

## BIBLIOGRAFIA.

WALTER ROSENTHAL, *Das neue politische Strafrecht der "DDR"*  
(O novo direito penal político da RDA), Alfred Metzner  
Verlag, Franckfurt am Main-Berlim, 1968, 108 págs.

Em 1870 o legislador germânico promulgava o seu Código Penal, Código do Império no ano seguinte, cuja importância no mundo da Ciência Penal é comparável à do BGB na esfera privada. Vieram as inúmeras modificações, reformas, mutlações e vários projetos de novo código, e o BGB as resistiu. Veio, no mais, o tempo dos desvarios políticos alemães, dos reveses bélicos, da aniquilação nacional, e o velho código perdurou até nossos dias, prova da sua vitalidade e excelência, e da solidez dos seus princípios.

Repartida a Alemanha, enquanto a parte ocidental se empenhava numa grande obra de reforma penal, o lado oriental, já em 1951, tinha o seu projeto de novo código preparado pelo Ministério da Justiça. Aí começa o que o autor chama de "a história da reforma penal socialista", "que porém não encontrou o aplauso do Departamento de Direito da Administração Militar Soviética de Berlim-Karlshorst" Seguiu, em 1952, o Regulamento do Processo Penal na primeira reforma judiciária; em 1957, a Lei Penal Complementar; em 1958, o Plano do Ministério da Justiça para criação do novo sistema jurídico socialista; em 1959, outro projeto de Código Penal discutido em 1961 e que não se transformou em lei; em 1963 o VI Congresso do Partido deliberou a criação de um sistema jurídico socialista global, o Conselho de Estado nomeou comissão presidida pelo Ministro da Justiça para elaboração do novo Código Penal que afinal veio à luz em 1967 e entrou em vigor em 1968 juntamente com o Regimento do Processo Penal, a Lei da Execução Penal, a Lei da Contrariedade à Ordem e o Ordenamento da Persecussão Criminal.

O código trouxe inovações profundas não só na área penal política mas no que dizia respeito aos crimes contra a liberdade, à tutela penal da juventude e da família, aos crimes sexuais e econômicos.

O trabalho de W. ROSENTHAL não é mais do que um comentário aos textos da área política do Código Penal. O código vem introduzido por um *preâmbulo* e uma série de oito *princípios* dispostos em artigos e não em parágrafos segundo a tradição legislativa alemã, constituindo a primeira parte do livro. O *preâmbulo* é um credo político vazado em chavões dialéticos característicos: o fortalecimento total da RDA como estado socialista no qual a força diretiva do povo, a classe trabalhadora em união com a classe camponesa comunada, com a Inteligência socialista e outros grupos militantes contra o povo, — exerce o poder político, e a tarefa decisiva para completar a implantação do socialismo e assegurar a paz do povo, etc. Quanto ao Código Penal, prossegue adiante, é parte componente do sistema jurídico global da RDA; serve especialmente ao combate corajoso contra as criminosas arremetidas contra a paz e a RDA que vêm do imperialismo alemão ocidental e de seus aliados, ameaçando os alicerces vitais do nosso povo, etc.; serve também ao combate contra os crimes que medram nos resíduos ativos do capitalismo...; de modo que o direito penal socialista dá proteção real e eficiente ao estado, à ordem social e à legalidade socialista, etc.

O autor resume tudo nestes três tópicos: 1) a conformidade dos interesses de cada cidadão com os da sociedade e do estado; 2) a função tutelar repressiva do direito penal socialista, bem como a sua função pedagógica; 3) a implantação de determinada concepção criminalística na RDA. Não deixa de notar a referência expressa do *preâmbulo* à RFA para dela distinguir a RDA como sendo o “verdadeiro estado de direito alemão”, nem o conteúdo geral da peça que reflete um ideal de perfeita identificação do cidadão com o povo e com o estado socialista.

Os princípios que seguem: 1) o da tutela e da segurança da ordem estatal socialista e da sociedade socialista; 2) o do fundamento e fim da responsabilidade jurídico-penal; 3) o da responsabilidade dos órgãos estatais e sociais pela prevenção da criminalidade; 4) o da tutela da dignidade e dos direitos do homem; 5) o da garantia da igualdade perante a lei; 6) o do direito dos cidadãos à participação do estado; 7) o das garantias de justiça e de legalidade dos pronunciamentos jurídico-penais; 8) os princípios da esfera de valores das leis penais. O autor observa, no entanto, que o princípio que afinal rege a vida socialista é o enunciado pelo órgão central do partido, *Neues Deutschland*, na edição de 24.1.1968: tutela do estado = tutela do cidadão: identidade de interesses entre o estado socialista e seus cidadãos; “todo cidadão deve, antes de tudo, estar interessado na tutela deste estado e da ordem social socialista. A isto correspondem a posição e o significado do conteúdo político-criminal do Código Penal”; e este pensamento é o que tem de orientar os pronunciamentos do tribunal superior da RDA.

Na segunda parte do livro o autor, sob o título “Os crimes de agressão, os crimes contra a humanidade e os crimes de guerra”, comenta os dispositivos do Capítulo I da Parte Especial (“Crimes contra a soberania da República Democrática Alemã, contra a paz, a humanidade e os direitos do homem”), capitulados nos §§ 85 a 95 do *StGB* planejamento e execução de guerras de agressão, preparação e execução de atos de agressão, recrutamento para o serviço militar imperialista, participação em atos de opressão, agitação e propaganda de guerra, perseguição de cidadão da RDA contrária ao direito internacional, delitos contra a humanidade, propaganda fascista e agitação internacional e racista, crimes de guerra, empreendimento (qualquer ação dirigida para a realização de um crime), exclusão do regime do estado de necessidade. Na terceira parte reúnem-se os crimes de estado (*Crimes contra a República Democrática Alemã*) que formam o Capítulo II da Parte Especial, §§ 96 a 111 (alta traição, espionagem, coleção de notícias (contra a RDA e outros povos amantes da paz para organizações, grupos, etc.), infidelidade que comporta traição à pátria, relações com inimigos do estado, terror, diversão (expressão da terminologia militar), sabotagem, tráfico de escravos contra o estado, agitação contra o estado, formação de grupos contra o estado, crimes de estado contra outro país socialista (casos especialmente graves, atenuante extraordinária e supressão da pena) A quarta parte do livro: *Atos contra a segurança geral e a ordem estatal*, Capítulo VII da Parte Especial, §§ 206 a 209, 212 a 224 (posse de armas e explosivos, destruição e fabricação de armas e explosivos, perda de armas e explosivos, confisco, oposição a medidas estatais, transposição ilegal de fronteira, agravo à ação estatal ou social, tumulto (e formas qualificadas), motim, associação para perseguição de fins ilegais, ingresso em relação ilegal, injúria ao estado, ações degradantes contra personalidades estrangeiras, desprezo aos símbolos do estado e da sociedade, dano às comunicações públicas, usurpação de autoridade pública.

