

II — PROCURADORIA GERAL

RELATÓRIO SOBRE UM CURSO DE DIREITO ANGLO-AMERICANO

J. X. GÓES DE ANDRADE
Advogado da PDF

I

CURSO DE DIREITO COMPARADO NA UNIVERSIDADE DE NOVA YORK

Os sistemas jurídicos vigentes no Brasil e nos Estados Unidos são, como é sabido, diferentes. Na quase totalidade dos Estados norte-americanos prevalecem os princípios desenvolvidos há vários séculos na Inglaterra.

Esta diferenciação decorreu das colonizações diversas de que resultaram nações de cultura latino-americana e anglo-americana. Daí a linha divisória entre o que se convencionou chamar de Direito Continental e aquele elaborado pelas leis e tribunais britânicos — a Common Law.

No trato dos negócios públicos e privados, os americanos do norte e nós mesmos não deixamos de encontrar na diferenciação da língua e do Direito uma certa dificuldade.

The Inter-American Law Institute foi, destarte, criado no propósito de promover maior aproximação cultural entre os países americanos, tornando familiar entre eles os dois sistemas jurídicos. Este Instituto se propôs, então, com o auxílio de organizações privadas, a manter um curso geral de Direito Anglo-Americano, ao qual comparecesse limitado número de advogados de países latino-americanos, escolhidos nas respectivas nações. Nestes cursos faz-se o intercâmbio entre os dois sistemas, recebendo os advogados latino-americanos noções gerais do Direito Anglo-Americano e, ao mesmo tempo, pelo estudo comparativo, os professores recebem informações sobre os demais países latino-americanos.

Os advogados-estudantes são, destarte, selecionados dentro do plano estabelecido pelo Desembargador ARTHUR T. VANDELBIT, atualmente presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Nova Jersey e que fôra o planejador e criador do Instituto Anglo-Americano de Direito e do Centro de Direito da Universidade de Nova York, que, aliás, tem o seu nome.

A seleção dos candidatos é fundada nas seguintes características:

- a) Caráter e personalidade;
- b) Graduação superior com notas elevadas;
- c) Adequado domínio da língua inglesa;
- d) Interêsse e aptidão para a liderança de negócios públicos.

Este estudo comparativo foi, assim, descrito pelo desembargador ARTHUR T. VANDELBIT:

“Approach through the comparative method takes as its point of departure knowledge already possessed by the student in his own system of law and proceeds thence to point out similarities and differences, with the reason therefore economic, sociological or juridical. Insofar as possible, he learns the foreign law in terms of his own and not as a distinct but unrelated body of instruction.”

Para o período correspondente ao curso de 1950/1951 foram escolhidos catorze advogados, sendo: Argentina, 4; Brasil, 4; Colômbia, 1; Cuba, 1; México, 1; Nicarágua 1; Paraguai 1; Venezuela, 1.

O curso foi organizado da seguinte forma:

- a) Período de orientação;
- b) Curso de Direito Anglo-Americano.

Período de orientação — O período de orientação, que precedeu ao curso, teve por objetivo adaptar os alunos não só à língua inglesa como, também, ao meio ambiente, tratando-se, inclusive, de alojamento e de aclimação à cidade. Iniciou-se um intensivo estudo de inglês de forma a desenvolver, apenas, nossos conhecimentos, desde que todos nós havíamos sido submetidos a quatro provas eliminatórias daquela língua, antes de obtermos a bolsa.

Houve quem pensasse que o curso deveria ser ministrado em espanhol. A proximidade de países hispânicos, a grande quantidade de centro-americanos em Nova York e, principalmente, o grande número de portoriquenhos faz com que muitos americanos imaginem ser o castelhano a língua comum a todos os países latino-americanos. Existe, de fato, uma supremacia do espanhol sobre o português, tanto assim que aquele é idioma oficial nas Nações Unidas. Muitos norte-americanos que se destinam ao Brasil são aconselhados a que aprendam o espanhol, sob o pretexto de que é a língua da maioria e que no Brasil não teriam nenhuma dificuldade de serem compreendidos. Realmente, muitos brasileiros nos Estados Unidos contribuem indiretamente para a maior predominância do espanhol sobre o português. Faz-se necessário uma reação sem hostilidade de nossa parte. A todos que me falavam em espanhol, exceto os latino-americanos, fingi não compreender, inclusive no navio da Frota da Boa Vizinhaça onde os tripulantes não falam português. O curso de direito anglo-americano se ministrado em espanhol traria não somente prejuízo para o próprio estudo de Direito comparado, como um predomínio do Direito hispano-americano e de professores desta origem. Certa feita, em plena aula, quando um professor inglês que havia trabalhado na Venezuela procurava explicar o Direito sul-americano com base no direito espanhol, além de apresentar certa terminologia em espanhol, retruquei não entender caste-

lhano. O advogado, vindo de Cuba, alegou que, sendo as nações hispânicas em número de 15 e sendo o Brasil o único país onde se falava português, dever-se-ia adotar o espanhol. Respon-di-lhe, entretanto, que ao ser tomado como norma o fator quantitativo, dever-se-ia, então, adotar nossa língua, de vez que nossa população é maior que a dos países sul-americanos, o que causou grande surpresa ao professor.

Agora, em recente relatório, o Diretor do Curso abordou este problema, reafirmando a necessidade de manter-se o ensino em língua inglesa, salientando, mesmo, as dificuldades de ordem protocolar e diplomática se outra medida fôsse adotada:

"It was necessary to conduct the special seminars on Anglo-American law in English, not only because of the intimate relation between language and the law, but also because there was no practical alternative. Spanish is the common tongue of most of the Latin-American republics, but nearly half of the population of South America speaks Portuguese and Haitians speak French. The choice of any language but English would have involved major problems of protocol and of teaching personnel." (Página 10 do relatório de 1952).

Curso de Direito Anglo-Americano — Foram lecionadas as seguintes matérias:

Prof. Eder	Introductory Lectures
Prof. Peterfreund	Legal History
Prof. Putman	Contracts
Prof. Bischoff	Political Institutions and Constitutional Law
Prof. Johnston	Torts
Prof. Million	Property
Prof. Dean	Commercial Law
Prof. Garret	Legal Research
Prof. Kharas	Equity Jurisdiction
Prof. Niles	Trusts
Prof. de Capriles	Business Associations
Prof. Derenberg	Trade Regulation
Prof. Nadelmann	Bankruptcy
Prof. Atkinson	Sucession
Prof. McKenna	Criminal Procedure
Prof. Updike	Civil Procedure
Prof. Peterfreund	Evidence
Prof. Schwartz	Administrative Law
Prof. Petro	Labor Law
Prof. Putman	Conflict of Laws

Naturalmente, não é de esperar que tenhamos adquirido conhecimento perfeito ou completo de tamanho número de matérias, mesmo em se tratando

de advogados. O fato, porém, é que, todos nós, de sistema jurídico diferente, podemos compreender a sistemática do Direito Anglo-Americano, penetrando-lhes as instituições e terminologia muita vez de origem romana, mas de evol-ver tão diverso que nada mais tem de comum com as denominações semelhantes do nosso mundo jurídico.

Demais, cada um dos alunos, de acôrdo com as preferências, poderia dedicar-se com maior apuro a determinada matéria ou grupos de matérias, que julgasse mais interessante ou proveitoso na prática profissional. Assim, acompanhei todo o curso e assisti e estudei dentro das minhas possibilidades tôdas as matérias, dando todavia maior preferência ao estudo de Direito Constitucional, Governo Local, Propriedade no Direito Anglo-Americano e Responsabilidade Civil de acôrdo com a Common Law.

Além do curso, a Universidade, sempre que possível, estabelecia contacto entre nós e estudantes americanos e famílias do interior do Estado de Nova York, Nova Jersey e Estados vizinhos. Tôdas as quartas-feiras comparecíamos ao chá oferecido pela Universidade aos alunos da Faculdade de Direito, no salão nobre desta. Estas recepções têm por objetivo maior aproximação entre alunos e professores. Os estudantes americanos mostravam grande interesse em conhecer nosso Direito. Estas reuniões se tornavam de grande proveito. Explicávamos determinados aspectos do nosso sistema jurídico e, em troca, pedíamos explicações sôbre o Direito Americano correspondente ao assunto.

Por intermédio do Foreign Center, Institute of International Education, organizações religiosas (católicas, protestantes, Quakers), a Women Association, Friend Center, individualmente ou em grupo, fomos convidados a passar o fim de semana (de sexta à tarde a domingo) em casa de famílias americanas as quais, geralmente, nos apresentavam a vizinhos e amigos especialmente convidados para uma recepção. Nestas oportunidades apresentei aos americanos um quadro honesto do Brasil, realizações e problemas, ilustrando com um mapa e, principalmente, com as duzentas fotografias que levei, das principais cidades, de obras de engenharia e arquitetura, pontes, estradas, refinaria de Mataripe, Usina de Volta Redonda, além dos 80 discos de música popular e clássica, de autores brasileiros. Havia grande interesse, não só das crianças como dos adultos, em saber algo do Brasil, pois, infelizmente, dêle se tem uma idéia ainda imprecisa.

O fato está em que, além de sermos, realmente, uma nação de baixo padrão de vida, a tudo o que acontece fora do comum para a nação norte-americana — geralmente o pior para nós — os grandes jornais e companhias cinematográficas daquele país do norte, dão divulgação juntamente com o noticiário de outras partes do mundo.

Os americanos do norte são um povo de especialistas sistemáticos, obediente ao ritmo das atividades ordenadas e uniformes. Essencialmente práticos, buscam soluções rápidas. Tudo o que representar carência, filas, desencontros, demoras, desorganizações; tudo o que sair da uniformidade lógica, seja no trato das atividades públicas ou privadas, dá-lhes a impressão de atraso e subdesenvolvimento. A falta de produção agrícola num país como o nosso, onde não há nevada, causa espanto ao homem comum. O gerente do restaurante a que eu freqüentava não podia compreender que não tivéssemos

grande exploração de carvão e petróleo, carne e trigo. Embora sem ser técnico, procurava “convencer-me”, com sua experiência, de que o carvão e o petróleo eram indispensáveis para o aquecimento central e para a água quente das casas e restaurantes e que a carne e o pão, como outros cereais, eram necessidades primárias à vida de qualquer povo selvagem ou civilizado...

Não se apercebem eles da nossa origem de colonização de povo que não possuía nem carvão nem ferro, nem das nossas condições climáticas que contribuíram para retardar nosso desenvolvimento econômico e cultural. O frio, nos Estados Unidos e Canadá, como nos países temperados, além de aniquilar durante oito meses o mosquito que entre nós desgraça os grandes vales, inclusive quase toda a Amazônia, apressou, entre eles, a utilização da energia do carvão e empresta aos transeuntes, operários ou não, de chapéu, sobretudo, cachecol e luvas, a solenidade de traje a rigor...

Procurei, com os elementos de que dispunha, mostrar a esses estudantes, professores, homens comuns e amigos, a realidade em que vivemos, esperando, porém, que a nossa expansão industrial e agrícola seja a base de partida de uma civilização tropical sem precedentes na História. Além do que, da nossa vitória sobre o clima e sobre essa imensidão geográfica, só poderia resultar grande vantagem para os povos americanos, em geral.

Nessas reuniões, falámos com franqueza, de lado a lado. Ouvi críticas e, também as fiz, sem que houvesse quebra de delicadeza e de bom entendimento, (apesar de que me considerassem “nacionalista”), fato que se comprova, agora, com a farta correspondência que venho recebendo desses amigos norteamericanos.

Além das viagens de fim de semana, dessas palestras, aproveitamos as férias de Natal e Páscoa para visitarmos alguns Estados vizinhos. Patrocinados pela Universidade, fomos incorporados visitar Washington D. C., acompanhados pelo Reitor Russel D. Niles, o diretor do curso, professor Miguel A. de Capriles e pelo professor Salamanca, que é atualmente o Ministro da Bolívia junto às Nações Unidas.

Em Washington entramos em contato com o Supremo Tribunal Federal e com a Biblioteca do Congresso. Tivemos uma reunião na União Pan Americana e no Departamento do Estado onde, orientados pelo Professor Salamanca, debatemos vários problemas latino-americanos. Fomos, outrossim, admitidos ao “Congresso Anual do Instituto Americano de Direito” e do equivalente ao nosso Conselho da Ordem dos Advogados, que se realizavam naquela ocasião em Washington.

