ESTADOS DO AMAZONAS E ACRE — FIXAÇÃO DE LIMITES — ARBITRAL

— É nulo o juízo arbitral constituído pela União, sem autorização legal.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO P. R. Nº 6.718-66

Presidência da República. Consultoria-Geral da República. E. M. nº 365-H, de 19 de julho de 1966.

*

PARECER

O Dr. Antônio Balbino de Carvalho Filho, então Consultor-Geral da República, emitiu brilhante e judicioso parecer, em 24 de janeiro de 1962, que se encontra, de fls. 74 a 79, no Processo nº 50.439, repetido, por cópia, no de nº 36.615, a 3 de dezembro de 1959, de fls. 163 a 167, a êste anexado e publicado no Volume Único de seus Pareceres-1963, págs. 369 a 373.

2. O Ministro da Justiça, Dr. Alfredo Násser, havendo concordado com êsse parecer, enviou ao dos Negócios da Fazenda, Dr. Valter Moreira Sales, a 11 de junho seguinte, o Aviso 515-B, dêste teor:

"Sr. Ministro:

Em referência ao Aviso nº 17, de 4 de setembro de 1959, em que é comunicada autorização ao Banco do Brasil S. A. para colocar à disposição do Estado do Amazonas a importância de Cr$ 50.000.000 e tendo em vista o parecer do Sr. Consultor-Geral da República, constante do Ofício nº 60, de 24 de janeiro último, anexo por cópia, solicito a atenção de V. Exa. para as providências sugeridas nos itens 1 e 2 da letra *a* e 2 da letra *b* da conclusão do referido expediente *in verbis*:

"I — que se suspendam, desde logo e até ulterior deliberação do Govêrno, quaisquer pagamentos ainda não efetuados ao Estado do Amazonas, a título da indenização de que se cogita;"

"2 — que se providencie, com a urgência que o caso requer, a entrega dos recursos reclamados pelo Perito da União;"

.....

"2 — que se esclareçam as razões por que o Ministério da Fazenda vem destinando importâncias à indenização referida, bem como o seu montante a verba por onde corre a despesa;"

Aproveito a oportunidade para renovar a V. Exa. protestos de elevada estima e distinta consideração. — *Alfredo Nasser.*"

3. A 20 do mesmo mês e ano, o Procurador-Geral da República, Dr. Evandro Lins e Silva, hoje Ministro do Egrégio Supremo Tribunal Federal, dirigiu ao Ministro da Justiça, o ofício nº 744, assim redigido:

"Tenho a honra de reiterar a V. Exa. o teor de minha solicitação feita via Telex, em 6 de fevereiro último, a saber:

"A fim informar processo administrativo 49.350-57, solicito Vossência informar esta Procuradoria-Geral se se encontram êsse Ministério autos relativos juízo arbitral instituído entre Estado Amazonas e União Federal relativo indenização prejuízos decorrentes incorporação Território do Acre ao Patrimônio Nacional. Caso afirmativo, peço Vossência determinar remessa ditos autos esta Procuradoria-Geral para estudo."

4. A resposta a êsse Ofício foi dada a 11 de setembro pelo Ministro da Justiça e Negócios Interiores, Professor Cândido de Oliveira Neto, com a remessa ao Dr. Procurador-Geral, no Processo nº 36.615, referente à indenização que seria devida pela União ao Estado do Amazonas, em virtude da desanexação do Território do Acre.

5. Em 28 de fevereiro de 1962, o Governador do Estado do Amazonas, Gilberto Mestrinho de Medeiros Raposo, solicitou ao Sr. Primeiro Ministro Tancredo Neves determinasse, ao Sr. Ministro da Fazenda, a liberação de Cr$ 120.000.000, por conta da *"Dívida da União para com o Estado do Amazonas"*, conseqüente da desanexação do Território Federal do Acre (Dívida do Acre), — a fim de com essa importância, preço pedido pela "Prudência Capitalização — Em Liquidação", para a venda do Hotel Amazonas, de sua propriedade, lho adquirir o Estado "por ser o único hotel existente em Manaus e talvez um dos melhores do Brasil".

6. A êsse requerimento, foi dado o seguinte despacho:

"Autorizo a liberação para o fim solicitado, observadas as formalidades legais. Ao Sr. Ministro da Fazenda para as providências competentes.

