

Orçamento do Estado como renda industrial, é irrecusável que a retribuição desses serviços constitui *preço público* e não tributo. Evidente, pois, que os litígios decorrentes da aplicação do Capítulo IV do Título II da Lei n.º 72, de 28-11-1961, e do Regulamento para Lançamento e Cobrança das Tarifas de Água e Esgotos não incidem na esfera de atribuições do Conselho de Contribuintes, frente ao que dispõe o art. 2.º da Lei n.º 209, de 1-10-1948, com a redação que lhe deu a Lei n.º 646, de 30-10-1951.

O fato da parte interessada ter dirigido recurso àquele órgão não é motivo suficiente para encaminhá-lo. A autoridade administrativa cumpre o dever de obedecer ao comando da lei. E se a lei dispõe que só em matéria tributária se constituem duas instâncias administrativas, uma singular e outra coletiva, representada esta pelo Conselho de Contribuintes, não pode a autoridade administrativa arrogar-se aquela qualidade de instância *a quo* em matéria não prevista na legislação especial.

Na espécie, o Diretor do Departamento Financeiro da SURSAN não é, nos termos da Lei n.º 209, de 1948, instância singular em relação ao Conselho de Contribuintes. Não se cogita, no caso, de processo fiscal, assim definido no art. 2.º e seu § único do Decreto n.º 11 191, de 24-12-1951. Conseqüentemente, não deve nem pode o recurso, erroneamente interposto, ser remetido, como pretende o recorrente, ao Conselho de Contribuintes.

Em matéria de tarifas de água e esgotos, que remuneram serviços geridos pela SURSAN, os litígios suscitados na esfera administrativa submetem-se às disposições da Lei n.º 899, de 28-11-1957 e do Regulamento baixado pelo Dec. n.º 14 054, de 10-9-1958, que regem a Autarquia. E é no âmbito da própria Autarquia que se esgota a instância administrativa, nos termos do art. 6.º, letras *a* e *b* e art. 4.º, letra *h*, do seu Regulamento.

É o meu parecer, salvo melhor juízo.  
Rio de Janeiro, 29 de setembro de 1965.

SABINO LAMEGO DE CAMARGO  
Procurador do Estado  
Chefe da Divisão Legal da SURSAN

### CORPO DE BOMBEIROS. ACESSO DE BRASILEIRO NATURALIZADO A SEUS POSTOS

1. O Sr. Comandante Geral do Corpo de Bombeiros, por ofício n.º 92/66, remeteu ao Sr. Secretário de Segurança Pública minuta de decreto nomeando para o posto de 1.º tenente médico do Quadro de Oficiais do Serviço de Saúde (QOS) daquela corporação, os cidadãos Ruben Ramon Balbuena Mernes e Edgard Couri, ambos classificados em concurso público.

2. Encaminhando o processo, o Sr. Assessor do Pessoal da Secretaria de Segurança Pública manifestou-se contrariamente à nomeação de Ruben

Ramon Balbuena Mernes sob o fundamento de que, sendo o referido cidadão brasileiro naturalizado — "*recentemente naturalizado*" — não poderia ingressar no quadro do Corpo de Bombeiros. Considerada a corporação força auxiliar reserva do Exército, (art. 183 da Constituição Federal e Lei Federal n.º 427, de 11 de outubro de 1948) a ela somente poderiam pertencer brasileiros natos, de acordo com os artigos 20, letra *a*, do Decreto Federal n.º 38 233, de 10-11-1955, e 13 do Decreto Federal n.º 41 096, de 1957.

3. Ouvido sobre a matéria, esclareceu o Sr. Comandante Geral do Corpo de Bombeiros que a inscrição de cidadão naturalizado em concurso para o preenchimento de cargos daquela corporação fôra admitida tendo em vista que decisão do Egrégio Tribunal Federal de Recursos considerava inconstitucional a exigência de ser brasileiro nato, imposta a candidatos a concurso anteriormente realizado. A supressão da exigência permitira que se apresentassem a concurso para médico do Corpo de Bombeiros os cidadãos brasileiros naturalizados José de Oliveira Pereira e Rafael Osório Galves, ambos aprovados. O primeiro deles não foi nomeado por falta de vaga. O segundo obteve classificação, sendo hoje Capitão Médico.

