

da Lei Orgânica, ainda vigente, segundo preceitua o art. 9.º da Lei n. 3.752, de 14-4-1960.

7. No caso presente, ocorreu exatamente a hipótese acima prevista. Por decreto do então Prefeito do Distrito Federal foi alterado o Regulamento do Departamento de Saúde Escolar, criando-se o Serviço de Higiene e Assistência Dentária (SHAD), o qual, embora integrado naquele Departamento e subordinado ao seu Diretor, passou a ter uma relativa autonomia.

O decreto do Executivo, como não podia criar cargo novo, limitou-se a estabelecer no seu art. 9.º:

“Enquanto não fôr criado por lei o cargo de Chefe de Serviço, o Serviço de Higiene e Assistência Dentária terá um dirigente designado pelo Secretário Geral de Educação e Cultura, por proposta do Diretor do Departamento de Saúde Escolar, sem aumento de despesa”.

8. Essa situação permaneceu inalterada até o advento da Lei n.º 14, de 24-10-1960, que, como se sabe, dispôs sobre o Plano de Classificação de Cargos do Serviço Público Civil do Poder Executivo do Estado da Guanabara.

No Anexo II dessa lei, que relaciona os cargos em comissão, atribuindo-lhes os respectivos vencimentos, entre os que correspondem ao DSE, está indicado o de chefe do SHAD, com o símbolo de vencimento 5-C, em igualdade de condições com as chefias de outros serviços daquele Departamento.

A Lei n.º 14, portanto, criou o cargo de chefia correspondente ao serviço já existente, sem ser, porém, suficientemente explícita quanto à criação do serviço em si.

Veja-se que o legislador agiu de forma diferente em relação à criação do Serviço de Classificação de Cargos, pois no art. 43 dispôs expressamente:

“Art. 43 — Fica criado, na Secretaria Geral de Administração, o Serviço de Classificação de Cargos”.

10. Diante do exposto, a conclusão que se pode tirar é a de que, embora não exista dispositivo preciso na Lei n.º 14 a respeito do SHAD, sua existência que, até então, era meramente de fato, foi reconhecida por aquela lei.

11. A indagação a ser feita, portanto, é a de saber se esse reconhecimento é suficiente para considerá-lo como incluído, de forma permanente, na organização administrativa do Estado, impedindo, assim, sua alteração ou modificação por ato do Executivo.

Parece-nos que não. Se se admite que o Poder Executivo, em face do poder regulamentar que lhe é conferido na Lei Constitucional, pode alterar o funcionamento de um serviço público, no interesse de seu me-

lhor e mais racional aproveitamento, desde que não crie cargo público, nem aumente despesa, então essa faculdade deve ir, necessariamente, até a de suprimir a alteração de serviço por ele próprio criado.

Nessas condições, como a existência do SHAD decorre, precipuamente, das disposições baixadas pelo Executivo através do Decreto n. 13.366, nenhuma ilegalidade haverá em ser aquele diploma legal revogado pela mesma fonte que o produziu.

Quanto ao cargo em comissão de chefia daquele serviço, caberá ao Executivo propor ao Legislativo, na devida oportunidade, a sua extinção, já que terá ficado o mesmo sem objeto.

12. Por outro lado é forçoso reconhecer que a matéria, como bem o demonstram as citações que transcrevemos no início deste parecer, é bastante controvertida. Por essa razão, melhor seria, já que, segundo indica o Sr. Diretor do DSE, a atual Administração está interessada em dar nova organização e estrutura àquele Departamento, o que forçosamente será levado a efeito por via legislativa, que a extinção do SHAD se fizesse nessa ocasião, evitando, assim, que possa ser levantada qualquer dúvida, ainda que infundada, sobre a legalidade da medida proposta.

Rio de Janeiro, 15 de março de 1961.

ANTONIO FRANKLIN BUENO DO PRADO  
Procurador do Estado

#### **SOCIEDADE BENEFICENTE. REGISTRO COMO ENTIDADE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. LEGITIMAÇÃO PARA RECEBER SUBVENÇÕES**

Com o meu parecer, restituo os autos do processo administrativo marginado e os anexos que o acompanham, referentes ao registro da Sociedade Beneficente das Damas Israelitas, denegado por despacho de .... 5-9-1963, no Processo n. 573/63, conforme publicação no *Diário Oficial* de 12-11-1963.