Os comentários, no que pese a afetação ideológica dos próprios textos legais, são objetivos, bastante impessoais, dotados de certa imparcialidade de

jurisconsulto, freqüentemente ilustrados com o histórico do processo legislativo correspondente, com pronunciamentos de órgãos oficiais do governo e da imprensa; as expressões consagradas pelo regime vêm isoladas em aspas e as decisões judiciais geralmente merecem simples transcrição; o autor examina concomitantemente a legislação anterior e as leis extravagantes.

No apêndice vão os textos da Lei da tutela da paz de 15 de dezembro de 1950 (cautelas contra a *imperialistische Politik der Verstrickung Westdeutschlands*) e da Lei para a defesa dos direitos do homem e do cidadão da RDA de 13 de outubro de 1966 e da Lei sobre a imprescritibilidade dos crimes do nazismo e da guerra de 1º de setembro de 1964.

As indagações de índole científica do comparatista, do publicista, do penalista particularmente, interessa por certo o exame do presente trabalho de W. ROSENTHAL pelo que ele reflete dessa espécie de involução histórica do que foi um dos mais notáveis monumentos erguidos pela Ciências Penal e que, no dizer de ASUA (Trat., I, 109), ao lado dos códigos de França e da Itália, inspirou todas as codificações da Europa e da América.

W. MORAES

ROBERTO ROSAS, *Processos da Competência do Supremo Tribunal Federal*, edição Revista dos Tribunais, 250 páginas, São Paulo, 1971.

O Supremo Tribunal Federal, por ato de 18 de junho de 1970, elaborou seu novo regimento interno, norma jurídica de mais relevante importância, já que superior, na sua área, às leis processuais. Efetivamente, no conflito entre normas legislativas emanadas do Congresso, com a sanção do presidente da República, como leis processuais, e as disposições do regimento do Supremo, — em matéria de processo no STF — prevalecerão estas como aliás, ficou esclarecido no julgamento, em grau de embargos, da representação nº 700, de São Paulo.

Efetivamente, nesse memorável julgamento — por considerável maioria — manifestou-se o Supremo no sentido de que esta competência processual é exclusiva. Não pode a legislação ordinária dispor a esse respeito. Só normas elaboradas pela própria Suprema Corte poderão disciplinar a matéria.

Daí a importância do seu rigoroso conhecimento e a relevância dos estudos que se procedam a esse respeito.

Amplio e minucioso estudo do novo regimento do Supremo Tribunal Federal — válido como lei processual — é objeto do livro que acaba de ser lançado pela Editora Revista dos Tribunais (*Processos de competência do S.T.F.*, ROBERTO ROSAS)

A Carta Constitucional de 1967 manteve íntegros os poderes e a competência do Supremo Tribunal Federal. Entre as inovações, salienta-se a inscrição, na Carta Política, do preceito conferindo à Suprema Corte o poder de dispor, no regimento interno, sobre “o processo e julgamento dos feitos de sua competência originária ou de recurso” (art. 115, letra c)

Como o eminente ministro GONÇALVES DE OLIVEIRA — então presidente da

Suprema Corte — teve oportunidade de assinalar, em conferência proferida na Faculdade de Direito da Universidade de Minas Gerais (vide *Revista dos Tribunais*, vol. 387), “o constituinte de 1967 compreendeu que se deveria entregar à própria Corte Suprema o processo e o julgamento dos feitos de sua competência originária ou recursal. Preferiu confiar na experiência e saber dos próprios ministros — para essa obra relevante e meritória — atribuindo-lhes o desempenho dos altos e complexos poderes e competências que lhe foram reservados pelo instrumento constitucional.

A emenda constitucional nº 1 de 1969 manteve tal competência (art. 120, letra c), ampliando-a ainda, no parágrafo único do art. 119, ao dispor que o regimento interno indicará os recursos extraordinários das alíneas a e d que serão julgados pela Corte atendendo “à sua natureza, espécie e valor pecuniário”

O mais alto Tribunal do País recebeu assim, da Constituição, notável poder, com o qual pode debelar a chamada “crise do Supremo Tribunal”

Elaborando seu regimento, a Suprema Corte irá exercitar poder legislativo primacial, no que se refere aos processos dos feitos de sua competência originária e recursal. No eventual conflito entre as normas regimentais e as leis do Congresso, haverá de prevalecer — por força desta sistemática constitucional — o regimento interno.

Na verdade, o que a Constituição fez não foi senão retirar esse processo da área legislativa — deixando de lado velha tradição constitucional — para colocá-lo na área do regimento interno do Supremo. A edição das disposições processuais a esse respeito passou a ser da competência exclusiva do Pretório Excelso que, a respeito, dispõe ampla e soberanamente.

Importante, que sempre foram, as normas regimentais do Supremo passam agora a assumir relevância decisiva e capital.

Impunha-se, pois, que se fizesse estudo completo e sistemático desse regimento, que passa — juntamente com o código de processo civil — a ter capital relevo na ordenação jurídica brasileira.

