

## **VI CONGRESSO INTERNACIONAL DE MAGISTRADOS A "CORAGEM CÍVICA" DO JUIZ EXALTADA NO CONCLAVE — TRÊS PAINÉIS**

Sob o patrocínio da União Internacional dos Magistrados e organizado pela Associação dos Magistrados Brasileiros, realizou-se no Rio de Janeiro, no período de 28 de agosto a 2 de setembro (1978), nas dependências de convenção do Rio Othon Palace Hotel, o VI Congresso Internacional de Magistrados.

Participaram do conclave, devidamente inscritos, nada menos de 266 juízes dos mais variados países.

A delegação mais numerosa foi a da Alemanha Ocidental, que trouxe cinqüenta e dois membros.

A magistratura paranaense compareceu com a maior delegação nacional, graças aos esforços da Associação dos Magistrados do Paraná. Dela fizeram parte, na ordem alfabética, os desembargadores Ary Florêncio Guimarães (presidente do Departamento Cultural da A.M.P.), Athos Moraes de Castro Velloso (do Tribunal de Justiça do Paraná), Henrique Nogueira Dorfmund (do Tribunal de Justiça do Estado) e Luiz Renato Pedroso (do Tribunal de Justiça e presidente da Associação dos Magistrados do Paraná), e os juízes João Cid Portugal, Jayme Munhoz Gonçalves e Lauro Lima Lopes, o primeiro presidente e os demais integrantes do Tribunal de Alçada do Estado.

O tema central do Congresso girou em torno de "O juiz diante dos problemas da sociedade urbana", desenvolvendo-se os trabalhos em três painéis: I) — O Juiz e a proteção ao locatário. Presidente: Desembargador Luiz Antonio de Andrade (Brasil). Representantes das Associações da Alemanha, Argentina, Inglaterra, Japão, Líbano, Marrocos, Portugal e Suécia. II) — O Juiz e a planificação urbana. Presidente: Conselheiro de Cassação Antonio Brancaccio (Itália). Representantes das Associações da Austria, Brasil, Dinamarca, Finlândia, França, Inglaterra, Irlanda, Luxemburgo e Paraguai. III) — O Juiz e as modificações da criminalidade como consequência das grandes concentrações urbanas. Presidente: Conselheiro Karl Muller (Austria).

Representantes das Associações do Brasil, França, Grécia, Itália, Holanda, Noruega, Senegal, Suíça e Tunísia.

Participaram ainda da delegação do Paraná, os seguintes Juízes de primeira instância: Antonio Martelozo (Clevelândia), Celeste Luiz Chemin (Colombo), Deusdedit Joaquim da Rocha (Marialva), Eraclés Messias (Paranavaí), Ernani Mendes Silva (Guaíra), Flávio Araújo (Santo Antonio do Sudoeste), João Bosco Monteiro da Nobrega (Paranavaí), João Kopytowski (Santa Mariana), Joel Pugsley (Umuarama), José Carlos Silva Santos (Umuarama), Leonidas Silva Filho (São José dos Pinhais), Manoel Teolindo Amaral Costa (Curiuva), Miguel Thomaz Pessoa Filho (Andirá), Osvaldo João Espinola (Curitiba), Telma França (Juiza Adjunta de Cascavel) e Victor Alberto Azi Bonfim Marins (Pato Branco).

Os desembargadores Ary Florêncio Guimarães, Athos Moraes de Castro Velloso e Luiz Renato Pedroso, usaram da palavra, respectivamente, junto aos I, II e III Painéis, cabendo ao Dr. João Cid Portugal intervir junto ao III Painel.

Na sessão solene de abertura do Congresso, realizada no dia 28 de agosto, presentes o Governador Faria Lima, do Estado do Rio de Janeiro, Ministro Thompson Flores, presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Luiz Galloti, presidente do Conselho Deliberativo da Associação dos Magistrados Brasileiros, desembargador Marcelo Santiago Costa, presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Juiz Jése de Paiva, presidente do Tribunal Regional Eleitoral, Juiz Antonio de Castro Assumpção, presidente do I Tribunal de Alçada do Estado do Rio de Janeiro e Juiz Hirton Xavier de Matta, presidente do II Tribunal de Alçada do Rio de Janeiro, além de outras autoridades, falaram o Juiz Felipe Augusto de Miranda Rosa, presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros e o Juiz Otto Kauffmann, da Suíça e Presidente da União Internacional de Magistrados.