Em 13-3-62. — *Tancredo Neves*".

7. Indo o processo à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, esta, em 23 de abril seguinte, por seu representante Edmilson Moreira Arraes, após transcrever o art. 5º das Disposições Transitórias da Constituição de 16 de julho de 1934, assim concluiu seu parecer:

"Como se vê o dispositivo constitucional impôs à União uma obrigação de pagamento sujeito a condições, sendo a principal a fixação do valor indenizável, o que *ainda não foi feito* (o grifo é meu).

De qualquer sorte, se a lei orçamentária vigente, ou qualquer outra lei especial, consignar recursos próprios para o pagamento da indenização, afigurar-se-á exeqüível a pretensão do Estado do Amazonas, aqui e sempre "observadas as formalidades legais", como recomenda o superior despacho atrás mencionado.

Quanto a êsse particular aspecto, melhor dirá a ilustrada Contadoria-Geral da República, atendida sua qualificação técnica.

Assinale-se, por último, ilustrativamente, que a União já adiantou ao Estado do Amazonas, por conta da indenização em causa, soma superior a Cr$ 200.000.000, como se colhe do parecer emitido por esta Procuradoria-Geral em 25 de agôsto de 1959. Processo nº 195.391-59."

8. Encaminhado o processo à Divisão de Bancos da Contadoria-Geral da República por sugestão do Economista Álvaro Alberto Pereira Júnior, esta, a 10 de maio de 1962, prestou a seguinte informação:

"Atendendo à solicitação feita pela D.O. desta C.G.R., no presente processo, com referência a adiantamentos já feitos ao Govêrno do Estado do Amazonas, por conta da "Dívida da União", conseqüente da desanexação do Território do Acre, devo informar que dos registros a cargo desta Di-

visão, até a presente data, constam como entregues as seguintes parcelas:

	Cr$
C/Divida dos Estados e Municipios	
1934	
Import. entregue em 31-3	6.000.000,00
Idem, em 31-7	6.000.000,00
	12.000.000,00
1945	
Import. entregue de acôrdo com o Dec.-lei nº 6.763-44	44.966.840,40
Diversos Responsáveis — Débitos a Indenizar	
1952	
Álvaro Botelho Maia — Governador do Est. do Amazonas: Import. entregue de acôrdo com a autoriz. contida na E.M. 1.221, de 27-8-52 — Aviso 471-52	10.000.000,00
Div. Responsáveis c/ Desp. a Regularizar	
1954	
Idem, idem, E.M. 1785, de 24-12-54 - Av. 614-54	31.000.000,00
1955	
Idem, idem, E.M. 557-55, Aviso nº 320-55	10.000.000,00
1956	
Idem, idem, E.M. 1.156--56 - Av. nº 18 de 1956	20.000.000,00
Idem, idem, E.M. 694-56 — Aviso nº 401, de 1956	50.000.00,00
	70.000.000,00
1957	
Idem, idem, E.M. 694-56, — Av. nºs 324 e 947-57	40.000.000,00
1958	
Idem, idem, E.M. 694-58, Aviso 494-58	10.000.000,00
Idem, idem, Aviso 316-59 — SC nº 195.391-59 ..	50.000.000,00
1960	
Idem, idem, Aviso 134-60 — S.C. nº 41.869-60 ..	40.000.000,00
Idem, idem, Aviso GB nº 7, de 3-8-60 — S.C. nº 178.976-60	60.000.000,00
Idem, idem, Aviso 378-60 — S.C. nº 278.940-60	50.000.000,00
Idem, idem, Aviso 958-60 em "Letras do Tesouro" — S.C. nº 183.938-60	100.000.000,00
	250.000.000,00
Total	527.966.840,40

Pelo exposto acima, verificamos que já foram concedidos ao Govêrno do Estado do Amazonas, até a presente data, recursos da ordem de 528 milhões, por conta da indenização devida àquele Estado pela incorporação do Território do Acre.

Assim informado, submeto o presente processo à consideração superior".