A mais honrosa oportunidade que tivemos, porém, nesta viagem, foi a visita que fizemos ao Supremo Tribunal, após o que, tivemos a honra de um jantar íntimo com Suas Excelências os Senhores Ministros Burton e Clark, daquela egrégia Suprema Corte. A cada um de nós foi pedido que usássemos da palavra e falássemos sobre o Direito em nossos países.

Entre as visitas oficiais a estabelecimentos industriais, destacam-se as da refinaria da Standard Oil — The Bayway Refinery, em New Jersey, e à Squib and Sons, em New Brunswick.

Particularmente, procurei observar o que pude em matéria de indústrias, situação sanitária, higiene nas fábricas, restaurantes, condições operárias, habitações, transportes subterrâneos e tudo o que constituísse elemento de progresso social de uma comunidade. Isto, desde as fábricas de aço, vidros planos, montagem de automóveis, matadouros, frigoríficos, fábricas de conservas e alimentos.

Um dos pontos que me chamaram a atenção, precisamente em face da nossa situação, aqui no Rio, foi o serviço de Limpeza Pública, de Nova York. Estive, pessoalmente, com o comissário da Limpeza Pública, Mr. Mulrain e seu assistente legal Mr. Sullivan, colhendo farta legislação e material a respeito do que eles têm feito em matéria de limpeza, não só no sentido de coleta, como, também, quanto à incineração, concessões privadas e legislação pela qual o público é forçado a cooperar. Adquiri, também, por intermédio do Departamento da Limpeza, o filme “Take it away”, sobre a limpeza pública em Nova York, que se encontra junto a este relatório, numa contribuição ao Departamento de Limpeza desta Capital, como oferta minha.

Trouxe, também, algum material sobre os serviços de subway, tais como especificações e plantas, do plano do contrato da Dearborn Street Subway do serviço de transporte de Chicago — um dos mais novos dos Estados Unidos, por nímia gentileza do engenheiro-chefe desta cidade, a quem fui apresentado por especial atenção do assistente do Procurador-Geral de Chicago, Mr. Melanyphy.

Poderá parecer estranho preocupar-se um advogado com atividades que não sejam precipuamente jurídicas. É preciso considerar, entretanto, que o Direito é o coordenamento da vida coletiva, e que todas as atividades humanas estão direta ou indiretamente atingidas por ele — desde a fabricação do aço à do alimento, e que nos transportes terrestres ou marítimos, aéreos ou subterrâneos, na rua, na casa, no apartamento ou nas praias e parques, nos cinemas e teatros os ordenamentos jurídicos estão presentes, através de leis federais, estaduais e municipais, posturas e regulamentos, determinando os mais diferentes direitos e obrigações, dentro de tal equilíbrio sem o qual a vida social seria a desordem e a indisciplina.

Não poderemos construir um serviço de transporte subterrâneo, por exemplo, sem pensar no problema legal existente a cada passo, nos contratos e especificações, nas servidões de passagem, nas disposições de ordem sanitária, na conduta a ser observada pelos passageiros, nos meios de polícia e de fiscalização e na punição dos contraventores. Nem podemos pensar em abastecimento, frigoríficos, mercados, industrialização de produtos alimentícios ou em limpeza pública sem atualizar nossa legislação e, principalmente, sem criar tribunais de contravenção nos moldes dos existentes nos países mais adiantados, de forma a assegurar imediato julgamento e punição dos contraventores, conforme proporei, mais adiante, sob o título “Tribunais de Contravenção”.

Estive, também, em íntimo contato com a Procuradoria de Nova York e de Chicago, onde observei os trabalhos de divisões dos departamentos e serviços, bem como visitei os tribunais da cidade, assistindo, ao lado do Juiz, os julgamentos mais diversos.

Foi, justamente, visitando os tribunais americanos, que compreendi me-

lhor o apêlo do Professor EDER, numa conferência pronunciada sobre a dignidade e importância do Poder Judiciário. Como existissem, presentes, advogados sul-americanos, Mr. EDER contara suas atividades como advogado de companhias inglesas em alguns países da América Central e do Sul e manifestou seu pesar pela falta de atenção, pelo descaso dos nossos Governos aos nossos Tribunais, sem conforto, instalados em prédios antiquados, em flagrante contraste com outros edifícios públicos, sem o mais primário conforto nem para os magistrados nem para os cidadãos que a eles são obrigados a comparecer. Disse, com razão, que não seria de esperar, por parte da grande massa do povo, respeito e ordem, num ambiente que não dispõe de organização material compatível com as altas funções da Justiça.

De fato, os tribunais norte-americanos são imponentes, confortáveis e bem instalados. Nota-se, logo, o ar austero do estilo grego-romano, em cujo frontespício está escrito que o cumprimento da lei e a boa justiça são a maior segurança do cidadão.

Membro que sou do corpo legal desta cidade, não poderia deixar de observar, de perto, todos esses problemas, de forma a habilitar-me a sugerir à Municipalidade, quando oportuno, meios e soluções já experimentados em outros centros urbanos mais desenvolvidos e com populações duas, três e quatro vezes maiores do que a nossa.

Naturalmente, estas observações se acentuaram mais ao fim do período, nos três últimos meses antes de terminar o prazo da minha permanência, pois não me seria possível atender ao curso pela manhã e à tarde, com tamanho número de matérias a estudar. Fiz, porém, o que foi possível e deixei em Nova York, Nova Jersey, Chicago e Pittsburg grande número de amigos, advogados particulares e procuradores, que poderão prestar, em qualquer tempo, esclarecimentos complementares de que carecer.

ATIVIDADES COMPLEMENTARES DO CURSO

Deverei apresentar à Universidade de Nova York uma tese que será, por assim dizer, o complemento do curso de Direito Anglo-Americano Comparado. Esta tese que pretendo completar até o fim do corrente ano, está sendo objeto de estudos, será escrita em inglês e terá como escopo uma análise comparativa de doutrina e jurisprudência sobre a responsabilidade do Estado, tanto no Direito Brasileiro como no Anglo-Americano, sob o título "*Torts — The Liabilities of the State under the Brazilian and the Anglo-American Laws*".

Uma cópia desta tese será apresentada, oportunamente, como parte integrante deste relatório. Uma vez seja ela aprovada pelo Conselho Superior da Universidade de Nova York receberei o título de Master in Comparative Jurisprudence (M. C. J.).

Como parte do intercâmbio cultural a que me propus, entreguei à biblioteca do Inter-American Law Institute, cinquenta e nove volumes de autoria de RUI BARBOSA e ensaios sobre este grande jurista, assim como três trabalhos de autoria do douto e renomado magistrado juiz JOSÉ DE AGUIAR DIAS. Sobre este fato, juntamente com notícias e dados a meu respeito, o Sr. Diretor do Inter-American Law Institute, em seu relatório apresentado ao Conselho da Universidade, disse o seguinte:

"JOSÉ GÓIS DE ANDRADE, also of our fifth, has returned to his post in the Law Department of the Federal District and City of Rio de Janeiro and has sent to our library a magnificent gift of fifty nine volumes: thirty one volumes of the works of Rui Barbosa, the great Brazilian jurist who is regarded by many authorities as the most outstanding foreign scholar in American Constitutional Law, twenty-five volumes of essays about Rui Barbosa, and three volumes on torts by Judge JOSÉ DE AGUIAR DIAS."

Não poderei, além disso, como é natural, transmitir neste relatório os estudos sobre as matérias, as teorias e discussões comparativas, que foram objeto do curso a que comparei.

Imaginei, entretanto, que seria interessante transmitir a Vossa Excelência algumas das minhas observações e experiências de prática legal e judiciária dos Estados Unidos, as quais se aplicadas, penso, poderão ser de utilidade para os habitantes do Distrito Federal.

Assim é que, de observações sobre as Procuradorias de Chicago e Nova York, os sistemas legais em que se fundamentam a Limpeza Pública desta cidade, sugestões de utilidades miscelâneas para o conforto da população, venho de sugerir, abaixo, uma reforma judiciária na qual sejam criados Juízos Penais e Civis. Estou firmemente convencido de que esses Juízos são imprescindíveis a qualquer metrópole populosa moderna. Estou, outrossim, convicto de que não poderá haver disciplina social, nem fiscalização nem cumprimento da lei e regulamentos em capitais onde não existam estes Juízos, não passando providências outras, de simples campanhas aleatórias, provisórias, imprecisas e inoperantes, para maior desprezo e desmoralização da lei e da ordem. Acredito, também, que estes Juízos de que falarei adiante, determinarão a diminuição da Dívida Ativa, pelo recolhimento imediato de multas e penalidades por violação de leis e regulamentos, bem como, aumentará consideravelmente, em cada exercício, aquelas arrecadações, em vista das decisões de plano, aplicadas pelos mencionados Juízos.

Antes de fazer esta proposta, estive em contato com Juizes e advogados ilustres, entre eles os Excelentíssimos Senhores Ministro Francisco Negrão de Lima, Juiz José de Aguiar Dias, Ministros Néelson Hungria e Elmano Cruz, e com o professor de Direito Processual, Machado Guimarães. De todos ouvi, de modo geral, a aprovação plena à idéia de criação desses Juízos que, segundo me disseram, já haviam abordado, em conferências e entrevistas.

Naturalmente que darei, apenas, uma idéia geral, deixando aos doutos o planejamento e redação do respectivo projeto.

II

JUIZOS DE CONTRAVENÇÕES

A Justiça no Brasil, ao contrário do que ocorre nos países anglo-saxões, escandinavos e em alguns países de cultura latina, apesar do seu extraordinário

rio progresso em certos setores processuais, não tem dado a devida atenção à prevenção dos crimes, à indisciplina social que avulta em nossas grandes cidades, em flagrante desatenção à harmonia dos agrupamentos humanos, que tem sido, em todos os tempos, um dos mais precípuos escopos do Direito.

Contravenções, violações de leis, regulamentos e posturas municipais, que tão de perto afetam a vida, a saúde, os costumes, a moralidade pública e o sossego do povo, não têm encontrado, na realidade, um meio eficiente de repressão, no nosso sistema judicial.

O simples espêlho das estatísticas mostram o absurdo desta situação: a punição por contravenção e pequenos crimes monta, no Distrito Federal, a algumas centenas apenas, quando, na realidade, subiriam a cinqüenta ou talvez a cem vezes mais se existisse um aparelhamento judicial necessário às grandes metrópoles modernas.

Em Nova York 1.250.000 pessoas são processadas só no Magistrates Courts e 4.000.000 de outras (quase a metade da população daquela cidade) são direta ou indiretamente ligadas a êstes julgamentos de pequenos crimes e contravenções.

A população do Distrito Federal corresponde a cêrca de 1/4 da de Nova York. Mesmo que se admita seja excelente, exemplar, o comportamento dos habitantes do Distrito Federal — o que não é verdade — pelos simples números das nossas estatísticas, verificamos que estamos descuidados, não só na Capital Federal, como em todo o Brasil, de um dos aspectos mais importantes na educação e civilização do povo e na prevenção dos crimes.

As pequenas indisciplinas sociais que saltam aos olhos no trânsito diário, nas praias, nos cinemas e teatros, nas casas e nas ruas são os primeiros escalões das contravenções, assim como estas são os primeiros passos para o crime. Tribunais especiais que as combatam de pronto, sem delongas nem negligências, são a primeira linha de defesa de que dispõe a sociedade.

Quem viver em Nova York ou em qualquer parte dos Estados Unidos — que, diga-se de passagem, como país de colonização, não atingiu o nível de civilização de nações de cultura milenar como a escandinava, a Suíça, a Holanda ou Inglaterra — e desejar saber a razão da ordem, da segurança, da higiene nos restaurantes e produtos alimentícios, não procure só nas leis, porque estas, até certo ponto, também as temos. Deve ir buscar a verdadeira causa, a razão de ser, nos Tribunais de Polícia, no City Magistrates Courts, por exemplo, e verá com a lei é aplicada.

