

ADMINISTRAÇÃO LOCAL

Govêrno Territorial do Brasil Central

(Projeto e justificação do Conselheiro
Océlio de Medeiros)

Na sessão de 23 de fevereiro do corrente, do Conselho Diretor da Fundação Brasil Central, o Dr. Océlio de Medeiros, membro do referido Conselho, apresentou o seguinte projeto, com a justificação que se següe:

* * *

“PROJETO

Lei n.º de de de 1948.
(Institui o Govêrno Territorial do Brasil Central na área de operações da Fundação Brasil Central e dá outras providências).

Art. 1.º Fica instituído, na área de operações da Fundação Brasil Central, e com sede em Aragarças, o Govêrno Territorial do Brasil Central, com a finalidade de centralizar, sob a autoridade de um proposto da União, os serviços administrativos aí executados e a serem executados pelo Govêrno Federal.

Art. 2.º A União, por intermédio da Fundação Brasil Central, firmará convênios com os Estados cujos limites integram essa área, no sentido da cessão, pelo prazo de cinquenta anos e sem indenizações, dos territórios que ficarão sob jurisdição do Govêrno Territorial do Brasil Central.

Parágrafo único. Extinto o prazo da cessão, as áreas territorializadas volverão a integrar a superfície dos Estados a que pertencem, transferindo-se aos respectivos govêrnos todos os benefícios, melhoramentos e serviços executados pelo Govêrno Territorial, sem ônus de qualquer espécie.

Art. 3.º As áreas cedidas pelos Estados constituirão os distritos territoriais em que se exercerá a jurisdição do Govêrno Territorial do Brasil Central.

Art. 4.º O Govêrno Territorial do Brasil Central compreende:

I — Governador, de livre nomeação do Presidente da República e que exercerá cumulativamente as funções de Presidente da Fundação Brasil Central;

II — Conselho Administrativo (C.A.), constituído dos diretores de serviço, sob a presidência do Governador:

III — Serviço de Administração Geral (S.A.G.);

IV — Serviço de Engenharia e Obras (S.E.O.);

V — Serviço de Educação e Saúde (S.E.S.);

VI — Serviço de Organização da Produção (S.O.P.);

VII — Serviço de Imigração e Colonização (S.I.C.);

VIII — Serviço de Segurança Pública (S.S.P.);

IX — Serviço de Geografia e Estatística (S.G.E.);

Art. 5.º A Fundação Brasil Central poderá transferir ao Govêrno Territorial os serviços de natureza pública que lhe estão afetos, excetuando-se os de finalidade comercial e industrial.

Art. 6.º O Govêrno Territorial não poderá manter emprêsas, estabelecimentos e demais organizações de exploração lucrativa, as quais, desde que não interessem *exclusivamente* à iniciativa particular, ficarão a cargo da Fundação Brasil Central, na forma de seus Estatutos.

Art. 7.º Ultimados os convênios de que trata o art. 2.º desta lei, a Fundação Brasil Central apresentará ao Presidente da República o regimento do Govêrno Territorial do Brasil Central.

Art. 8.º Ao Govêrno Territorial do Brasil Central se estende o mesmo regime de administração financeira dos Territórios Federais.

Art. 9.º Revogam-se as disposições em contrário.

* * *

JUSTIFICAÇÃO

GOVÊRNO TERRITORIAL DO BRASIL CENTRAL

A Fundação Brasil Central, após os êxitos e fracassos desse primeiro período de experiência, — desde sua criação até o presente momento, em que se comprova o *deficit* dos estabelecimentos comerciais e industriais de retaguarda, — não pode deixar de buscar, nos amplos veios da pesquisa administrativa, uma fórmula de salvação, capaz não só de proporcionar-lhe os meios emergenciais de que necessita, para satisfazer aos seus inadiáveis compromissos, como também de assegurar a continuidade do excelente desempenho, que os fatos já comprovam, das funções governamentais que lhe competem.