9. A 14 de maio de 1962, novamente o informa o Economista Álvaro Alberto C. Pereira Júnior, nestes têrmos:

"*Data venia* do respeitável despacho de fls. 1 sou de parecer que a transação proposta pelo Sr. Governador do Amazonas é inoportuna, por vários motivos, dos quais salientamos:

a) O orçamento vigente não consigna recursos próprios para o pagamento da indenização em foco, não existindo, por outro lado, qualquer lei especial que proporcione tais meios;

b) Já em fevereiro dêste ano a conta Receita e Despesa da União, no Banco do Brasil S. A., apresentava um resultado desfavorável à União no total de ..... Cr$ 20.087.587.201,20; e

c) Estatui o art. 11, itens 1 e 2, do Captulo VII, da Lei nº 1.079-50, *verbis*:

"Art. 11. São crimes de responsabilidade contra a guarda e o legal emprêgo dos dinheiros públicos:

1) ordenar despesas não autorizadas por lei ou sem observância das prescrições legais relativas às mesmas;

2) abrir crédito sem fundamento em lei ou sem as formalidades legais."

Nesta oportunidade, cumpre ressaltar-se ainda a necessidade de se fixar em definitivo o valor das indenizações a que fazem jus os Estados do Amazonas e Mato Grosso pela desanexação, já referida, do Território do Acre, a fim de que, votados pelo Congresso Nacional os meios respectivos, *sejam regularizadas as despesas já autorizadas*". (o grifo é meu).

10. A 23 de maio de 1962, o Contador-Geral Hamilton Beltrão Pontes assim opinou:

"A solicitação do Govêrno do Estado do Amazonas, não encontra, como demonstrado neste processo, amparo legal. Restituo ao Gabinete do Ministro da Fazenda."

11. Pelo Aviso nº GB-47, de 18 de dezembro de 1962, o Ministro da Fazenda, Dr. Miguel Calmon, devolveu o Processo ao da Justiça, Ministro Dr. João Mangabeira, com os esclarecimentos prestados pela Contadoria-Geral da República.

12. A 29 de outubro de 1965, a Procuradoria-Geral da República, tendo em vista a solicitação de fls. 32, do Processo nº 36.615-62, encaminhou ao Ministério da Justiça os Processos nºs 49.350-57, 36.014-59 e 36.615-62, para a necessária anexação.

13. A 19 de janeiro de 1966 o Diretor do D.I.J., Dr. Belisário Leite de Andrade Neto, ofereceu o seguinte Parecer:

"Relacionados, com uma ementa elucidativa, os diversos processos aqui reunidos, devemos salientar que a peça fundamental, que está agora em foco, é o parecer da Consultoria-Geral da República, constante de fls. 128 a 134.

Manifestamos estranheza pelo fato de não obstante posta em dúvida pelo defensor da União a validade do compromisso por esta firmado e a existência do próprio direito do Amazonas à indenização pela desanexação do Acre (fls. 69-72) e não obstante também controvertida a própria fronteira entre o Amazonas e o Acre, de modo a não se saber sequer qual a extensão territorial a ser indenizada, no caso de devida a indenização, estarem, no entanto, sendo feitos, pelo Ministério da Fazenda, freqüentes e vultosos adiantamentos ao Amazonas, por conta de crédito ainda não apurado e sujeito a discussão.

Foi então a matéria submetida ao exame da Consultoria-Geral da República, originando-se daí o aludido parecer dêsse supremo órgão da orientação jurídica, que concluiu por fls. 138):

"*a*) sugerir:

1 — que se suspendam, desde logo e até ulterior deliberação do Govêrno, quaisquer pagamentos ainda não efetuados ao Estado do Amazonas, a título de indenização de que se cogita;

2 — que se providencie, com a urgência que o caso requer, a entrega dos recursos reclamados pelo perito da União;

3 — que se façam, se possível, os estudos necessários à fixação de limites entre o Acre e o Amazonas, o que parece fundamental e urgente;

b) e solicitar:

I — que se juntem ao processo os elementos referentes à constituição do Juízo Arbitral, de modo que se possam apreciar devidamente as objeções levantadas à sua validade;

2 — que se esclareçam as razões por que o Ministério da Fazenda vem destinando importâncias à indenização referida, bem como o seu montante e a verba por onde corre a despesa;

3 — quaisquer outros esclarecimentos que possam contribuir para o completo es-

clarecimento da matéria, inclusive, se possível os motivos por que o Estado de Mato Grosso se tem mantido à margem do problema; e

4 — finalmente, nos têrmos do art. 3º do § 2º, do Decreto nº 41.249, de 5-4-1957, deve o processo receber o parecer do órgão jurídico dêsse Ministério".

