

7046 Sábado 6

## DIÁRIO DA ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE

Fevereiro de 1988

— José Carlos Sabóia — José Costa — Valter Pereira — Paulo Silva — Hélio Rosas — Luiz Alberto Rodrigues — Teotônio Vilela Filho — França Teixeira — Joaci Góes — Márcio Braga — João Carlos Bacelar — José Viana — Francisco Kuster — Aírton Sandoval — Benedicto Monteiro — Jorge Uequet — Ziza Valadares — Cristina Tavares — Domingos Leonelli — José Ulisses de Oliveira — Fernando Bezerra Coelho — Roberto Brant — Osvaldo Trevisan — Francisco Amaral —

Abigail Feitosa — Anna Maria Rattes — Raquel Capiberibe — Cássio Cunha Lima — João Calmon — Waldyr Pugliesi — Vilson Souza — José Paulo Bisol — Haroldo Sabóia — Doreto Campagnari — Tadeu França — Darcy Deitos — Fernando Lyra — Virgildálio de Senna — Lezio Sathler — Nestor Duarte — Maurílio Ferreira Lima — Geraldo Melo — Mário Lima — Oswaldo Lima Filho — Luiz Freire — Hélio Manhães — Mansueto de Lavor — Aécio Neves — Nion Albernaz — Agasiz Almeida — Celso Dourado — Nelson Carneiro — Nelson Aguiar — José Tavares — Ronan Tito — Francisco Tito — Francisco Pinto — Miraldo Gomes — Sigmaringa Seixas — Rita Camata — Fernando Gasparian — Vicente Bogo — José Fogaca — Márcio Lacerda — Chagas Rodrigues — Leite Chaves — Mendes Canale — Nelson Wedekin — Iram Saraiva — José Ignácio Ferreira — Severo Gomes — Hermes Zaneti — José Richa — Fábio Feldmann — Lélio Souza — Marcelo Cordeiro — Fernando Henrique Cardoso — Ivo Lech — Gabriel Guerreiro — Paulo Ramos — Rui Bacelar — Ademir Andrade — Célio de Castro — Beth Azize — Lúcia Braga — Myrian Portella — Augusto Carvalho — Moema São Thiago — Renan Calheiros — José Elias Murad — Firmino de Castro — Walmor de Luca — Acival Gomes — Gerson Carnata — Aluizio Campos — Paes de Andrade — José Serra — Vasco Alves — Fausto Fernandes — Ivo Mainardi — Tito Costa — Julio Costamilan — Gerson Marcondes — Luiz Viana — Humberto Lucena — João Natal — Carlos Benevides — Mauro Benevides — Flávio Palmeira da Veiga — Nilso Squarezi — Geovah Amante — Hélio Duque — Francisco Rollemburg — Ronaldo Cesar Coelho — Jovani Masini — Renato Vianna — Santinho Furtado — Ronaldo Aragão — Aloisio Teixeira — Domingos Juvenil — Affonso Camargo — Ivo Vanderlinde — Plínio Martins — Irajá Rodrigues — Wilson Campos — Heráclito Fortes — Uldurico Pinto — Moysés Piamentel — João Herrmann Neto — José da Conceição — Osvaldo Macedo — Sérgio Spada — José Genoino — Arnaldo Faria de Sá — Edvaldo Motta — Lídice da Mata — Benedita da Silva — Fernando Cunha — Álvaro Antonio — Renato Bernardi — Florestan Fernandes — Gumerindo Milhomem — Plínio de Arruda Sampaio.

**O Sr. Inocêncio Oliveira** — Peço a palavra, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Ulysses Guimarães) — Tem V. Ex<sup>a</sup> a palavra.