Incumbiu-se desta tarefa o ilustre prof. ROBERTO ROSAS, da Universidade de Brasília, lançando este trabalhoso e bem cuidado *Processos da competência do Supremo Tribunal Federal*. Qualificam-no — para o exercício desta tarefa — não só seus títulos de doutor e mestre, pela Faculdade Nacional de Direito e pela Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, como suas obras de direito constitucional anteriormente publicadas (*Do abuso de poder; Do dirigismo jurisprudencial; A família na sistemática constitucional; A junção jurisdicional do Tribunal de Contas; Prejudicial de inconstitucionalidade; Poder de iniciativa das leis; O Supremo Tribunal Federal, na Constituição de 1967; Aspectos da constitucionalidade das leis*, títulos aos quais alia a qualidade de professor de direito constitucional da nova e já tão conceituada Universidade de Brasília, bem como sua intensa vivência no Supremo Tribunal Federal, quer como secretário jurídico da Alta Corte, que já foi, quer como advogado de intensa e diuturna militância, que é, com tal prestígio e conceito, que foi guindado às altas funções de conselheiro da Ordem dos Advogados do Distrito Federal e membro do Instituto dos Advogados Brasileiros.

ROBERTO ROSAS dispôs-se a comentar os preceitos do regimento interno, produzindo obra valiosa, com precisas informações e judiciosas observações. Traz, desta forma, grande contribuição às letras jurídicas, ofertando a juizes, advogados e estudiosos do direito constitucional e processual, em geral, os

resultados de sua fecunda meditação, longa experiência e ampla vivência, amparados da sólida cultura que lhe valeram os abundantes títulos que ostenta.

Nesse livro, é feita exegese — com base na elaboração doutrinária existente e sobretudo com fundamento nas próprias decisões da Excelsa Corte — de problemas tais como a reclamação, o conflito de jurisdição, a representação, a declaração de inconstitucionalidade, os processos de *habeas-corporis*, de mandado de segurança e de suspensão de direitos e bem assim dos processos oriundos dos estados estrangeiros, tais como a extradição, a homologação de sentença e a carta rogatória.

Na parte em que ROBERTO ROSAS, estuda as ações originárias, dedica conciso, porém seguro e objetivo estudo, à ação penal, à ação cível originária, à rescisória, à revisão criminal e aos litígios com estados estrangeiros, ou organismos internacionais.

Quanto aos processos incidentes, inclui na sua meditação a suspeição, a habilitação incidente, a suspensão de segurança e a reconstituição de autos perdidos. Quanto ao estudo da competência recursal, examina pormenorizada e detidamente — com aquela segurança e mão de mestre que lhe valeram o conceito que justamente granjeou nos círculos jurídicos nacionais — o recurso ordinário criminal, o recurso de *habeas-corporis*, os agravos de petição, de instrumento, no auto do processo e o regimental, bem como a apelação cível, o extraordinário, os embargos e os embargos de declaração.

Por último, procede a rápida exegese das disposições gerais, daquelas que tratam da intervenção federal nos Estados, da carta de sentença, da requisição de pagamento e, por último, da cobrança de custas.

Afinal, arrola as súmulas do Supremo citadas no texto, bem como a legislação implicada pela matéria. O rol dos textos citados vem a seguir, para, por fim, ser reproduzido o teor completo do regimento interno, que entrou em vigor a 15 de outubro de 1970.

Os índices, por assunto, alfabético e remissivo, muito bem elaborados e bastante minuciosos, facilitam extraordinariamente a tarefa de quem vá simplesmente consultar este livro. Destina-se, pois, a marcar época este trabalho de grande utilidade do prof. ROBERTO ROSAS. Doravante, passa a ser absolutamente indispensável.

Os advogados militantes, a magistratura, a justiça brasileira, de maneira geral, e nossa doutrina ficam com mais este débito para com a Revista dos Tribunais.

GERALDO ATALIBA

HECTOR B. VILLEGAS, *Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario*, Edições Depalma, 410 páginas, Buenos Aires, 1972

A tradicional editora Depalma, de Buenos Aires, acaba de lançar o *Curso de finanzas*, do prof. HECTOR VILLEGAS, da Faculdade de Direito da Universidade Nacional de Córdoba.

Este jovem jurista — que já se vem impondo como uma das mais con-

ceituadas e respeitadas autoridades, nesse setor, na Argentina — depois de publicar excelentes trabalhos científicos, em inúmeras revistas especializadas, e de participar brilhantemente de diversas reuniões internacionais de tributaristas, onde firmou seu conceito e revelou sua extraordinária cultura e capacidade dá a lume este magnífico *Curso*.

HECTOR VILLEGAS, que já nos brindara com o insuperável *Derecho penal tributário* e que tem pronto para ser publicado um livro sobre *Os agentes de retenção*, brinda-nos com este excelente e completo compêndio.

As finalidades didáticas deste seu livro vêm proclamadas, não só no prefácio do autor, como nos anúncios que dele fez o conceituado e tradicional editor. O exame do índice do livro indica muito bem esta finalidade, já que, em suas 400 páginas, se percorre o direito financeiro em todos os seus capítulos, numa exposição global e genérica, onde, de maneira excepcional, o autor consegue aliar a clareza didática à segurança e profundidade científica.

A falta de compêndios que possam permitir o acompanhamento de cursos jurídicos de direito financeiro e tributário, que se sente no Brasil, é a mesma que na Argentina. O surgimento deste livro, agora, no país vizinho, vem preencher lacunas que há muito reclamavam providência dos mais categorizados cientistas dedicados ao ensino.

Atendendo a esta instantânea necessidade, o professor HECTOR VILLEGAS mostrou mais uma vez que coloca sua atividade docente e as responsabilidades dela decorrentes em linha de primeiro plano, nas suas preocupações.

Do sacrifício para seu lazer e sobretudo para estudos que seu espírito científico mais instantaneamente sugeria e exigia, damos testemunho, pela intensa convivência, nos últimos anos, com o ilustre jurista de Córdoba.

O índice obedece ao programa das faculdades de direito argentinas, que de certa forma é o mesmo que aquele por nós obedecido.