Para cumprimento dos itens 1 e 2 da letra *a* e 2 da letra *b* da conclusão do Parecer do Consultor-Geral da República, foi, por êste Ministério, de acôrdo com o que propusemos, expedido aviso ao da Fazenda.

Quanto ao item 1 da letra *a*, para que se não efetuem quaisquer novos pagamentos por conta da indenização de que se cogita, o Ministério da Fazenda já tomou conhecimento da recomendação, não tendo, inclusive, sido atendida a pretensão manifestada pelo Govêrno Amazonense no sentido de que lhe fôssem adiantados ..... Cr$ 120.000.000 para a aquisição do Hotel Amazonas.

Quanto ao item 2 da letra *a*, para que se providencie, com a urgência que o caso requer, a entrega dos recursos reclamados pelo Perito da União, o Ministério da Fazenda silencia a respeito. Cremos, entretanto, que continua válido o pronunciamento da Divisão do Orçamento dêste Ministério (fls. 5v, 6 e 12) no sentido de que as despesas em aprêço só poderiam ser atendidas mediante abertura de crédito especial. Aliás, teria de ser feita nova estimativa sôbre o montante de tais despesas, visto como a de fls. 7, que previa um gasto total de Cr$ 800.000, está evidentemente superada, tendo-se tornado até irrisória, em face do tempo decorrido e da inflação. Cremos, entretanto, que a obtenção e entrega dos recursos reclamados pela realização de perícia não constituem medida que precise ser providenciada de imediato. Se, realmente, como assinala a conclusão do Parecer da Consultoria-Geral da República, é "fundamental e urgente" a fixação dos limites entre o Acre e o Amazonas (item 3 da letra *a*) e, quanto ao Juízo Arbitral em si mesmo, há que "apreciar devidamente as objeções levantadas à sua validade" (item 1 da letra *b*) sem falar ainda em que o Defensor da União põe em dúvida a própria obrigação desta em indenizar (fls. 69-72), tudo isso são preliminares que têm de ser resolvidas antes da realização da perícia.

Quanto ao item 2 da letra *b* para "que se esclareçam as razões por que o Ministério da Fazenda vem destinando importâncias à indenização referida, bem como o seu montante e a verba por onde corre a despesa", o Ministério da Fazenda esclarece apenas qual o montante já pago (fls. 158-159): Cr$ 527.966.840, deixando entrever que as despesas já autorizadas não o foram regularmente, pois há necessidade de que oportunamente, "votados pelo Congresso Nacional os meios respectivos, sejam regularizadas (*sic*) as despesas já autorizadas" (fls. 160).

Vejamos agora os demais itens das recomendações do Parecer da Consultoria-Geral da República, que não foram objeto de consulta do Ministério da Fazenda.

Quanto ao item 3 da letra *a*, para que se proceda à fixação de limite entre o Acre e o Amazonas, a matéria posteriormente se complicou, pois, com a elevação do Acre à categoria de Estado, fugiu ao contrôle da União, passando a constituir litígio entre duas unidades autônomas da Federação.

Quanto aos itens 1 e 2 da letra *b*, para que se juntem ao processo os elementos refereentes à constituição do Juízo Arbitral e se esclareçam os motivos por que o Estado de Mato Grosso tem estado à margem do problema, não dispomos daqueles elementos nem podemos esclarecer por que o Estado de Mato Grosso não é parte no Juízo Arbitral. Podemos apenas informar que o compromisso de se submeterem a Juízo Arbitral foi firmado pela União e pelo Estado do Amazonas a 1º de setembro de 1936 e que, falecido um dos árbitros nomeados, nôvo compromisso foi firmado pelas partes aos 3 de junho de 1965. De ambos êsses atos anexados aqui uma

cópia, extraída da que nos foi fornecida mais tarde, quando fomos designados Assistente do Ministério da Justiça junto ao Juízo Arbitral. São êsses os dados que podemos fornecer. Mas o Gabinete do Sr. Ministro talvez pudesse obter indicações mais precisas e a Procuradoria-Geral da República também deve estar capacitada para prestar melhores esclarecimentos, pois foi o órgão que forneceu o defensor da União, Procurador Firmino Ferreira Paz, que, nessa qualidade, vem atuando perante o Juízo Arbitral.

