

4. Daí ter sido proposto, em face dos precedentes apontados, o deferimento da pretensão, contanto que a naturalização da requerente se processe durante os seus estudos.

5. A matéria em debate é disciplinada expressamente pela Constituição Federal, ao deferir aos Estados e ao Distrito Federal o poder organizador de seu sistema de ensino (arts. 167, 168, 170 e 171 da Constituição).

6. Na Capital Federal, o Ensino Normal se rege pelo Decreto-lei n.º 8.530, de 2 de janeiro de 1946 — Lei Orgânica do Ensino Normal — que dispõe no seu Título III, Capítulo III, o seguinte:

“Art. 20 — Para admissão ao Curso de qualquer dos ciclos do Ensino Normal, serão exigidas do candidato as seguintes condições:

a) — qualidade de brasileiro;

7. A exigência contida na Lei Orgânica foi reproduzida no artigo 33 do diploma legal que a regulamentou, ou seja, o Decreto n.º 9.529, de 28 de dezembro de 1948, que assim prescreveu:

“Para admissão ao Curso de Ensino Normal, serão exigidas do candidato as seguintes condições:

a) — nacionalidade brasileira;

8. Não resta dúvida que as providências regulamentadoras expedidas pelo Poder Público local se conciliam, perfeitamente, com os preceitos constitucionais condizentes com a matéria. A Constituição exige um mínimo de requisitos a integrar o sistema de ensino local. Respeitado esse mínimo, não se pode negar ao legislador local — mesmo porque é matéria de sua alçada privativa — a livre iniciativa para organizar o sistema de ensino de cada unidade federativa.

9. Se as leis regulamentares do Ensino Normal no Distrito Federal exigem, como condição essencial para a admissão ao *Curso de Ensino normal*, a *nacionalidade brasileira*, é evidente que semelhante exigência há de ser previamente atendida pelo interessado, sem o que os órgãos competentes do ensino não deverão consentir na sua admissão.

10. Vê-se, portanto, que o atendimento da pretensão da postulante entraria em conflito com as leis regulamentadoras do Ensino Normal no Distrito Federal. Se determinasse a sua matrícula, a Administração o faria deixando à margem condições indispensáveis exigidas por lei, ferindo injustificadamente preceitos basilares do Ensino Normal.

11. Anteriormente, segundo se alega, foram abertos precedentes, tolerando-se a matrícula de estrangeiros, condicionalmente, contanto que, antes da expedição do diploma, o candidato fizesse a prova de sua quali-

dade de brasileiro. Tais precedentes, porém, são manifestamente contrários à lei, e jamais poderiam constituir razão suficiente para que a Administração os erigisse em norma de proceder. Precedentes ilegais não bastam para que se generalize o erro, máxime em se tratando de condições específicas para o ingresso em determinado setor educacional. Certamente, se não existissem os precedentes invocados, pedidos como o presente, à vista do que preceitua a lei, nem sequer teriam curso, pois que seriam indeferidos de plano, por absoluta falta de amparo legal.

12. Sem dúvida, poder-se-ia alegar que a lei local, nesse particular, adotou orientação rigorosa, contrária até mesmo a uma sadia política imigratória, pois que cria dificuldades ao acesso dos filhos estrangeiros em determinado setor educacional, quando o certo e desejável seria proporcionar-lhes tôdas as facilidades tendentes à assimilação dos nossos hábitos, da nossa cultura, da nossa civilização; prepará-los, enfim, para amarem a Pátria que escolheram em substituição à sua.

13. Constando, porém, expressamente, de texto legal complementar à Constituição, como requisito indispensável à admissão ao Curso Normal, a condição de ser o candidato brasileiro, não resta qualquer dúvida — e não é sem lamentar que assim me pronuncio — que a Requerente, nascida na Itália, não faz jus ao que pede.

Dêste modo, à vista da legislação invocada, e por não ser caso de equidade (como equidade, se há dispositivo legal expresso vedando a matrícula nas condições da postulante?), opino pelo indeferimento do pedido.

É o que me parece acertado. S. m. j.

Distrito Federal, 14 de outubro de 1954.

JOSÉ EMYGDIO DE OLIVEIRA
9.º Procurador da P.D.F.