**O SR. INOCÊNCIO OLIVEIRA** (PFL — PE. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, é notória a falta de **quorum**. Todos entenderam a posição de V. Ex<sup>a</sup> na sessão de ontem à noite, quando encerrou a reunião, fazendo com que as diversas lideranças procurassem um entendimento sobre essa matéria, que é da mais alta importância e

muito relevante para a vida da Nação e para nosso projeto constitucional. Mas, Sr. Presidente, esses entendimentos prosseguem. Então, podemos chegar a um termo. Não existe o "buraco negro", ou mesmo o "buraco cinzento". No entanto, é notória a falta de **quorum**. Acho que V. Ex<sup>a</sup> deveria encerrar a reunião, mas, se não o fizer, requeiro verificação de **quorum**.

**O Sr. Mário Covas** — Sr. Presidente, pela ordem.

**O SR. PRESIDENTE** — Concedo a palavra ao Líder Mário Covas.

**O SR. MÁRIO COVAS** (PMDB — SP. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, não sei se entendi corretamente a solicitação do Constituinte Inocêncio Oliveira.

**O SR. PRESIDENTE** (Ulysses Guimarães) — Pede S. Ex<sup>a</sup> verificação de presença.

**O SR. MÁRIO COVAS** — Sr. Presidente, agoraaa gostaria de completar.

Portanto, o que vamos votar agora é o destaque para votação em separado — pedido de destaque que já está aprovado. Vamos votar, agora, o mérito. É isso mesmo?

**O SR. PRESIDENTE** (Ulysses Guimarães) — Exatamente. É o destaque de V. Ex<sup>a</sup>.

**O SR. MÁRIO COVAS** — O segundo ponto, só para informação. Gostaria de ouvir de V. Ex<sup>a</sup> Sr. Presidente, se houve uma proposta comunicando a V. Ex<sup>a</sup> que em torno dela se conversaria posteriormente. É isso? V. Ex<sup>a</sup> confirma?

**O SR. PRESIDENTE** (Ulysses Guimarães) — Exatamente.

**O SR. MÁRIO COVAS** — Conheço os temas da proposta, mas gostaria, simplesmente, de ouvir de V. Ex<sup>a</sup> se lhe foi efetivamente oferecida.

**O SR. PRESIDENTE** (Ulysses Guimarães) — Não recebi a proposta formalizada após as assinaturas. Há um texto na busca do entendimento. Só para informar, o registro que temos é de 337 srs. parlamentares. Há portanto, **quorum** para efeito de votação. Vamos efetivá-la. A dificuldade colocada perante a Mesa é a de que é óbvio que há número.

Poderíamos amanhã — sei que esta não é a intenção do eminente Líder, faço justiça a S. Ex<sup>a</sup> — ter até um expediente de obstrução, passá-lo a cheio, pedindo verificação de votação. Ter-se-á de votar a matéria, e se se verificar que o número de presenças não atinge 280, não há **quorum** para votação. (Palmas)

**O SR. PRESIDENTE** (Ulysses Guimarães) — Para encaminhar a votação, concedo a palavra ao nobre Constituinte Nelson Carneiro.

**O Sr. Inocêncio Oliveira** — Sr. Presidente, pela ordem.

**O SR. PRESIDENTE** (Ulysses Guimarães) — Tem a palavra V. Ex<sup>a</sup>.

**O SR. INOCÊNCIO OLIVEIRA** (PFL — PE. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, peço verificação de **quorum**, por um princípio muito simples: nos Anais da nossa Constituição, constarão os nomes daqueles que estão ou não presente nesta sessão. Em segundo lugar, estou tentando evitar o "buraco negro". É muito importante que esta matéria não seja colocada em votação

na sessão de hoje, por uma razão muito simples: estamos na fase de entendimentos e podemos chegar a esses entendimentos.

Sr. Presidente, é importante que não se coloque em votação esta matéria neste instante. Por isso, já que existe intransigência de um lado, requeiro a verificação de **quorum**.

**O SR. PRESIDENTE** (Ulysses Guimarães) —

Não posso acatar a questão de ordem de V. Ex<sup>a</sup>. Quero reiterar que não é este caso que estamos aqui focalizando. O registro que temos — e verifica-se pelo plenário — indica que existe número, e não posso interromper o andamento de uma sessão. Notoriamente se verifica que existe número para deliberação. Havendo precedente, amanhã seria muito fácil impedir a deliberação e toda hora pedir verificação de votação.