Em suma:

1) deve o processo subir ao Gabinete para que ali se pesquisem e se ministrem os elementos referentes à constituição do Juízo Arbitral, reclamados pela Consultoria-Geral da República no item 1 da letra *b* da conclusão do seu parecer (fls. 133), ou então se devem solicitar tais elementos à Procuradoria-Geral da República, porque o Procurador Firmino Ferreira Paz, que serve nesse órgão, tem sido o defensor da União perante o Juízo Arbitral;

2) quanto às providências para a fixação dos limites entre o Acre e o Amazonas, têm de ser encaradas agora levando-se em conta a nova situação engendrada com a elevação do Acre à categoria de Estado. Além disso, a definição dos limites só vai interessar mesmo por ocasião da avaliação da indenização, devendo antes serem resolvidas questões de direito, como a da legalidade, ou não, do Juízo Arbitral e a da existência, ou não, do direito do Amazonas à indenização, *questiones juris* essas levantadas pelo defensor da União;

3) o mesmo motivo que permite deixar para uma etapa posterior as providências para a fixação dos limites entre o Acre e o Amazonas, torna igualmente adiável a solução do problema dos recursos para as despesas com a perícia;

4) deve, por fim, antes de o processo ser recambiado à Concultoria-Geral da República, ouvir-se a Consultoria Jurídica dêste Ministério, como solicitado no item 4 da letra *b* da conclusão do Parecer daquele órgão (fls. 133, *in fine*).

À consideração superior."

14. A seu turno, ouvido o Dr. Rubens Antônio Gonçalves, ilustre Assistente Jurídico do Ministério da Justiça, em 28 de fevereiro de 1966, assim opinou:

"Trata-se de promover o Juízo Arbitral, em que são partes a União Federal e o Estado do Amazonas, para dar cumprimento ao disposto no art. 5º das Disposições Transitórias da Constituição de 1934, *verbis*: "A União indenizará os Estados do Amazonas e Mato Grosso dos prejuizos que lhes tenham advindo da incorporação do Acre ao território nacional. O valor fixado por árbitros, que terão em conta os benefícios oriundos do convênio e as indenizações pagas à Bolívia, será aplicado, sob a orientação do Govêrno federal, em proveito daqueles Estados."

O processo vem a esta Consultoria, em decorrência do item 4, letra *b*, do parecer do Consultor-Geral da República (fls. 133).

Em primeiro lugar, acompanho o Diretor da Divisão do Interior, ao estranhar e condenar os adiantamentos feitos ao Estado do Amazonas (Cr$ 527.966.840, fôlhas 158-159), por conta de indenização ainda não fixada, coisa felizmente interrompida e com a qual se preocupou o Consultor-Geral da República, no aludido parecer.

Neste processo, que já vai se avolumando espantosamente, para isso concorrendo cópias desnecessárias de ofícios e documentos, tenho que fixar a minha atenção nos pontos de defesa da União, expostos por seu defensor, o Procurador da República Firmino Ferreira Paz (fls. 69-72).

As alegações de S. Senhoria foram aprovadas pelo então Procurador-Geral da República, hoje Ministro do Supremo Tribunal Federal, Carlos Medeiros Silva (fôlhas 72).

Nelas se levanta a preliminar de nulidade de Juízo Arbitral — que S. Sª chama de Juízo de Arbitramento — porque o seu respectivo compromisso foi assumido sem a prévia autorização legislativa.

Opinando a êsse respeito, o Diretor da Divisão do Interior assim se expressou: "Se êsse ponto de vista merecer a aprovação do Sr. Ministro deverá, em conseqüência, ser elaborada a competente Exposição de Motivos, em que se proporá à Presidência da República ser declarado sem efeito o compromisso firmado entre a União e o Estado do Amazonas em 1º de setembro de 1936 e renovado em 3 de junho de 1955 e ser desvinculado do munus de árbitro designado pela União o Embaixador Raul Fernandes" (fls. 75).