4. Em apoio, ainda, da orientação adotada pelo Corpo de Bombeiros, anexou o seu Comandante Geral ao processo cópia do ofício-parecer n.º 34, de 24-6-1954, do Sr. Consultor Geral da República, em que S. Excia., opinando sobre a possibilidade de brasileiro naturalizado matricular-se em Centro de Preparação de Oficiais da Reserva, se pronuncia no sentido de que a naturalização confere ao naturalizado o gozo de todos os direitos civis e políticos, excetuados apenas os que a Constituição Federal atribui exclusivamente a brasileiros natos, sendo impossível, portanto, por lei ordinária ou decreto acrescer o elenco de restrições constitucionalmente impostas aos naturalizados.

5. A manifestação do Sr. Comandante Geral dos Bombeiros e os pronunciamentos Judicial e Administrativo trazidos ao processo não convenceram o Sr. Assessor do Pessoal da Secretaria de Segurança Pública, que manteve o ponto-de-vista anteriormente expresso, contrário ao ingresso de Ruben Ramon Balbuena Mernes no Quadro do Corpo de Bombeiros.

6. A Assessoria Jurídica da Secretaria de Segurança Pública, divergindo da Assessoria do Pessoal, opinou favoravelmente à nomeação, sob o fundamento de que, aplicando-se ao Corpo de Bombeiros subsidiariamente o Estatuto dos Militares (Decreto Lei Federal n.º 9 698, de 2-9-1946) vedado seria apenas ao naturalizado exercer posto de oficial combatente e não o de oficial médico, a teor do que preceituam os artigos 7.º e 8.º do diploma legal acima referido. Em face da discrepância de opiniões foi o processo submetido a esta Procuradoria Geral.

7. Não temos dúvidas em afirmar que, em face da Constituição da República (artigos 129 e 31 inciso I), da Constituição do Estado (art. 50, letra *d*) e de dispositivo expresso de lei (art. 19 da Lei Federal n.º 818, de 1949, com a redação que lhe deu a Lei n.º 3 192, de 4-7-1957), o cidadão brasileiro Ruben Ramon Balbuena Mernes tem direito incontes-

tável e inequívoco de ser provido no cargo de 1.º tenente médico do Corpo de Bombeiros para o qual logrou aprovação em concurso, não procedendo as objeções argüidas nos pareceres de fls. 5 e 16.

8. Os dispositivos regulamentares invocados no Pronunciamento do Sr. Assessor do Pessoal da Secretaria de Segurança Pública — art. 13 do Decreto Federal n.º 41 096, de 1957, e art. 20, letra a, do Decreto Federal n.º 38 233, de 10-11-1955, que exigem a qualidade de brasileiro nato para o ingresso como praça do Corpo de Bombeiros e para matrícula na Escola de Formação de Oficiais da Corporação — ainda que se os considere como pertinentes à matéria versada neste processo, não podem ter aplicação por serem flagrantemente inconstitucionais, por violarem de maneira frontal e clara princípio básico e fundamental inscrito na Carta Magna — qual seja o de que só à Lei Maior é lícito discriminar entre brasileiros.

9. Dispõe a Constituição Federal em seu art. 129:

“São brasileiros:

“I. Os nascidos no Brasil ainda que de pais estrangeiros, não residindo êstes a serviço de seus países”.

“II. . . . .”

“III. . . . .”

“IV. Os naturalizados pela forma que a lei estabelecer...”

10. *Brasileiros* são, pois — é a Constituição que o diz — tanto o *nato* quanto o *naturalizado*. Igualados pela Constituição, somente esta poderá entre êles distinguir, uma vez que

“A União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios é vedado

“ — criar distinções entre brasileiros... (art. 31, inciso I da Lei Magna)”.

11. O dispositivo constitucional acima citado é peremptório: nem à União, nem aos Estados, nem aos Municípios — a qualquer dos poderes de que se compõem: executivo, legislativo ou judiciário — é lícito discriminar brasileiros — quaisquer *brasileiros* (art. 129, incisos I, II, III, e IV).

12. Não bastasse a clareza do texto constitucional, a gênese do art. 31, inciso I, acima citado, reforça a evidência que o legislador constituinte quis *expressamente* negar ao legislador ordinário competência para discriminar entre brasileiros natos e brasileiros naturalizados.