É interessante notar que o elemento humano de cultura latina, tão acusado entre nós de indisciplina nata, constitui uma parcela apreciável da população norte-americana. Há mais italianos em Nova York, por exemplo, do que em Milão. Apesar disto, apesar de viverem êles presos à cultura da Mãe-Pátria, observei-os em Nova York integrados nos princípios de ordem daquela cidade. O crime e suas organizações que, realmente, existem naquela cidade, vivem subscritos dentro dos limites subterrâneos e não atingem a grande periferia da intensa vida social de um dos maiores agrupamentos urbanos do mundo. Vi italianos de várias profissões ativos e ordeiros, atuando rigorosamente dentro dos princípios da lei com um cuidado anglo-saxão. É que a lei não fica tão impassível nos textos e êles sabem que poderão ser de repente intimados a

comparecer diante de um juiz e pagar imediatamente, como consequência, multas elevadas cumuladas, às vezes, de prisão.

Sustentamos a necessidade de se pôr um dique à indisciplina social que anda em tôda a parte, no falar, no agir. Não nos apercebemos, porém, que o nosso sistema de delegacias de polícia é obsoleto, as punições de ordem administrativa, ineficientes, e os Juízos Criminais atuais, sobrecarregados, sem meios materiais, não poderão atender ao grande número de simples contravenções e pequenos delitos.

Só quando a indisciplina dos instintos atinge as raias do crime é que vamos, bem ou mal, apanhar o criminoso para puni-lo. E, assim mesmo, porque êstes crimes atingiram violentamente a ordem pública — como sejam o homicídio, ou tentativas, lesões corporais, roubos e furtos.

De conformidade com os relatórios apresentados pelos presidentes dos New York City Magistrates Courts, êstes Juízos são uma força preventiva contra os crimes, porque atuam imediatamente contra as contravenções, violações de posturas e regulamentos. A teoria dos juizes americanos e responsáveis pelo comportamento social é no sentido de que, felizmente, há mais contravenções do que crimes. Entretanto, contraventores podem transformar-se em criminosos se a ação disciplinadora do Estado não se fizer sentir através dos seus tribunais especiais.

Naturalmente que não se deve fundamentar tôda a ordem social no receio do castigo. Os recursos educativos que se poderiam usar através da imprensa, do rádio, do cinema, da televisão e das inúmeras organizações governamentais e não governamentais teriam um efeito extraordinário. A punição sômente não é bastante. Criminosos e contraventores existirão, apesar das penas, mesmo que sejam muito severas como as de prisão e, até, a de morte. Êstes casos mais graves, porém, estão relacionados com os motivos mais profundos do delito, resultando de circunstâncias psico-somáticas, hereditárias ou adquiridas, como, também, de motivações do meio ambiente que atuam desde a infância à vida adulta, determinando problemas de alta indagação sociológica.

Há, todavia, uma infinidade de pequenas infrações cometidas por pessoas normais, que ultrapassam as limitações necessárias de uma vida coletiva natural e que propiciam uma espécie de fermentação psicológica, que atua como elemento ativo de desordem e desvios mais graves.

A média ideal de contenção de instintos é que nos diz se a população de determinada cidade é educada ou mal educada, delicada ou brutal. Não é só o furto, o roubo, o assalto, a tentativa de morte, o homicídio, a violência carnal que é grave. Não é, sômente, pela prática dêstes atos que a pessoa humana exorbita os limites do círculo individual para incomodar seus semelhantes. Há inúmeros outros abusos, uns que provocam mal-estar coletivo, quebrando a paz, o sossego, outros ameaçando a vida, a segurança e a saúde da coletividade. Para êstes casos sem conta o remédio deve ser a punição imediata.

Nenhuma pessoa de bom-senso achará agradável ouvir gritos e ditos nos cinemas e teatros, sentar-se em cadeiras dêstes ou de transportes coletivos, cujo estofado esteja perversamente cortado, presenciar olhares abusivos e galanteios não permitidos a mulheres acompanhadas ou não, ouvir palavrões e insultos, ser ameaçado de agressão, ver tomado seu lugar nas filas ou em

casas de diversões, encontrar as paredes de sua propriedade sujas com material de propaganda, não poder dormir em virtude do ruído do rádio ou dos amigos do vizinho, comprar alimentos deteriorados ou falsificados, correr o risco de ser atropelado pelo motorista imprudente e toda uma infinidade de atos, de ações e omissões privadas ou públicas, que fermentam a vida, tornando-a incômoda e intolerável.

Nos países anglo-saxões, temos a impressão de que os homens nas ruas nem olham para as mulheres nem as mulheres para eles: Não é porque sejam menos homens do que os latinos, entre os quais, diga-se de passagem, podemos observar velhos em plena decrepitude que são os mais imoderados em dizer galanteios e propor aventuras impossíveis... E' simplesmente, uma questão de educação, de respeito, a quem, como os homens, saem diariamente para a luta pela vida.

Talvez a origem dêste respeito ao estranho seja ou não do mesmo sexo, nas ruas, nos restaurantes de mesas coletivas, nos cinemas e teatros, nos trens e ônibus, esteja no rigor da Common Law pela qual o simples olhar provocativo pode determinar uma indenização. Da mesma forma, a liberdade não consentida, o simples ato de alguém, por exemplo pegar na lapela do meu palitô, resultaria em uma indenização por dano moral. O mesmo rigor com que a Common Law pune o desrespeito à propriedade alheia faz com que não se passe pelo jardim do vizinho, embora não haja nem cerca nem muro. Por que, entre milhões de pessoas que se utilizam dos trens subterrâneos de Nova York, ninguém vê cigarros ou cachimbos acesos? Vivi lá um ano e não vi, naquele país dos campeões do "box" ninguém se esmurrando! Porque a lei não dorme.

A ação pública, através dos seus tribunais, deve ser imediata a fim de que não torne incerta, eventual, perdendo destarte um dos efeitos de grande valor psicológico: — a certeza ou risco da punição o que torna o ilícito mais arriscado e incômodo do que o lícito.

Quando em um determinado grupamento humano as conseqüências do desrespeito às normas de conduta são iguais ou quase iguais ao desrespeito delas, o indivíduo é levado pela tendência instintiva a satisfazer seus impulsos e vontades. Quebra-se o equilíbrio da ordem social e a ilegalidade será mais proveitosa para ele do que a legalidade.

Estou firmemente convencido de que a indisciplina que, dia a dia, vai aumentando nos grandes centros brasileiros tem seus fundamentos, além de outras causas, na ausência de Juízos especiais de primeira instância, que julguem de plano, imediatamente, sem maiores formalidades pequenas transgressões, contravenções e questões de alçada.

Nem sempre houve em Nova York o complexo sistema em que se divide as mais diferentes jurisdições penais ora existentes, como os tribunais de trânsito, de menores, tribunais de fim-de-semana, tribunais noturnos, de relações domésticas, as côrtes especiais que decidem desde os casos das leis de trabalho até as infrações de posturas municipais em tudo o que diz respeito à ordem, decência, higiene e saúde e bem-estar, da coletividade. O City Magistrates Courts, por exemplo, trabalha sem parar, de inverno a verão aos domingos e feriados. Há cento e cinqüenta anos atrás não existiam tribunais tão especiais, nem tamanha precaução em se estudar as causas determinantes do au-

mento da indisciplina social, das contravenções e dos crimes. Diz o relatório anual de um dos mais importantes tribunais de primeira instância:

"A century and a half of social and political development has placed on our lower criminal courts many new functions not anticipated at the time of their creation. They are now not only the first line of defense in the enforcement of criminal law but a unique social force in the correccion of individual maladjustment and prevention of crime. A large proportion of the more than a million defendants who appear yearly in these courts are there because of insecurity, poverty, or mental and emotional instability. The time has long since passed when punishment alone of anti-social conduct was considered sufficient as a deterrent of crime."

Acrescenta o mesmo relatório — e isto bem se aplica ao nosso caso:

"Não se pode dizer que o fracasso no combate às contravenções e violações de posturas é perdoável enquanto que o fracasso no combater o crime é muito sério. Ambos os casos são sérios. Desde que se trate de delinqüentes, violadores, uma divisão entre as categorias de infração é artificial. Isto porque a maior parte das pessoas que cometeram crimes havia, previamente, cometido contravenção. Pensar que a negligência no combate às contravenções é tolerável, desde que certos crimes são bem processados, é o mesmo que pensar que pequenos incêndios não têm importância ou que poucos casos de variola podem ser descuidados".

1) OS TRIBUNAIS DE POLÍCIA NOS ESTADOS UNIDOS

Há nos Estados Unidos os tribunais de polícia ou juízes de jurisdição especial nos pequenos crimes e contravenções. Penalidades resultantes de leis, regulamentos e portarias de origem federal, estadual ou municipal (como sejam lei de inquilinato, lei do trabalho, lei sobre menores, relações domésticas, lei do silêncio, lei de segurança contra o fogo, lei das contravenções, código de obras, código sanitário, limpeza pública, etc.), são, também, aplicadas por estes juízos porque infrações tais são consideradas, num simples artigo, como "contravenções penais".

O interessante é que, além da rapidez com que a punição é aplicada, existe, ao contrário do que existe entre nós, verdadeira sincronização entre os diferentes departamentos administrativos de fiscalização e estes juízos.

Assim, podemos dizer que a ação pública contra o contraventor (em sentido amplo) é una, enquanto no Brasil, além de burocratizada e ineficiente é diversificada em três processos:

- a) processo administrativo;
- b) processo judiciário civil (multas não pagas administrativamente e cobradas como dívida ativa);

c) processo penal;

Entre nós, por exemplo:

Um fiscal do D.A.L. multa o adulterador de alimento. Lavra o flagrante e dá início a um processo administrativo cheio de delongas burocráticas e recursos que podem ser interpostos para o Secretário e, depois, para o Prefeito. Confirmada a multa em última instância não existe um meio de obrigar o infrator a pagá-la. A multa é, assim contabilizada, inscrita como dívida ativa e, por vários desvios e caminhos, chegará ao Contencioso Fiscal para iniciar o processo judiciário civil. Até aí foram decorridos meses e meses e, às vezes, alguns anos. A ação judicial será executiva e, seja a cobrança de Cr\$ 300,00 ou de Cr\$ 300.000,00 a formalidade processual será a mesma: petição inicial, distribuição, autuação, despacho do Juiz, extração de um mandado datilografado contendo a petição inicial e o despacho do juiz, diligência do oficial de justiça em procura do réu e seus bens sobre os quais recairá a penhora, auto de citação e penhora (quando existem bens e quando o réu é encontrado), embargos à penhora por parte do réu, contestação (documentos, certidões, cópias fotostática) despacho saneador marcando o dia do julgamento, publicação no Diário Oficial de todos os despachos do Juiz, julgamento, publicação de sentença e recurso que poderá ir do Tribunal de Justiça ao egrégio Supremo Tribunal Federal!... Assim, entre a água no leite vendido por quem é reincidente pela quadragésima vez e o pagamento da multa, pode decorrer o tempo de 2, 3, 4 anos.

Isto, se o oficial de justiça encontrou o infrator, para citá-lo e efetuar a penhora, se encontrou bens. Se não encontrou, certifica tal e os autos voltam ao juiz e dêste vão ter ao Contencioso Fiscal, novamente. O advogado da Prefeitura, sem poder prosseguir, guarda os autos e inicia um processo administrativo preenchendo um formulário com uma série de números e características, pedindo, assim, informações sobre o endereço e localização de bens do infrator. Esses processos são milhares e correm de mão em mão por inúmeros departamentos e suas seções. Após um, dois, três e mais anos, desde a multa até o final julgamento, se julgamento houver, centenas de homens-horas foram empregados. (Fiscal, escriturários, médicos, analistas, ficharistas, mecanógrafos, controladores, datilógrafos, protocolistas, contabilistas, chefes de seções, diretores, secretários, prefeito, advogado, distribuidor, escrivão, escrevente, oficial de justiça, linotipista, revisores e gráficos, desembargadores e ministros do Supremo Tribunal!...).

A Dívida Ativa da Prefeitura do Distrito Federal, em que estão incluídas as multas por infrações diversas, é calculada em cerca de Cr\$ 1.000.000.000,00.

O pior de tudo é que a punição de forma tão morosa e aleatória, constitui um estímulo à infração. A própria fiscalização torna-se descrente e inoperante. Existem leitarias no Distrito Federal com mais de quarenta reincidências de adulteração do leite. Nem a própria Cooperativa do Leite se responsabiliza pelos seu engarrafadores ou vendedores em carrocinhas. Restará a denúncia criminal. Se se fizer esta, teremos, assim, mais um procedimento, mais um processo — o penal.

