ESTRANGEIRO — ENTRADA DE BENS — ART. 142 DA CONSTITUIÇÃO

— Não tem abrigo à sombra do art. 142 da Constituição federal, o ato de estrangeiro que pretende ingressar no país trazendo mercadorias destinadas a comércio.

TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

União Federal *versus* Rahamin Abranoff
Mandado de segurança (agravo) n.º 4.234 — Relator: Sr. Ministro ELMANO CRUZ

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de agravo de petição em mandado de segurança n.º 4.234, do Distrito Federal:

Acordam os Ministros do Tribunal Federal de Recursos, em sessão plena, dar provimento a ambos os recursos, para cassar a segurança, por maioria de votos, tudo de conformidade com as notas taquigráficas anexas, que ficam fazendo parte integrante dêste.

Custas *ex lege*.

Rio, 23 de maio de 1955. — *Henrique D'Ávila*, Presidente. — *Elmano Cruz*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Elmano Cruz — O Juiz Aguiar Dias, na sentença de fls. 36 a 38, assim decidiu o pedido de segurança formulado por Rahamin Abranoff:

"Vistos, etc.:

Rahamin Abranoff, qualificado a fls. 7, impetra mandado de segurança para que lhe seja assegurado o direito de trazer seus bens para o Brasil, em cujo território ingressou e permaneceu, regularmente.

Informações a fls. 19 e 20.

Oficiou a Procuradoria Regional a fls. 21.

"Tudo visto e examinado:

É certo que não se impetra mandado de segurança contra a lei em tese. Mas é também certo não se pede contra autoridade sediada no estrangeiro, que se limita a cumprir ordem específica de seu superior hierárquico. O exercício da judicatura visa a efeito concreto. Não se conforma em expedir decisões de índole platônica, para não serem executadas.

Acresce que, na espécie, uma das autoridades contra quem se impetra o mandado, tem sede no Distrito Federal, o sr. inspetor da Alfândega. E o seu fôro atrai o fantasioso fôro do cônsul sediado em país estrangeiro. Não há, pois, incompetência a reconhecer, por êsse lado.

O que o impetrante quer é uma ordem do diretor da Divisão Consular, para que instrua o seu subordinado e, além disso, que o sr. inspetor da Alfândega não oponha obstáculo ao desembaraço dos bens, ao chegarem. A competência só pode ser da primeira instância.

No mérito, não há como negar a vigência do art. 142 da Constituição federal, como demonstrada já por êste Juízo:

"Ora, por êsses princípios cabe investigar o que constitui a *essencialidade* em nosso art. 142.

A sua simples leitura deixa ver que é a entrada no país *com os seus bens*. O "obedecidos os preceitos da lei" nunca poderá ir a tão longe que impeça a entrada dêsses bens, sob pena de ferir-lhe a essência da garantia individual. Poderá impor pagamento de tributos; poderá exigir determinadas provas ou declarações.

Mas só isto.

Infelizmente êsse artigo tem sido lido com olhos caliginosos e não goza da "simpatia de doutores, que ao invés de despenderem seus ócios na leitura de obras técnicas, preferem a amenidade do anedotário internacional, quando entre nós na própria casa, muitas vêzes, mais fácil seria deparar os personagens das anedotas. Por patriotismo até devia dar-se preferência ao elemento nacional...".

Ao próprio regime legal vigente não repugna a trazida dos bens do estrangeiro, desde que cumpridas certas condições de polícia, de abusos, condições a cujo cumprimento o impetrante se propõe, encontrando, porém, óbice na atitude da autoridade consular brasileira, que, aliás, não dá motivação para a recusa ora discutida.

Acresce que, no caso presente, o que se trata é na realidade, de preencher condição exigida pela própria Administração para deferir o pedido do impetrante, de conversão de sua estada no Brasil, de provisória em definitiva, conforme se vê no documento de fls. 6, que transcrevo:

"Armas da República — Presidência da República — Conselho de Imigração e Colonização — Rio de Janeiro, 30 de agôsto de 1952. N.º 3.195-630:624 — Ao Sr. Rahamin Abranoff — avenida São João n.º 1.173 — São Paulo.