TRÁNSITO E TRÁFEGO. CAMPANHA EDUCATIVA

A Comissão incumbida de regulamentar a Lei n.º 693, de 1 de fevereiro de 1952, publicada no “Diário Oficial” de 2 do mesmo mês e ano tem a honra de passar às mãos de V. Excia. o resultado final de seus trabalhos, sob a forma de uma minuta que submete à apreciação de V. Excia.

A matéria é inteiramente nova, não havendo nenhum precedente no país para servir de guia e exemplo. A própria literatura estrangeira referente ao assunto é escassíssima, tendo a Comissão lutado com imensa dificuldade para tomar conhecimento do que se vem praticando a respeito do novo instituto nos países civilizados, e, de modo particular, nos Estados Unidos, onde os assuntos de trânsito suscitam a maior preocupação. Ali, com efeito, o poder público federal, estadual ou municipal, bem como as

Companhias de seguro e, pelo menos, duas das grandes universidades, têm procurado aprofundar o estudo do trânsito e do tráfego, inclusive no campo educativo, por maneira a criar na população os reflexos condicionados, senão a consciência esclarecida com que a circulação intensa de veículos e pedestres caracteriza o ritmo catastrófico do mundo moderno.

Permita-nos V. Excia. lembrar que o ritmo da velocidade era quase o mesmo no tempo de Napoleão Bonaparte e no das amazonas da mitologia clássica: — media-se pela corrida do cavalo, do que subsistiu reminiscência no exprimirmos ainda hoje a força dos motores. E, de repente, em pouco mais de um século, a circulação de homens e coisas ganhou uma velocidade que ultrapassa a do som e passou a exigir, dest'arte, condicionamentos inesperados para não se tornar calamitosa. Daí resultaram a nova especialidade, que se chama "engenharia de tráfego", e as campanhas do molde desta criada, entre nós, com sentimento pioneiro do problema, pela ilustre Câmara de Vereadores do Distrito Federal.

A Comissão estudou alguns documentos obtidos sobre o assunto, convidou os poucos estudiosos do assunto a fornecer-lhe algumas orientações, auscultou diretamente numerosos professores e diretores de estabelecimentos de ensino, quer para os ir familiarizando com a inovação, quer para sentir o caminho mais adequado à efetivação das prescrições demasiado genéricas da Lei 693.

Procurou a Comissão descobrir também o meio mais eficaz a obter, *de fato*, a colaboração a que a lei precitada obrigou os cinemas e os postos de venda de combustíveis, daí a expressa limitação constante do art. 3.º do Regulamento, de vez que os cinemas já arcam, no tocante a documentários e filmes nacionais, com os encargos da legislação federal (Decretos-leis ns. 1.948, de 30-12-39 e 8.463, de 22-12-45, Decretos ns. 30.179, de 19-11-51 e 30.700, de 2-4-52).

Quanto ao caso de resistência dos postos ou cinemas acima referidos no dar a colaboração obrigada pela lei, o regulamento foi discreto e modesto por não ter a lei estabelecido sanções expressas.

O regulamento substituiu pela de outros órgãos a destinação das obrigações vinculadas pela lei ao Departamento de Difusão Cultural em virtude de haver aquêle Departamento desaparecido do quadro dos serviços municipais, e face à evidência de que o propósito do legislador não podia ser senão o de utilizar os órgãos de divulgação da Prefeitura a serviço da Campanha.

O Regulamento cria a Patrulha de Segurança Escolar, que tem por finalidade recrutar voluntariamente um pugilo de alunos em cada estabelecimento de ensino e encarregá-lo de cooperar com a polícia de trânsito, quer na distribuição de escolares pelos ônibus e coletivos de transporte próprios, quer pela ajuda à circulação dos mesmos, às horas da entrada e saída, nas vizinhanças das escolas, etc.

A fim de evitar a tendência a comandar o trânsito, em concorrência com a autoridade pública, ficou bem expresso no regulamento que as Patrulhas de Segurança Escolar não terão a seu cargo qualquer responsabilidade de poder de polícia e direção sobre o tráfego de veículos e pedes-

tres. Seu objetivo é ensinar a observar as normas do tráfego e não fiscalizá-las.