De nada valerá a campanha contra o jôgo de "foot-ball" nas praias, contra a propaganda que suja as ruas e as paredes alheias, contra os adulteradores de alimentos, contra todos os infratores em geral, pois, tôda a vez que o desejarem, ou fôr proveitoso ou cômodo assim proceder, assim procederão, porque a punição é algo distante, impreciso, aleatório e indefinido.

Já nos Estados Unidos, a ação pública é bem diferente. Constitui contração violar disposições de interesse público, sejam determinados pelo Código sanitário, sejam simples determinações do Departamento da Limpeza Pública. E a fiscalização de todos os departamentos governamentais agindo simultaneamente com os juízos de contrações, determina a punição rápida do culpado.

Exemplo: — O infrator é surpreendido pelo fiscal. O departamento respectivo ainda não tomou conhecimento da infração e já o infrator está citado judicialmente a comparecer perante o Juízo tal, a tal hora do dia tal. O cidadão foi citado ali, no ato da infração. O fiscal comunicará, depois, ao seu departamento que fará uma relação dos infratores do dia, com as cominações legais e remeterá esta relação ao juízo. No dia do julgamento, que será na mesma semana o mesmo fiscal estará presente para identificar o infrator e ser acareado com êle, se necessário.

Por gentileza da Procuradoria-Geral de Nova York e por especial atenção da City Magistrates Courts e Courts of Special Sessions, tive a honra de sentar-me ao lado de um dos magistrados para assistir aos julgamentos. Fato extraordinário, porque não é uso sentar-se alguém ao lado do juiz. Nem cadeira existia. Penso que para se evitar seja o magistrado interrompido por amigos, nas horas de julgamento. Em se tratando, entretanto, de um visitante, membro de um corpo jurídico de uma nação estrangeira, o juiz determinou que lhe trouxessem uma cadeira de seu gabinete, a fim de que eu me sentasse ao seu lado e, gentilmente, pediu-me que não tivesse o menor receio em interrompê-lo tantas vezes quisesse.

Naquele enorme salão, onde funcionava um dos inúmeros juízos de contrações, de área maior do que a sala de sessões do nosso Supremo Tribunal, mais de cem pessoas aguardavam julgamento por infrações cometidas naquela semana. O ambiente é de silêncio e austeridade. Bancos sólidos, grandes e confortáveis, dispostos em duas fileiras. A grande porta está fechada e um membro da polícia da cidade, em uniforme azul marinho bem talhado, está de guarda. O juiz, de toga, toma assento numa enorme e bem trabalhada mesa montada em estrado elevado e abre a sessão. À sua frente, em baixo, separadas do público por uma grade de madeira, estão as mesas dos advogados, e procuradores. Na extrema esquerda, num longo banco, estão sentados os fiscais de diversos departamentos. À direita do juiz, em baixo, estão sentados um taquígrafo com a máquina de taquígrafar — e um escrevente. À esquerda, também, em baixo, o tesoureiro tendo em frente um enorme livro, onde escriturará os pagamentos das multas, na ordem dos julgamentos. Em pé, em frente à mesa do juiz, em atitude correta, um guarda da Polícia de Nova York. Sua função é a de manter o silêncio, atender ao juiz, fazer a chamada dos réus e tomar o juramento destes e dos fiscais, antes de cada julgamento.

Sobre a mesa, o juiz tem à sua frente, não autos de processos, mas simples folhas de papel dactilografado, ou seja, uma relação de pessoas acusadas pelos diferentes departamentos com a indicação da infração, lei violada, com a anotação sobre se o infrator é ou não reincidente.

Tomado o juramento pelo guarda, o juiz pergunta ao réu:

Culpado ou inocente?

Poucos são os casos em que o réu se considera inocente. Se se declara inocente, terá um julgamento especial e mais complexo, cuja data o juiz, ali mesmo determinará, e que, segundo observei, seria dentre três, cinco ou oito dias, de acôrdo com a agenda do juiz. Não haverá novas citações. O réu já sabe que naquele dia, à hora marcada, deverá ali comparecer. Ainda neste caso, o juiz adverte ao réu do risco que correrá se fôr a julgamento especial sem razão nem base para sua defesa.

Pelo que observei, a maioria absoluta, numa percentagem de noventa por cento, declarou-se culpada. Faltar à verdade à Justiça ou desobedecê-la, nos Estados Unidos, é coisa muito séria mesmo!

Basta observar que criminosos de grande astúcia foram condenados, por faltar à verdade ou por desobediência.

Ora, é muito mais fácil dizer a verdade e pedir atenuantes, sem despesas de custas nem de advogado, sem perda de tempo, do que enfrentar um processo mais sério, correndo riscos maiores. Só os que estão absolutamente convencidos da inocência e da possibilidade que terão em demonstrá-la, pedirão julgamento.

Até as multas por infrações de trânsito são assim decididas em juízos de trânsito. Além da rapidez com que a lei atua sobre o contraventor, forçando o cidadão a tomar conhecimento dela e a viver dentro dos seus ditames, é preciso considerar o claro psicológico de que resulta a presença do contraventor, pessoalmente, em juízo.

Vejamos alguns casos entre os inúmeros que anotei:

1. Habitação com ratos. Janelas quebradas, etc.

O acusado julgou-se culpado, mas pediu para esclarecer: — havia diligenciado para extinguir os ratos, mas não tivera êxito.

— Quantos dólares o Sr. vem gastando por mês para extinguí-los? perguntou o Juiz.

— Dois dólares, excelência, respondeu o acusado.

— Dois dólares não bastam, retrucou o juiz. Com minha experiência posso dizer-lhe que com menos de dez dólares por mês, o Sr. não dará cabo desses ratos! Condeno-o a vinte e cinco dólares, de acôrdo com a lei. E se voltar aqui pelo mesmo motivo, dentre seis meses, será pior.

2. Novo juramento do inspetor e acusado.

Acusação: — Obras não iniciadas conforme intimação do departamento competente.

O homem dizia-se não culpado e pedia julgamento especial. Esclareceu-lhe o juiz que ele só teria possibilidade de defesa no julgamento que pedia, se houvesse iniciado o trabalho, conforme dizia. Ora, se o contrato que ele alegava

era posterior à visita do inspetor, o juiz não compreendia por que ele alegava inocência e requeria julgamento especial. Em todo caso, isto era com ele. O juiz não pretendia apressá-lo. (I don't intend to rush you). O acusado mostrou-se indeciso. O juiz chamou o inspetor e ordenou que esclarecesse melhor o acusado, pois este parecia não compreender bem o exposto. "Pense e decida e depois volte. Não posso perder tempo". O juiz continuou outros julgamentos. O acusado voltou. Confessou-se culpado e o juiz condenou-o no mínimo.

3. Habitação sem higiene. Falta de pintura e reparos nas paredes. Fôrro estragado.

A acusada declarou que estava ausente e não recebeu a intimação que fôra entregue ao porteiro. O juiz a adverte que, tènicamente, isto não é razão para que alguém se declare inocente. Que só poderia tomar em consideração êsses fatos depois que iniciasse o julgamento. Mas, ele não o poderia apreciar desde que ela se dizia inocente. Perguntou-lhe quando, então, desejaria julgamento especial. A senhora declarou-se, porém, culpada e o juiz tomou em consideração o fato dela estar ausente e não ter, assim, recebido a intimação pessoalmente, mas por intermédio de outrem. Multou-a em dez dólares, suspendendo, todavia, a execução, o que significava não ter que pagar a importância. A condenação, por assim dizer simbólica resultava do fato de não ter agido quando recebera, embora indiretamente, ciência da intimação.

4. Chaminé quebrada e, em conseqüência, fumaça. Outras faltas no prédio.

O proprietário explicou que os trabalhos foram retardados pela resistência de certos inquilinos em permitir a entrada nos apartamentos. Que dentro de mais três semanas poderia estar concluído tudo. O juiz observou que ele poderia ter solicitado prorrogação ao Departamento competente. Em seguida, chamou o inspetor que intimara o réu e perguntou se os serviços como estavam poderiam ser concluídos em três semanas, como alegava o acusado. O Inspetor disse que sim. Então, o Juiz condenou-o em 50 dólares. E se os trabalhos não estivessem prontos em três semanas, o acusado teria de pagar cem dólares cumulada com prisão. Porque, disse o juiz, além das irregularidades sanitárias no prédio de sua propriedade, a falta de consêrto na chaminé e, como resultado, o excesso de fumaça, constituíam um incômodo para os habitantes daquela vizinhança. O acusado, no momento, requereu ao juiz que expedisse ordem aos inquilinos, obrigando-os a permitir a entrada de operários para os reparos. O juiz deferiu ali mesmo.

5. Acusado de trabalhar em instalação elétrica sem ter a licença profissional do Departamento competente.

O juiz estava inclinado a condená-lo no mínimo, quando o procurador municipal chamou a atenção do juiz:

— Excia., as instalações estavam erradas, o que prova a ignorância do acusado, com risco de incêndio.

Foi condenado a 50 dólares. Não os tinha no momento. O juiz suspendeu a condenação e concedeu o prazo de 10 dias para o pagamento, sob pena de,

não o fazendo, ser prêso por dez dias. Em caso de reincidência, já estaria condenado a 30 dias de prisão.

6. Guardar dezenas de galões de gasolina no porão.

Culpado. Pediu prazo de três meses para transferir o combustível para outro lugar apropriado. O juiz condenou-o em 50 dólares e negou o prazo. A gasolina haveria de ser retirada dali imediatamente porque, disse o juiz: Em três meses, muitos cidadãos podem ser queimados em virtude desta sua imprudência.

Houve casos mais diversos refletindo incontável número de problemas da vida cotidiana. Discussões entre vizinhos, reduzir o senhorio o gás ou água para forçar a saída do inquilino e tantos outros. Entre os réus estavam a conceituadíssima Universidade de Nova York e a poderosa Con Edson, concessionária de luz e gás da cidade, que foi multada em quantia vultosa por causa da fumaça de suas usinas térmicas.

Os julgamentos são rápidos e os condenados passam à esquerda e pagam em espécie ou em cheque ao tesoureiro que vai registrando os recebimentos no livro. Só quando o réu não dispõe, no momento, de meios com que pagar, requer, verbalmente, ali, ao juiz que, imediatamente, defere a suspensão da sentença por 10 dias, findos os quais o pagamento deve ser feito, sob pena de prisão pelo tempo que o juiz determina previamente. Neste dia, só o electricista requereu a suspensão do pagamento.

Suponhamos, agora, que o réu, citado pelo fiscal, não tenha comparecido. O juiz o intimará pelo Correio. Se não comparece, ainda, a intimação será pessoal. Se, ainda assim, não comparecer, o juiz ordena à Polícia que o traga prêso e êle será julgado e certamente condenado por desobediência à Justiça, o que é muitas vezes mais grave.

Desta forma, das 9,30 da manhã às 13,30 de um dos vários dias em que compareci àqueles tribunais, vi cento e tantas pessoas serem julgadas. E era, apenas, uma das muitas varas existentes.

Dir-se-á que no Brasil, isto não é possível porque o brasileiro dirá, logo, que é inocente. Que estas coisas dão certo na Alemanha, na Inglaterra, ou nos Estados Unidos, porque o povo, lá, além de ser prático, prefere dizer-se logo culpado a correr o risco de um julgamento mais severo. Ou, que lá, a lei é lei, que os juizes não cedem a pedidos de amigos e interessados. Neste caso, seria de se proclamar oficialmente nosso fracasso como povo.

Acredito, porém, que o senso de comodidade não é privilégio dos escandinavos nem dos anglo-saxões. Se o brasileiro tiver certeza de que, por exemplo, em confessando logo a falta, terá um julgamento de plano, rápido, oral, sem formalidade, sem custas, sem advogado, e que pagará um quinto da penalidade que, em julgamento especial custar-lhe-á cinco ou dez vezes mais, fora as custas, não há-de preferir o risco. Da mesma forma que a punição imediata diminuirá, imediatamente, a violação da lei, as facilidades que terá em confessar-se culpado, fá-lo-á preferir julgamento imediato em que ficará livre de maiores complicações.

