

Consultor Jurídico do D.A.S.P.

De acôrdo com a Lei nº 3.414, de 1958, os vencimentos dos Procuradores da República, bem como os dos Procuradores das autarquias, se desvincularam dos atribuídos aos Curadores, Promotores e Promotores Substitutos da Justiça do Distrito Federal.

Não há a alegada inocuidade do veto apôsto ao art. 5º, ns. III, IV e V, do Projeto que se converteu na citada Lei nº 3.414, de 1958, eis que o art. 16 da Lei nº 499, de 1948, foi expressamente revogado pelo art. 27 do primeiro dos diplomas legais mencionados.

Ainda que não ocorresse referência expressa, o que não seria defensável em face da expressão: «e quaisquer outras disposições em contrário», mesmo assim estaria a norma do art. 16 da Lei nº 499, de 1948, revogada, por força de princípios gerais de interpretação das leis.

PARECER

I

Procuradores de 1ª e 2ª categorias do Instituto Nacional do Pinho solicitaram pagamento de novos vencimentos, a partir de 1º de janeiro de 1957, invocando, para isso, o disposto nos arts. 9º, ns. II e III, e 20 da Lei nº 3.414, de 20 de junho de 1958, combinados com o art. 1º da Lei nº 2.123, de 1º de dezembro de 1953, e art. 16 da Lei nº 499, de 28 de novembro de 1948.

2. Apoiam-se em parecer do Dr. Consultor Geral da República, que teria sido emitido em 4 de julho próximo passado e de que se tem

notícia através de publicações de periódicos desta Capital (cf. *Jornal do Comércio* de 5 subsequente, pág. 1 do 1º caderno e *Diário Carioca* de 6 do mesmo mês, págs. 3 e 11), bem como sentença de 21 de agosto último do Dr. Juiz em exercício na 2ª Vara da Fazenda Pública, cuja cópia fizeram anexar ao processo.

3. No primeiro dos pronunciamentos citados, examina-se pedido de alguns Procuradores da República de 1ª categoria; no segundo, mandado de segurança impetrado por um Procurador de 1ª categoria do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes. Em ambos se concluiu pela inocuidade do veto apôsto ao art. 5º, ns. III, IV e V, do Projeto que se converteu na Lei nº 3.414, de 20 de junho de 1958.

4. A razão da inoperância seria o fato de não ter sido revogada a Lei nº 499, de 28 de novembro de 1948, cujo art. 16 equiparou os vencimentos dos Procuradores da República, de 1ª, 2ª e 3ª categorias, respectivamente, aos dos Curadores, Promotores e Promotores Substitutos da Justiça do Distrito Federal, sendo os vencimentos destes majorados pela citada Lei nº 3.414, de 1958 (art. 9º), disposição esta não vetada.

II

5. A interpretação, entretanto, não tem, *data venia*, o menor apoio nas regras de hermenêutica, como se demonstrará a seguir.

6. A Lei nº 3.414, de 1958, contém o seguinte artigo:

«Art. 27. Ficam revogados a Lei número 2.588, de 8 de setembro de 1955, o art. 13 da Lei nº 116, de 15 de outubro de 1947, e quaisquer outras disposições em contrário».

7. Da simples leitura desse dispositivo se verifica:

a) que o art. 13 da Lei nº 116, de 15 de outubro de 1947, expressamente revogado, é uma disposição em contrário à Lei que o revogou, o que se evidencia da expressão «e quaisquer outras disposições em contrário». Se

assim não fôsse, não havia como consignar a palavra *outras*, bastando dizer — «quaisquer disposições em contrário». Se o legislador entendeu empregar o vocábulo *outras* é porque evidentemente, considerou também as disposições taxativamente enumeradas como contrárias à lei;

b) que foram revogadas tôdas as demais disposições em contrário, sendo a revogação, aí, expressa e não tácita.

8. Com efeito, é certo que uma lei pode revogar expressamente *outras*, total ou parcialmente, sem que tais dispositivos se contraponham ao conteúdo normativo de seus preceitos. Não só se revoga uma lei expressamente quando as suas normas conflitem com o ato legislativo posterior. Desde que se deseje regular a matéria de modo diferente, embora não contraditório, a revogação expressa se impõe.

III

9. Assente que o art. 13 da Lei nº 116, de 15 de outubro de 1947, é uma disposição em contrário à Lei nº 3.414, de 20 de junho de 1958, havendo este último diploma legal revogado expressamente aquêle preceito, bem como demais *outras* disposições em contrário, segue-se que qualquer norma semelhante ao art. 13 da citada Lei nº 116, de 1947, também se acha revogada, pela contrariedade evidente que apresentará, pois se A é contrário a B e se B é igual a C, impõe-se a conclusão que A será contrário a C.