O primeiro ressaltou que "a função do Juiz é transformar o comando abstrato da norma jurídica numa ação concreta que é a prestação jurisdicional. Ao prolatar a sentença, o Juiz realiza aquela operação, processo pelo qual uma situação objetiva de fato é enquadrada em um modelo normativo anunciado pelo Estado, em nome da sociedade". E finalizou sua oração o dr. Felipe de Miranda Rosa: "Para discutir esses problemas a União Internacional de Magistrados e a Associação dos Magistrados Brasileiros organizaram este Congresso. A entidade brasileira está honrada com a presença de tantos magistrados de diversos continentes. E está certa de que os trabalhos que se desenrolarão nesta semana serão profícuos. A todos boas vindas. E bom trabalho também".

O presidente Otto Kautmann, membro do Tribunal Federal Suíço, historiou a luta que é travada em prol da independência do Poder Judiciário. Terminou sua incisiva oração dizendo: "Os três poderes devem consideração uns aos outros com toda independência. Sublinhemos um único ponto: em toda situação delicada, é preciso coragem cívica para defender com firmeza uma posição reconhecida como justa, após uma meditação profunda. Não basta que o juiz tenha espírito de justiça, é preciso também a força da firmeza e esta coragem cívica pode ser posta à prova muito particularmente entre os juizes jovens, que têm ainda uma carreira diante deles.

A independência do Juiz baseia-se, enfim, sobretudo em uma forma interior; seremos sempre objeto de críticas: somos criticados pelas partes no processo, criticados pelas autoridades políticas e, sobretudo, pela opinião pública. Em um certo sentido, o Poder Judiciário está sempre na defensiva. Mas isto não deve nos irritar. Conhecemos nosso papel e nossa função em prol do bem estar da população. E se temos a oportunidade de estar juntos no Rio de Janeiro por alguns dias, é preciso cerrar fileiras pela defesa de nossa independência, felizes por poder fazê-lo no ambiente agradável desta maravilhosa cidade, entre nossos caros colegas brasileiros".

Durante os trabalhos do Congresso, a União Internacional de Magistrados realizou reuniões administrativas, ocasião em que foi eleito o Juiz Angelo de Mattia, da Itália, para presidir a entidade, uma vez findo o mandato do atual presidente, Otto Kaufmann.

### I Painel

#### "O Juiz e a Proteção do Locatário"

Relatório — Síntese

Des. Luiz Antonio de Andrade — Brasil

#### Evolução histórica

"Do conjunto das respostas dadas ao questionário depreende-se que o problema da carência de habitações, principalmente nos centros mais populosos, é hoje fenômeno universal.

Até fins do século passado vigorava, em regra, o princípio da mais ampla liberdade no tocante aos contratos de locação: locadores e locatários, em pé de igualdade, ajustavam prazo, aluguel, encargos e demais cláusulas e condições de maneira equânime. A comutatividade do contrato era a regra. Ao número de casas para

alugar correspondia o de candidatos à locação. Havia, assim, equilíbrio entre a oferta e a procura.

No Século XX, várias circunstâncias concorreram para que se rompesse esse equilíbrio, tais como a revolução industrial, operada no século anterior, com o estabelecimento de numerosas novas empresas; a generalizada e sempre crescente centralização da população nas cidades, como consequência do próprio advento da era industrial; a eclosão dos dois conflitos mundiais, praticamente paralisando a indústria da construção civil e desviando todas as atividades no sentido do esforço de guerra; e, finalmente, a explosão demográfica, principalmente nos países menos desenvolvidos.

Decorreu de todos esses fatores a rápida elevação do preço da terra nas áreas urbanas, a elevação do custo das construções e a carência de prédios de aluguel. A procura passou a ser maior que a oferta; a comutatividade do contrato foi quebrada; o locatário, parte mais fraca, tinha que se sujeitar às imposições, muitas vezes especulativas, do locador. Não podendo aquele pagar aluguéis elevados, nem dispor de meios para a aquisição da casa própria, em muitos países passaram a proliferar as favelas.