O Procurador Firmino Ferreira Paz toca ainda em outra preliminar, que se poderia chamar de litisconsórcio necessário, pois o texto das Disposições Constitucionais Transitórias, aqui antes citado, se refere, também, ao Estado de Mato Grosso, e êste não faz parte do Juiz Arbitral.

Tudo isso, adverte S. Sª, seria de se levar em conta se a União tivesse obrigação de pagar a indenização, o que êle contesta, admitindo contra ela, tão-sòmente, uma possibilidade, a qual, se procedente, estaria eliminada pela prescrição.

E pleiteia, finalmente, a restituição, pelo Estado do Amazonas, dos recebimentos indevidos (Código Civil, art. 964).

Assim se apresenta a defesa da União no Juízo Arbitral. Peço vênia para subscrevê-la, uniformizando a posição do Serviço Jurídico Federal, nesta matéria.

Existem ainda outros fatos, que tornam inviável o Juízo Arbitral. O primeiro dêles é a necessidade da fixação de limites entre o Amazonas e o Acre, êste agora elevado à condição de Estado, assunto que o Consultor-Geral da República tem por "fundamental e urgente" (fls. 133, letra *a*, item 3).

Ora, tal assunto, foge à competência da União, para constituir objeto de acôrdo entre os Estados ou litígio perante o Supremo Tribunal Federal (Constituição, artigo 101, letra *e*).

A administração é pragmática, agindo em função de realidades, entre as quais sobreleva a do equilíbrio entre a receita e a despesa, coisa que os romanos já prezavam (Tácito, *Anais*, Livro XIII, 50).

Êste é outro fato oposto ao Juízo Arbitral pois a política econômico-financeira do govêrno, de combate à inflação, condena as despesas adiáveis (como esta da indenização, se procedente) e que trariam, inevitàvelmente, o desequilíbrio orçamentário, uma das causas de enfraquecimento da moeda. Não se deixe de pôr em relêvo que o Amazonas já recebeu mais de meio bilhão de cruzeiros, por adiantamento de crédito não apurado. Isso é prodigioso e até "imaginado faz horror", na poderosa expressão de Vieira, diante de outra calamidade (Sermão, pelo bom sucesso das armas de Portugal contra as de Holanda).

Há, portanto, razões jurídicas e de conveniência administrativa, contrárias ao Juízo Arbitral, pelo que acompanho o Procurador Firmino Ferreira Paz, em seu parecer de fls. 69-72."

15. A 27 de maio último, o Chefe do Gabinete do Ministério da Justiça, Professor João Leitão de Abreu, determinou, se fizesse o expediente para o encaminhamento do Processo a esta Consultoria-Geral da República. conforme fôra por esta solicitado no final do Parecer, do Consultor-Geral da República, Dr. Antônio Balbino de Carvalho Filho, em 24 de janeiro de 1952. E, a 2 de junho pelo Ofício GM 465, chegou de volta a esta Consultoria após prolongadas andanças de 4 anos, 4 meses e 9 dias, para nôvo parecer em virtude de haverem sido anexadas ao primitivo Processo, mais os de nºs 49.350-57, 52.836-57, 8.056-58, 36.014-59, 42.091-59, 47.258-59, 11.906-60, 46.739-60, 898-61, 50.439-62, 54.113, de 1962, 36.615-62 e 59.991-65.

16. Propositadamente foi feita esta pormenorizada exposição dos fatos, para que, a seu término, emergissem as respostas às diversas questões suscitadas neste Processo.

17. O artigo 5º das Disposições Transitórias da Constituição de 16 de junho de 1934, dispôs:

"A União indenizará os Estados do Amazonas e Mato Grosso os prejuízos que lhes tenham advindo da incorporação do Acre ao território nacional. O valor fixado por árbitros, que terão em conta os benefícios oriundos do convênio e as indenizações pagas à Bolívia, será aplicado, sob a orientação do Govêrno federal, em proveito daqueles Estados."

18. Em virtude dêsse dispositivo constitucional, a União e o Estado do Amazonas comprometeram-se em Juízo Arbitral, a 1º de setembro de 1936, para a fixação da referida indenização.