Esta deve ser a base da lei a ser elaborada: facilitar-se ao máximo as vantagens do réu confesso. Onerar, ao máximo, castigar, até, com rigor, os

que procurarem subtrair-se à punição da justiça. Em casos mais sérios e em todos os casos de reincidência exigir o comparecimento pessoal do infrator. Quando se tratar de pessoa jurídica, deve comparecer o gerente ou diretor, não se permitindo, de forma alguma, nesses casos, a simples presença do advogado ou procurador. Isto porque será preciso tirar ao máximo o efeito físico e psicológico da presença do contraventor ou responsável perante o juiz, incomodando-o de forma mais direta, obrigando-o a corrigir-se, se pessoa física, ou a tomar providências, se responsável pela pessoa jurídica. Além disto, a presença pessoal dará a todos os cidadãos que aguardam o julgamento numa mesma sala o exemplo da igualdade, a noção de que a lei atinge a todos — pobres e ricos, humildes e poderosos — e não, apenas, a uma dúzia de desprotegidos.

O julgamento, outrossim, deve ter caráter solene, num ambiente simples, porém, digno de um tribunal. Evitar-se, por exemplo, pessoas estranhas juntas ou sentadas ao lado do juiz. O juiz deve permanecer sozinho em sua cadeira, sem ninguém ao lado. A lei neste ponto deve ser rigorosíssima. A intimidade ou a familiaridade de um terceiro sentado ao lado do juiz, conversando, ou mesmo cochichando nos ouvidos do magistrado quebra a solenidade e a seriedade do julgamento. O povo é e será por muitos séculos influenciado pelo simbolismo. Se o juiz conversa ou se um estranho vem cochichar nos seus ouvidos, a impressão geral é de que o juiz não está prestando atenção aos réus ou que um pistolão está interferindo com a justiça. No mínimo, esta providência legal, rigorosa, livrará os magistrados dos amigos importunos. Ninguém deve interferir. Em Nova York, como disse, não vi cadeira alguma ao lado do juiz e convém, ainda salientar que, nesta cidade, onde está localizado um dos maiores centros jornalísticos do mundo, é terminantemente proibido bater-se fotografias dos réus dentro das salas de julgamento. De fato, ninguém, seja réu ou testemunha sentir-se-á bem ao ser fotografado nestas condições.

Estou firmemente convencido de que se mantivermos a situação atual, nossas leis, por melhores que sejam, continuarão dormindo nos textos, completamente desprotegidas. O povo continuará a ignorá-las ou a contrariá-las com graves prejuizos para a ordem social.

O que adianta por exemplo, tomar a bola de jogadores de praia? Ausente a polícia, adultos e menores reiniciarão o jogo. O prazer de jogar é maior do que a força da lei e do que o preço da bola. Os menores aprenderão, desta forma, como em outros casos, que a lei ou o regulamento não tem importância. Se, porém, os infratores fossem identificados e intimados a comparecer a uma das varas do Tribunal de Contravenções, o efeito seria diferente, como seja:

- a) incômodo de ir pessoalmente e perder horas aguardando o julgamento;
- b) censura pública do juiz ao seu proceder, condenando-o em Cr\$ 500,00 (por exemplo) e em dez ou vinte dias de prisão em caso de reincidência.

Não creio que alguém tivesse ânimo de contrariar a ordem legal correndo do tamanho risco.

O mesmo se aplicaria a diretores de empresas que enchem as ruas da cidade com boletins de propaganda; aos que jogam papel nas ruas ou depositam lixo sobre as calçadas; aos que sujaram as paredes dos prédios alheios; aos que incomodam as moças nas ruas; aos que perturbam o silêncio noturno ou fazem barulho nos cinemas e centros de diversões públicas e outras contravenções mais sérias e mais danosas.

Agora, se tudo não passa de simples "campanha" eventual e esporádica e que "passada a onda" — como se diz — ninguém mais se lembra do assunto, sem nenhuma conseqüência, sem julgamento imediato, como acontece entre nós, então, é de se esperar sejamos, algum dia, — se já não somos — a cidade mais perigosa e a mais indisciplinada do mundo.

Outro fato interessante desses tribunais americanos é que — como no caso da City Magistrates Courts de Nova York — são auto-sustentáveis. Este tribunal arrecadou em 1951 seis milhões cento e dois mil setecentos e cinquenta e oito dólares e oitenta e quatro centavos! (US\$ 6.102.758,84) de multas e penalidades, na maior parte arrecadadas em pequenas importâncias. Esta soma representa o dôbro da dotação orçamentária votada para a manutenção desta corte em 1951! E este fato é considerado de muita importância porque, como salientou o relatório dos trabalhos de 1951, a despesa deste tribunal não recaí sobre os ombros dos contribuintes bem comportados, mas sobre os ombros dos próprios contraventores...

2) TRIBUNAL CIVIL DE ALÇADA

Outro tribunal interessante e, de certa forma, paralelo em utilidade pública ao Tribunal de Contravenções acima referido, é o Tribunal Civil de Alçada, que processa também, de plano, pequenas questões, questões de alçada, como por exemplo, o Small Claims Courts de Nova York.

Eu já havia pensado, há muitos anos, neste tribunal, quando de certa feita, uma lavanderia inutilizou seis camisas minhas ou quando um relógio, comprado com garantia de dois anos, deixou de funcionar nos primeiros seis meses após a compra.

A Justiça não deve ser só para os ricos e remediados. Os pobres têm, também, suas questões. E estas, embora de pequeno valor, têm muita importância para eles, precisamente porque são pobres. Um simples terno inutilizado numa lavanderia, móveis com vícios redibitórios, pequenos contratos não cumpridos, bem podem constituir um problema sério para um pai de família de recursos limitados. Obrigá-lo a contratar advogado num processo formal, como se fôra uma questão de dezenas de milhares de cruzeiros, é simplesmente injustificável. A justiça gratuita não resolve o problema de tempo nem exclui as delongas de formalidades processuais nem as protelações de uma Justiça sobrecarregada e tardia. Esta falta de justiça imediata é que obriga um homem modesto a recorrer às vias de fato, à violência.

Presenciei um choque de automóveis, na cidade de Philadelphia. Eram carros particulares. Seus motoristas saíram nervosos de dentro dos carros e eu pensei que iam brigar. Mas, um deles disse, logo, "my fault" (minha culpa). Não discutiram. Trocaram cartões, deram explicações e o caso foi encerrado. E' que os carros estavam no seguro. Daí a calma. Entre nós o seguro

automobilístico é caro porque poucos o fazem e poucos o fazem porque o seguro é caro... Se houver um choque de automóveis não há garantia de que o culpado pagará. E como não existem tribunais de alçada nem tribunais de contravenção, que punam imediatamente, espalha-se entre nós a idéia de que é melhor agir por conta própria. Trocam-se insultos, palavras imorais ou murros e o caso será encerrado.

E' dever primário do Estado propiciar a ordem, a paz, através das garantias da justiça. Uma lei ou é justa e aplicável, ou então, abstenham-se de promulgá-la. Uma vez promulgada, ou se cumpre ou se revoga. Deixá-la inerte é cometer falta mais grave do que aquêle que a desobedece. A execução da justiça no momento certo, é o enquadramento da vida à ordem, à disciplina, à civilização, sem o que tudo é desordem e barbarismo. A máquina jurídica é tão delicada, que o não cumprimento da lei é como se existissem peças soltas dentro de uma engrenagem: cedo ou tarde, todo o sistema arrebentará. E, então, a ilegalidade se fará lei para impor a ordem; o arbítrio será justiça; a força, direito; a servidão, liberdade. Este tem sido o preço dos que negam à lei, ao elaborá-la, a sabedoria humana e, ao executá-la, os meios de fazê-la respeitada.

III

PROCURADORIA

Após o curso, observei em Chicago e Nova York a organização da Procuradoria destas cidades. Em ambas, como nos demais Estados, ressalta-se a unidade de ação de todos os serviços jurídicos, reunidos num órgão único, como existe, aliás, em Recife, São Paulo, e outras capitais brasileiras, o que não temos no Distrito Federal.

O quadro anexo dará uma idéia do entrosamento da Procuradoria, subdividida em Departamentos ou Divisões como eles denominam. Esta divisão sem quebrar a unidade administrativa e legal, tem por objetivo o grupamento de assuntos correlatos dentro de uma divisão especializada sobre os mesmos.

Entre nós, tentou-se, várias vezes, unificar os serviços legais esparsos e independentes, não se chegando, entretanto, a uma conclusão. Além dos projetos, existe um estudo feito sobre a Procuradoria da Prefeitura de São Paulo, considerada entre as melhores.

Acredito que deveríamos, para começar, unificar nossos serviços jurídicos, dentro de nossas possibilidades, sem maiores despesas. Depois, feita a unidade, haveríamos de desenvolvê-la. E' preciso, entretanto, não fazer uma simples adaptação do passado. Deveríamos criar algo flexível, de forma que o Procurador Geral possa dispôr sobre a competência dos departamentos, como melhor aconselhar, em determinado momento, a divisão do trabalho e as circunstâncias, de conformidade com a evolução do serviço e as atividades supervenientes. Estas considerações eu as faço, porque além do exame, das minúcias, nossas leis orgânicas de serviços restringem por demais a ação dos diretores, criando verdadeiras barragens burocráticas, que vão, por fim, sobrecarregar a atenção de assuntos mais importantes para a Cidade.

No trato da administração quotidiana, surgem situações que devem ser reguladas provisoriamente. A transitoriedade ou urgência dessas providências, não merecem ou não podem esperar pela elaboração de um ato legislativo. O Diretor do Serviço de Limpeza Pública ou o da Saúde, em Nova York, por exemplo, têm poderes para, em dados momentos e circunstâncias, fazer quaisquer determinações provisórias, cujo desrespeito importará em punição pelos tribunais. Não se trata de delegação de poderes, mas, de atribuições concedidas pela própria lei orgânica dentro dos limites por ela estabelecidos. É inegável que esta liberdade de ação, limitada, é claro, constitui um fator de eficiência administrativa, além de descentralizar as atividades públicas, em benefício do serviço, do Estado e dos cidadãos.

A Procuradoria Geral nos Estados americanos é tão vinculada à vida da cidade, que nos relatórios anuais publicados pelos Procuradores Gerais, é comum aparecerem como parte do trabalho jurídico, planos urbanísticos, obras públicas como avenidas, elevados, estradas, construção de casas populares, metropolitano, atividades de limpeza pública, abastecimento d'água, combate à venda e uso de entorpecentes, delinqüência infantil, drogas e medicamentos, serviços de transporte, telefone, luz e gás, etc., porque em tudo, direta ou indiretamente faz-se sentir a ação do departamento legal. Estes relatórios são como que um espelho das atividades da Cidade, apresentando realizações do Governo, investigando causas, opinando, estudando contratos e especificações, propondo e examinando leis de iniciativa do Executivo ou do Legislativo, comparecendo à Câmara dos Vereadores, a chamado destes, para esclarecimentos legais relativos aos projetos em discussão, apresentados pelo Executivo. Enfim, estudando leis e fatos, movendo ações ou defendendo a Municipalidade em Juízo ou fora d'ele, a Procuradoria é, realmente, algo onipresente em tudo o que se refere à vida das grandes metrópoles.

Estas atividades são compreensíveis, se imaginarmos que tudo o que é feito, desde a compra de uma passagem numa estrada de ferro, o jantar num restaurante, o jogar de um papel na rua, o pregar de um anúncio numa parede, no nomear ou demitir um funcionário, na criação de um tributo ou na construção de um edifício, uma fábrica ou um *sub-way*, estão sendo criados direitos e obrigações de ordem pública e privada, envolvendo aspectos dos mais diversos e da mais alta importância numa comunidade. Nada se cria ou se transforma numa coletividade humana, sem que o Direito esteja presente como fator de ordem e equilíbrio. Assim como temos entre os ramos mais novos o Direito Aéreo, teremos amanhã leis regulando a energia atômica, envolvendo aspectos os mais diversos, inclusive sanitários, como proteção de operários nas fábricas, populações adjacentes, contra a irradiação provocada pela desintegração nuclear ou aproveitamento da energia desta.

Divisões ou Departamentos da Procuradoria Geral — Entre as Divisões ou Departamentos mais importantes da Procuradoria Geral das Cidades de Chicago e Nova York podemos citar:

a) Divisões de Pareceres e Legislação — Função: examinar projetos de leis, decretos e regulamentos, opinar sobre qualquer matéria, por solicitação do Executivo ou de qualquer outro departamento público; compilar e publicar leis e regulamentos e posturas da Cidade ou leis federais e estaduais que digam

respeito ao município. Comparecer perante o legislativo, quando solicitado para fundamentar, representando o Procurador Geral, a razão de certos projetos ou assuntos ligados à administração.