**O Sr. Gerson Peres** — Sr. Presidente, pela ordem.

**O SR. PRESIDENTE** (Ulysses Guimarães) —

Tem a palavra V. Ex<sup>a</sup>.

**O SR. GERSON PERES** (PDS — PA. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, salvo melhor juízo, parece-me que, ao tomar a deliberação que tomou, dando interpretação ao art. 10, objeto de uma questão de ordem de minha autoria dirigida à Mesa, V. Ex<sup>a</sup> agora definiu essa interpretação. Não pode colocar em votação o mérito do § 32, porque a sessão está suspensa para que o Relator conduza o processo da elaboração da nova emenda.

**O SR. PRESIDENTE** (Ulysses Guimarães) — Concedo a palavra ao nobre Constituinte Nelson Carneiro, para se manifestar sobre a proposição.

**O SR. NELSON CARNEIRO** (PMDB — RJ. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, Sr. e Srs. Constituintes, o texto da Comissão de Sistematização é de uma clareza solar e diz que o exercício da propriedade subordina-se ao bem-estar social. Quem haverá de desejar que se subordine ao mal-estar social? Evidentemente, tem de se subordinar ao bem-estar social. Quem é contrário a que se subordine à conservação dos recursos naturais? Estamos vendo a devastação das matas da Amazônia, para que ali sejam criadas as fazendas dos milionários que possuem gado. Ali estão as florestas sendo derrubadas para construção de casas de milionários.

Há também a proteção do meio ambiente. Ontem, o Governo do México suspendeu o trânsito de automóveis durante dois dias para preservar o ambiente da capital mexicana. Portanto, quem é que não subordina a propriedade a esses requisitos?

Outro argumento é que não se fala em dinheiro. Todos estamos preocupados com o dinheiro, mas esta preocupação não foi a dos que redigiram, em 1823, a primeira Constituição brasileira. Os Andradas daquele tempo falaram na propriedade previamente indenizada no seu valor, sem mencionar a expressão "dinheiro".

Em 1891, também não se falou em dinheiro; falou-se em "necessidade de utilidade pública, mediante indenização prévia". Em 1934 também não se falou em dinheiro; falou-se "mediante prévia e justa indenização". Em 1937 falou-se apenas em "prévia indenização". Em 1946 surgiu "mediante prévia e justa indenização em dinheiro". Foi a única exceção na história constitucional brasileira, porque a de 1967 e a de 1969, que todos

Fevereiro de 1988

## DIÁRIO DA ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE

Sábado 6 7047

criticamos, facultam ao expropriado aceitar o pagamento em títulos da dívida pública com cláusula de exata correção monetária.

Portanto, estamos aqui discutindo apenas dinheiro, que não figura na mais nova das Constituições do mundo, a Constituição de Portugal, que diz:

"Art. 62, § 1º A requisição e a expropriação por utilidade pública só podem ser efetuadas com base na lei, e, fora dos casos previstos na Constituição, mediante pagamento de justa indenização"

A mais nova das Constituições do mundo não fala em dinheiro. Estamos todos apreensivos com os mancebos ricos, que se preocupam mais com a propriedade do que com o nome de Deus.

Mas, já em 1946, dizia Ferreira de Souza, que não foi nenhum líder comunista, que era um professor de Direito, homem da classe média, que conhecia os problemas:

"Foram os tempos em que a propriedade era considerada um atributo individual, destinada à satisfação de prazeres e necessidades individuais. Hoje, sociólogos e juristas estão de acordo em que a propriedade, se não é uma necessidade social, tem essa função. Sem se atentar para esta feição social, ela se tornaria um instituto quase injustificável."