13. Ao art. 31, inciso I, da Constituição de 1946 correspondem os artigos 17 inciso I e 32 inciso I das Constituições de 1934 e 1937, respectivamente, que dispunham ambos ser vedado à União, aos Estados e aos Municípios

“Criar distinções entre brasileiros *natos*...”

A supressão do adjetivo evidencia claramente que, enquanto as Constituições anteriores proibiam que se criassem distinções entre *brasileiros natos*, a Constituição vigente — mais justa e mais sábia — proíbe que se criem distinções entre *quaisquer brasileiros, sejam natos ou naturalizados*.

14. De notar que o inciso I do art. 31 da Constituição vigente foi inspirado pelo n.º I do art. 14 do ante-projeto original — que tinha redação substancialmente diversa, análoga à dos artigos 17 inciso 1 e 32 inciso I das Constituições de 1934 e 1937 — “criar distinções entre brasileiros natos ou preferências em favor de uns contra outros”. A êle ofereceu emenda na Comissão Constitucional o então deputado e hoje ministro do Supremo Tribunal Federal, HERMES LIMA, suprimindo o qualificativo “*natos*”. Justificou-a, asseverando:

“A regra é não criar distinções entre brasileiros: quando a Constituição julgar que certos cargos só podem ser ocupados por brasileiros natos, o dirá, expressamente” (*in* JOSÉ DUARTE, *A Constituição Brasileira de 1946*, Rio de Janeiro, 1947, 1.º volume, pág. 566).

Defendendo a emenda, assim se manifestou o hoje também Juiz da Corte Suprema e constituinte PRADO KELLY:

“É matéria constitucional a definição de nacionalidade e cidadania. Assim a Constituição de 91, como a de 34, que definiram: brasileiros os nascidos no Brasil ou filho de brasileiro ou brasileira nascido em país estrangeiro, que já adquiriram a nacionalidade brasileira, ou estrangeiro por outro modo nacionalizado.

É a Constituição, portanto, que fez a equiparação entre brasileiros natos e naturalizados. Em outro dispositivo, quando há interesse político, conviria que determinada função só pudesse ser exercida por brasileiro nato. É a própria Constituição que estabelece a limitação. *Só ao poder constituinte é lícito distinguir entre brasileiros...*” (*idem*, pág. 567, nossos grifos).

Embora rejeitada a emenda HERMES LIMA pela Comissão Constitucional, prevaleceu afinal a supressão do adjetivo *natos*, defendida pelos dois ilustres juristas.

Por outro lado, foi rejeitada a emenda n.º 599 que pretendia se acrescentassem ao substantivo “brasileiros” constante do atual art. 31 inciso I (então art. 40 do ante-projeto) os adjetivos “natos e naturalizados”. Fundamentou-se a rejeição no parecer da 6.ª Subcomissão da Comissão Constitucional:

“Por inútil a declaração *natos* e naturalizados, que está compreendida no texto do projeto, de vez que este lhes fez distinção (*Atas da Comissão da Constituição e Pareceres e Relatórios das Subcomissões*, pág. 294).

16. A doutrina — com larga margem de predominância — tem reafirmado sempre a impossibilidade de se discriminar — fora da Constituição — entre brasileiros natos e naturalizados.

Neste sentido é a lição de PONTES DE MIRANDA:

“... As próprias Constituições brasileiras de 1934 e ... 1937 vedaram à União, aos Estados Membros, ao Distrito Federal e aos Municípios, a criação de distinções entre brasileiros natos, o que significa permitir-lhes distinções entre brasileiros natos e brasileiros naturalizados. *A de 1946 vedou distinções entre brasileiros em geral, fora da Constituição*” (art. 31 n.º 1) (*in Comentários à Constituição de 1946*, 2.ª edição vol. IV, pág. 65, nossos os grifos).

Outra não é a opinião de TEMÍSTOCLES CAVALCANTI:

“Em relação ao n.º I, as Constituições anteriores referiam-se explicitamente aos brasileiros natos. A atual, como se vê, muito sãbiamente não repetiu a discriminação.

Do momento em que o estrangeiro adquire a nacionalidade brasileira, após brasileiros é equiparado, salvo as restrições constitucionais, tôdas elas expressas, como a eleição para presidente e vice-presidente da República... As restrições, porém, precisam ser expressas porque limitativas de garantia constitucional ampla” (*in A Constituição Federal Comentada*, volume I, pág. 389).