Naturalmente que esta Divisão está intimamente ligada aos demais departamentos da Procuradoria, solicitando-lhes esclarecimentos e sugestões, de acordo com a especialidade de cada uma delas. Se se trata, por exemplo, de tributos diretos ou matéria relativa à responsabilidade civil, a Divisão de Pareceres e Legislação entrará em contacto direto com a Divisão de Tributos Diretos ou com a de Responsabilidade Civil, de forma que terá sempre, por base, as Divisões especializadas.

b) Divisão Marítima — Função: tudo o que decorre das atividades marítimas da Cidade; navios e pertences, equipamentos inclusive os barcos do Corpo de Bombeiros da cidade, portos, piers, pontes e tudo o que estiver diretamente ligado ao porto da Cidade de Nova York ou ao porto e canais da cidade de Chicago; questões de abalroamentos, salvados, não abertura, em tempo oportuno, das pontes móveis, resultando paralisações de navios e decorrentes perdas e danos; contratos marítimos, etc.

Na cidade de Chicago, por exemplo, onde há muitos canais, a Procuradoria moveu várias ações contra diversas companhias de navegação objetivando a proteção dos canais da Cidade. Com o desenvolvimento da indústria naval e a necessidade de aumentar o transporte, durante a última guerra, foram construídas embarcações de tamanha largura e comprimento, que poderiam pôr em risco os canais e pontes. Imediatamente a cidade entrou em ação, resultando não somente garantia para o patrimônio público, como regulamentação do assunto.

c) Divisão de Recursos Judiciais — Esta Divisão, como o nome indica, é encarregada de proceder a todos os recursos judiciais, nas ações, em que a Cidade seja autora ou ré. As ações iniciais nos demais departamentos, ao atingirem a fase de recursos são controladas por esta divisão. (A impressão das apelações nos Estados Unidos, não é uma questão de simples divulgação, mas de exigência legal: os recursos devem ser impressos e, não, dactilografados).

d) Divisão de Contratos — Esta divisão redige ou analisa todos os contratos em que a Municipalidade fôr parte ou assistente.

e) Divisão de Concessões e Licenças — Todas as concessões de um modo geral, principalmente em matéria de transporte, impostos relativos, revisões, pedágios em estradas e pontes, gás, telefone e luz, hidrantes das ruas para incêndios, utilização de superfície ou subsolo, vendedores ambulantes, etc., em fase contenciosa ou executiva são destinadas a esta Divisão.

f) Os tributos são distribuídos à competência de duas Divisões conforme sejam Diretos ou Indiretos.

g) Divisão do Patrimônio — Tudo o que se refere à defesa e salvaguarda da propriedade municipal, inclusive o fechamento e abertura de ruas, construção e conservação de parques, aquisições, exames de títulos, registros, fontes de abastecimentos d'água, etc.

h) Divisão de Zoneamento e Desapropriações — Todas as questões sobre zoneamento e desapropriações para uso público ou fins urbanísticos. Esta Divisão notifica por avisos ou editais todos os interessados e proprietários de

determinada área a ser desapropriada, para uma audiência coletiva a fim de que apresentem impugnações ou sugestões, num processo administrativo preliminar, antes que sejam executadas as desapropriações. Os proprietários podem sugerir a mudança do plano, apontando suas inconveniências ou propondo medidas que conciliem os interesses públicos com os particulares.

i) Divisão de Responsabilidade Civil — Toda a matéria sobre responsabilidade Civil é encaminhada a esta Divisão. Todo e qualquer acidente do qual possa resultar uma ação contra a cidade está a cargo deste Departamento. Na cidade de Chicago, além da Divisão de Responsabilidade Civil existe, anexa, uma seção de investigação. Esta seção registra qualquer notícia sobre acidentes e danos às pessoas e bens, de que possa decorrer responsabilidade do Estado ou seus prepostos. Não somente registra estas notícias policiais, porém, investiga, arrolando, imediatamente, testemunhas, colhendo impressões no local, etc., no propósito de ter em mãos as provas necessárias antes que a reclamação ou ação seja iniciada. Estes danos podem ser causados não só por navios, máquinas de propriedade do Estado ou seus prepostos, mas como acidentes causados no metropolitano, ou quedas resultantes de gelo nas calçadas, buracos ou consertos nas ruas, sarjetas quebradas, etc.

E' interessante observar que, em Chicago, segundo o relatório de 1951, as investigações foram em número de 2.177, sendo que os relatórios policiais remetidos à Divisão alcançaram 66.178 casos.

Naturalmente, com o desenvolvimento do seguro, entre nós, e maior conhecimento pelos cidadãos da obrigação do Estado pagar-lhes os danos, estas ações podem aumentar consideravelmente em futuro próximo.

Em Nova York esta divisão é tão importante que, além do escritório situado junto da Procuradoria, em Manhattan, existe um outro em Brooklyn.

O procedimento é de duas naturezas: administrativo e judicial. Todas as reclamações, antes da fase judicial, devem ser dirigidas, administrativamente, à Procuradoria, que as remete à Divisão de Responsabilidade Civil. Esta decidirá se é caso ou não de pagamento. Na maioria das vezes estas reclamações constam de danos pequenos à pessoa ou propriedade, de fácil prova, sendo pagos de pronto.

j) Divisão do Pessoal — Dirigida por um funcionário administrativo graduado e que controla a parte propriamente burocrática e funcional, como protocolo, distribuição das matérias, dactilografia, estenografia, funcionários, férias, etc., atendendo aos pedidos dos chefes das Divisões jurídicas.

k) Divisão de Penalidades — Uma das mais importantes sob o ponto de vista da disciplina coletiva, deixei-a para o fim. Tudo o que diz respeito à punição por infratores de leis, regulamentos e posturas é da competência desta Divisão. Sob o aspecto disciplinar da Cidade ela é de importância preponderante. Ela está em contacto direto com os Juízos de Polícia, que denominamos de Contravenções, em capítulo anterior. Diariamente, em cada Juízo deste Tribunal deve estar presente um procurador desta Divisão, que representa a Cidade nos julgamentos já descritos anteriormente. Todos os Departamentos de Fiscalização da Cidade têm ligação direta com esta Divisão. Os infratores, conforme dissemos na parte — Tribunais de Contravenção — são citados a comparecer a determinada Vara ou Juízo, no momento da infra-

ção, e as relações de infratores que convergem de todos os Departamentos da Fiscalização da Cidade são imediatamente encaminhadas para o Juízo respectivo e para esta Divisão. Na relação que é simples, está o nome do infrator, residência, observações especiais, natureza da infração (primário ou reincidente), e artigo da lei ou regulamento infringido. Na mesma folha de papel, estão reunidos todos os infratores a serem julgados em determinado Juízo ou Vara, no mesmo dia. Conforme disse, assisti, ao lado do Juiz, o julgamento de cento e poucos em algumas horas.

Peço vênica para insistir na importância que esta Divisão, coordenada com os demais Departamentos de Fiscalização e um Tribunal de Contravenções, poderia resultar para o Distrito Federal. As mil e uma formas de contravenções presentemente sem remédio eficiente nesta cidade, envolvendo problemas de limpeza pública, de higiene, de saúde, de disciplina social, de sossêgo e paz públicas, de atividades ilícitas ou ilegais, encontrariam punição imediata se o Tribunal e esta Divisão forem organizados, coordenados com os Departamentos de Fiscalização.

Com o sistema atualmente adotado é, até, irrisório pensar-se em solução desses problemas que se agravam cada vez mais.

Ora, existem apenas quatro Juízos da Fazenda Pública servindo tanto nos feitos federais como municipais. Somente o Departamento do Contencioso Fiscal está ajuizando, diariamente, centenas de ações executivas, na maior parte referentes a impostos. Mesmo que estes juizes realizem, dentro do processo atual, quatro audiências por dia, serão destarte, dezesseis julgamentos diários quando duas e três centenas de ações são iniciadas resultando, assim, um deficit de centenas de ações por dia! Após alguns anos, o número de executivos paralisados será de tal ordem que ninguém dará mais conta. E quem julgará a verdadeira onda de infrações diárias, que por motivo de ordem pública deveria ser reprimida com rigor e eficiência?

Alley-Shack Cases — A divisão de penalidades na cidade de Chicago, por exemplo, está enfrentando um problema surgido ou agravado depois da guerra: são os *Alley-Shack cases* ou seja a adaptação e utilização de garages, estúbulos e outras construções precárias para serem usadas como habitação. Na luta contra os cortiços, a Cidade não só os combate, construindo centros residenciais, como reprimindo enérgicamente a utilização de construções que não estejam dentro do Código de Obras. O "alley-shack case", como contravenção, é apresentado a julgamento na forma acima descrita. No Tribunal, o Coordenador de Residências se faz representar. E, se a informação deste é de que ao infrator foi oferecido quarto ou apartamento habitável, então, será êle punido no máximo e o juiz expedirá sumariamente ordem de despêjo e demolição. Estes casos, em pequeno número, embora, (menos de cem em 1951) equivale ao "barraco" das nossas favelas, sendo que de melhor construção, merecendo, entretanto, repressão especial e enérgica.

Pelo que observei nas Procuradorias de Chicago e Nova York, uma das providências que se deve ter em vista, quando da reforma e grupamento dos nossos serviços jurídicos, é o número de representantes legais. Da mesma forma em que num exército não pode haver mais generais que soldados, numa

Procuradoria ou em qualquer departamento público não pode haver mais procuradores que funcionários administrativos.

Observei o respeito em que é tido um Procurador da Cidade. Instalações ótimas, dactilógrafos, auxiliares, um grupo, uma equipe a serviço de cada procurador, de forma que este não perde tempo em fazer o que um funcionário comum poderá fazer, reservando-se para a parte propriamente legal, para os estudos e processamento das causas, para a atividade forense, como se a Procuradoria fôsse um grande e bem montado escritório de advogados, nos moldes das organizações legais privadas existentes nos Estados Unidos.

IV

LIMPEZA PÚBLICA

No final do curso, preocupado com o problema da limpeza pública no Distrito Federal, procurei conhecer de perto o órgão encarregado da limpeza pública de Nova York — "The Sanitation Department" e as leis que o regem.

Por intermédio do Consulado Brasileiro e do Procurador-Geral de Nova York, fui apresentado ao "Comissioner" Andrew W. Murain, que me dispensou as maiores atenções. Assim, no limitado tempo de que dispunha procurei aprender o máximo, não só da legislação como das atividades de limpeza pública, tão necessárias numa cidade civilizada.

Compete ao Departamento de limpeza, além de outras atribuições fazer funcionar e manter mais de três mil e seiscentas unidades do equipamento, incluindo-se uma frota de dois mil caminhões apropriados para a transporte de lixo, centenas de máquinas de remover gelo e para outras utilidades, onze grandes usinas de incineração, fábricas de lixo, três barcos auto-rebocados, quarenta e duas chatas, mais de vinte mil cestas de arame para coleta de papéis em ruas de maior movimento (números de 1949).

Como é sabido, a cidade de Nova York está dividida em cinco "Boroughs", assim, em cada um desses boroughs existe uma divisão do Sanitation Department. Sessenta e um distritos e duzentos e quarenta e oito seções. A limpeza de ruas e coleta de lixo ocupam 75% de todo o pessoal do Departamento, que tem cerca de 13.000 empregados (1949).

Nova York representa, em matéria de limpeza, um grande empreendimento, ao qual se juntam, para realizá-lo, não só os meios materiais como os legais.

As estatísticas nos dão uma idéia: varrer, lavar, limpar, colocar areia em ruas que contêm excesso de óleo, corresponde ao trabalho realizado numa faixa de 1 metro de largura com seis mil quilômetros de comprimento, da costa do Atlântico à do Pacífico, ou seja, de Nova York à cidade de São Francisco e voltando desta cidade até Salt Lake City; carregar, diariamente, 12.250 toneladas de lixo ou sejam quase 4 milhões de toneladas anuais (estatísticas de 1949).

O problema da limpeza nos Estados Unidos é agravado pela necessidade de remoção da neve e gelo das calçadas e leito das ruas, dos piers, portos, além da remoção dos resíduos do carvão e óleo do aquecimento central dos edi-

fícios durante os sete meses de frio e, durante todo o ano em virtude do uso constante de água quente em residências, edifícios, hotéis e restaurantes, além da quantidade tremenda do chamado lixo industrial, resultante de sobras das indústrias.