10. Ora, o art. 16 da Lei nº 499, de 1948, é disposição calcada no art. 13 da Lei nº 116, de 1947. Tanto isso é verdade que aquela norma faz expressa remissão ao art. 13 citada, como se vê claramente dos seus termos:

«Art. 16. Os vencimentos dos Procuradores da República, de 1ª, 2ª e 3ª categorias, são equiparados, respectivamente, aos dos Curadores, Promotores Substitutos da Justiça do Distrito Federal (*Lei nº 116, de 15 de outubro de 1947, artigo 13*)».

11. Note-se que a remissão contida no parêntesis se encontra no texto do próprio artigo que se reproduziu.

12. Logo, revogado expressamente, nos termos do art. 27 da Lei nº 3.414, de 1958, o art. 13 da Lei nº 116, de 1947, e quaisquer *outras* disposições em contrário, também se acha revogado o art. 16 da Lei nº 499, de 1948, norma calcada, como se disse, no citado art. 13 da Lei nº 116, de 1947.

13. Não só por força dessas disposições taxativas, que não deixam a menor dúvida,

se acha revogado o art. 16 da Lei nº 499, de 1948, mas de princípios de hermenêutica que, mesmo inexistindo a referência expressa, levavam a idêntica conclusão.

14. Veja-se, ao propósito, CARLOS MAXIMILIANO (*Hermenêutica e Aplicação do Direito*, 4ª ed., 1947, nº 445, pág. 428):

«*Extinta uma disposição, ou um instituto jurídico, cessam tôdas determinações que aparecem como simples conseqüências, explicações, limitações, ou se destinem a lhe facilitar a execução ou funcionamento, a fortalecer ou abrandar os seus efeitos. O preceito principal arrasta em sua queda o seu dependente ou acessório*».

15. O mesmo insigne jurista, na obra citada, mais adiante (nº 446, pág. 430), esclarece:

... «quando as duas leis regulam o mesmo assunto e a nova não reproduz um dispositivo particular de anterior, considera-se este como abrogado tácitamente».

16. Sendo o art. 16 da Lei nº 499, de 1948, uma conseqüência do disposto no art. 13 da Lei nº 116, de 1947, o que se verifica da simples remissão que aquela faz ao preceito desta, colocando-a entre parêntesis, no final do artigo, segue-se que a revogação desse art. 16 ocorreria, ainda que não houvesse a expressão «*quaisquer outras disposições em contrário*», inserta no art. 27 da Lei nº 3.414, de 1958. Com essa declaração expressa é que, então, não pode restar nenhuma sombra de dúvida.

17. CARLOS MEDEIROS SILVA (*Pareceres do Consultor Geral da República*, 1952, vol. II, pág. 54) também sustenta:

«A lei antiga se considera revogada, ou abrogada, naquilo que a lei nova regulou (DALLOZ, *ob. cit.* nº 48) ou na medida em que o seu conteúdo é incompatível com a lei nova (H. CAPITANT, «Introduction à l'étude du Droit Civil», 4ª ed., página 87)».

18. O próprio Dr. A. GONÇALVES DE OLIVEIRA, dando parecer sobre as diferenças de vencimentos atribuídas pelo parágrafo único do art. 4º da Lei nº 488, de 1948, a funcionários do padrão O do Ministério da Fazenda, não ressaltadas pela Lei nº 2.745, de 12 de março de 1956, assim se manifestou (*Pareceres do Consultor Geral da República*, 1956, vol. I, pág. 147):

«Ao parecer da Consultoria Geral da República, a recente lei sobre aumento de vencimentos dos servidores públicos civis da União revogou implicitamente

todos os dispositivos que importavam em aumento de vencimentos previstos na lei anterior.

A penúltima lei que aumentou os vencimentos, Lei nº 488, de 15 de novembro de 1948, em tudo que diz respeito a aumento, está revogada pela Lei nº 2.745, de 12 de março de 1956, em vista do princípio, de ordem legal, de que a lei posterior revoga a anterior quando regula inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior (*Lei de Introdução ao Código Civil*, Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, art. 2º, § 1º).

Em tal caso, quando a lei nova disciplina toda a matéria tratada na lei anterior, não é necessário, como escreve COVIELLO, para que ocorra a revogação, que haja incompatibilidade entre os textos da lei antiga e da lei nova.

