador, no referente ao Estado da Guanabara, da norma constitucional transcrita.

EMENDA AO ART. 8.º

Acrescentar-se ao artigo o seguinte parágrafo único:

"Comunicado o veto ao Presidente da Câmara de Vereadores, êste a convocará para dêle conhecer, em reunião extraordinária, considerando-se aprovado o projeto que obtiver o voto de dois terços da totalidade de seus membros".

JUSTIFICAÇÃO

Constituído o Estado da Guanabara, com a transferência da Capital, é óbvio que o Senado Federal não mais terá competência para apreciar vetos às resoluções do órgão legislativo local. Perderá objeto a regra contida no art. 14, § 4.º da Lei n.º 217, de 15 de janeiro de 1948 — Lei Orgânica do Distrito Federal — que ao Senado Federal outorgava tal poder.

O substitutivo, objetivando disciplinar a situação nova, advinda com o Estado da Guanabara, dispôs sobre a matéria, sendo omisso, porém, no tocante a *quorum* para aprovação ou rejeição de veto oposto pelo Governador Provisório.

Suprimindo a lacuna, a sugestão apresentada acolhe o princípio constitucional pertinente (art. 70, § 1.º), o qual estabelece equilíbrio democrático e saudável, ao fixar condições para o reexame, pelo Legislativo, de suas próprias deliberações.

F — OBSERVAÇÕES DO RELATOR DEPUTADO SAN TIAGO DANTAS
AS SUGESTÕES DO GRUPO DE TRABALHO DA PROCURADORIA-
GERAL

(Diário do Congresso Nacional de 26 de março de 1960)

As sugestões apresentadas pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal sobre o Substitutivo da Comissão aos Projetos que regulam a transição do atual

Distrito Federal e o Estado da Guanabara foram concebidas com espírito construtivo e representam, pela acuidade de suas observações, uma contribuição valiosa ao trabalho legislativo, permitindo que em mais de um ponto, seja aperfeiçoado o Substitutivo.

2. A primeira sugestão diz respeito ao art. 2.º, que no Substitutivo declara atribuídos ao Estado da Guanabara, "a partir da data de sua constituição", os bens móveis e imóveis, direitos, encargos e obrigações do atual Distrito Federal e os serviços públicos por este prestados ou mantidos.

A Procuradoria-Geral não impugna o conteúdo do artigo mas prefere que se diga "a partir da data da transferência da Capital", para que não haja dúvidas "quanto ao momento exato da sucessão dos cargos". Além disso, prefere que se diga

o Estado da Guanabara sucederá ao atual Distrito Federal.

A sugestão não parece merecer a acolhida da Comissão de Justiça pelas razões seguintes.

Quanto à data da constituição do Estado da Guanabara, se dúvida poderia existir antes de converter-se em lei o Substitutivo, nenhuma poderá caber, posteriormente, pois o art. 1.º timbrou em deixar bem claro que o atual Distrito Federal "passará a constituir o Estado da Guanabara" na data em que se efetivar a mudança da Capital Federal. Esta identificação entre data da mudança e data da constituição do novo Estado não é uma inovação do legislador ordinário, mas uma decorrência dos próprios termos do art. 4.º, § 4.º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. O Substitutivo não fez mais do que tornar explícito e por assim dizer mais incisivo, o que já era lícito deduzir do dispositivo constitucional.

Firmado no art. 1.º o princípio de que a data da constituição é a da mudança, torna-se desnecessário daí por diante fazer referência a esta última quando precisamos fixar o momento em que se produzem certos efeitos jurídicos concomitantes ao nascimento da nova unidade federativa.

Também não parece conveniente o uso do termo suceder para exprimir a substituição do Estado da Guanabara ao Distrito Federal nos direitos e obrigações deste. Como salientou o parecer aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça, entre o Estado da Guanabara e o Distrito Federal não há uma relação de sucessão, no sentido jurídico do termo, pois não é uma pessoa jurídica de direito público interno que sucede a outra, mas a mesma pessoa jurídica que muda por assim dizer, de forma, ou condição. A situação é em tudo análoga à de uma sociedade de direito privado, organizada sob determinada forma, que assume outra em virtude de deliberação dos seus sócios ou acionista. Não há nesses casos, como decorre de dispositivos legais e é evidenciado pela doutrina, uma solução de continuidade, um momento de transferência de direitos e obrigações. Os direitos e obrigações que se achavam inscritos em determinado nome passam a ser inscritos em outro, mas não se pode falar em transferência ou sucessão.