Tenho o prazer de acusar o recebimento do requerimento em que V.S. solicita ao Conselho de Imigração e Colonização a transformação do visto de trânsito com que V. S. entrou no país, em permanente.

Em resposta, comunico a V.S. que, em sessão de 8 de agôsto corrente, foi apreciado o assunto e aprovado o seguinte parecer: O Conselho nada tem a opor a transformação pretendida, condicionando, porém, a sua permanência a prova de transferência de pelo menos metade de seus capitais, de Londres para o Brasil.

Outrossim, informo V.S. de que nesta data, pelo ofício n.º 3.194-630:624, foi feita comunicação da decisão supra, para as devidas providências, ao Departamento do Interior e da Justiça, do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

Aproveito a oportunidade para apresentar os protestos da consideração com que me subscrevo — de V.S. — *Jorge d'Escragnolle Taunay*, chefe da Secretaria. Prot. 412-52 — MINSR — IAD.

Pelo exposto, concedo o mandado, nos têrmos requeridos".

Ao lado do recurso *ex officio*, houve o voluntário da União, de fls. 41.

Processado o recurso, neste Tribunal, o Dr. Alceu Barbedo visou parecer do Dr. Saraiva Ribeiro, de fls. 52, nestes têrmos: (lê).

As informações acham-se a fls. 19 e são as seguintes: (lê).

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Elmano Cruz (Relator) — Dou provimento aos recursos para cassar a decisão concessiva da segurança. Não tem o impetrante direito a trazer para o Brasil, convertido em bens sujeitos à licença de importação e às normas gerais do intercâmbio com o Exterior, o seu capital, qualquer que êle seja. Nada o impede de trazer para o Brasil dólares ou libras, se é que os possui, o que não pode, porém, é converter aquêles dólares e aquelas libras em mercadorias de importação condicionada para trazê-las com infringência das normas gerais do intercâmbio com o Exterior.

Casso a segurança.

VOTO-VENCIDO

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — A sentença do Dr. Aguiar diz isso:

"É certo que não se impetra mandado de segurança contra a lei em tese. Mas é também certo que não se pode contra a autoridade sediada no estrangeiro, que se limita a cumprir ordem

específica de seu superior hierárquico. O exercício da judicatura visa a efeito concreto. Não se conforma em expedir decisões de índole pratônica, para não serem executadas.

Acresce que, na espécie, uma das autoridades contra que se impetra o mandado, tem sede no Distrito Federal, o Sr. Inspetor da Alfândega. E o seu fôro atrai o fantasioso fôro do cônsul sediado em país estrangeiro. Não há, pois, incompetência a reconhecer, por êsse lado.

O que o impetrante quer é uma ordem do Diretor da Divisão Consular, para que instrua o seu subordinado e, além disso, que o Sr. Inspetor da Alfândega não oponha obstáculo ao desembaraço dos bens, ao chegarem. A competência só pode ser da primeira instância.

No mérito, não há como negar a vigência do art. 142 da Constituição federal, como demonstrada já por êste Juízo:

"Ora, por êsses princípios cabe investigar o que constitui a *essencialidade* em nosso art. 142. A sua simples leitura deixa ver que é a entrada no país *com os seus bens*. O "obedecidos os preceitos da lei" nunca poderá ir a tão longe que impeça a entrega dêsses bens, sob pena de ferir-lhe, a essência da garantia individual. Poderá impor pagamento de tributos; poderá exigir determinadas provas ou declarações. Mas só isto. Infelizmente êsse artigo tem sido lido com olhos caliginosos e não goza da "simpatia de doutores, que ao invés de despenderem seus ócios na leitura de obras técnicas, preferem a amenidade do anedotário internacional, quando entre nós, na própria casa, muitas vêzes, mais fácil seria deparar os personagens das anedotas. Por patriotismo até devia dar-se preferência ao elemento nacional...".