Pois bem. Não suspendemos a sessão ontem, disse há pouco desta tribuna, quando discutimos do direito à vida, o direito à liberdade, o direito à segurança, mas tivemos que suspender a hoje. Temos dúvida para votar o quê? O direito à propriedade. Os bens da terra — para aqueles que tanto falam em nome de Deus e que se esqueceram disto — passam; os outros é que são definitivos.

Sr. Presidente, o texto já ressalva as hipóteses, no caso dos imóveis urbanos e rurais, através de pagamento em títulos. Aqui, é regra geral; as exceções vêm nos títulos respectivos. Não há razão, portanto, para se modificar o texto da Comissão de Sistematização. Ele é o mais claro, o mais lúcido, o mais apropriado, o mais compatível com o interesse social que a sociedade reclama dos Constituintes de 1988. (Palmas)

**O SR. PRESIDENTE** (Ulysses Guimarães) — Com a palavra o nobre Constituinte José Maria Eymael, para encaminhar a votação.

**O SR. JOSÉ MARIA EYMAEL** (PDC — SP. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, Sr. e Srs. Constituintes, ocupo a tribuna sob a inspiração do acordo que se desenvolve nesta Casa, neste momento, para que seja encontrada uma redação que mais se ajuste ao pensamento e às aspirações deste País. Gostaria, Sr. Presidente, de contradizer as palavras deste eminentíssimo Constituinte, consagrado jurista e admirável brasileiro, o Senador Nelson Carneiro, com as seguintes ponderações. O Professor Celso Bandeira de Mello, em aula sobre Teoria Geral do Direito, assinalava, com grande propriedade, alguns anos atrás, o seguinte: "Não interessa aquilo que o legislador quis dizer. O que interessa, na verdade, é aquilo que é possível traduzir daquilo que o legislador escreveu".

Daí a minha preocupação, Sr. Presidente, com o texto da Comissão de Sistematização, que votei. Depois, analisando-o, sopesando-o e refletindo

sobre ele, verifico que realmente contém algumas impropriedades. A primeira delas é logo em sua introdução, quando afirma que a propriedade é protegida pelo Estado. Naquele momento, quisemos dizer que havia o direito de propriedade. São coisas distintas o mandamento da proteção e o mandamento do próprio direito.

Um segundo aspecto — e este parece-nos gravíssimo — é quando o texto da Comissão de Sistematização aborda a figura do exercício do direito de propriedade. O direito de propriedade compreende dois elementos substanciais: o domínio direto e o domínio útil. O domínio direto é o aspecto cartorial, o registro da propriedade. O domínio útil é composto pelo direito de usar, de fruir e de dispor. Quando o texto da Comissão de Sistematização diz que o exercício do direito de propriedade vai subordinar-se a esta e aquela variável, na realidade estamos criando, no Direito brasileiro, uma outra figura além daquela da desapropriação. Com efeito, pela redação do Projeto da Comissão de Sistematização, poderá o Estado estabelecer que determinado bem só poderá ter tal ou qual uso, que uma pessoa só poderá alugar determinada casa se o inquilino lhe der essa finalidade, ou que alguém só poderá vender um imóvel se o comprador usá-lo para isto ou aquilo. Não foi esta a nossa intenção na Comissão de Sistematização. Não quisemos dizer isto, mas infelizmente foi o que dissemos. E, aí vale a lição do jurista Celso Bandeira de Mello de que não interessa o que o legislador quis dizer, mas sim o que ele escreveu. O que escrevemos na Comissão de Sistematização conduz a esta interpretação, ou seja, que o exercício do direito de propriedade poderá interditar um bem sem desapropriá-lo, por exemplo.

De outro lado, Sr. Presidente, parece-nos que é necessária a colocação do princípio geral de que a indenização, além de justa e prévia, será paga em dinheiro. Aqui cabe, não há dúvida alguma, uma reflexão ponderável de que é necessário inserirmos no texto que essa justa e prévia indenização estará condicionada aos casos que já estão ressalvados na Constituição.

Por isso, em função do aprimoramento do texto, ao mesmo tempo em que contraditamos o pedido de destaque em nome do grupo do entendimento, realmente apelamos para que prossigam os entendimentos, a fim de chegarmos a uma conclusão satisfatória.