Esse ponto não é de somenos importância. Já houve quem dissesse que a União não poderia passar ao Estado da Guanabara, por lei ordinária, servi-

ços e encargos federais ou municipais, sem que a nova unidade federativa, através dos órgãos competentes para governá-la e representá-la, dessem sua aquiescência a essa transmissão. A objeção se baseia precisamente na suposição de que o Estado da Guanabara seja ou venha a ser um sucessor do Distrito Federal, quando na realidade ele é um continuador sem quebra, por um só instante, da unidade de pessoa que perdura ou antes, que subsiste debaixo das duas denominações. Por esse motivo não só é dispensável a aquiescência do Estado da Guanabara à assunção de tais encargos, como lhe seria impossível a eles se furtar, já que foram anteriormente assumidos pelo Distrito Federal. Por esse motivo não nos parece que a primeira sugestão seja daquelas que podem trazer ao projeto melhoria de formulação.

3. A emenda seguinte diz respeito ao art. 3.º e no tocante à cabeça do artigo e às alíneas *a* e *b*, pode ser considerada redacional. O ponto mais importante é o que se encontra na alínea *b*, onde julgou conveniente explicitar que a transferência de "todos os bens e direitos" a que se refere o art. 3.º do Projeto é a transferência de todos os direitos e do domínio sobre os bens móveis e imóveis. Era esse o sentido do Substitutivo e se parece preferível que se torne mais clara a transmissão do domínio não há o menor inconveniente em fazê-lo.

Já menos óbvia é a emenda contida na alínea *c*, do art. 3.º, que manda transferir ao Estado da Guanabara sem qualquer indenização,

os próprios federais utilizados pelos poderes e pelos serviços transferidos para a nova Capital e os que já estejam no uso do governo do atual Distrito Federal.

Quanto aos que já estejam no uso do atual governo do Distrito Federal, o dispositivo é redundante, pois estes já se acham abrangidos na alínea *b*, do mesmo art. 3.º, que repete, sob outras palavras, o Substitutivo. Quanto aos bens utilizados pelos poderes e serviços transferidos para a nova Capital, isto é, os imóveis e móveis que hoje se encontram a serviço do Governo Federal para o funcionamento de Ministérios, Autarquias e Repartições, parece fora de dúvida que não se cogitou nem há motivo para cogitar-se de sua transferência gratuita ao Estado da Guanabara. Esses próprios representam parcela importante do patrimônio da União, e se porventura a União vier a dispor de algum deles em favor do Estado da Guanabara, a título oneroso ou gratuito, o natural será que se proveja o problema em lei especial ou que se sigam os trâmites consignados na lei sobre os bens da União.

Um dos pontos a salientar no tocante ao Substitutivo, é o seu propósito de confinar o seu campo normativo aos problemas decorrentes da transferência da Capital e da subsequente transformação do Distrito Federal em Estado da Guanabara. Um dispositivo como o art. 3.º, alínea *c*, já representaria um benefício que a União faria ao novo Estado independentemente da transferência de serviços com ele relacionados.

O § 1.º contém dispositivo idêntico ao do Substitutivo. Seria de toda conveniência que se acrescentasse aos serviços transferidos o conjunto dos esta-

belecimentos penais, o que será feito oportunamente, quando o Projeto voltar ao exame da Comissão.

O § 2.º substituiu a sugestão de que as transferências se façam por termo lavrado no Ministério da Justiça pela de que os termos sejam lavrados nos Ministérios competentes.

Por ocasião da discussão havida em torno dos Projetos, que o Substitutivo veio a sintetizar e resumir, ficou assentado que o pessoal federal lotado nos serviços transferidos ao Estado da Guanabara continuaria a ser pago pela União. Discutiu-se na época se os funcionários pagos pela União mas lotados em serviços transferidos ao Estado deveriam ser estaduais ou federais e sobre esse ponto não se chegou a uma conclusão bem definida. Daí resultou certa obscuridade do Substitutivo, embora o pensamento do seu autor fôsse no sentido de que tais funcionários deveriam ser considerados estaduais, ficando o pessoal da União limitado ao pagamento de sua remuneração e dos proventos eventuais de sua inatividade.

A Procuradoria Geral traz uma sugestão construtiva e clara nessa sentido ao propor que o pessoal lotado nos serviços transferidos passe à jurisdição do Estado da Guanabara, tanto no que se refere à organização desses serviços como no que toca às regras estatutárias e leis que regulam as relações entre o Estado e seus servidores.

Dêsse modo a situação dos funcionários dos serviços transferidos, embora *sui generis*, não deixaria lugar a dúvidas: seriam funcionários estaduais para todos os efeitos, inclusive os disciplinares; mas seriam pagos pelos cofres da União em virtude do compromisso por esta assumida no ato da transferência dos serviços para o âmbito estadual.