Havendo falecido o Senador Antônio Garcia de Medeiros Neto que era o árbitro nomeado pelo Estado do Amazonas, ficou sem efeito o compromisso de 1º de setembro de 1936, em face do disposto no artigo nº 1.039, nº VII, do Código de Processo Civil, pelo que nôvo compromisso foi firmado a 3 de junho de 1955.

19. Êste compromisso, porém, é radicalmente nulo, por haver sido constituído sem autorização legislativa.

20. Contestando êsse pedido de arbitramento de indenização, o Procurador da República, Dr. Firmino Ferreira Paz, representante da União perante o nomeado Juízo Arbitral, senão *Juízo de Arbitramento*, instituto desconhecido no direito brasileiro", alegou o seguinte, afora a preliminar acima referida:

"*a*) o artigo 5º das Disposições Constitucionais Transitórias não estabeleceu dever, ou obrigação de indenizar, a União Federal, o Estado do Amazonas; previu, simplesmente, a possibilidade de haver indenização, se, realmente, prejuízo tivesse havido para o Amazonas, oriundo da incorporação do Acre ao território nacional;

b) houvesse obrigação de indenizar, sendo dívida passiva, prescrita estaria, de há muito, a respectiva ação de indenizar;

c) houvesse dever, ou obrigação de indenizar, não poderia, o Estado do Amazonas, pleitear, que o fêz, indenização pela incorporação de todo o Território do Acre, pois a regra jurídica constitucional se refere, também, ao Estado de Mato Grosso; donde evidente, o excesso de pedido de indenizar, formulado pelo Estado do Amazonas;

d) em abreviado, o Estado do Amazonas não tem direito a ser indenizado.

Dessas razões, principalmente porque inexiste o pretenso dever (dívida), ou a *obrigação*, de indenizar, o pagamento de Cr$ 50.000.000,00, feito, ou a fazer ao Estado do Amazonas:

a) é *ineficaz*,

e, via de conseqüência, daí resulta

b) o *direito* de pedir, à União federal, a *restituição* do que pagara.

Pagamento não é negócio jurídico *stricto sensu*, ou ato jurídico *stricto sensu*, senão, apenas, *ato-fato jurídico*, de eficácia *extintiva de dívida*, ou obrigação. É *ato-fato* porque nêle não entra a *vontade*, e, se esta existe, é de ser abstraída, porquanto não é causa, ou concausa, de *eficácia* do pagamento: *a extinção da dívida, ou da obrigação*.

Se, em verdade, *a dívida inexiste*, à falta da ocorrência de prejuízos, não há o que extinguir; e assim, nenhum *efeito* produziu o *pagamento* (o ato-fato jurídico).

E, assim, do fato do *recebimento indevido*, pelo Estado do Amazonas, nasce a *obrigação de restituir* (Código Civil, artigo 964).

Não há, de outra parte, na espécie, *confissão* de divida, que poderia, ou pode parecer a quem não atente para o fato de que confissão é meio de prova (Código Civil, artigo 136, nº I, e de *prova de atos jurídicos,* inclusive, portanto, de fatos.

Mas, lembre-se, a confissão envolve, conceptualmente, *incertezas da existência* do ato, ou do negócio jurídico. Quando se sabe, *com certeza,* que o ato jurídico inexiste, não se pode, sequer, pensar em *confissão* operante, confissão que *é.*

Isto pôsto, estamos em que o pagamento em referência é ineficaz e está obrigado, o Estado do Amazonas, a restituir o que indevidamente recebera".

21. Êsse parecer foi aprovado em 20 de outubro de 1959, pelo, então Procurador-Geral da República, Dr. Carlos Medeiros Silva, hoje Ministro do Egrégio Supremo Tribunal Federal.

22. De mais a mais, para que se conhecesse, com exatidão, a área que o Amazonas cedeu à União, para a constituição do Território do Acre, era mister preliminarmente, estivesse essa área perfeitamente caracterizada e delimitada pelas partes o que, entretanto, até hoje não foi feito.

23. O Secretário-Geral do Conselho Nacional de Geografia e o Govêrno do Estado do Amazonas põem em dúvida os limites atualmente existentes entre o Território do Acre, hoje Estado do mesmo nome, e o Estado do Amazonas.