No seu prefácio, comenta HECTOR VILLEGAS o caráter amplamente compreensivo do programa que deve ser tratado nos currículos universitários. O problema é o mesmo que o nosso. Daí salientar êle a impossibilidade de estudar de forma profunda as instituições tratadas.

“O mais que se pode pretender, em tal sentido, é uma análise descritiva e limitada de tais instituições. Neste aspecto, devo manifestar que ainda que não desconheça a importância formativa que podem ter os estudos conjuntos do fenômeno financeiro, cada vez se faz mais visível, há necessidade científica de que tais elementos sejam examinados de forma separada, por aquelas que se especializaram em algumas das múltiplas disciplinas compreendidas no que genericamente se convencionou designar por finanças públicas. Atento à necessidade de selecionar e dar prioridade aos pontos da matéria, é muito provável que não se esteja de acordo com a decisão tomada (que necessariamente encerra algo de arbitrário), nem com a ordem em que os temas estão tratados, mas, ainda assim penso, sem modéstia, que a obra pode ter utilidade para professores e alunos”

Muito semelhante ao nosso são o ambiente e a conjuntura, na Argentina, no que se refere ao ensino do direito financeiro. Daí a inteira adequação das observações de HECTOR VILLEGAS para nós também.

Lá, como aqui, os preconceitos financeiros e políticos ainda não foram dissipados, no espírito de todos os estudiosos, entravando o progresso científico. E isto se reflete no currículo oficial, exatamente como aqui.

Por isso os livros didáticos refletem muitas vêzes um desenvolvimento que não é rigorosamente a expressão da concepção do autor.

Não se pode deixar de sublinhar, nesta altura, a grande responsabilidade de quem, na Argentina, hoje, pretenda escrever sôbre direito tributário, mormente de maneira “compreensiva”, como o fêz HECTOR VILLEGAS. É que esse país conta com nomes exponenciais da ciência do direito tributário, na América Latina e mesmo mundiais, como é o caso de DINO JARACH, GIULIANI FONROUGE, DE JUANO, AHUMADA e GARCIA BELSUNCE. HECTOR VILLEGAS está perfeitamente à altura dêste escol de doutrinadores, cuja nomeada tem transcendido as fronteiras do seu país e alcançado, pelo seu prestígio, segurança e objetividade não só o restante da América Latina, como mesmo a Península Ibérica.

Do espírito científico do seu autor dão testemunho as palavras com que encerra seu prefácio, salientando o caráter necessariamente provisório de muitos dos juízos que emite sôbre todos os temas abordados: “se ninguém pode qualificar suas obras de definitivas, menos ainda pode fazê-lo quem escreveu com intenção didática, como eu. Em tal sentido, tôdas as opiniões aqui expressas se devem considerar sujeitas à maturação que só se pode obter mediante adequado aprofundamento dos estudos, análise mais meditada dos problemas, a experiência e a crítica, tanto de seus destinatários, como daqueles que, depois de longos anos de estudo, chegaram a sólida posição doutrinária”

Com estas qualidades de honestidade, objetividade e humildade HECTOR VILLEGAS apresenta êste verdadeiro compêndio resumido de direito financeiro e tributário a um público leitor que, como dito, não se limita à Argentina, mas se espalha por boa parte da superfície do mundo. É altamente lisonjeiro, para nós brasileiros, verificar o prestígio que dá a nossos autores e à nossa literatura. Em todos os capítulos, tratando das questões mais importantes, não omite VILLEGAS a discussão ou a menção às opiniões dos melhores juristas brasileiros.

Tratando especificamente do poder tributário, estabelece um critério expositivo da matéria, que obedece aos princípios científicos mais rígidos e sadios. É assim que trata, em primeiro lugar, dos tributos e especialmente dos impostos, em segundo lugar, das taxas e das contribuições especiais. Em seguida, das limitações ao poder tributário, para, então, tratar das relações entre o direito financeiro e o tributário, encerrando esta parte com o estudo da interpretação e aplicação da lei tributária. Nisto, adota, de modo geral, o critério dominante entre os autores que escreveram cursos didáticos.

Em seguida, divide a matéria em: direito tributário material, formal, processual e penal-tributário, para depois, estudar o sistema tributário argentino — em primeiro lugar — de maneira geral (capítulo XIII) e, depois, de maneira especializada, expondo o regime tributário argentino concretamente.

A parte final do livro dedica ao estudo do crédito público, do orçamento e da política financeira e fiscal. Só esta distribuição da matéria já revela um senso científico acurado e uma preocupação metodológica informada de grande rigor.

O valor dêste curso é universal. O tratamento doutrinário que dá à matéria é o mais amplo possível, de modo a não se limitar a utilidade deste livro simplesmente ao uso dos universitários argentinos, mas — temos certeza — ao de professores e cientistas, daquele país, como do nosso.

O estudo das taxas é um dos pontos altos deste livro. HECTOR VILLEGAS preocupa-se muito com este tema, de crescente importância. Publicamos na *Revista de Direito Público* (vol. 17) alentado estudo desse professor sobre a matéria. No seu *Curso*, VILLEGAS se refere à taxa como “tributo não vinculado” e manifestando que a atuação do Estado posta como hipótese de incidência da taxa deve ser designada por “atuação vinculante”. Destarte, o tributarista argentino está dando sua lúcida adesão a um critério científico-jurídico de grande rigor, traduzido nessa precisa terminologia, por nós preconizado há alguns anos — o que muito nos lisonjeia.

Nosso fácil acesso aos livros argentinos nos faz beneficiários do substancial incremento patrimonial, que o direito tributário vem de receber com a publicação do *Curso* de HECTOR VILLEGAS.

GERALDO ATALIBA

MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, *Curso de Direito Constitucional*, Edição Saraiva, pág., São Paulo, 1971.