4. O § 4.º repete com algumas modificações o § 1.º do art. 3.º do Substitutivo, relativo à obrigação da União de pagar a remuneração dos servidores lotados nos serviços transferidos e os proventos de sua inatividade.

A Procuradoria-Geral sugere algumas alterações de redação de indubitável utilidade, principalmente por se ajustarem à emenda anterior, que tornou clara a condição de funcionários estaduais desses servidores. Na alínea *a* do § 4.º introduz a ressalva de que os servidores transferidos ao Estado não serão atingidos por quaisquer vantagens ou majoração de vencimentos decretadas pela União. Embora se trate de ressalva meramente expletiva, por parecer indiscutível que a União só pode legislar para os seus próprios funcionários, e não para aqueles que se tornaram funcionários estaduais, a sugestão é pertinente, pois a própria peculiaridade da situação em que se acham os funcionários em causa — transferidos para o Estado, mas pagos pela União — poderia dar lugar a dúvidas e estimular pretensões.

Parece menos procedente a sugestão contida na alínea *c*, que atribui à União o encargo de pagar

tôdas as despesas ordinárias e de capital relativas ao funcionamento dos serviços transferidos e referidas nas normas orçamentárias.

Trata-se na verdade de um encargo com a forma de subvenção indiscriminada, incompatível com a natureza do regime federativo, onde os Estados

devem prover aos seus serviços com os próprios recursos, e que destoa inteiramente do pensamento em que se baseou o trabalho desta Comissão. Compreende-se que a União conserva o encargo de pagar os funcionários por ela admitidos e transferidos ao Estado da Guanabara. Em primeiro lugar trata-se de despesa originariamente sua, ainda que realizada em benefício da Capital Federal; em segundo lugar, trata-se de despesa limitada que se irá extinguindo gradualmente, à medida que os cargos se forem vagando e que os novos provimentos venham a ser feitos pelo Estado da Guanabara.

5. O § 5.º diz respeito aos encargos financeiros que competem ao Estado da Guanabara. Também aí as emendas de redação, destinadas a aprimorar a correspondência entre essas normas e o § 3.º anteriormente analisado, são dignas de acolhida imediata.

Já o § 6.º, pelo simples deslocamento havido no corpo da lei e por ligeiras modificações de redação, passou a ter um alcance que, a rigor, o torna inadmissível.

De fato, o Substitutivo consagrava o direito dos servidores federais lotados nos serviços transferidos de continuarem contribuindo para o montepio e para as instituições federais de previdência, o que se achava no espírito do Projeto, todo êle orientado pela idéia de não consagrar vantagens novas, mas de respeitar, não só os direitos adquiridos, mas também as expectativas legítimas. A Procuradoria-Geral deslocou o parágrafo da posição em que se encontrava, imediatamente após aquêle em que se define a responsabilidade da União, e passou-o para depois daquele em que se define a responsabilidade do futuro Estado e deu-lhe a seguinte redação:

É assegurado aos servidores lotados nos serviços transferidos o direito de contribuirem para instituição de previdência e montepio federais.

Servidores lotados nos serviços transferidos serão não só aquêles que ali se encontram inicialmente e que continuarão a ser pagos pelos cofres federais, mas também os que venham a ser nomeados pelo Estado nas vagas ocorridas. Daí resultaria, de maneira inquestionável, o alargamento do direito de contribuir para instituições federais de previdência e para o montepio federal a todos os funcionários do Estado da Guanabara, que servissem nas repartições originariamente federais. Essa conclusão colide com o espírito do Projeto acima aludido, de não criar, através da presente lei, vantagens de qualquer natureza, mas de respeitar e disciplinar as situações existentes.

6. A sugestão seguinte é a expressão do cargo de vice-governador, a que se refere o art. 4.º do Substitutivo. A matéria é de natureza essencialmente política e os argumentos em que se baseia a sugestão da Procuradoria-Geral não apontam quaisquer inconvenientes de ordem técnica, convindo, por conseguinte, que a Câmara e o Senado se constituam em juizes exclusivos dessa conveniência ou inconveniência.

7. É de toda procedência a sugestão seguinte relativa ao § 1.º do art. 4.º, que manda fixar em 5 e em 4 anos, respectivamente, os mandatos de gover-

nador (e vice-governador) e dos deputados, em obediência ao dispositivo constitucional.

A norma perfilhada no Substitutivo não escaparia a uma revisão mais apurada e a esta procedeu o Grupo de Trabalho que examinou o Projeto na Procuradoria-Geral.

O art. 5.º, parágrafo único, mereceu também uma sugestão da Procuradoria-Geral para que se repita a norma do art. 11, § 9.º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, segundo o qual, esgotado o prazo para a elaboração da Constituição, o Congresso deliberará a que Constituição Estadual deve obedecer a nova unidade federativa.