2. Reestruturação administrativa, pela reforma do sistema estatutário; operação de crédito junto ao Banco do Brasil; adiantamento das dotações que o governo lhe outorga; inclusão da entidade ou da área que realmente governa, no plano, ainda a ser elaborado, de valorização econômica da Amazônia, — tudo isso, conquanto recomendável, conforme consta de parecer já aprovado pela Comissão de Orçamento e Contas, não parece atender, em definitivo, às suas reais necessidades.

3. A Fundação Brasil Central, que surgiu apenas com um objetivo de desbravamento, — a única tarefa que vem cumprindo ousadamente através das heróicas incursões do Coronel Vanique à frente da Expedição Roncador-Xingú, tem evoluído consideravelmente nas suas finalidades, na sua natureza, no seu campo de ação e na sua estrutura, a tal ponto que já se define o presente dilema: *ou a Fundação para de crescer, constrengendo-se dentro de finalidades mais práticas e reais, ou culminará em fracasso definitivo pelo acúmulo de compromissos que não poderá satisfazer.*

4. O referido crescimento, entretanto, não pode ser apreciado exclusivamente como uma condição negativa de existência, mas, sim, como um fenômeno natural de evolução, que devemos estudar em face das realidades, das possibilidades e das conveniências, para não cometermos o absurdo de querer calçar sapatos de anão em pés de gigante. . .

5. Dentro desse raciocínio, — e aceitando em definitivo a tese de que a Fundação Brasil Central não deve nem pode ser extinta, — julgamos oportuno atender às necessidades de crescimento pro-

gressivo da mesma, com uma fórmula capaz de comportá-la, na conformidade do projeto que submetemos à apreciação do Conselho Diretor, requerendo seu encaminhamento à Consultoria Jurídica, para fins de informação, e às comissões competentes, para que emitam pareceres a respeito, de modo que possa o referido projeto ser encaminhado à Câmara, acompanhado de Mensagem do Sr. Presidente da República.

6. A instituição, na área de operações da Fundação Brasil Central, do Governo Territorial do Brasil Central, na forma proposta, pode suscitar, de fato questões tanto de ordem jurídica, referente à constitucionalidade, quanto de ordem política, atinente à conveniência do projeto.

7. Sob o primeiro aspecto, isto é, o da constitucionalidade, impõe-se considerar, antes de tudo, que o projeto não visa à criação de um novo Território Federal e sim a instituição de um Governo ou de uma Administração Territorial, na área já de fato governada pela Fundação Brasil Central.

8. Mesmo que não seja levantada a tese da impropriedade da denominação de *Governo* a um conjunto de órgãos administrativos que operarão, tecnicamente centralizado e politicamente coordenados, sob a autoridade de um delegado do Governo Federal, com o título de Governador, — mister se torna ainda considerar que a instituição do referido Governo Territorial na área de operações da Fundação Brasil Central não implica intervenção nem impõe desmembramento, porquanto resultaria de convênios a serem firmados entre a União e os Estados interessados. Daí a sua constitucionalidade, mesmo arguindo-se que a instituição do Governo Territorial do Brasil Central, culminaria, *a posteriori*, com a existência, de fato, do Território Federal do Brasil Central, com duração limitada.

9. Em todo caso, e a fim de melhor esclarecer a matéria, estudemos o problema dos Territórios à luz dos dispositivos constitucionais vigentes.

10. Aliás, já se processa, no seio do próprio Parlamento, um sério movimento de opinião, no sentido da criação de novos Territórios e do restabelecimento do Território Federal de Ponta-Porã, que foi extinto, conjuntamente com o do Iguassú, pelo art. 8.º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, de 18 de setembro de 1946.

Para reforçar êsse movimento, existe um excelente projeto, da autoria do Deputado Afonso de Carvalho.

11. Interessante é observar que o motivo invocado para o restabelecimento não é apenas o "interêsse da defesa nacional", em que se baseou exclusivamente o legislador de 37 para criar Territórios, com partes desmembradas de Estados, o que veio provar que tínhamos razão, quando, por interpretação do texto, não quisemos dar ao art. 6.º da Carta anterior um sentido estritamente militar.