Esta terceira edição — revista, atualizada e ampliada do *Curso de direito constitucional* do prof. MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO é bem o atestado das qualidades de clareza, concisão e senso didático de seu autor. A circunstância de, em tão pouco tempo, atingir este livro uma terceira edição bem demonstra o reconhecimento destas qualidades pelos docentes do direito constitucional de todo o País que o adotaram e o recomendaram a seus alunos.

Não quer isto, entretanto, dizer que o interesse e utilidade deste livro se circunscrevem aos cursos de direito constitucional. Pelo contrário, a autoridade de seu elaborador, bem como seu renome e reconhecidas qualidades como cientista e expositor, tornaram este livro de consulta e citação obrigatórias para todos os trabalhos — desde os elaborados pelos mais conceituados doutrinadores, até aqueles de aplicação prática e utilidade imediata, como é o caso de pareceres, sentenças e demais estudos que se procede — quer na esfera administrativa, quer na judiciária.

O prof. MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO — titular de direito constitucional, da tradicional Faculdade de Direito das Arcadas — fez-se doutor pela Sorbonne, em 1960, tendo sido examinado pelos renomados e conceituados professores VEDEL, DUVERGER e HAURIOU. Em 1965, ficou professor livre docente da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e, em 1969, professor catedrático da mesma. Lecionou em diversas outras faculdades e já exerceu as mais altas posições da administração, assim estadual quanto federal.

De seus livros — no setor específico do direito constitucional — granjearam grande conceito *O estado de sítio e Do processo legislativo*.

Na nota preliminar à terceira edição, salienta o prof. MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO que procura, com este livro, “pura e simplesmente fornecer um quadro simples e claro do direito constitucional ao alcance de qualquer estudante”.

Salienta não ter pretensão de originalidade ou de contribuição doutrinária



nova. A modéstia destas proposições, entretanto, não resiste a um exame do livro, que bem pode confirmar as primeiras assertivas contidas nesta nota bibliográfica, quanto a seu alcance, valor e utilidade.

“A bibliografia brasileira no tocante ao direito constitucional não é escassa. Faltam-lhe, todavia, manuais didáticos modernos. Os juristas brasileiros, de modo geral, preferem trabalhos de maior fôlego, que lhes ornem a reputação, sem atender às necessidades do principiante. Ou, quando consentem em elaborar livros de ensino, não os podem levar a cabo, chamados pelo País a tarefas mais altas. E esse apelo afasta particularmente os constitucionalistas de seus gabinetes, porque, afeitos, como são, por ofício, aos problemas políticos, deles se esperam freqüentemente soluções para os problemas fundamentais da Nação. Se sobram, assim, obras eruditas e longas, escasseiam trabalhos breves e simples. Desta forma, explica o autor o porque deste livro e de sua singeleza.

Estudando, em seqüência, o constitucionalismo, o conceito de constituição, o poder constituinte e o controle de constitucionalidade, acaba a primeira parte formulando o conceito de direito constitucional. Trata, em seguida, da democracia, seus valores fundamentais, seus pressupostos e condições para, por fim, abordar as diversas formas de democracia.

Em seguida, estuda a forma de estado, para chegar ao estudo do Estado Federal brasileiro.

Na seção terceira, estende a sua atenção à organização governamental, estudando a concentração e divisão do poder e a separação dos Poderes. Em continuação, estuda o Poder Legislativo, sob as perspectivas doutrinária e aplicada e, depois, os poderes Executivo e Judiciário.

Passa, depois, ao estudo dos regimes de governo, para, daí, enfrentar o exame dos direitos fundamentais, que subdivide sob critérios científico e didático, para expô-los de maneira bastante detida e acentuada. Dedicar a parte segunda de seu livro ao estudo da ordenação econômica e social, englobando o exame das bases e valores da ordenação econômica, bem como da intervenção no domínio econômico.

Esta nova edição foi, como se vê, consideravelmente ampliada, no tocante ao problema da elaboração legislativa, à luz da nova Constituição. Com isso, tornou-se também de utilidade imediata para o advogado e o juiz, preocupados com os problemas da constitucionalidade das novas modalidades normativas, decreto-lei, lei delegada, lei complementar, etc.

As referências bibliográficas — bem como os esquemas de distribuição lógica do conteúdo das matérias examinadas — são boa demonstração das qualidades do livro e de seu autor, nele estampadas.

GERALDO ATALIBA

GERALDO ATALIBA, *Lei Complementar na Constituição*, Edição Revista dos Tribunais, 1971, 94 páginas.

Há 28 disposições constitucionais que preveem expressamente a edição, pelo Congresso Nacional de leis complementares, na Carta Constitucional vigente. Justifica-se, por isso, um estudo aprofundado desta categoria, tal

como configurada muito peculiarmente pelo legislador constituinte de 1967, essencialmente mantida pela emenda n.º 1 de 1969.

Nesse livro, o prof. GERALDO ATALIBA examina detidamente a eficácia jurídica das normas constitucionais; o regime da lei complementar, no sistema constitucional brasileiro; os problemas decorrentes desse regime especial e, por último, as leis complementares previstas no sistema vigente.

Este professor das Faculdades de Direito da Universidade de São Paulo e da Universidade Católica de São Paulo — que se afirmou nos meios jurídicos nacionais escrevendo livros de grande repercussão e alcance e que dirige a conceituada *Revista de Direito Público* — traz contribuição das mais valiosas para o estudo desta matéria de direito constitucional, inserida numa posição nuclear dentro do capítulo “processo legislativo”, tal como disciplinado pelo texto constitucional.

Como muito bem salienta o próprio autor, na apresentação deste oportuno livro, “não parece ser possível utilizar adequadamente um instrumento, por mais rico e valioso, sem conhecer-lhes as propriedades, virtudes, limitações e outras qualidades”.

Buscar em rigoroso — embora sintético — estudo do texto constitucional e do seu sistema, as características essenciais deste grande instrumento, que é a lei complementar, foi o objetivo visado e plenamente alcançado pelo autor.