Ao próprio regime legal vigente não repugna a trazida dos bens do estrangeiro, desde que cumpridas certas condições de polícia, de abusos, condições a cujo cumprimento o impetrante se propõe, encontrando, porém, óbice na atitude da autoridade Consular brasileira, que aliás não dá motivação para a recusa ora discutida.

Acresce que, no caso presente, o que se trata é, na realidade, de preencher condição exigida pela própria Administração para deferir o pedido do impetrante, de conversão de sua estada no Brasil, de provisória em definitiva, conforme se vê do documento de fls. 6, que transcrevo:

"Armas da República — Presidência da República — Conselho de Imigração e Colonização — Rio de Janeiro, 30 de agôsto de 1952. N.º 3.195-630:624 — Ao Sr. Rahamin Abranoff — avenida São João n.º 1.173 — São Paulo. — Tenho o prazer de acusar o recebimento do requerimento em que V.S. solicita ao Conselho de Imigração e Colonização a transformação do visto de trânsito com que V.S. entrou no país em permanente. Em resposta, comunico a V.S. que, em sessão de 8 de agôsto corrente, foi apreciado o assunto e aprovado o seguinte parecer: O Conselho nada tem a opor à transformação pretendida, condicionada, porém, a sua permanência à prova de transferência de pelo menos metade de seus capitais, de Londres para o Brasil. Outrossim, informo a V.S. de que nesta data, pelo Ofício n.º 3.194-630:624, foi feita comunicação da decisão supra, para as devidas providências, ao Departamento do Interior e da Justiça, do Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Aproveito a oportunidade para apresentar os protestos da consideração com que me subscrevo — de V.S., *Jorge d'Escragnolle Taunay*, chefe da Secretaria. —Prot. n.º 412-52-MINSR-IAD.

Pelo exposto, concedo o mandado nos têrmos requeridos" (fls. 36-8).

Ora, Sr. Presidente, o suplicante alega na inicial, o seguinte:

"Face à Lei n.º 842, de 1949, nenhum é o direito do Poder Executivo de intervir, para impedir, a trazida de bens, independentemente de cobertura cambial.

Por não ser a continuação escorreita da Lei intervencionista n.º 262, de 1948, não tem a Lei n.º 842, de 1949, essa faculdade que sòmente àquela foi atribuída.

Recapitulemos. Pela Lei n.º 262, foi o Executivo autorizado a intervir no intercâmbio comercial com o exterior. A vigência dessa lei foi limitada até 30-6-49, data em que foi prorrogada pela Lei n.º 752, por mais 90 dias (*Diário Oficial* de 1-7-1959). Os 90 dias terminaram em 28-9-1949.

De sorte que quando a 4-10-1959, é sancionada a Lei n.º 842, que dizia prorrogar a Lei n.º 262, ela não mais o podia fazer, porque a Lei n.º 262 estava extinta desde há dias.

Como não é possível prorrogar uma situação extinta, e sim, revigorá-la, do que não se cogitou, sucede que a Lei n.º 842, é a lei, mas não é a prorrogação da Lei n.º 262.

Ora, a Lei n.º 842 não contém nenhuma norma que explícita ou implìcitamente autorize o Poder Executivo a intervir, para proibir, restringir, limitar ou condicionar, as importações independentes de cobertura cambial, oficial, como é o caso dos autos.

Leia-se e tresleia-se a Lei n.º 842, e não seu regulamento, que como de hábito é *praeter legem*, e não se verá nenhuma faculdade expressa e especialmente intervencionista, como o deveria ser (art. 146 da Constituição federal).

Havido como certo que a Lei n.º 842 não é, nem pode ser intervencionista na órbita das importações que independam da cobertura cambial oficial, vejase agora a situação frente à nova lei cambial.