12. Os motivos agora são mais amplos, como se os fatos viessem confirmar nossas deduções anteriores. E' que, com a devolução das áreas territorializadas aos Estados a que pertenciam, voltaram as mesmas ao abandono e à precariedade de outrora, com trágicos reflexos na economia dos Estados em cujo centro de interêsses se situam.

13. A oportunidade porém, não é para rememorar o erro em que laboraram os parlamentares que lutaram pela extinção dos Territórios e que, no recinto da própria Assembléia Constituinte, procuraram destruir as patrióticas razões em que nos inspiramos, na defesa de um dos maiores atos do Governo de fato.

14. Queremos, apenas, perguntar: poderão ser criados novos Territórios em face da Constituição de 18 de setembro de 1946? Na resposta a essa pergunta é que reside a sorte daquêle movimento:

15. Tratando-se, especificamente, do caso do Território Federal de Ponta-Porã, a questão não comporta longas discussões, em virtude do dispositivo expresso, mesmo que se tenha em vista uma entidade com outros limites, na região em que se processou a territorialização.

16. Na realidade, se a Assembléia teve o poder de extinguir, pode ter, também, o poder de restabelecer.

17. Seria até conveniente, nêsse sentido, emendar a Constituição, por falha e omissa, nos têrmos do art. 217, Título IX, das disposições gerais.

18. Sob êsse aspecto, poderia ser arguida de capciosa qualquer inteligência da proposta com o § 6.º dêsse artigo, pois o restabelecimento do Território Federal de Ponta-Porã e a criação de outros Territórios não constituiriam projetos tendentes a abolir a Federação ou a República, consultados os meios constitucionais preconizados no próprio texto.

19. Além do mais, o Direito Constitucional Moderno rejeita a tese da imutabilidade das Constituições. No caso dos Territórios Federais, a Constituição deve de ser emendada.

20. Para os fins em vista, devem ser considerados três tipos de Territórios: os que venham a pertencer ao país, como o do Acre; os de fronteira e os centrais.

21. Quanto ao primeiro tipo, voltamos ao mesmo silêncio da Constituição de 91, que os fatos se encarregaram de contrariar.

22. Não poderia acontecer outra questão idêntica à do Acre, que provocou solução extra-constitucional do Congresso?

23. Não há mais dúvida sôbre a doutrina de Marshall a respeito, pois o Brasil, como Nação que é, pode entrar em guerra ou litígio e daí sua base física poderá aumentar, por aquisição de território sob qualquer título legítimo. E, sob essa doutrina, como se procederá em face do silêncio constitucional?

24. A Constituição, no seu art. 1.º, Título I, dispõe que "Os Estados Unidos do Brasil mantêm, sob o regime representativo, a Federação e a República". Pelo § 1.º dêsse artigo, "A União compreende, além dos Estados, o Distrito Federal e os Territórios".

25. Ora, não há nenhuma especificação numérica ou nominal dos Estados e Territórios.

26. Para corroborar a dedução lógica dêsse dispositivo, há os arts. 2.º e 3.º, por onde se conclue:

a) novos Estados poderão ser formados, por incorporação dos Estados entre si, subdivisão ou desmembramento, mediante voto das respectivas assembleias legislativas, plebiscito das populações diretamente interessadas e aprovação do Congresso Nacional (art. 2.º);

b) novos Estados poderão surgir pela elevação à categoria de Estado dos Territórios, mediante lei especial (art. 3.º);

c) novos Territórios poderão surgir, pela subdivisão dos Territórios existentes (art. 3.º).

27. Por essa interpretação parcial de dois artigos, a União poderá comportar, ainda, novos Estados e Territórios, além dos existentes.

28. Até aí, porém, a matéria é clara. Mas permanece a pergunta: além dessas formas previstas, novos Territórios poderão ser criados, sem falar

nos que venham a pertencer ao país por qualquer título legítimo, conforme a doutrina de Marshall?