A sugestão não parece justificada. O art. 11, § 9.º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias regulava uma hipótese que se podia verificar em relação a qualquer dos Estados da Federação e era natural que não se pudesse prever, com antecipação, que Constituição seria conveniente para um Estado que viesse a faltar ao desempenho tempestivo do dever de constitucionalidade. No caso atual, o Estado em questão se acha definido — é o da Guanabara — e por conseguinte não há motivos para que o Congresso remeta a uma segunda deliberação matéria que pode desde já deixar regulada para a eventualidade de esgotar-se o prazo sem que a Assembléa Constituinte tenha elaborado a Constituição local.

A sugestão de adotar-se a Constituição fluminense proveio do Projeto Eloi Dutra e mereceu os aplausos da Comissão de Constituição e Justiça.

8. É também digna de apreço a emenda proposta ao art. 3.º. O Substitutivo se limitara a atribuir à Assembléa Legislativa a faculdade de aprovar ou rejeitar os vetos impostos pelo Governador Provisório às suas decisões. Não fixara, entretanto, o *quorum* para a rejeição do veto nem dispusera sobre a reunião extraordinária da Assembléa com o fim de apreciá-lo. A sugestão feita pela Procuradoria-Geral é tècnicamente correta e merece, a nosso ver, ser incorporada oportunamente ao Substitutivo.

Rio de Janeiro, 23 de março de 1960. — *San Tiago Dantas*.

7 — LEI N.º 3.752, DE 14 DE ABRIL DE 1960 (*)

Dita normas para a convocação da Assembléa Constituinte do Estado da Guanabara e dá outras providências

O Presidente da República:

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

* (Publicado no *Diário Oficial*, I, de 18 e 19 de abril de 1960, e *Diário Oficial* do Estado da Guanabara, de 23 de abril de 1960).

Art. 1.º — Na data em que se efetivar a mudança da Capital Federal, prevista no art. 4.º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o atual Distrito Federal passará, em cumprimento do que dispõe o § 4.º do mesmo artigo, a constituir o Estado da Guanabara, com os mesmos limites geográficos, tendo por Capital e sede do Governo a Cidade do Rio de Janeiro.

Art. 2.º — Passam ao Estado da Guanabara, a partir da data de sua constituição, independentemente de qualquer ato de transferência, os direitos, encargos e obrigações do atual Distrito Federal, o domínio e posse dos bens móveis ou imóveis a êle pertencentes, e os serviços públicos por êle prestados ou mantidos.

Art. 3.º — Serão transferidos ao Estado da Guanabara, na data de sua constituição, sem qualquer indenização, os serviços públicos de natureza local prestados ou mantidos pela União, os servidores nêles lotados e todos os bens e direitos nêles aplicados e compreendidos.

§ 1.º — Os serviços ora transferidos e o pessoal nêles lotado, civil e militar, passam para a jurisdição do Estado da Guanabara, e ficam sujeitos à autoridade estadual, tanto no que se refere à organização dêsse serviços, como no que respeita às leis que regulam as relações entre êsse Estado e seus servidores.

Incluem-se nesses serviços, a Justiça, o Ministério Público, a Polícia Militar, o Corpo de Bombeiros, os Estabelecimentos Penais e os órgãos e serviços do Departamento Federal de Segurança Pública, encarregado do policiamento do atual Distrito Federal.

§ 2.º — À União compete pagar:

- a) a remuneração do pessoal lotado nos serviços transferidos, correspondente aos cargos atuais e àqueles a que os serviços venham a ser promovidos, com exclusão das majorações decretadas pelo Estado da Guanabara;
- b) os proventos da inatividade, que vierem a ser concedidos aos mesmos servidores.

§ 3.º — É ressalvado aos servidores lotados nos serviços transferidos o direito de contribuírem para o Montepio e para as instituições federais de previdência.

§ 4.º — Ao Estado da Guanabara compete pagar:

- a) a remuneração correspondente aos cargos isolados e de carreira dos serviços transferidos, cujo provimento seja posterior à transferência, com exceção das promoções a que se refere o § 1.º, alínea a;
- b) os proventos da inatividade que vier a conceder aos servidores por êle nomeados;
- c) as diferenças devidas ao pessoal remunerado pela União, inclusive o inativo, correspondentes às majorações de vencimentos, proventos e vantagens decretados pelo Estado.

§ 5.º — Os serviços transferidos continuarão regidos pela legislação vigente, enquanto não fôr modificada pelos Poderes competentes do novo Estado, ao qual incumbe sobre êles legislar, inclusive sobre o pessoal transferido, bem como administrá-los, provendo-lhes os quadros.