Esclarece, com efeito, o mérito civilista italiano que ocorre a revogação tácita quando uma nova lei disciplina toda a matéria regulada pela lei precedente, *ainda que não haja incompatibilidade entre as normas antigas e as novas*» (o grifo é do original).

19. *Mutatis mutandis*, é a mesma a espécie em exame. Ali se regulava inteiramente a matéria de elevação de vencimentos; aqui, igualmente, se disciplinam de modo total as vinculações. Assim, se não reproduzidas foram revogadas. O princípio é o mesmo e, em consequência, a mesma será a conclusão.

20. CUNHA GONÇALVES (*Tratado de Direito Civil*, ed. bras., 1955, vol. I, t. I, página 178) não discrepa desses ensinamentos, como se vê do seguinte excerto:

... «se a lei nova regula de modo completo e definitivo os mesmos fatos que eram objeto da lei anterior, embora não reproduza algumas disposições desta nem contenha preceitos verdadeiramente incompatíveis, deverá ser havida como abrogatória ou derogatória; porque «não seria prudente alterar a economia e a unidade desta lei nova, misturando com ela as disposições, talvez heterogêneas, da lei antiga, que veio substituir»; e deve presumir-se que o legislador que liquidar o passado, estabelecendo um sistema completo e autônomo de princípios e idéias novas, cujas aplicações podem conduzir a consequências diversas e até opostas às que derivam da lei anterior».

21. Atente-se a que, no caso, não só há a regulação completa da matéria de vinculações, que o projeto extinguiu, mas expressa revogação, como ficou evidenciado mais acima.

22. De todo o exposto se conclui:

a) que mesmo que não houvesse disposição expressa, o art. 16 da Lei nº 499, de 1948, estaria revogado, pela incompatibilidade entre êle existente e os preceitos da lei nova;

b) que, entretanto, a revogação foi expressa, em face da referência no art. 13 da Lei nº 116, de 1947, «e quaisquer outras disposições em contrário», o que significa ser aquela norma contrária à lei que a revogava e, por êsse efeito, o art. 16 da Lei nº 499, de 1948, preceito idêntico, consequência do anterior (art. 13 da Lei nº 116, de 1947), ao qual aquêle fazia expressa remissão;

c) que, nessas condições, não há a alegada inocuidade do veto aposto ao art. 5º, números III, IV e V, do Projeto que se converteu na Lei nº 3.414, de 20 de junho de 1958; e

d) que, finalmente, o pedido não pode merecer acolhimento.

É o meu parecer. S.M.J.

Rio de Janeiro, 10 de setembro de 1958. —
CLENÍCIO DA SILVA DUARTE, Consultor Jurídico

Fazenda Nacional de Santa Cruz. Pedido de remissão de aforamento.

A remissão do fôro de terras do domínio da União só se justifica a juízo do Presidente da República e por proposta do Ministério da Fazenda, realizadas as demais condições do art. 103 e seu § 2º do Decreto-lei nº 9.760, de 1946.

Sendo a conclusão do Ministério da Fazenda contrária ao resgate, não há como deferi-la.

PARECER

I

O Gabinete Civil da Presidência da República solicita o parecer deste Departamento sobre pedido de remissão de terras foreiras da Fazenda Nacional de Santa Cruz.

2. Sobre o assunto há pronunciamentos dos órgãos técnicos competentes, inclusive o Serviço do Patrimônio da União e a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, cujas manifestações se acham resumidas na Exposição de Motivos dirigida ao Excelentíssimo

Senhor Presidente da República pelo então titular da Pasta.

3. Encaminhado o processo ao D.A.S.P., a Divisão de Orçamento e Organização, tendo em vista a natureza da matéria, sugeriu ainda audiência a respeito, com o que concordou o Sr. Diretor-Geral.

II

4. A remissão de terras foreiras pertencentes ao domínio da União, a princípio amplamente permitida em nosso direito, foi vedada mais tarde, para, algum tempo depois, novamente ser autorizada, a critério do Presidente da República e por proposta do Ministro da Fazenda, nas condições expressas na legislação específica em vigor.

5. Assim é que, em relação à própria Fazenda Nacional de Santa Cruz, a Lei número 4.230, de 31 de dezembro de 1920, em seu art. 26, vedou o resgate dos terrenos aforados, sem que se houvesse tal proibição estendido a outros próprios nacionais.

6. Em 31 de maio de 1933, o Governo Provisório baixou o Decreto nº 22.785, com força de lei, ampliando a medida unitária que favorecia apenas aqueles terrenos, para proibir a remissão de tôdas as terras emprazadas pertencentes à Fazenda Nacional, como se vê do seu art. 1º:

«É vedado o resgate dos aforamentos de terrenos pertencentes ao Domínio da União».