A Lei n.º 1.808 criou o mercado cambial livre no qual vigem taxas livremente estipuladas, para certo gênero de operações (art. 2.º).

A essa taxa será também feita a importação de certas mercadorias, mediante autorização prévia da Superintendência da Moeda e do Crédito (art. 3.º, n.º II).

Sustenta-se. A uma taxa cambial livre deve corresponder, por igual, uma atividade de importação livre, em obediência à liberdade econômica de que nos fala o art. 141, § 14 e à liberdade de iniciativa a que se alude no art. 145, ambos da Constituição federal.

Se assim não fôr, a lei de câmbio-livre passa a ser a lei de câmbio-escravo e, irá atuar tão-só em detrimento do país.

O indivíduo tem liberdade de mandar para o exterior *um bilhão, um trilhão de dólares*, mas não poderá trazer um contra-valor dessa remessa em mercadoria, sabido que essa mercadoria é riqueza tributável, desde o momento em que entra no território nacional.

Sustenta-se ainda que o pretendido *placet* da Superintendência da Moeda e do Crédito às importações à taxa livre constitui uma delegação de podêres feita pelo Legislativo em favor do Executivo, o que é radicalmente contrário à Constituição (art. 36, § 2.º).

Com efeito, só a União pode legislar sôbre comércio exterior e câmbio (art. 5.º, n.º XV, letra *j*) e o que se conclui do texto frio e ilegal da Lei n.º 1.807 é que:

a) a Superintendência da Moeda e do Crédito, órgão do Poder Executivo pode, quando lhe aprouver, suprimir a liberdade de se pactuar livremente as taxas cambiais (art. 2.º).

b) poderá ainda a Superintendência adiar indefinidamente as instruções sôbre importação à taxa livre, como está fazendo, com o que trancará os portos do Brasil, desfazendo o que Cayru fêz há mais de século;

c) poderá mais a Superintendência orientar suas normas num sentido protecionista, faculdade que nem a Lei n.º 1.807, nem a Lei n.º 842 — já vimos que esta lei não é intervencionista — lhe dão.

Diante de tão flagrante invasão de atribuições, como não se enxergar uma enorme delegação de podêres.

É delegação e só delegação, uma após outra.

Prescindindo-se dos vícios que a inquinam argumente-se com os recursos da própria Lei n.º 1.807, chamando a atenção de V. Excia. para o incomensurável absurdo de livre saída de divisas no mercado livre em desarmonia com a mais ferrenha oposição à entrada de valores tributáveis, a que já se aludiu linhas acima.

Nestas condições, com fundamento no art. 141, § 24, da Constituição federal e na Lei n.º 1.533, de 1951, e para me ser assegurado o direito de trazer os capitais que possui no exterior, requer o impetrante a presente segurança. Pede seja intimada a autoridade coatora a prestar informações, e ouvida a douta Procuradoria, seja afinal decretada a procedência da medida" (fls. 3-5).

Como se vê, Sr. Presidente, não está, até aqui, expresso o pedido de que essa trazida de capitais seja feita sob a forma de bens.

A fls. 9 e seguintes há um requerimento, que, afinal, diz:

"Diante da nova prescrição legal — independência de licença — a intervenção da CEXIM ficou superada. A autoridade coatora passa a ser a Divisão Consular do Ministério das Relações Exteriores, à qual está subordinado o Consulado-Geral do país de onde procedem os bens do suplicante — Londres — e a Alfândega desta capital. A primeira porque mandou o Consulado *recusar*, legalizar os documentos de embarque; e a segunda porque poderá confiscar os bens do suplicante ou submetê-los à uma tributação confiscatória (art. 6.º, §§ 3.º e 4.º, Lei n.º 2.145, de 29-12-53). Daí o duplo aspecto do presente mandado: recurso contra o abuso de poder da Divisão Consular, já consumado e contra a provável violação de direito por parte da Inspetoria da Alfândega preventivamente" (fls. 14).