Igualmente taxativo é HAROLDO VALADÃO:

“São, pois, em face do vigente art. 31, n.º I da Constituição Federal, absolutamente ineficazes quaisquer textos de leis, de decretos-leis ou decretos da União, ou de Constituição, leis, decretos-leis ou decretos dos Estados, ou de leis orgânicas, leis, decretos-leis ou decretos do Distrito Federal ou dos Municípios, criando quaisquer distinções entre brasileiros natos e naturalizados.

Para deixar de aplicar tais textos pela sua invalidade, basta invocar o preceito significativo e enérgico do art. 31 n.º I da Constituição Federal .....

Destarte só a própria Constituição Federal pode distinguir entre brasileiros natos e naturalizados, só prevalecendo as distinções que ela faz explícita ou implicitamente” (*Direitos Políticos dos Brasileiros Naturalizados — Desnecessidade de Emenda Constitucional*, in *Revista dos Tribunais*, vol. 277, pág. 7).

17. A Jurisprudência não discrepa desse entendimento doutrinário.

O Tribunal de Justiça de São Paulo já declarou a inconstitucionalidade de dispositivo — inciso I do art. 17 da Lei estadual n.º 2 874, de 21 de dezembro de 1954 — que reservava aos brasileiros natos a possibilidade de ingresso no Ministério Público do Estado (vide referência in *Revista Forense*, vol. 178, pág. 275).

O Supremo Tribunal Federal, por diversas vezes considerou inconstitucionais as Constituições ou Leis estaduais que vedam a eleição de brasileiros naturalizados para os cargos de deputado estadual, prefeito e vereador, por não constarem tais restrições do texto da Carta Magna.

Decidiu unânimemente a Côrte Suprema no recurso em Mandado de Segurança n.º 3 146, seguindo voto do eminente Ministro RIBEIRO DE COSTA, que

“Ao estrangeiro investido no direito de cidadania, pelo ato de naturalização, a Constituição outorga o gozo de todos os direitos civis e políticos, só excetuando aqueles que ela mesma atribui, com exclusividade e, pois, como privilégio, a brasileiros natos.

Fora daí, qualquer restrição ampliativa do texto constitucional deve ser repelida, porque ofende a princípios imanentes de sua própria estruturação onde se galvanizam os direitos fundamentais do cidadão” (*in Boletim Eleitoral do Superior Tribunal Eleitoral*, n.º 50, pág. 123 e seguintes).

18. O entendimento do Tribunal Federal de Recursos é bem expreso pelo acórdão trazido à colação pelo Sr. Comandante Geral do Corpo de Bombeiros a fls. 9. Nêle — contra apenas o voto do Sr. Ministro CUNHA MELLO, presentes, além destes, os Srs. Ministros RAIMUNDO MACEDO (Relator), RIBEIRO ALVES, FLORÊNCIO DE MATOS, CÂNDIDO LOBO e GODOY ILHA — decidiu o Tribunal que:

“Não pode o legislador ordinário estabelecer diferenciação entre brasileiro nato e brasileiro naturalizado para o ingresso em cargos públicos, pois que a Constituição assegura a todos os brasileiros o direito a esse ingresso”.

19. O Parecer do Sr. Consultor Geral da República — anexado aos autos por cópia — evidencia que também o Executivo Federal, através

do seu mais elevado órgão de consultoria jurídica, não discrepa da orientação dominante.

20. Não só a doutrina e a jurisprudência se têm insurgido contra a criação — por lei ordinária ou por decreto, pela União, pelos Estados ou pelos Municípios — de distinções entre brasileiros natos e brasileiros naturalizados fora daquelas expressamente inscritas na Constituição Federal. A Lei ordinária — traduzindo com absoluta fidelidade o princípio fundamental inscrito na Constituição Federal — dispõe que:

“A naturalização só produzirá efeito após a entrega da certidão na forma dos arts. 15 e 16 e *confere ao naturalizado o gozo de todos os direitos civis e políticos, excetuados os que a Constituição Federal atribui exclusivamente a brasileiros natos*” (Art. 19 da Lei federal n.º 818, de 1949, com a redação dada pela Lei n.º 3.192, de 4-7-1957).