Baseou-se o indeferimento no fato de que a referida Sociedade limita suas atividades “ao atendimento de uma única raça” (*sic*). Posteriormente, em face do recurso interposto pela mesma Sociedade, uma longa informação do Departamento de Assistência Social acrescenta que a requerente não presta ou exerce “assistência social no sentido lato da técnica específica, no sentido amplo, sem restrições” (...) “sendo seus benefícios exclusivos seja à raça ou à pretensa religião”, não podendo por isso “ser registrada como entidade de assistência social”.

A Sociedade Beneficente das Damas Israelitas apresentou certidões dos seus Estatutos, devidamente registrados, e da Assembléia Geral realizada em 18-12-1962, que elegeu a sua Diretoria.

Dou, a seguir, o meu parecer.

Trata-se de sociedade civil, fundada em 1924, que tem por finalidade o auxílio e a proteção de senhoras israelitas em estado de pobreza; assistência e orientação de senhoras israelitas de qualquer condição, recém-chegadas ou em trânsito pelo Estado da Guanabara; a fundação e manutenção de jardins de infância, escolas, hospitais, maternidades, etc. (artigo 1.º dos Estatutos).

Sem limitar o número de associados, a Sociedade admite em seus quadros “qualquer senhora ou senhorita maior de 18 anos, israelita de boa conduta moral” (art. 2.º).

A Constituição Federal assegura o direito de associação “aos estrangeiros residentes no País”, desde que se congreguem para “fins lícitos” (art. 141). Perfeitamente lícito é o objetivo da Sociedade, pois seria absurdo admitir como contrário à moral e aos costumes auxiliar e proteger senhoras israelitas em estado de pobreza, fundar e manter escolas e hospitais destinados a crianças e adultos de origem semita.

Contudo, mesmo assegurando o direito de associação para fins lícitos, adverte PONTES DE MIRANDA, o dispositivo acima citado da Constituição não investe a quem assim se organize daquilo que o mais erudito talvez dos comentaristas chamou “certa capacidade de direito indireta, como a de receber benefícios” (*Comentários à Constituição de 1946*, 3.ª edição, 1960, tomo IV, pág. 483).

A concessão de benefícios está regulada na Lei (federal) n.º 1.493, de 13-12-1951, tornando obrigatória a inscrição de entidades privadas merecedoras de auxílios e subvenções do poder público no Conselho Nacional de Serviço Social. Dentre as restrições legais (item *d* do art. 6.º) figurava a referente a associação “que distribua benefícios aos próprios membros ou proprietários e respectivas famílias”, que foi posteriormente revogada pela Lei (federal) n.º 2.266, de 12-7-1954.

A Constituição do Estado da Guanabara dedica todo um capítulo aos problemas da saúde e assistência social (artigos 64 a 68). Mostrando o empenho em atender o bem-estar coletivo, foi criada a Secretaria de Serviços Sociais, ao ensejo da reorganização administrativa do Estado (Lei n.º 263, de 1962), tendo sido a sua estruturação regulada pelos Decretos “N” 1, de 11-6-1963, e “N” 54, de 5-9-1963.

A Lei (estadual) n.º 804, de 22-11-1954, já dispunha, entretanto, sobre o pagamento de auxílios e subvenções, obrigando a entidade beneficiária, não à inscrição, mas à prestação de contas ao Departamento de Assistência Social, subordinado então à Secretaria Geral de Saúde e Assistência, hoje integrando a Secretaria de Serviços Sociais.

Nada há, na lei acima referida, muito menos na Constituição do Estado, que imponha quaisquer restrições ao tipo de assistência social que vem sendo exercido pela Sociedade Beneficente das Damas Israelitas, em período já bastante longo: 40 anos, a contar da data da sua fundação.

Mas isso não quer dizer que o assunto, pela sua relevância, deixe de ser devidamente examinado, em extensão e profundidade. A dúvida levantada pode ser sintetizada na seguinte indagação: deve ou não o poder

público favorecer semelhante organização, que restringe o seu campo de atividade a um grupo social predeterminado?