Quanto ao Sêlo de Segurança de Trânsito instituído pela lei regulamentada, julgamos o mais oportuno momento de cobrá-lo o do emplacamento anual, pela feição prática que apresenta.

Finalmente, desejamos salientar a parte mais delicada da Lei 693, que mereceu acurada meditação por parte da Comissão, levando-a a pedir a opinião de doutos juristas, sem que haja chegado a uma convicção absoluta no tocante à constitucionalidade da mesma.

Trata-se do art. 7.º que sujeita aos transeuntes ao pagamento de um sêlo do valor de Cr\$ 10,00 (dez cruzeiros) no caso de infração dos regulamentos de trânsito, pago, no ato, à autoridade de serviço local, ficando o Prefeito autorizado a manter entendimentos com as autoridades federais para a regulamentação do disposto neste artigo.

Atualmente, do poder de polícia de trânsito no Distrito Federal, está incumbido um Departamento Federal. A nova lei o reconhece, tanto que investe o Prefeito do Distrito Federal na competência de convencionar com o órgão federal o meio de efetivar a disposição em causa.

A Constituição confere à União a competência de estabelecer o plano nacional de viação (art. 5, X) mas, por outro lado, ao dar-lhe o poder de legislar sobre tráfego interestadual (art. 5, XV, j) deixa à competência remanescente dos Estados legislar sobre essa matéria em suas jurisdições respectivas.

Será, entretanto, no nosso sistema, em tôdas as hipóteses, inclusive nesta, equiparável aos Estados o Distrito Federal?

Ele é a capital da União. A própria Constituição ao enumerar os membros da União fala em Estados, Distrito Federal e Territórios, dando ver a natureza sui-generis, inconfundível do Distrito Federal. Isso ocorre em vários outros dispositivos da Carta Magna. A própria organização administrativa e judiciária do Distrito Federal, como a dos Territórios (diz o art. 25 da Constituição), regular-se-á por lei federal.

Eis que a Lei Orgânica do Distrito Federal não confere a êste poderes em matéria de trânsito, enquanto continua em vigor o Código Nacional de Trânsito (Dec.-lei n.º 3.651, de 25-9-41) que dispõe:

"Art. 1.º — O trânsito de veículos automotores de qualquer natureza nas vias terrestres abertas à circulação pública, em todo o território nacional, regular-se-á por êste Código.

As leis estaduais, relativas ao trânsito e aos condutores dos demais veículos, aos pedestres, aos animais e à sinalização local, devem adaptar-se às disposições deste Código, no que fôr aplicável. Os Estados baixarão, para êsse fim, Regulamentos e Instruções complementares.

Art. 2.º — Cada Estado organizará, de acôrdo com as suas necessidades, os serviços administrativos destinados ao cumpri-

mento dos dispositivos dêste Código. *Obedecendo às normas gerais da Legislação Federal*".

Ora, o dispositivo do estatuto em exame, supra transcrito, como dos seus termos se verifica, é, por si, insustentável, porque inverte a ordem em questão, antepondo o preceito municipal ao federal e pretendendo que seja federalmente regulado, fato êsse que demonstra, exuberantemente, a sua injuridicidade, pois constitui uma subversão integral do escalonamento hierárquico do ordenamento jurídico e em abrogação de uma competência que a municipalidade não possui, por carecer de poder legiferante, outro não lhe assistindo que o *regulamentar*, no quadro estrito e específico das atribuições que lhe são constitucionalmente conferidas.

Além disso, o *police power* do trânsito no Distrito Federal continua afeto à União e, assim, escapa à alçada da Prefeitura não só o estabelecimento como a arrecadação de qualquer multa em relação aos pedestres.

Não se alegue que nada dispondo o Código Nacional de Trânsito sobre o assunto, pode a Municipalidade dispor sobre o trânsito de pedestres, porque está êste em correlação imediata com o de veículos, que é regulado em função daquele, no interesse da segurança individual e coletiva, fazendo, por isso, dito Código, na alínea segunda do seu artigo primeiro, expressa menção aos pedestres e só permitindo aos próprios Estados-membros apenas regulamentar a matéria.