Embora as leis complementares constituam categoria universalmente conhecida e, mesmo no Brasil, sempre tenha havido disposições constitucionais carecedoras de complementação, só na Constituição de 1967 (emendada em 1969) foi que apareceram tais leis como categoria à parte, distinguido-se das leis ordinárias pelo seu processo especial de elaboração e pela exigência de *quorum* qualificado para sua aprovação.

As conseqüências deste regime peculiar e especial de elaboração, previstos no texto constitucional, trazem a necessidade de um estudo mais detido, o que faz este autor, que tem versado variados temas de direito público, com firmeza e segurança invulgares.

A uma bibliografia já vasta, que começara pela *Natureza jurídica da contribuição de melhoria* (o mais recente estudo monográfico sobre o tema, editado no Brasil), este autor, que se consagrara com o seu *Sistema constitucional tributário brasileiro*, já esgotado — livro que marcou época, pela influência muito grande na nossa literatura e mesmo jurisprudência — como que prossegue a obra editada em 1968 pela Revista dos Tribunais, o valiosíssimo *Decreto-lei na Constituição de 1967*, onde, da mesma forma, estudou este outro importantíssimo instrumento da nossa ordenação jurídica. Na apresentação do livro, o autor afirma não animar-se de outro propósito senão o de contribuir para a meditação em torno deste instrumento, que foi formalmente introduzido em nosso sistema constitucional, em 1967. O trabalho é inteiramente baseado no texto constitucional, tal como resultou da emenda n.º 1 de 1969.

Revela o autor seu desejo de colaborar na fixação de certos princípios, que o regime sabiamente estabelece, relativamente a esta espécie normativa.

Assinala que duas espécies de abusos precisam ser combatidos, por implicarem flagrante violação da Constituição e por destituírem o instituto da lei complementar de suas transparentes virtudes, vantagens e utilidades:

Tais abusos — tal como assinala o prof. GERALDO ATALIBA — são: a rei-

teirada edição de decretos--leis sôbre matéria privativa de lei complementar e a extravasão de seu campo próprio, por certas leis complementares, que violam os princípios constitucionais basilares da Federação e da autonomia municipal.

“Nos dois casos infelizmente muito freqüentes temos a vulneração do regime próprio da espécie, com manifesto desprestígio para sua qualidade de útil instrumento integrador da Constituição e desgaste indisfarçável para o conceito das instituições. Nas duas hipóteses extremas mencionadas — que estão longe de esgotar o rol de abusos que neste estrito setor se cometem — de menoscabo da lei complementar ou de sua superestimação, o que se revela, mais do que a intenção dissolvente e espírito iconoclasta, é uma certa falta de meditação sobre a natureza, regime jurídico, princípios e operatividade das leis complementares. Não parece mesmo ser possível utilizar adequadamente um instrumento, por mais rico e valioso, sem conhecer-lhe as propriedades, virtudes, limitações e demais qualidades”.

Por isso, encerra este autor a sua página de abertura e apresentação do livro, afirmando que pretende modestamente trazer “discreta” achega para esse debate.

Pois este objetivo foi superado, já que o que se tem são lições categóricas, fundamentais, seguras e firmes, que muito irão contribuir para suscitar melhor meditação sobre o assunto, orientar as assessorias governamentais, servir de supedâneo para o Congresso Nacional — que ainda não editou a maioria das leis complementares requeridas pela Constituição — enriquecer substancialmente a nossa literatura constitucional, atualmente tão escassa.

A primeira parte do livro se desdobra em oito capítulos, onde se estuda o problema da lei complementar em face da questão da eficácia das normas constitucionais, para, depois, estudar-se a doutrina tradicional brasileira em torno do assunto, com a rápida invocação dos clássicos do nosso direito constitucional.

GERALDO ATALIBA, depois de ligeira apreciação sobre a moderna literatura brasileira acerca da matéria, analisa as contribuições doutrinárias recentes, as teorias mais modernas e expõe como está colocada a questão, atualmente.

Na segunda parte, estuda o regime da lei complementar no sistema brasileiro, o seu processo de elaboração, desde a apresentação do projeto até a sua sanção.

Afirma o autor qualificar-se a lei complementar no sistema constitucional vigente pela *forma* e pela *substância*. É lei complementar somente aquela aprovada pelo processo especial e qualificado, constitucionalmente previsto; deverá ainda — para como tal ser considerada e tratada — tratar de uma das matérias expressamente requeridas na Constituição, como próprias de lei complementar.

Na terceira parte, estuda os problemas decorrentes do regime especial das leis complementares, tais como problemas de direito intertemporal, problemas da distinção entre casos de inconstitucionalidade e incompatibilidade entre textos anteriores e o novo regime constitucional, etc.

Depois, o autor estuda o problema da revogabilidade recíproca de leis ordinárias, leis complementares e outros tipos de normas legais, tais como previstas no processo legislativo adotado pelo texto Magno.

Na parte final, estuda — embora rapidamente — as leis complementares previstas no sistema vigente.

Como a maioria — ou, pelo menos, grande parte das normas complementares requeridas pelo texto constitucional — diz respeito à matéria tributária, este livro se torna imensamente importante para todos os estudiosos do direito tributário também.

Mas, é essencialmente uma contribuição para o estudo do direito brasileiro e um enriquecimento para a nossa bibliografia de direito público.

Este livro, como se assinalou, é uma verdadeira seqüência do *Decreto-lei na Constituição*, livro, como este, de proporções modestas mas grande valor científico.

É oportuno recordar que o *Decreto-lei na Constituição* saiu pouco antes da emenda constitucional nº de 1969, e nesta exerceu significativa influência. As duas únicas e fundamentais modificações que a emenda introduziu no Texto de 1967 — sobre a matéria — foram resultado das teses vigorosas e solidamente sustentadas pelo prof. GERALDO ATALIBA naquele livro.

A *Lei Complementar* está fadada a ter idêntica importância e significação.

CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO

ANTÔNIO ROBERTO SAMPAIO DÓRIA, *Elisão e Evasão Fiscal*, Ed. Livraria dos Advogados Editora Ltda., Leal, São Paulo, 1971. 96 páginas.