Respondo que sim.

Em se tratando de entidade privada, destinada a atender um grupo social, por sua própria natureza limitado, não há porque dela exigir mais do que se propõe. Se o grupo social em causa é constituído de israelitas, que tanto podem ser cidadãos de Israel, naturalizados ou não, ou simplesmente de judeus, nascidos ou não no Brasil, não paira a menor dúvida sobre a licitude do fim da Sociedade (mais do que lícito, nobilitante), merecendo por isso mesmo o apoio do Estado, que se coloca acima dos preconceitos de raça e de classe, ambos por sinal condenados pela Constituição Federal (art. 141, § 5.º).

Colocando-se acima dos preconceitos de raça ou de classe, o Estado se coloca por igual acima das inclinações ou preferências religiosas. A religião israelita é uma das mais antigas do mundo. Não se trata de uma “pretensão”, mas de uma realidade. Impossível ignorá-la, tanto quanto é lamentável desmerecer o seu culto. Professar a religião israelita, como qualquer outra, figura entre os direitos mais elementares dos cidadãos. E está, como não podia deixar de estar, plenamente garantido pela Constituição Federal: “Por motivo de convicção religiosa, filosófica ou política, ninguém será privado de seus direitos”... etc. (art. 141, § 8.º).

A Constituição Federal proíbe, isso sim, “estabelecer ou subvencionar cultos religiosos, ou embaraçar-lhes o exercício” (art. 31). Mas não veda ao poder público o auxílio na manutenção de escolas e hospitais desta ou daquela entidade religiosa. Em parecer, que se tornou clássico, o insigne PEDRO LESSA deu a interpretação até hoje válida ao preceito, uma vez que o art. 31, inciso II, da Constituição Federal de 1946 repete o art. 11, inciso II, da Constituição Federal de 1891.

Eis a interpretação de PEDRO LESSA:

“O auxílio ministrado a estabelecimento de educação ou de caridade não é subvenção a um culto. Nem os poderes do Estado, ou do Município, quando aplicam a êsse fim o produto dos impostos, procedem impelidos por motivos religiosos, mas por considerações de utilidade social, e atendendo aos incontestáveis benefícios de ordem pública obtidos por êsse meio” (*Interpretação do art. 11, n.º 2, e do art. 72, §§ 3.º e 7.º, da Constituição Federal, in Dissertações e Polêmicas*, 1909, pág. 23).

O legislador brasileiro não se tem afastado dessa orientação, em todo o regime republicano, de 1891 até o presente, e não ocorreram motivos que pudessem permitir a alteração de uma norma que só benefícios vem acumulando ao corpo social da nação, seja tomada a expressão assistência social no sentido lato ou “na sua técnica específica”. E a razão é simples: não pode o Estado atender a todos, obrigando-se à contingência de superar a própria impotência com o auxílio à iniciativa privada, sem estabelecer distinções, preferências ou discriminações.

Cumpre assinalar, ainda, com relação à Sociedade Beneficente das Damas Israelitas, que a palavra *israelita* indica não apenas uma raça ou uma religião, mas principalmente uma nacionalidade. Israel é um Estado

soberano, desde que foi reconhecido pela Organização das Nações Unidas, em 1948, em memorável assembléia geral que teve como presidente o saudoso estadista brasileiro Osvaldo Aranha. O Brasil mantém com Israel as mais estreitas relações diplomáticas e comerciais. Aos israelitas, residentes em nosso País ou que nos visitam, devemos a mesma alta consideração dispensada aos de qualquer outra nacionalidade ou núcleos de estrangeiros radicados entre nós.

Afora essas considerações de ordem jurídica, permito-me expor, embora sucintamente, razões de ordem histórica, que não podem ser menosprezadas em matéria de relações inter-raciais, ponto que parece da mais alta importância em problemas de assistência social.