Com uma população de mais de 8 milhões, um dos maiores centros comerciais e industriais conhecidos e com o maior porto do mundo, Nova York encontra no estacionamento de automóveis ao longo de milhares de quilômetros de suas ruas, um dos problemas mais sérios para a limpeza urbana. O trabalho dos garis, o uso periódico das vassouras mecânicas e lavagens a jato ou por caminhões tanques, são grandemente dificultados, com o agravante de que o óleo dos carros parados contribui para sujar mais as ruas. Dezenas de milhares de carros permaneciam estacionados no local durante dias e meses. E' que, assim como Nova York comporta um milhão de forasteiros, diariamente, milhares e milhares de novaiorquinos se ausentam em férias ou a negócios e deixam seus automóveis nas ruas. O Departamento de Limpeza, nos dias em que as vassouras mecânicas deveriam passar em determinadas ruas, providenciava o reboque desses carros assim estacionados para seus depósitos, cobrando uma multa. Verificou-se, porém, que estas multas saíam muito mais cômodas do que o pagamento do aluguel em garagens ou estacionamentos pagos, além de que os carros depositados estariam em segurança... E' o caso por mim acentuado do ilícito mais cômodo do que o lícito. A lei foi, porém, modificada. Um processo rápido segue-se ao reboque e o carro é vendido em leilão público.

Em 1949, o lixo em Nova York foi assim disposto:

	<i>Toneladas</i>
Incineração	1.367.091
Atérro de pântanos e baixios dentro de técnica sanitária	2.521.097
Cinzas vendidas	65.738
	<hr/>
Total	3.953.921

Um corpo de leis simples cuja execução é feita de forma prática, tem sido de grande valia para manter o bom aspecto e limpeza de Nova York.

Não só a estrutura orgânica do Departamento como, também, a competência de ação do Comissário, tudo está bem lançado com clareza e simplicidade. O comissário, como de resto, os diretores de órgãos de determinados serviços públicos (metropolitanos, abastecimento d'água, etc.) tem grande liberdade de ação, inclusive a de determinar, provisoriamente, é claro, ordens e disposições de caráter urgente e necessárias à saúde e bem-estar do povo, e que têm força de lei e são prontamente executadas pelos tribunais.

O Departamento é uma espécie de autarquia. E' interessante observar que, além desses poderes de ação, como nas autarquias e sociedades mistas norte-americanas, o povo tem direito a fiscalizá-las diretamente. Qualquer cidadão pode examinar quaisquer contratos, obrigações e documentos relativos ao Departamento, pois a lei os considera de caráter público e expostos ao exame de quem assim o desejar.

O Departamento está intimamente ligado à Procuradoria-Geral, através do seu assistente jurídico. Como esclareci na parte referente aos Tribunais de Contravenções, as infrações de leis e regulamentos sobre limpeza pública, como as de quaisquer leis municipais ou estaduais sobre saúde, higiene, alimentos, medicamentos, sossego e paz pública, constituem contravenção. Assim, a relação de infratores surpreendidos em contravenção e intimados pelos inspetores ou fiscais a comparecer ao Tribunal, é remetida a este, onde um membro do Departamento de Penalidades, da Procuradoria-Geral, espera os contraventores para o julgamento de plano, conforme já esclareci na parte referente a esses tribunais.

Além dessas ligações normais, de rotina diária, o Departamento de Limpeza, como os demais departamentos das diversas secretarias, autarquias, etc., mantém permanente contacto com a Procuradoria-Geral, em tudo o que diz respeito ao problema legal, solicitando pareceres, sugestões, submetendo anteprojetos de leis, etc.

SUGESTÕES PARA O DISTRITO FEDERAL

Apesar do volume tremendo de serviços numa cidade como Nova York, com 8 milhões de habitantes, a solução dos problemas de limpeza é inteligentemente dividida entre o Departamento e organizações particulares. As despesas com aquisição, conservação e manutenção de carros de lixo, e com o pessoal necessário, não são pequenas. Tanto maior fôr o volume de lixo a retirar, maiores serão o trabalho e gastos. Ora, a cidade não pode esperar que este volume diminua. Pode, porém, retirar grande parte desse trabalho, do Departamento de Limpeza, seja pela incineração no próprio local, em edifícios de apartamentos, seja pela concessão a particulares que desejem explorar o serviço de lixos. Esta ajuda, além de reduzir a despesa da Cidade, aumentar-lhe-ia a renda, em parcela diminuta embora, através de licenças e concessões.

Aqui no Distrito Federal, a exemplo de Nova York e outras cidades norte-americanas, poderia ser feito o seguinte:

a) Uso obrigatório de incinerador em determinados edifícios de apartamentos (os que tivessem apartamentos em número superior a X, por exemplo).

Os coletores atualmente em uso nos edifícios de apartamentos terminam em simples depósitos onde o lixo contendo matéria orgânica permanece em decomposição, atraindo insetos e provocando gases infectos, além de um campo propício ao desenvolvimento de micróbios. A instalação de incinerador no final do conduto resultaria em que o lixo, depositado nos coletores colocados em cada andar, cairia diretamente para a incineração, afastando, assim, não só as inconveniências sanitárias do sistema atual, como o volume diário de lixo a ser retirado pelos carros da limpeza pública. E' claro que é muito mais simples retirar cinzas do que lixo. Mas será necessária legislação especial que responsabilize o morador do apartamento (solidariamente com o proprietário) pela ação ou omissão em depositar ou não retirar do lixo proveniente do apartamento, matérias inflamáveis ou quaisquer substâncias que produzam chamas de alto calor ou gases nocivos.

b) Concessões a empresas particulares que desejem transportar lixo como empreendimento lucrativo ou não, nos seguintes casos: hotéis e restaurantes,

estabelecimentos comerciais ou industriais (lixo industrial), mediante o pagamento de uma licença anual. Em Nova York, segundo fui informado, muitas indústrias onde se acumulam diariamente toneladas de refugos, têm interesse em retirar pelos seus próprios meios esta espécie de lixo. Por outro lado, existem organizações privadas que exploram o transporte de lixo, contratando diretamente com hotéis, restaurantes, estabelecimentos comerciais e industriais este transporte.

Naturalmente, como acontece em Nova York, o transporte de lixo que contenha matéria orgânica animal e substância de odor desagradável ou perigosa para a saúde, devem ser transportadas em caminhões metálicos e fechados, do mesmo tipo utilizado pela municipalidade. A legislação prevê, também, a proteção dos empregados, o horário de retirada do lixo e condições dentro das quais a concessão será mantida.

Conforme observei, o lixo dos hotéis e restaurantes era retirado por estas empresas particulares, geralmente, alta madrugada. (Existem uns tipos especiais de carros, também fechados, semelhantes aos que usamos aqui, e, que possuem na entrada posterior, lâminas arrebentadoras de caixões, caixas, etc.).

A legislação sobre limpeza pública de Nova York permite, mediante contrato, que estas empresas particulares se utilizem das usinas de incineração da cidade. Quanto ao aterro (se estas empresas utilizarem o lixo para este fim) devem ser obedecidos os princípios da técnica sanitária, de acordo com a legislação, como: cercar os locais, pulverizar o lixo depositado com inseticida, alternar camadas de areia, cinza, saibro ou terra, de forma a evitar a presença de insetos, aves ou animais no local, bem como a exalação de gases nocivos à saúde ou ao olfato das populações adjacentes ou de simples transeuntes. Milhões de metros quadrados foram, assim aterrados em Nova York, não só por empresas particulares como pela cidade, para construção de aeroportos, edificios construídos em substituição aos cortiços.

E' claro que existe íntima ligação entre a legislação sanitária e a que diz respeito à Limpeza Pública.

E' preciso observar, porém, que sem a existência do Tribunal de Contravenções nem a legislação existente, nem a que se vier a promulgar, por mais minuciosa e enérgica, não conseguirá o devido respeito pelo público, desde que a punição é algo eventual, incerto, cuja execução em dinheiro virá, ou não depois de dois ou três anos. Tome-se o caso dos impressos jogados nas ruas ou pregados nas paredes (pregam-se, até, sobre placas e sinais públicos), como propaganda: a multa de Cr\$ 500,00 ou Cr\$ 1.000,00, cobrável após longo processo administrativo, seguido de um não menos demorado processo judicial, pode ser, muito bem, incluída pela agência ou pelo interessado, como despesa da propaganda... Entretanto, a punição imediata, na mesma ou na semana seguinte, cumulada de prisão, em caso de reincidência, seria de efeito indiscutível.

Bastará, portanto, que ao mesmo tempo em que se organize o Tribunal de Contravenções, a lei determine que todo e qualquer desrespeito às leis e posturas municipais, relativas à saúde, higiene, segurança, conforto, bem-estar e sossego públicos será contravenção, a ser julgada por aquele Tribunal.

SUGESTÕES MISCELÂNEAS

1 — Nos Estados Unidos, o uso de máquinas automáticas é extraordinário. Um caixa de qualquer empresa, pública ou privada, com o apertar de botões dar-nos-á o trôco em quebrados. Nos cinemas, restaurantes, aeroportos, estações subterrâneas, poderemos, sem incomodar, sem esperar, com o simples uso de moedas colocadas numa máquina, tomar um chocolate quente, um refrigerante, um suco de frutas ou leite, comprar doces e caramelos, cigarros, selos do Correio, abrir a porta de uma privada ou de armário para guardar objetos e maletas e, principalmente, pagar, automaticamente, a passagem do trem subterrâneo.

a) *Entrada no subterrâneo* — Dispensa a compra de bilhetes e consequentes filas duplas que se formam, uma para comprar e outra para entregar a passagem na entrada. Com as borboletas mecânicas, automáticas, com o simples colocar de dez centavos o passageiro tem acesso à estação. Consequência: mesmo nas horas de movimento, a fila é de quatro a cinco pessoas em cada borboleta.

b) *Selos Postais* — Quando visitei o imponente edifício dos Correios em Nova York, esperava encontrar um aglomerado humano sem precedentes. Tinha em mente nosso Correio da avenida Rio Branco. Qual não foi minha surpresa ao ver somente, uma dúzia de pessoas naquela imensidão. A razão estava, compreenderia depois, nas facilidades que o cidadão de lá encontra em matéria de Correio e selo postal. Além das agências do Correio serem espalhadas pela cidade, há uma caixa de coleta de correspondência e em cada esquina; onde houver um bar, há uma máquina de vender selo. Nos hotéis e edifícios de escritórios há coletores de cartas em cada andar. Pelo tubo de metal e vidro dos Correios vêem-se passar as cartas que os inquilinos foram depositando em cada andar.

Ao receber minha conta do gás, luz, telefone, aluguel (acompanhadas de uma sobrecarta com os endereços das companhias já impressos) jamais fui pagá-las pessoalmente. Enchia os cheques, colocava-os nos envelopes impressos e ao sair, na primeira esquina encontrava a máquina de selo. Com dez cents e um puxão de alavanca obtinha três selos de 3 cents cada. (O comerciante ganhava 1 cent). Nos selos havia cola de verdade. Na mesma esquina estava a caixa coletora com os horários de recolhimento impresso e pregados na frente da caixa. Em minutos, sem preocupação, sem filas, sem caminhadas nem esperas, sem usar empregados, pagava minhas contas.

Se se tratasse de pacotes, lá estavam as caixas, bem grandes, coletoras de pacotes. Com dezessete centavos de selos, jogava um "magazine" de filme cinematográfico, porte simples, e o recebia de volta, revelado, doze dias depois.

c) *Armários automáticos para embrulhos e maletas* — Numa grande cidade, já não se pode pedir ao gerente de uma loja que guarde um embrulho ou uma maleta. O passageiro que vem do subúrbio ou de uma cidade vizinha

passar um dia na metrópole, seja para pagar seus impostos, tratar de negócios ou distrair-se, precisa ter um lugar para guardar pastas, embrulhos de compras, etc. Nas estações estão os armários de aço. Com um dólar, podemos fazer isto, automaticamente, retirando a chave do armário.

d) *Taxímetros para estacionamento de automóveis* — Nas grandes e pequenas cidades norte-americanas, nas ruas onde é permitido o estacionamento durante o dia, há uma infinidade de pequenos postes com taxímetro, colocados ao longo do meio-fio. O estacionamento é pago. Ao colocar-se a moeda, o taxímetro começa a marcar o tempo. Findo este, o mostrador apresentará, em cores vivas: "Violação". O guarda do trânsito, ao passar, verá, imediatamente, os carros que estão violando o regulamento. A intimação que o motorista encontrará no para-brisa, levá-lo-á perante o juiz na mesma semana.