É de salientar ainda que a multa a que se refere o texto legal em tela é uma *multa administrativa*, uma *sanção penal administrativa*, que exige, portanto, para que possa ser imposta, uma prévia determinação legal, configurante do fato como transgressão jurídica e cominando tal penalidade.

Assim, interfere ela com os direitos fundamentais, somente podendo ser estatuída pelo poder legiferante, que o Distrito não possui e nem mesmo, no caso específico, os Estados.

Portanto, para que uma tal multa possa válidamente ser aplicada é necessário que se decrete lei federal configurando as transgressões e cominando multas e dispondo sobre a autoridade, ou autoridades com competência para a sua imposição e cobrança (BIELSA, "Estudios de Derecho Público", vol. 1, § 12, pág. 323).

Isso basta, pensamos, para demonstrar a inconstitucionalidade do dispositivo em questão.

Medida acertada para resolver o caso seria a Prefeitura, por intermédio do seu representante no Conselho Nacional de Trânsito, propor a elaboração de projeto de lei sobre o assunto, a ser solicitado à autoridade competente.

Por estas razões, estamos inclinados a sustentar que, além da inconveniência prática de imiscuir a Prefeitura na punição das infrações de um trânsito regulado e fiscalizado por departamento federal, militam ainda as razões citadas de inconstitucionalidade no sentido de tornar írrito e nulo o art. 7.º da Lei 693-52.

Caso V. Excía. venha a render-se a êstes argumentos, do Regulamento deverá ser cancelado o art. 16, e no art. 17 deverão ser substituídas as

palavras "a que se referem os arts. 6 e 7 pela frase "a que se refere o art. 6".

Na hipótese, porém, de que V. Excía. opte pela execução da lei tal qual, então vigorará a redação do Regulamento como se acha.

ANTONIO VIEIRA DE MELLO
Advogado da P.D.F.

MINUTA DO REGULAMENTO DA CAMPANHA EDUCATIVA
DE TRÂNSITO E TRÁFEGO NO DISTRITO FEDERAL,
DE ACÓRDO COM A LEI N.º 693 DE 11 DE FEVEREIRO
DE 1952

Art. 1.º — A Campanha Educativa de Trânsito e Tráfego tem por finalidade criar na coletividade do Distrito Federal, maximé na população escolar, uma consciência da importância e da utilidade das regras que disciplinam a circulação de veículos e pedestres na capital da República.

Art. 2.º — A Campanha Educativa de Trânsito e Tráfego será dirigida por uma Comissão de cinco membros, escolhidos dentre cidadãos de reconhecida capacidade na matéria e nomeados pelo Prefeito do Distrito Federal, sob cuja direta orientação trabalharão.

Art. 3.º — Será membro nato e presidente da Comissão o Secretário Geral de Educação e Cultura da Prefeitura do Distrito Federal.

Art. 4.º — O mandato dos membros da Comissão é de dois anos, podendo haver recondução.

Parágrafo único — Salvo por motivo justificado perante o Presidente, os membros da Comissão perderão o mandato caso não compareçam a três sessões no decorrer do mês.

Art. 5.º — A Comissão deverá reunir-se uma vez por semana, cabendo-lhe uma gratificação de presença de Cr\$ 500,00 (quinhentos cruzeiros) por sessão.

Art. 6.º — Compete à Comissão:

- a) traçar o programa de ensino a ser adotado nas escolas do Distrito Federal dentro dos objetivos desta lei e depois de submetido à aprovação do Prefeito.
- b) sugerir ao Prefeito providências administrativas e legais destinadas a aperfeiçoar o sistema da Campanha Educativa.
- c) solicitar ao Prefeito a requisição de funcionários necessários aos seus serviços.
- d) entrar em contacto com entidades públicas e privadas que interessem às atividades da campanha.
- e) reclamar a cooperação dos órgãos municipais encarregados da Difusão Cultural a que se refere o art. 1.º parágrafo 1.º

da Lei 693, para que promovam intensa propaganda nas escolas, junto às estações de rádio, aos jornais e às salas de exibição cinematográfica, no sentido de observância por parte do público, das normas e regulamento de trânsito e tráfego ditadas pelo Serviço de Trânsito do Departamento Federal de Segurança Pública.