Orgulha-se o Brasil de ser uma autêntica democracia racial, na qual a contribuição hebraica não é pequena. No início do Século do Descobrimento, uma grande parte da população portuguesa era de origem semita, já que os judeus se aclimaram na Península Ibérica a partir da época visigótica. Até então, em Portugal, jamais fôra perseguida essa raça, cujo contingente aumentou consideravelmente após a expulsão da Espanha, em 1492, daqueles que se haviam recusado a adotar a religião católica.

A Inquisição Portuguesa, que data de 1531, visou especialmente aos judeus espanhóis refugiados. E se tornou de fato severa e intolerante sob o domínio espanhol, que se prolongou, como todos sabem, ao ano de 1640. Antes do regime filipino, porém, as autoridades lusas sempre demonstraram tolerância para com as "aljamas" e "judiarias", encontrando meios e modos para diluir a ofensiva contra mouros e judeus. Aos judeus, em primeiro lugar, dado o interesse em conservar no Reino a "gente de nação", também chamados "homens de negócio", pelos capitais que movimentavam e pela sua capacidade industriosa.

Daí o aproveitamento intensivo dos hebreus na colonização do Brasil, que foi, na realidade, o grande beneficiário da perseguição inquisitorial. A principal atividade econômica da Colônia, a plantação da cana e o fabrico do açúcar, teve o seu sustentáculo no dinheiro e na técnica de semitas portugueses e espanhóis.

As excepcionais qualidades dos portugueses na gigantesca tarefa que realizaram no Brasil, segundo GILBERTO FREYRE, repousam no caldeamento do sangue hebreu, entre cristãos e mulçumanos, que se operou longamente, mesmo antes da distinção entre "cristãos velhos" e "cristãos novos", que data da conversão forçada decretada por Dom Manuel, o Venturoso (1499).

Vejamos o que nos ensina o eminente sociólogo:

"Hereditariamente predisposto à vida nos trópicos por um longo *habitat* tropical, o elemento semita, móvel e adaptável como nenhum outro, terá dado ao colonizador português no Brasil algumas das suas principais condições físicas e psíquicas de êxito e de resistência. Entre outras, o realismo econômico que desde cedo corrigiu os excessos de espírito militar

e religioso na formação brasileira" (*Casa Grande & Senzala*, 8.<sup>a</sup> edição brasileira, 1958, tomo I, pág. 11).

A fusão de outras raças, sobretudo a negra, e mais recentemente a amarela, tem sido o mais importante fator na formação do caráter pacífico do nosso povo, infenso a violências, conciliador e generoso. Assim temos crescido, em quatro séculos, assimilando as mais variadas etnias, sempre dispostos a afastar, com o exemplo dos nossos maiores, quaisquer desvios racistas, que têm infelicitado tantas outras nações e maculado civilizações que a nós se adiantaram em progresso técnico e material.

É, pois, na lição do passado que se fundamentam o dispositivo constitucional acima citado, que condena o preconceito racial e de classe, como a Lei n. 1.390, de 3-7-1951, chamada Lei AFONSO ARINOS, em homenagem ao seu ilustre patrono, que inclui entre as contravenções penais a prática de atos resultantes de preconceitos de raça ou de côr.

Em conclusão: sejam quais forem os conceitos ou preconceitos da moderna técnica de assistência social, o poder público jamais poderá se afastar da lei, opondo restrições a qualquer raça, classe, religião ou nacionalidade. Sendo impraticável socorrer a todos os necessitados, o Estado auxilia e subvenciona entidades particulares destinadas a assistir e promover benefícios a êste ou àquele grupo social, cabendo à administração considerar tão somente a idoneidade de tais organizações e fiscalizar a aplicação dos recursos que facilite para tais objetivos (art. 6.<sup>o</sup> da Lei n. 804, de 22-11-1954).

É na pluralidade dêsses auxílios e subvenções que se obtém afinal a assistência social, a mais ampla possível, porque ministrada — não será demasiado repetir — acima de preconceitos de raça ou de religião.

No caso em exame, nada existe sob o ponto de vista legal que impeça o registro da Sociedade Beneficente das Damas Israelitas no Departamento de Assistência Social.

É o meu parecer, salvo melhor juízo.

Rio de Janeiro, 7 de maio de 1964.

FRANCISCO DE ASSIS BARBOSA  
Procurador do Estado