Para se ter uma idéia da utilidade dessas máquinas, contarei o seguinte fato: num aeroporto, enquanto esperava o avião, resolvi fazer um seguro de vida. Coloquei alguns dólares em moeda. Com o apertar de um botão, pude preencher a apólice através de uma abertura no vidro. Apertei outro botão e a apólice caía ao lado juntamente com uma sobrecarta, que sobrescrevi para meu endereço. Faltava o selo. Junto estava a máquina de selos. Comprei-os e os colei. Mais adiante estava, também, a caixa coletora dos Correios. Assim, em poucos minutos, fiz um seguro de vida, comprei selos e remeti a apólice para meu apartamento.

Só quem experimentou pagar imposto, gás, telefone, luz, aluguel pelo correio; comprar selo na esquina sem entrar na fila nem esperar, colocar a qualquer tempo sua correspondência, poderá imaginar o conforto, o tempo e as passadas que poupamos com estas pequenas comodidades. Acredito, até, que haveria mais pontualidade no Brasil se as coisas fossem fáceis e práticas, cômodas e rápidas como nos Estados Unidos.

A dificuldade em usar máquinas no Brasil está no tamanho da nossa moeda. Não sei, mesmo, porque razão, ao fazer a reforma monetária não pensamos nesta outra forma de utilidade que a moeda pode prestar aos cidadãos. Li, certa feita, uma entrevista de autoridade da nossa Casa da Moeda, em que se dizia que esta organização poderia fazer qualquer tipo de moeda. Não sei se haveria interesse por parte das fábricas americanas de fabricarem estas máquinas especialmente para o Brasil. Se a modificação do tamanho da nossa moeda não constituísse grandes despesas, penso que o povo gostaria de poder utilizar-se dessas máquinas.

CAIXAS COLETORAS DOS CORREIOS

Instalações dessas caixas, com horas certas de coletas, nas esquinas e hotéis, combinada com a venda de selos (com ou sem máquina) nos bares devidamente licenciados para isto, será de utilidade, como já foi dito.

Nos grandes edifícios, usar-se os tubos coletores, de forma que, em cada andar, exista uma caixa coletora. Estas instalações podem ser feitas pelos condôminos ou proprietários, sob fiscalização dos Correios.

Além disto, o carteiro perde, aqui, muito tempo entregando correspondência de escritório em escritório e de apartamento em apartamento. Nos Estados

Unidos, em cada edifício, logo na entrada, estão as caixas postais correspondentes aos apartamentos. O carteiro, ao chegar, com sua chave abre a grande placa metálica que contém tôdas as portinhas das caixas particulares. Assim, facilmente, o carteiro coloca a correspondência de cada caixa, fechando, em seguida, a tampa geral.

Uma vez que estamos falando sobre Correios, penso, não seria difícil adotar o sistema de divisão da cidade como é feito em Nova York, correspondendo um número a cada bairro. Assim, suponhamos, o Centro seria 1, Glória, 2; Flamengo, 3; ou mesmo de acôrdo com os distritos policiais. Isto parece quase nada, constituindo, porém, economia de tempo nas impressões ou dactilografia, quando as cartas são remetidas aos milhares por uma repartição pública ou organização comercial. Suponhamos que o número 20 representasse Jacarépaguá: uma carta ou memorando remetido pelo Contencioso Fiscal ou pelo Impôsto sobre a Renda a um cidadão daquele bairro, teria na sobrecarta: — *Sr. João Silva — Rua Tal, n.º tal, 20, D. F.*. Este "20" substituiria, assim, a palavra Jacarépaguá, economizando à dactilógrafa, nove letras. Em milhares de cartas esta economia seria notável.

Nos catálogos telefônicos de Nova York, na terceira página, encontramos pequena carta da cidade com as divisões e respectivos números. Se alguém tem dúvida quanto ao número de sua zona ou da zona do destinatário da carta, basta olhar a terceira página do catálogo telefônico.

3 — MÁQUINAS DE LAVAR ROUPA

Em alguns edificios de apartamentos de Nova York, existem, no porão, máquinas de lavar e secar roupas, para uso dos inquilinos. Em alguns lugares mais populosos e pobres, a Municipalidade tem instalações desta natureza. Mediante o pagamento de uma taxa (custo de conservação e renovação) as donas de casa utilizavam-se dessas máquinas sob a fiscalização de um guarda. E, enquanto as máquinas trabalhavam, elas, sentadas num longo banco, faziam tricô ou liam satisfeitas.

4 — NÚMERO MÁXIMO DE PESSOAS EM LUGARES COLETIVOS

A cidade de Nova York, como outras, estabelece o número máximo de pessoas que um cinema, restaurante, clube ou qualquer outro lugar em que se reúnam pessoas, não só por uma questão de confôrto e higiene, mas como prevenção contra confusão e pânico em caso de incêndio. Assim, em local bem visto, está o aviso em caracteres bem grandes dizendo que número superior a N pessoas será ilegal.

5 — PLACAS DE RUAS E SINAIS

Em qualquer vila ou cidade, ruas ou estradas, placas e avisos, setas utilizadas como indicação, com ou sem letreiros, provam a utilidade desses guias silenciosos.

No Brasil não temos, ainda, idéia desta utilização. Nas esquinas das ruas do centro e subúrbios, muitas vezes, ou não existem placas ou estas são colo-

cadadas de tal forma que, à noite, nem os pedestres dotados de ótima vista são capazes de ler, nelas, o nome da rua desejada.

No Rio, cidade de turismo nacional e com possibilidades para o turismo internacional, estas ruas que a topografia e os homens fizeram irregulares, sem denominação numérica como as de Washington ou Nova York, mas com nomes e sobrenomes que não são fáceis de memorizar, as placas e sinais bem colocados e legíveis são mais que necessários.

Achei, portanto, interessante sugerir a substituição paulatina das placas do tipo atual, pelas do tipo usado nos Estados Unidos, Canadá e entre os mais adiantados países da Europa, cujo modelo é representado no desenho anexo. Placas em ângulo, colocadas bem na esquina da calçada, sob a luz, de forma que, tanto o pedestre como o motorista poderá saber o nome, não somente da rua onde está, mas o da transversal.

Sinais — Nossos sinais de estradas, sejam indicativos de lugares (na maior parte colocados pelo Touring Club) ou de trânsito, são insuficientes, incompletos e defeituosos. Os sinais de contra-mão, por exemplo, não devem ser ocultos, colocados em ângulo morto pela simples razão de que a visibilidade humana é em linha reta. Devem ser, assim, além de colocados bem à vista, em lugar iluminado, na esquina da calçada.

Os avisos com formatos de setas, indicativos de desvios de estradas ou de lugares como Rio-Petrópolis, Campo Grande, Estádio Maracanã, Aeroporto do Galeão e centenas de outros, talvez milhares que deveriam existir, com mais razão do que as setas de contra-mão, devem ser de tal tamanho e com caracteres tão grandes que possam ser vistos e lidos, pelas pessoas de visibilidade média, a algumas centenas de metros antes do desvio. Ora, um carro a sessenta quilômetros por hora, corre mil metros por minuto. Se a placa ou seta é vista, somente, a algumas dezenas de metros, o motorista não terá tempo de fazer o sinal de mudança de faixa ou de redução de marcha, para tomar o desvio, mesmo contando com a proverbial solidariedade do motorista do Distrito Federal... E, se passado o desvio não existir, como geralmente acontece, espaço para manobrar o carro e retornar ao ponto ultrapassado?

Quanto aos sinais de mão e contra-mão, todos sabemos ser obrigação do motorista fazer o sinal com a mão, de mudança de via, antes de atingir a curva, a fim de que reduza a marcha para acelerá-la, em seguida, ao entrar na curva, em velocidade de segurança para o carro (momentum) e para os pedestres. Ora, este sinal não deve ser feito ao fazer a curva, mesmo porque o motorista precisa dispor das duas mãos, como segurança. Aqui, porém, o sinal é feito, na própria curva. Verifiquei, então, que este uso injustificável decorreu do fato do motorista, logo de início, dos primeiros dias de direção, desconhecer as ruas que são mão ou contra-mão, porque os sinais respectivos são, em geral, ocultos em ângulo morto ou sem iluminação suficiente. E a lei da inércia completou a incerteza originária.

E, tudo isto, é também problema legal! Um motorista que causa danos à vida ou à propriedade de terceiros ao entrar em contra-mão porque não existia sinal ou este se encontrava oculto, pode responsabilizar a Cidade, da mesma forma que um desastre resultante de buracos no pavimento ou escavações sem a devida iluminação ou aviso.

Nos Estados Unidos as estradas são indicadas por números colocados dentro de um escudo (Federal) ou em um círculo (Estadual) de forma que se sabemos pela carta que a estrada que devemos seguir é a 14, não teremos dúvida de que estamos certos, porque de tempos em tempos, veremos êste número. E, se existe qualquer mudança, desvio, lá está o aviso dizendo: "Tome sua direita ou esquerda para tal parte". Ou se a estrada está interrompida por alguma obra ou acidente, a quilômetros antes, teremos um aviso pelo serviço de estradas.

Acredito que a inobservância destas normas elementares entre nós decorre, não só da desconsideração pela vida humana e pelo cidadão como pelo fato de sermos um país sem estradas, sem mentalidade de tráfego interestadual ou de automobilismo nacional. Nos Estados Unidos, um ônibus, caminhão ou carro, pode sair, por exemplo, de pontos como o Rio Grande do Sul e, escolhendo estradas (algumas de 3 faixas de mão única só para automóveis e proibidas aos ônibus e caminhões) ir ao Pará, contornar o Amazonas e voltar ao Rio, via Acre e Mato Grosso. Entre nós, ante a falta de comunicações, predomina a idéia de que todos os motoristas que circulam na cidade nasceram e se criaram aqui e, assim, devem conhecer tôdas as ruas, mão e contra-mão, desvios e buracos.

Todos êsses problemas de trânsito, segurança contra o fogo, tribunais e tantos outros, são problemas de um povo da mesma cidade, não importa que êstes serviços estejam sob a competência do Governo Federal. O Distrito Federal deve ser visto como uma unidade da mesma forma que seus problemas e os dos seus habitantes devem ser vistos sob o aspecto comum. Êste tem sido o segrêdo de prosperidade comunal nos Estados Unidos: descentralização, autonomia e unidade administrativa.

INTERESSE GERAL

I — PROCURADORIA GERAL

A QUESTÃO DO MORRO DE SANTO ANTÔNIO

(Contrato da Companhia Industrial Santa Fé)

MAURÍCIO DE LACERDA
4.º Procurador da PDF, ap.

PARECER-RELATÓRIO

A questão do Morro de Santo Antônio resume-se no seguinte:

- a) — A escritura pública lavrada em notas do 16.º officio, em 26 de agosto de 1931, pela qual a Companhia Industrial Santa Fé vendeu à Municipalidade do Distrito Federal os terrenos do Morro de Santo Antônio, não pode subsistir, porque a vendedora não era proprietária do dito Morro;
- b) — A Fazenda Nacional, que desapropriou aquêle Morro, pelo Decreto n.º 1.187, de 4 de junho de 1853 e adquiriu a propriedade de tais terrenos por escrituras passadas em notas do 2.º officio, em 1854 e 1856, deve proceder legal e judicialmente, uma vez que durante os 75 anos decorridos jamais pretendeu alienar aquela propriedade, como lhe parecer mais útil ao seu direito, reivindicando-o;
- c) — O Interventor do Distrito Federal, deve quanto antes, na forma do art. 11 do Decreto do Governo Provisório número 20.348, de 29 de agosto de 1931, rescindir por decreto seu os contratos de 1921 a 1931, com a Companhia Industrial Santa Fé, sob os fundamentos de reunirem cada uma das condições de rescisão do aludido decreto, isto é, serem contrários à moralidade administrativa e ao interesse público,

* Êste trabalho, da lavra do então 2.º Procurador da PDF, e datado de 22 de abril de 1932, tem hoje renovado interesse, por se encontrar em curso ação judicial em que a Cia. Santa Fé pretende se lhe reconheça o domínio sobre o morro.