Desaparecido, assim, o equilíbrio das partes, o princípio da liberdade contratual não mais poderia ser mantido em sua plenitude. Impôs-se, por isso, a intervenção legislativa, em amparo à parte menos favorecida, derrogando o que até então constituía o **direito comum** e estabelecendo novos princípios reguladores das relações entre locadores e locatários.

### Medidas legislativas

Para tornar efetiva essa proteção, várias medidas se impuseram, de um modo geral e quase uniforme, ao legislador, restringindo a liberdade contratual (v. resposta ao quesito 1.), de modo a assegurar a permanência do locatário no prédio.

a) Fim do prazo.

A primeira delas foi impedir que cessasse a locação pelo só fato do término do prazo ajustado. (v. respostas ao quesito 3.1).

b) Aumento do aluguel.

A segunda foi a de obstar a que, findo o prazo, o aluguel pudesse ser aumentado a **exclusivo critério do locador**, pois, se tal ocoresse, através de um novo aluguel, exorbitante, o locador torna-

ria impossível a continuação da locação (v. respostas ao quesito 3.1.1).

c) Limitação dos casos de retomada.

A terceira foi o de limitar os casos de retomada do prédio à existência de justa causa (Japão e Marrocos) ou à ocorrência de circunstâncias específicas (Inglaterra, Suécia, Portugal e, para certas locações, o Brasil).

d) Morte do locatário.

A quarta foi estabelecer que a morte do locatário não extinguiria a locação, a qual prosseguiria com seus sucessores (v. resposta ao quesito 6).

e) Alieniação do prédio.

A quinta foi o de estatuir que a alienação do prédio não romperia a locação (v. resposta ao quesito 7).

f) Notificação para a desocupação.

A sexta foi o de subordinar a despedida do locatário, nos casos autorizados pela lei, a prévio aviso do locador e com prazo mais ou menos dilatado para a desocupação.

### O aluguel

No tocante ao aluguel — parte primordial do problema — várias restrições foram adotadas, no sentido do seu controle. De um modo geral a sua fixação inicial é deixada a critério dos contratantes (v. resposta ao quesito 2.1), subordinada, entretanto, a sua revisão, após decorrido o prazo contratual, a normas variáveis (v. respostas aos quesitos 2.2. e 2.2.1). Assim, por exemplo, em Portugal não é admitida a revisão consensual, nem a adoção da cláusula escalar; o mesmo acontece em Marrocos com relação às locações residenciais mais antigas, embora admitida a revisão nos demais casos; na Suécia, se a locação é para fins comerciais, as partes podem prever desde logo a revisão, sendo comum o uso da cláusula de escalável; no Japão admite-se a revisão do aluguel ocorrendo variação no custo das utilidades; no Brasil, finalmente, nas locações residenciais a correção do aluguel obedece a índices expedidos pelo Governo (locações antigas) ou às variações de títulos de crédito oficiais.

### Revisão judicial do aluguel

A revisão judicial do aluguel é prevista em todas as legislações, quando não houver acordo entre os interessados, variando de país para país as hipóteses previstas (v. resposta ao quesito 2.2.2):

no Japão, quando o aluguel original houver contrariado a lei e quando ficar desatualizado; na Suécia, uma vez findo o prazo contratual; em Marrocos, na renovação e na revisão das locações de imóveis destinados a fins comerciais, industriais, e artezanais, e nos casos de recondução tácita da locação; em Portugal, quando o aluguel mensal for inferior a 1/12 do constante da matriz predial e já houverem decorrido 5 anos, não se conformando a parte com o arbitramento feito pela Repartição Fiscal; no Brasil, quando, nas locações não residenciais, já houverem decorrido mais de 2 anos de vigência do mesmo aluguel.

### **Encargos e reparações**

Alguns sistemas legislativos, possivelmente visando a impedir a elevação indireta do aluguel, dispõem expressamente que o ônus do pagamento do imposto predial cabe ao locador (Suécia, Portugal e, para certas locações, Marrocos). Quanto às reparações necessárias ao uso regular do prédio, constituem elas encargos do locador, incumbindo ao locatário as despesas de conservação (Japão, Portugal e Brasil).