Daí a Alfândega ter informado nos têrmos que foram lidos pelo Sr. Ministro Relator.

Sr. Presidente, êste mandado de segurança, como se vê, tem suas peculiaridades: condicionou o órgão competente a permanência do suplicante no Brasil à transferência de, pelo menos, metade dos seus capitais para cá. Diz o Sr. Ministro Relator que essa exigência não significaria a autorização para transferência de bens. Mas só poderíamos argumentar assim se tivéssemos presentes os têrmos do pedido, ou da proposta, ou do requerimento feito pelo ora recorrido, dos têrmos da sua petição ao conselho. E, efetivamente, êsse suplicante aludiu à existência de seus capitais representados em bens, evidentemente estaria êle frente a uma condição imposta pela própria autoridade-coatora competente para deferir a sua vinda para o Brasil, a meu ver, muito bem imposta porque, penso eu, deve ser um milhão de vêzes preferível que o imigrante, que vem para o Brasil, traga bens, interêsses, coisas materiais que concorram para o seu trabalho, para a sua subsistência, que facilite a sua própria vida funcional de que venha de mãos abanando. Precisaríamos, para decidir como estamos decidindo, conhecer os têrmos dessa proposta, ou dêsse requerimento, ou a forma por que o suplicante se dirigiu ao Conselho Nacional de Imigração e Colonização, para ver o que foi que êle disse que possuía.

Para mim, aliás, isso não é necessário porque, na forma do meu entendimento tranqüilo, continuo absolutamente convencido de que é direito de quem vem para o Brasil, trazer seus bens, sejam quais forem, pouco importa que para fins comerciais. A comercialização é uma decorrência do direito de propriedade. O direito de propriedade não obriga o indivíduo a manter o que é seu. Êle tem direito de livre disposição. Essa a realidade jurídica.

Assim, Sr. Presidente, sugeriria ao Tribunal que, para bem decidir êsse recurso, solicitasse ao Conselho de Imigração e Colonização os têrmos do pedido com o que o recorrido teria pleiteado a sua permanência no Brasil — isto

para aquêles que distinguem, porque, só frente a êsse elemento poderá decidir, *data venia*, com segurança e tranqüilidade.

Meu voto, preliminarmente, é êste: converter o julgamento em diligência para que o Tribunal solicite ao Conselho de Imigração os têrmos do pedido de permanência no Brasil. E caso o Tribunal não aceite a sugestão, nego provimento ao agravo.

VOTO-(DILIGÊNCIA)

O Sr. Ministro João José de Queirós — Não vejo necessidade, Sr. Presidente, da diligência. Estou com o Relator, *data venia*.

O Sr. Ministro Elmano Cruz — Se tivesse alguma dúvida sôbre o que foi exigido do impetrante e não sôbre o que o impetrante pediu, anuiria, prazeirosamente à diligência. Mas o ofício traduzido na sentença diz o que foi pedido: transporte de metade do seu capital para êste país.

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Capital, V. Excia., entende que é só dinheiro?

O Sr. Ministro Elmano Cruz — Sim.

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Capital de uma firma comercial é só dinheiro?

O Sr. Ministro Elmano Cruz — Sim, é dinheiro. O mais constitui o acervo. O impetrante quer trazer bens, não capital. Assim, não vejo necessidade da diligência.

VOTO

O Sr. Ministro Djalma da Cunha Melo — Com o Relator.

VOTO

O Sr. Ministro Alfredo Bernardes — Com o Relator.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Deu-se provimento a ambos os recursos para cassar a segurança, vencido o Sr. Ministro Cunha Vasconcelos. Os Srs. Ministros João José de Queirós, Djalma da Cunha Melo e Alfredo Bernardes votaram com o Sr. Ministro Relator. Impedido o Sr. Ministro Aguiar Dias, e não tomou parte no julgamento o Sr. Ministro Mourão Russel, não compareceu, por motivo justificado o Sr. Ministro Artur Marinho. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Henrique D'Ávila.