29. Aos federalistas extremados a resposta é pela negativa sistemática, em virtude da manifesta repugnância pela idéia do desmembramento, pois, para êles, desmembrar um Estado, mesmo com assentimento de seus poderes, constitue ato que fere a Constituição e a República, destruindo a idéia de Federação.

30. Considere-se, agora, a região de fronteiras, que se inclue na superfície dos Estados.

31. Pelo art. 5.º, compete à União organizar a segurança das fronteiras (IV) e superintender, em todo o território nacional, os serviços de polícia marítima, aérea e de fronteiras (VII).

32. Pelo art. 34, incluem-se entre os bens da União (I) "os lagos e quaisquer correntes de água em terrenos do seu domínio ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limite com outros países ou se estendam a território estrangeiro, e bem assim às ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países"; (II) *a porção de terras devolutas indispensável à defesa das fronteiras, às fortificações, construções militares estradas de ferro (o grifo é nosso).*

33. Pelo art. 180, seus itens e parágrafos, o poder dos Estados, ou melhor, a competência dos governos estaduais, está limitada nas zonas indispensáveis à defesa do país.

34. Todos êsses dispositivos estão carecendo de regulamentação pela legislação ordinária, tendo em vista o novo espírito constitucional.

35. Pergunto: não poderá a União criar Territórios Federais em regiões onde êsse dispositivos tenham aplicação global?

36. Quanto aos territórios centrais, como por exemplo na região paraense do Xingú, a matéria é mais séria.

37. Há a considerar, em primeiro lugar, o respeito à autonomia municipal e o consentimento dos Estados, aos quais conforme o § 1.º do art. 18, "se reservam todos os poderes que, implícita ou explicitamente, não lhes sejam vedados" pela Constituição.

38. No caso da região do Xingú, por exemplo, o Estado do Pará, com a aprovação de sua Assembléia Legislativa, poderá ceder a União uma determinada área, a fim de ser erigida em Território Federal, mediante acôrdo.

39. Tal cessão não seria eterna, pois mesmo os Territórios existentes poderão volver a participar dos Estados de que tenham sido desmebrados, conforme o art. 3.º. A cessão de Territórios à União é matéria virgem no constitucionalismo americano, de onde temos, haurido as idéias fundamentais do nosso pederalismo. No Brasil, entretanto, cujos problemas diferem dos norte-americanos, o fenômeno já se registra.

40. Como se vê, não existindo na Constituição nenhum dispositivo que vede expressamente a criação de novos Territórios, a matéria exige interpretação e impõe a necessidade de uma séria revisão constitucional a respeito. Clamamos não só por essa revisão como também pela emenda da própria Constituição sôbre a matéria.

41. Pelo exposto, concluímos que a instituição de Governo Territorial do Brasil Central, na área de operações da Fundação Brasil Central, conforme consta do projeto, *não significa intervenção nos Estados*, cujos limites se estendem a uma região ainda por desbravar, *nem tão pouco implica desmembramento de território estaduais*, nas partes que seriam diretamente administradas pela União, através dos serviços que se centralizariam sob a autoridade do prepôsto do Governo Federal, Governados ou administrados.

42. Tratando-se de cessão de áreas ainda inexploradas, por tempo determinado, mediante convênios entre os Estados interessados e a União, não haveria intervenção nem desmembramento, mas sim acôrdo de vontades, de interêsse tanto para a União quanto para os Estados compreendidos naquela desconhecida superfície, ainda por delimitar, e onde foram feitas importantes doações territoriais à Fundação Brasil Central.

23. Assim sendo, o projeto da instituição, na área de operações da Fundação Brasil Central, do Governo Territorial do Brasil Central, — mediante convênios capazes de assegurar, por cessão e não *ddesmembramento*, por *cláusulas de interêsse mútuo*, de cunho eminentemente nacional, e não *intervenção*, a base física em que se delimita uma área cujas possibilidades ecumênicas só o Governo Federal poderá provocar, em virtude dos recursos técnicos e financeiros de que dispõe em melhores condições do que os Governos Estaduais, — reveste-se de constitucionalidade e de conveniências a que estão ligados os interêsses de interiorização do progresso do país.