7. O Decreto-lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, legislação atualmente em vigor, entretanto, regulando de modo total a matéria, revogou tal disposição proibitiva, nos termos do § 1º do art. 2º da Lei de Introdução ao Código Civil (Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942), como se verifica do artigo 103, *caput*, e seu § 2º, cuja redação é a seguinte:

«Art. 103. O aforamento se extingui-
rá por inadimplemento de cláusula contra-
tual, por acôrdo entre as partes, ou, a
critério do Governô, pela remissão (*sic*)
de foro e, quanto às terras de que trata
o art. 65 ou quando concedido com fun-
damento nos itens 8º, 9º e 10º do art. 105,
quando não estiverem as mesmas sendo
utilizadas apropriadamente.

«2º. A remissão (*sic*) do fôro será
facultada, a critério do Presidente da Re-
pública e por proposta do Ministro da
Fazenda, nas zonas onde não mais sub-
sistam os motivos determinantes da aplica-

ção do regime enfitêutico» (o grifo aposto a expressões constantes do corpo do artigo não é do original).

8. Há flagrante equívoco de linguagem na grafia da palavra *remição* (ato ou efeito de remir, resgatar), que aparece com dois *ss*, quando remissão é outra coisa (ação de remir, perdoar, ou, então de remeter, enviar). No sentido de ação de remir, cf. art. 687 do Código Civil, onde aparece remissão, com significado inteiramente diverso de remição (resgate). Ao propósito, vejamos as críticas de PONTES DE MIRANDA (*Tratado de Direito Privado*, vol. 18, § 2.184, nº 5).

9. Daí se verifica que o resgate de aforamento de terrenos interiores pertencentes ao domínio da União passou a ser permitido, desde que satisfeitas as condições expressas nos dispositivos transcritos no item 7. Quanto aos terrenos de marinha, não podem ser objeto de remição, por interesses óbvios de segurança nacional.

10. É verdade que se questionou, no processo, sôbre a vigência do citado Decreto-lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, em face do preceituado no art. 65, nº IX, da Constituição em vigor, que diz competir ao Congresso Nacional «legislar sôbre bens do domínio federal». A dúvida, *data venia*, não oferece a menor procedência, eis que aquêle diploma legal, decretado na forma do art. 180 da Carta Política de 1937, tem força de lei, em absoluta paridade com os atos legislativos baixados após a volta do país à normalidade democrática.

III

11. Assente que não há impedimento ao resgate do fôro de terras interiores pertencentes ao domínio da União, desde que satisfeitos os requisitos legais, passa-se a examinar, na espécie, a ocorrência das condições que o justificariam.

12. De acôrdo com o art. 103 e seu § 2º do Decreto-lei nº 9.760, de 1946, cuja transcrição se fez no item 7 dêste parecer, a remição do aforamento é apenas «facultada, a critério do Presidente da República e por proposta do Ministro da Fazenda, nas zonas onde não mais subsistem os motivos determinantes da aplicação do regime enfitêutico». Donde se infere:

a) que não há direito à remição, mas simples facultade;

b) que esta se acha deferida ao critério do Presidente da República, mediante proposta do Ministro da Fazenda;

c) que, na zona a que pertencem as terras aforadas, tenham cessado os motivos determinantes de regime de aprazamento.

13. Ora, tratando-se a supressão de enfitêuse, pela remição do aforamento, de matéria de conveniência e oportunidade, e não se achando estas devidamente comprovadas, como salienta a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (fls. 105), com a aquiescência do Ministro de Estado, segue-se que não há como deferir o pedido dos interessados no resgate.

14. A insignificância do preço da alienação do domínio direto, com referência ao valor do domínio útil, também se soma às desvantagens da medida solicitada.

Embora haja divergências, entre os próprios órgãos do Ministério da Fazenda,

quanto à conveniência da remição do aforamento das terras da Fazenda Nacional de Santa Cruz, a manifestação da douta Procuradoria Geral daquela Secretaria de Estado, endossada pelo então titular da Pasta, através da Exposição de Motivos em que submeteu a matéria à decisão do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, em tudo fortalece a convicção de que não é prudente, nem consulta aos interesses nacionais, atender ao pedido de resgate do aforamento daquelas terras.

É o meu parecer. S.M.J.

Rio de Janeiro, 3 de setembro de 1958. —
CLENÍCIO DA SILVA DUARTE, Consultor Jurídico.