- f) encaminhar ao Secretário Geral de Educação e Cultura diretivas técnicas e pedagógicas para as atividades escolares previstas no art. 2 da Lei n.º 693 de 1 de fevereiro de 1952.
- g) oferecer ao Serviço de Trânsito do Departamento Federal de Segurança Pública observações e sugestões que pareçam úteis ao melhoramento do trânsito e de tráfego do Distrito Federal.
- h) solicitar ao Prefeito, nos termos do parágrafo segundo do art. 1.º da Lei 693 de 1 de fevereiro de 1952, que lhe forneça cartazes de propaganda dos objetivos da Campanha Educativa e, determinar e fiscalizar sua afixação, em local visível, em todos os pontos de distribuição de combustíveis inclusive garagens, do Distrito Federal.
- i) denunciar ao Prefeito, para que tome as providências adequadas, os postos de distribuição de combustíveis e as garagens, bem como as empresas cinematográficas, que se neguem a prestar a cooperação à Campanha prevista no parágrafo segundo e terceiro do art. 1 da Lei 693 de 1 de fevereiro de 1952.
- j) fornecer à Rádio Roquette Pinto material para o programa diário de cinco minutos concernentes aos fins da Campanha Educativa, a cuja manutenção está obrigada pelo parágrafo 4.º do art. 1.º da Lei 693, de 1 de fevereiro de 1952.
- k) solicitar a cooperação da imprensa, do rádio, do cinema e outros veículos publicitários, ficando ainda autorizada, dentro do orçamento previsto para cada mês, a divulgar como matéria paga, notas, textos, fotografias, reportagens nos jornais, revistas especializadas, estações de rádio, rádio-televisão, cinema e outros meios de propaganda e estímulo, ressaltado no tocante às estações de rádio, o disposto no parágrafo 5.º, do art. 1.º, da Lei 693, de 1 de fevereiro de 1952.
- l) a Comissão organizará um curso para instrução dos elementos que forem incumbidos de ministrar as aulas práticas sobre regras de trânsito e tráfego, a que se refere o art. 2 da Lei 693, de 1.º de fevereiro de 1952.

Para esse fim poderá solicitar a colaboração do serviço de trânsito do Departamento Federal de Segurança Pública, do Automóvel Clube do Brasil, do Touring Clube,

da Associação Brasileira para Prevenção de Acidentes e as outras entidades ligadas aos problemas da circulação de veículos e pedestres.

- m) promover e julgar um concurso anual para a escolha do trabalho cinematográfico de curta metragem que melhor atenda aos objetivos da Campanha.
- n) organizar anualmente pelo menos uma semana de Educação de Trânsito e Tráfego, da qual participem obrigatoriamente os estabelecimentos de ensino do Distrito Federal.
- o) instituir prêmios e distintivos para galardoar os escolares e os cidadãos e entidades que se destacarem por sua cooperação na realização dos objetivos da Campanha.
- p) elaborar a proposta orçamentária para os trabalhos de sua competência, enviando-a ao Prefeito dentro dos prazos normais para figurar na lei de meios da Prefeitura, a teor do prescrito no art. 3.º da Lei 693.
- q) apresentar ao fim de cada ano relatório das atividades e realizações da Campanha.
- r) fazer a prestação anual de contas até 31 de maio.

Art. 7.º — Os cartazes de afixação obrigatória a que se refere o parágrafo 2.º do art. 1.º da Lei 693, bem como o material cinematográfico da exibição obrigatória a que se refere o parágrafo 3.º não devem pelas dimensões e tempo de duração respectivamente, ser tais que afetem a liberdade de comércio e as condições de vida das empresas, e no caso das cinematográficas, as impeçam de cumprir as obrigações da legislação federal sobre exibição de documentário nacional.

Art. 8.º — Os estabelecimentos de ensino subordinados à Prefeitura do Distrito Federal ou por ela fiscalizados ou subvencionados colaborarão obrigatoriamente com a Campanha, criando uma Patrulha de Segurança Escolar.