Qual o conceito de elisão fiscal? Há distinção entre elisão e evasão? Qual o tratamento jurídico dispensado pelo nosso sistema às duas hipóteses? Quais as principais correntes doutrinárias em torno do assunto, na doutrina estrangeira? Que estudos foram feitos no Brasil a esse respeito? Qual a orientação jurisprudencial dominante entre nós, a propósito destes assuntos? Quais são os requisitos essenciais para configuração da elisão? Como discernir a elisão da fraude fiscal, da simulação, das formas de evasão? Até onde o comportamento do contribuinte — fugindo à tributação — é lícito e até onde ilícito e, por isso, reprimido? Quais os meios de que dispõe o Estado para combater assim a elisão como a evasão?

Todas estas perguntas são respondidas neste sintético mais preciosíssimo livro do tributarista ANTÔNIO ROBERTO SAMPAIO DÓRIA — professor da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo — e que já se impusera como autorizado e categorizado jurista, não só pelo brilhante concurso mediante o qual conquistou seu título docente, como ainda pela publicação de dois livros (hoje clássicos e obrigatórios na nossa bibliografia tributária) como o *Princípios constitucionais tributários e a cláusula "due process" ol law* (1964) assim como o seu recente e oportuno *Da lei tributária no tempo* (1968)

Um número muito grande de problemas tributários concretos tem o seu deslinde condicionado a rigoroso, perfeito, nítido e claro discernimento entre as figuras da elisão, da evasão, da fraude e da simulação, o que somente poderia ser resolvido, em nível teórico, por mão segura de tributarista de peso e prol, que aliasse, aos seus conhecimentos especializados na matéria, domínio da ciência jurídica em geral, familiaridade com a teoria geral do direito e profundos conhecimentos dos grandes princípios do nosso direito público. Tais requisitos tem o autor e o demonstra em seus trabalhos.

Neste livro, A. R. SAMPAIO DÓRIA delinea sistematicamente os caracteres essenciais da figura da elisão, diferenciando-os dos da evasão — estruturando as bases da legitimidade jurídica, utilizáveis com suporte doutrinário para fundamentar ou contrastar as soluções casuísticas que a prática dos assuntos tributários enseja.

Para alcançar tal objetivo, entretanto, o autor não se detem na análise de todas as hipóteses de elisão em nosso direito — hipóteses aliás, transitórias e cambiantes, por natureza — mas, busca uma generalização de premissas constantes que, exatamente, possa informar um critério científico e seguro, aplicável a toda e qualquer hipótese concreta.

Começa o seu livro com uma “nota explicativa”, na qual faz referência às origens do estudo que resultou neste excelente livro. Na verdade, é ele ampliação de tese apresentada às IV Jornadas Luso-hispano-americanas de Estudos Tributários, realizadas em Portugal, em setembro de 1970.

Aliás, o subscritor desta nota bibliográfica teve a oportunidade de testemunhar pessoalmente a magnífica acolhida que o seletor plenário — constituído de professores, especialistas e pesquisadores no nosso ramo, ali reunidos — dispensou a esta tese, que obteve aprovação unânime e sem restrições substanciais.

Inicia-se o livro pela citação de duas expressivas afirmações, que bem refletem as diferentes atitudes do contribuinte perante o tributo.

Como o assinala o autor, na sua nota explicativa: “o idealismo romântico e desprezado de HOLMES e o realismo cáustico e gaulês de DUVERGER captando sugestivamente o dominante estado de espírito do contribuinte. Se os cidadãos se devem educar para compreensão ética e social do fenômeno tributário, pareceria ao menos ingênua idealização supor que as realidades do poder edificassem, com os meios coercitivamente angariados da coletividade, somente pilares de civilização. Convém ter sempre presente essa tensão a latejar subterrânea como componente poderosa e contraditória das soluções jurídicas ao problema da elisão tributária”

Neste livro, estuda o prof. A. R. SAMPAIO DÓRIA os problemas do abuso ou adaptação das formas jurídicas, as decorrências e exigências do princípio da capacidade contributiva e sua frustração pela elisão. Aplicando suas observações assim ao código tributário alemão como ao nacional brasileiro, conceitua a “economia fiscal” e trata da elisão em seus aspectos éticos, metodológicos e estruturais, após o que a distingue da fraude e da simulação fiscal, demonstrando que a sua eliminação só se pode dar pelo aperfeiçoamento da lei.

Ao desdobrar-lhe as espécies, mostra a existência de elisão imprópria, induzida pela lei, resultante de lacuna da lei e todas as configurações que pode assumir, apoiando-se assim na doutrina, como no direito positivo brasileiro.

Em seguida, analisa e estuda em profundidade a evasão em suas causas e efeitos, conceitua-a, classifica-a em espécies, elaborando (em todo o livro, aliás) quadros sinóticos de notável alcance didático e valor científico.

Passa, em seguida, a estudar a fraude fiscal, os negócios jurídicos indícios, a simulação fiscal e a sonegação.

Tenta fixar um critério terminológico que permita uma unicidade efetivamente útil e uma objetividade científica, procurando fixar conceitos e associá-los diretamente a designações que lhe parecem mais adequadas.

Aí está um livro que vem suprir uma grave deficiência da nossa literatura a respeito da matéria. Assim, à literatura brasileira traz A. R. SAMPAIO DÓRIA,

valioso acréscimo; à sua própria bibliografia — tão significativa e importante, na evolução do nosso direito tributário — um complemento inteiramente à altura dos seus trabalhos anteriores.

Tanto maior satisfação nos causa a leitura do seu livro — além de grande proveito — quando se vê que esse professor, ao contrário de rejeitar as teses dos mestres do nosso direito tributário (como BALEEIRO, GOMES DE SOUSA, AMILCAR FALCÃO, ULHOA CANTO e outros) as encampa e desenvolve, dando-lhes organicidade e aprofundando seus fundamentos.

Este seu livro — como os anteriores — está fadado a esgotar-se prontamente, neste mercado faminto de bons estudos da lavra de autores prestigiosos.