(Sanções penais)

Ainda com o mesmo objetivo de prevenir a cobrança, direta ou indireta, de aluguel superior ao permitido pela lei, as legislações, em geral, sujeitam o infrator às penas de prisão ou multa (Japão, Suécia, Portugal e Brasil).

### **Juiz e jurisprudência**

Tendo em vista os objetivos sociais da legislação contemporânea, decididamente editada com a finalidade de conferir maior proteção ao locatário, a tendência natural do juiz e da jurisprudência dos tribunais é a de assegurar e tornar efetiva tal proteção (v. respostas aos quesitos 9. e 10). Em Marrocos, por exemplo, a própria lei autoriza o juiz a, nos casos de retomada, pôr em confronto a necessidade das partes e a recusar a despedida sempre que a situação do locatário se apresentar mais precária.

Referência especial merece o sistema vigorante na Suécia, onde a lei, minuciosa sob todos os aspectos, é aplicada por 12 tribunais especiais mistos, compostos cada qual de um juiz de carreira, como presidente, e de dois assessores leigos, representando um deles a classe dos locadores e outro a dos locatários. Das decisões desses tribunais há normalmente apelação para um tribunal mais elevado, que decide em caráter definitivo, também de composição mista (3 juízes

de carreira e 4 membros leigos — 2 de cada lado — representando as duas classes já referidas). Há, ainda, na Suécia, um sistema de negociação coletiva no mercado de locações, também aplicável no setor privado. Por esse sistema, nos contratos individuais de locação insere-se uma "cláusula de negociação" segundo a qual fica o locatário obrigado a pagar o aluguel ajustado ou satisfazer qualquer outra condição que seja acordada entre o locador ou sua organização de classe e a organização local da classe dos locatários.

### **Locações residenciais e não residenciais**

Algumas legislações distinguem nitidamente as locações destinadas a residência das ajustadas para fins comerciais, industriais ou artesanais, conferindo sempre às primeiras proteção mais ampla (Suécia, Brasil, Marrocos, Portugal), seja no que tange aos casos de retomada. No Brasil e em Marrocos há legislação específica de proteção ao fundo de comércio, à semelhança do que ocorre na França, na Bélgica, na Itália e em outros países.

### **Locações antigas e de prédios novos**

Outra distinção que se nota é a de dar amparo maior às locações **residenciais mais antigas**, proibindo ou controlando mais rigidamente o aumento do aluguel (Portugal, Marrocos e Brasil). Também em certos países manifesta-se a tendência de liberalização do aluguel no tocante aos prédios novos (Marrocos e Brasil).

### **Dilema**

Enfrenta a legislação do inquilinato, principalmente nos países ainda em desenvolvimento, de vasta extensão territorial e em luta contra o demônio da inflação — como é o caso do Brasil — sério dilema: se controla o aluguel, prorroga compulsoriamente o prazo das locações e restringe os casos de retomada — corre o risco de afastar do setor imobiliário o capital privado, agravando, assim, a carência de prédios de aluguel; se, ao contrário, confere maior liberdade contratual às partes, coloca o locatário em situação de desvantagem.

### **Soluções adotadas**

A solução, quase generalizada, que vem sendo adotada é a da (a) construção de casas para aluguel pelo próprio Governo ou por organismos para-estatais (Japão e Portugal); (b) o estímulo à aquisição da casa própria, através de financiamento a longo prazo, com juros baixos (Japão, Portugal e Brasil) e (c) isenções fiscais (Japão e

Brasil); e (d) o zoneamento urbano para a construção de conjuntos residenciais (Japão e Brasil).

### O caminho percorrido

A evolução que se operou, referida no início do presente relatório, no sentido do abandono, em matéria de locação predial urbana, dos princípios tradicionais pela adoção de uma legislação quase que inteiramente nova, não teve lugar em todos os países ao mesmo tempo (v. respostas ao quesito 1), embora seja interessante observar a coincidência de datas das primeiras leis no Japão (1921), na Inglaterra (1922), em Portugal (1919) e no Brasil (1921).

O caminho percorrido para se atingir o estágio atual de uma legislação permanente foi, em todos os casos, o mesmo: a princípio editaram-se leis de **emergência** e de caráter **temporário**; findo o prazo de vigência de tais leis, eram eles **prorrogados**, ao mesmo tempo que novas normas, fruto da experiência, se iam incorporando à lei primitiva; e assim sucessivamente, até a relativa cristalização a que hoje se chegou”.