21. As disposições constantes do art. 13 do Decreto Federal número 41.096, de 1957 e do art. 20, letra *a*, do Decreto Federal n.º 38.233, de 10-11-1955, que limitam a brasileiros natos a faculdade de assentar praça no Corpo de Bombeiros ou de se inscrever na Escola de Formação de Oficiais da Corporação, não podem, pois, prevalecer. Violam flagrantemente a Constituição Federal. Conflitam com texto expresso de lei. Constituem-se em verdadeira aberração que fere fundo princípio básico e fundamental do nosso ordenamento jurídico, qual seja o de que só à própria Constituição é lícito distinguir entre brasileiros.

22. Ainda que emanassem do Poder Legislativo, — e não é o caso pois as restrições constam de meros decretos do Executivo Federal — tais dispositivos não poderiam prevalecer e deveriam ser por todos desconsiderados.

“Um ato inconstitucional do Congresso ou de qualquer legislatura de Estado não é lei. Não estabelece deveres. Não institui cargos. É, juridicamente, como se nunca tivesse existido” (BLACK, *American Constitutional Law*, citado por PINTO FERREIRA, *Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno*, 3.ª ed., págs. 145-146).

“Tôda lei inconstitucional é *ipso-facto nula*” (BOUVIER, *Institutes of American Law*, PINTO FERREIRA, op. cit., página 146).

A lição dos eminentes constitucionalistas norte-americanos há de ser aplicada, *mutatis mutandis*, ao caso presente em que se pretende coartar o direito incontestável de cidadão brasileiro com base em decretos flagrantemente inconstitucionais.

23. Cabe ainda afastar dúvida que parece subjacente no parecer de fls. 5/6. Estranha-se ali o fato de ter sido aceita a inscrição em concurso de cidadão *recentemente* naturalizado.

Em face do direito positivo brasileiro, é absolutamente inócuo o fato de a naturalização ter sido concedida há muito ou pouco tempo. Ao contrário de outros países em que o gozo dos direitos civis e políticos pelo naturalizado é total ou parcialmente submetido ao decurso de tempo após a naturalização — assim é na Argentina, no Haiti e na França — no Brasil se adquire o *status* pleno de cidadão com a simples entrega de certidão de naturalização, entrando o seu titular de imediato no gozo integral de todos os direitos civis e políticos assegurados aos brasileiros, com exceção apenas daqueles que a Carta Magna reserva aos nascidos no país (arts. 19 da Lei n.º 818, de 1949 com a redação da Lei n.º 3.192, de 1957, acima citado).

24. Não procede igualmente a afirmação contida a fls. 16 de que a decisão do Tribunal Federal de Recursos trazida ao processo pelo Senhor Comandante Geral do Corpo de Bombeiros, por dizer respeito a “cidadão português”, refletiria tratamento especial que se outorgaria aos naturalizados de origem lusa “por sua situação analógica de irmãos”.

Uma vez naturalizado, o estrangeiro passa a ser *cidadão brasileiro*, sendo absolutamente irrelevante a sua origem, ou pretérita nacionalidade. Tratamento especial que se deferisse a cidadãos brasileiros naturalizados em virtude de haverem nascido neste ou naquele país seria discriminação insuportável que violaria de frente o art. 31, inciso I, da Constituição Federal. Aos portugueses, o que se faculta são apenas maiores facilidades para o processamento da naturalização (Constituição Federal, art. 129, inciso IV, *fine*). Não se lhes outorgam quaisquer privilégios *após* adquirirem a cidadania brasileira.

25. Em face das razões acima expostas e tendo em vista ainda o que dispõe o art. 50, alínea *d*, da Constituição Estadual, que assegura aos concursados o provimento nas vagas existentes, parece-nos evidente e incontestável o direito do cidadão Ruben Ramon Balbuena Mernes de ser nomeado para o posto de 1.º tenente médico do Corpo de Bombeiros. Negar-se-lhe tal direito com base em dispositivos regulamentares gritantemente inconstitucionais seria desobedecer ao comando imperativo da Constituição da República, ao qual deve a Administração Pública a mais estrita e fiel sujeição.

PEDRO PAULO CRISTOFARO  
Procurador do Estado

#### DIREITO A PENSÃO. DESQUITE AMIGAVEL. INOPERANCIA DA RENÚNCIA

O termo de renúncia, firmado por D. Gydia Buccos, está revestido das formalidades legais: é expresso, acompanhado de testemunhas e com as firmas reconhecidas.