GERALDO ATALIBA

JOSÉ LUIZ PEREZ DE AYALA, *Las ficciones en el derecho tributario*, Editorial de Derecho Financiero, 220 páginas, Madrid, 1970.

O professor JOSÉ LUIZ PEREZ DE AYALA — que em 1968 havia publicado, pela mesma editôra, o primeiro volume do seu excelente *Derecho tributario*, livro de grande valor científico e que alcançou excepcional repercussão no seio dos tributaristas brasileiros — publica, agora, esta excelente monografia sobre as ficções no direito tributário, assunto pouco versado pela doutrina, mesmo alemã e italiana, que são as mais desenvolvidas e adiantadas no trato do assunto.

O ilustre catedrático da Faculdade de Direito de Múrcia, companheiro do não menos ilustre professor de Madrid, dr. NARCISO AMOÓRS — cujas obras também são conhecidas e admiradas no nosso meio — traz excelente contribuição, ao focalizar com detença, profundidade, segurança e objetividade este assunto que, por sua importância, estava a exigir um tratamento de mestre como felizmente veio a ocorrer e a leitura deste livro atesta.

O jovem prof. PEREZ DE AYALA trata de adequar ao direito tributário um dos instrumentos técnicos mais peculiares da ciência do direito, que é a ficção, velho instituto jurídico, tão bem conhecido dos demais ramos jurídicos, especialmente do direito privado.

Não se tem notícia de nenhum trabalho monográfico anterior sobre o tema, na doutrina internacional, que estava requerendo profundo e detido estudo sobre as interessantes e relevantes questões que a matéria suscita.

A leitura desse livro é altamente satisfatória, porque permite chegar a conclusões objetivas de uma maneira bastante suave, já que — a despeito da complexidade do assunto e da profundidade do tratamento que lhe dispensa o jovem prof. PEREZ DE AYALA, — o senso de medida de que é portador esse ilustre estudioso permitiu-lhe dar ao livro uma dimensão rigorosamente adequada.

Na sua primeira parte, o livro desenvolve um estudo preliminar e geral da teoria das ficções, na teoria geral do direito, deslindando com clareza os conceitos afins e revelando de maneira inteligente e completa, seguro conhecimento de uma vasta doutrina, extraordinariamente atualizada.

Na sua segunda parte, faz aplicação dessa doutrina da ficção aos aspectos jurídico-tributários e discerne rigorosamente as ficções das presunções legais absolutas, que são entidades distintas e instrumentos técnicos exigentes de tratamento jurídico diverso.

Este livro teve a sua origem na tese geral, que foi apresentada pelo autor, nas III Jornadas-Hispano-Americanas de Estudos Tributários, celebrada no Rio de Janeiro, em outubro de 1968.

Posteriormente, o prof. PEREZ DE AYALA, fêz uma cuidadosa revisão, reelaborando-a parcialmente, com a finalidade de incorporar e analisar os próprios resultados daquelas Jornadas.

O caráter pioneiro deste livro se demonstra pela pobreza de material bibliográfico e doutrinário tratando deste problema, circunstância que mais faz saliente os méritos do autor, estampados neste trabalho, que, por isso, deve ser qualificado como excepcionalmente oportuno.

As questões fundamentais que o tema das ficções apresenta no direito tributário são apresentadas de forma sistemática, neste livro, que contém um panorama de conjunto sobre um tema que escassíssimo cuidado mereceu até esta data, da parte dos doutrinadores.

Na sua secção introdutória, traça um bosquejo do conceito de ficção, tal como veio evoluindo na doutrina jurídica, desde a mais remota antiguidade até a atualidade, bem como uma colocação geral do tema, com o trato detido das presunções legais absolutas, em oposição às ficções do direito; em seqüência, o estudo da ficção e da fraude à lei tributária, para, antes de tratar da sistemática do estudo, estabelecer as funções da ficção no direito tributário.

Em seguida, estuda as principais ficções no direito tributário material, para precisar-lhes a função como instrumento de redução dos elementos essenciais do direito.

Subseqüentemente (secção V) estuda o emprêgo das ficções jurídicas contra o comportamento fraudulento, especialmente em matéria de fraude à lei tributária. O elevado trato científico do tema dá caracteres de universalidade ao livro.

Valiosíssimo é este estudo, especialmente por aportar a conclusões objetivas, diretas e sintéticas, que podem ser enunciadas abreviadamente da seguinte forma: a função das ficções é reduzir os elementos essenciais do direito que, na realidade se apresentem inexatos ou inapreensíveis, razão pela qual, em matéria tributária, limitada é a importância deste instituto.

A análise das ficções legais sobre a definição dos elementos qualitativos e quantitativos da obrigação tributária material põem de manifesto que, muito freqüentemente, tais ficções legais colocam em grave perigo a aplicação do princípio da capacidade contributiva.

Com base na conclusão anterior, parece recomendável restringir, na medida do possível, o emprêgo de ficções legais, na definição dos elementos da obrigação tributária material. Para delimitar as fronteiras às quais está confinada a justificação do emprêgo das ficções, é preciso diferenciar as funções específicas que, no direito tributário, realizam as ficções: separando de um lado o emprêgo da ficção como procedimento de repressão à fraude à lei tributária e, de outro, as restantes funções da ficção jurídica.

É plenamente justificado o emprêgo das ficções como meio de repressão à fraude. O emprêgo de ficções como uma fórmula para maior agilidade ou

facilidade na atividade da administração é condenável. Em qualquer caso, na maioria das vezes, se podem superar as mesmas dificuldades com construções jurídicas mais perfeitas, ao contrário de mediante o recurso à ficção legal.

A leitura destes enunciados é bastante para demonstrar a utilidade, oportunidade e atualidade da tese apresentada pelo ilustre professor espanhol, que, a seus inúmeros títulos científicos, acrescenta o de diretor, juntamente com o prof. NARCISO AMRÓS, da prestigiosa *Revista de Derecho Financeiro y Hacienda Pública*.

GERALDO ATALIBA