São estas as nossas ponderações, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Ulysses Guimarães) — Concedo a palavra ao Constituinte Antônio Mariz, para encaminhar a votação.

**O SR. ANTÔNIO MARIZ** (PMDB — PB. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, Sr. e Srs. Constituintes, o texto proposto no substitutivo do Centrão é, no mínimo, extremamente anacrônico, na medida em que sequer reproduz o que foi outorgado pela Constituição militar de 1969. No texto que a Junta Militar editou àquela época já se admitia a indenização através de títulos da dívida pública, na medida em que está ressalvado no texto o artigo que trata da reforma agrária. Da mesma forma, a legislação em vigor expressamente declara a faculdade de o expropriado receber a indenização em títulos da dívida pública.

O que, vemos agora é um retrocesso em relação não só à doutrina geralmente aceita da função social da propriedade, mas a negação mesma de valores aqui frequentemente invocados e nunca sinceramente seguidos como os da doutrina social da Igreja. Desde a *Rerum Novarum*, de Leão XIII, que está assegurada na consciência cristã e no sentimento social disseminado entre os povos civilizados a função social da propriedade. É impossível aceitar um texto, neste final de milênio, que negue essa condição essencial da propriedade moderna, sua função social, sua subordinação ao bem-estar coletivo, como diz o texto do projeto da Comissão de Sistematização. Se examinarmos a legislação de outros países, o texto constitucional das nações capitalistas contemporâneas, veremos que nenhuma delas chega à exacerbão desse direito, nos termos propostos pelo "Centrão". Nem mesmo a própria Revolução Francesa, que foi, por excelência, a revolução burguesa, que lançou a propriedade e a livre iniciativa como fundamentos de uma ordem econômica, nem mesmo a Declaração de 1789 previu a indenização em dinheiro: se é verdade que considerou a propriedade inviolável e sagrada, julgou suficiente fosse protegida tão-somente pela previa e justa indenização.

Sr. Presidente, se nem os burgueses em armas, na sua revolução, invocaram o dinheiro como garantia desse direito, por que iríamos fazê-lo agora num mundo que evoluiu, que progrediu, que estabeleceu os valores sociais, que estabeleceu a participação popular em níveis mais elevados, que estendeu a democracia não mais apenas à sua forma representativa, mas que admitiu, em muitas hipóteses, a participação direta do povo à democracia? Como iríamos recorrer a um texto como esse, que não faz justiça à inteligência dos que comandam esse agrupamento político? Todas as tentativas de entendimento foram feitas desde que se preservasse o mínimo essencial, que é o reconhecimento de que é impossível consagrar a propriedade se não subordinada ao interesse social, se não subordinada ao bem-estar coletivo, se não em função dos interesses maiores da nacionalidade.

Por essas razões, Sr. Presidente, é que nos oponemos a esse texto e reclamamos que se restaure pelo menos o que foi aprovado pela Comissão de Sistematização, que, se não representa o ideal para os tempos em que vivemos, pelo menos concede um mínimo de dignidade daquilo que a Nação brasileira espera dos seus Constituintes. (Palmas.)

**O Sr. Virgílio Távora** — Sr. Presidente, pela ordem.

**O SR. PRESIDENTE** (Ulysses Guimarães) — Peço a V. Ex<sup>o</sup> que aguarde o pronunciamento do último orador inscrito. Depois concederei a palavra a V. Ex<sup>o</sup>.

**O SR. PRESIDENTE** (Ulysses Guimarães) — Concedo a palavra ao Relator, Constituinte Bernardo Cabral, para encaminhar a votação.

**O SR. BERNARDO CABRAL** (PMDB — AM. Sem revisão do orador.) — Sr. Presidente, no parecer que foi distribuído aos eminentes Srs. Constituintes consta, na página 5, devidamente destacada, a rejeição que o Relator ofereceu ao § 3º do art. 6º, do texto do grupo autodenominado