Art. 9.º — A finalidade da Patrulha de Segurança Escolar é desenvolver uma alta consciência de trânsito entre os escolares e cooperar com a polícia de trânsito, ajudando-a nas vizinhanças das escolas nas horas de entrada e saída dos alunos e disciplinar a circulação destes.

Art. 10.º — A matrícula dos alunos na Patrulha de Segurança Escolar é facultativa.

Art. 11.º — Nenhum aluno servirá na Patrulha de Segurança Escolar sem prévio consentimento do pai, tutor ou responsável.

Art. 12.º — O tempo de serviço na Patrulha corresponde ao do ano letivo.

Art. 13.º — A patrulha não terá a seu cargo qualquer responsabilidade ou poder de polícia e direção no tráfego de veículos e no trânsito de pedestres.

Art. 14.º — A comissão elaborará e expedirá instruções para o funcionamento da Patrulha e criará seus distintivos bem como as condições para concessão do certificado de serviço prestado e o mais que fôr aconselhável, aproveitando as experiências do instituto em outros países.

Art. 15.º — O Departamento de Fiscalização da Secretaria do Interior e Segurança tomará as providências para que a cobrança do sêlo instituído no art. 6.º da Lei 693, de 1 de fevereiro de 1952 seja feita concomitantemente com o emplacamento anual de veículos no Distrito Federal.

Art. 16.º — O cumprimento do disposto no art. 7.º da Lei 693 ficará a cargo dos órgãos fiscais da Secretaria Geral do Interior e Segurança da Prefeitura, depois que o Prefeito do Distrito Federal houver chegado aos entendimentos necessários com as autoridades federais que superintendem o trânsito e o tráfego no Distrito Federal.

Art. 17.º — A Comissão providenciará junto à Secretaria Geral de Finanças da Prefeitura a confecção dos selos a que se referem os arts. 6.º e 7.º da Lei 693 de 1 de fevereiro de 1952.

Art. 18.º — Este regulamento entrará em vigor na data de sua publicação.

PODER EXECUTIVO

I — GABINETE DO PREFEITO

SERVIÇOS JURÍDICOS. REORGANIZAÇÃO. ABSORÇÃO, PELA PROCURADORIA GERAL, DO DEPARTAMENTO DO CONTENTIOSO FISCAL E DA PROCURADORIA DE DESAPROPRIAÇÕES. REESTRUTURAÇÃO DO PESSOAL TÉCNICO

MENSAGEM N.º 42-1955

Senhores Membros da Câmara dos Vereadores:

Os serviços dos contenciosos administrativo e judicial da Prefeitura do Distrito Federal, atualmente distribuídos entre a Procuradoria Geral e a Secretaria Geral de Finanças, aqui por intermédio do Departamento do Contencioso Fiscal e da Procuradoria de Desapropriações da Superintendência do Financiamento Urbanístico, estão a reclamar urgente reorganização, para que melhor possam corresponder aos interesses da Cidade e às necessidades da Administração; e o ante projeto de lei que ora tenho a honra de encaminhar à alta apreciação de Vossas Excelências tem por objetivo precípuo exatamente reorganizar o quadro dos representantes legais da Prefeitura, assegurando especialização e comando apartado, embora sob a superintendência única do Procurador Geral.

A organização da atual Procuradoria, calcada em atos legislativos da década 1930-1940, é anterior ao grande surto de progresso e ao crescimento vertiginoso do Distrito Federal. Por outro lado, o Departamento do Contencioso Fiscal e a Procuradoria de Desapropriações, cada um a braços com responsabilidades cada vez maiores, também carecem de reforma fundamental, capaz sobretudo de possibilitar a rápida redistribuição do pessoal técnico sempre que cada um dos setores se veja súbitamente sobrecarregado pelo excesso de serviço.

Hoje, é quase impossível, a não ser com grave prejuízo para os serviços, atender às necessidades do serviço nos casos de propositura de ações judiciais em massa, sobre um mesmo assunto, contra a Fazenda Municipal. O fenômeno não é raro, constatando-se quando a jurisprudência dos tribunais altera o seu rumo, como, por exemplo, no caso do impôsto de cessão, hoje sobrecarregando os Advogados do Contencioso Fiscal com centenas de ações ordinárias e mandados de segurança. A organização tripartida impossibilita