24. O Secretário-Geral do Conselho Nacional de Geografia, com a autoridade do órgão técnico em nome do qual se pronunciava afirmou:

"A linha divisória AMAZONAS — ACRE está mal definida, sendo necessários entendimentos entre a União e o Estado do Amazonas para defini-la com precisão de forma definitiva. Seria simples voltar-se à linha teórica, correspondente à geodésia que liga a nascente do Javari à confluência dos rios Beni e Mamoré (linha vermelha, no mapa). Mas então o Acre perderia as cidades de Tarauacá, Feijó e Sena Madureira, das mais antigas e importantes do Território" (incluso documento: cópia autêntica do parecer do Secretário-Geral do Conselho Nacional de Geografia, constante do Processo 14.114 de 1956).

25. O Govêrno do Estado do Amazonas, à época depois de acusar "ter o Govêrno Acreano se apossado das cidades amazonenses de Sena Madureira, Feijó e Tarauacá, que o Amazonas agora reivindica", termina por propor e solicitar:

"a nomeação de uma Comissão de reiventação de marcos e revisão dos lindes acreanos-amazonenses, a qual seria integrada por engenheiros indicados pela União e pelo Govêrno Amazonense, a fim de que cessem as controvérsias" (incluso documento: cópia autêntica do expediente dirigido pelo Governador Plínio Ramos Coelho ao Ministro da Justiça e constante do Processo nº 14.114-56).

26. Como, então, determinar-se o valor de uma área, cujos limites ainda estão sujeitos a *controvérsias?*

27. Com tôda a acuidade ponderou o ilustre Dr. Belisário Leite de Andrade Neto, ilustre Assistente do Ministério da Justiça e Negócios Interiores perante o Juízo Arbitral, no Ofício dirigido ao Dr. Procurador-Geral, em 28 de agôsto de 1958:

"Já se pensou que se o Acre perder as cidades de Tarauacá, Feijó e Sena Madureira, das mais antigas e importantes do Território, como observou o Secretário-Geral do Conselho Nacional de Geografia, isto é, tôda uma vasta região que foi fecundada e desenvolvida com verbas federais, ali injetadas durante mais de cinqüenta anos. isso teria de repercutir drásticamente na estimativa do *quantum* a ser pago pela União ao Estado do Amazonas?

Assim sendo, será necessário proceder, primeiro àquela aviventação de marcos, àquela revisão de limites a que se refere o Govêrno Amazonense, pois, antes de

apurar o de que realmente ficou ou vai ficar privado o Estado do Amazonas, não é possível orçar a respectiva indenização."

28. O Estado de Mato Grosso como se verifica do disposto no art. 5º das Disposições Transitórias da Constituição federal de 1934 é também interessado no caso e, no entanto, nem sequer ciência se lhe deu de coisa alguma.

29. O Acre é hoje um Estado da União (Lei nº 4.070, de 15-6-1962). De conseguinte a questão de seus limites com o Estado do Amazonas, tem de ser dirimida entre êle e o Estado do Amazonas e não, entre êste e a União.

30. Como se verifica das oportunas alegações do Representante da União no Juízo Arbitral, o Estado do Amazonas está obrigado a restituir à União o que dela indevidamente recebeu e que, a esta data já atinge a vultosa importância de ..... Cr$ 527.966.840,40.

31. Em face do quanto fica exposto concluo:

a) O Juízo Arbitral é nulo, por haver sido constituído pela União, sem a imprescindível autorização legislativa, sendo de conseguinte nulo tudo quanto daí fôr decorrente.

b) Se, entretanto, válido fôsse o Juízo Arbitral, necessário se tornaria antes de mais nada a fixação exata dos limites entre os Estados do Amazonas e Acre, a ser promovida por êstes dois Estados e só após a fixação dêsses limites é que teriam os árbitros de apresentar o respectivo laudo.

c) em qualquer hipótese, deve o Amazonas restituir à União, a importância que dela recebeu sem justa causa e sem a observância dos dispositivos legais.

Êste é o meu parecer, S.M.J.

Brasília, 19 de julho de 1966. — *Adroaldo Mesquita da Costa*, Consultor-Geral da República.