**“O JUIZ E A PROTEÇÃO DO LOCATÁRIO”**, dando respostas ao questionário (\*), assim se expressou o Dr. Vassanta Porobo Tambá, Juiz de Direito em Lisboa e relator oficial de Portugal:

“1 — No direito português existem numerosas **restrições à liberdade contratual** com vista à protecção do locatário. Dentre as mais importantes referem-se apenas as seguintes:

a) Na locação de imóveis para habitação, comércio, indústria e profissão liberal o senhorio não goza do direito de denúncia (<sup>1</sup>) findo o prazo do arrendamento, considerando-se o **contrato renovado** se não for denunciado (<sup>2</sup>) pelo locatário (art.º 1095).

b) Embora a lei preveja a actualização das rendas (art. 1104) as rendas de prédios destinados a **habitação** em Lisboa e Porto mantém-se inalteráveis (art.º 10 do Dec. Lei 47 344 de 25-11-1966), princípio que após a Revolução de 25 de Abril de 1974 a lei tornou extensivo a outras localidades do País (Dec. Lei 445/74, de 12 de Setembro).

Foi o Decreto n.º 5.411, de 17-4-1919 que introduziu em Portugal as mais severas restrições à liberdade contratual e mais ampla proteção legal do locatário.

(\*) São do Código Civil os artigos referidos nas respostas, sem outra indicação.

(1-2) Denúncia é, grosso modo, a participação da vontade de querer pôr termo ao contrato. Denunciar é fazer cessar o contrato através da declaração feita à outra parte.

2 — O quantitativo da renda é, em princípio, o estipulado quando da celebração do contrato qualquer que seja a finalidade da locação.

2.1 — O montante da renda não tem qualquer limitação **na ocasião da celebração do contrato**. Este princípio tem porém a exceção introduzida após a Revolução de 25 de Abril a qual, para arrendamentos para habitação e quanto a prédios anteriormente afectos à habitação, fixa coeficientes máximos para aumento da renda em novos contratos (art.º 15 do Dec. Lei 445/74, de 12 de Setembro).

2.2 — Quanto à revisão da renda, a lei prevê a sua redução ou o seu aumento, em todos os tipos de locação. Há lugar à **redução da renda** quando o locatário, por facto que não lhe seja imputável, sofrer privação ou diminuição do gozo da coisa locada, e na medida proporcional a essa privação ou diminuição (art.º 1.040).

Há lugar ao **aumento** quando a renda mensal estipulada for inferior a 1/12 do rendimento constante da matriz predial. Neste caso pode o proprietário requerer a avaliação fiscal do imóvel decorridos 5 anos sobre a data da anterior fixação da renda, quer por via contratual, quer por avaliação fiscal (art.ºs 1.104 e 1.105). Todavia nos arrendamentos **para habitação** em Lisboa e Porto, e agora também nas outras localidades do País, as rendas mantêm-se praticamente inalteradas (art.º 48 da Lei n.º 2.030, de 22-6-1948, art.º 10 do Dec. Lei 47.344 e art.º 15 do Dec. Lei 445/74, de 12 de Setembro).

2.2.1 — A lei portuguesa não prevê qualquer "escala móvel". Têm sentido diferente os coeficientes estabelecidos pelo art.º 15 do Dec. Lei 445/74, de 1.º de Setembro.

2.2.2 — A revisão da renda por via judiciária: a lei portuguesa prevê que os senhorios (3) ou o Estado possam requerer a avaliação de imóveis com incidência na fixação da renda. A avaliação é feita na Repartição Fiscal da situação do imóvel por uma comissão, da qual tanto o senhorio como o locatário podem recorrer para a instância do recurso que é um Tribunal Judicial. O Juiz fixa então a renda entre o valor do rendimento ilíquido constante da matriz e os resultados das averiguações efectuadas. O Dec. Lei 445/74, de 12 de Setembro **suspendeu** este regime quanto a imóveis já afectos a habitação.

3 — Quanto à fixação do **prazo contratual** para a locação de prédios urbanos não pode ele exceder 30 anos (art.º 1.025). Se não for convencionado outro prazo inferior a esse limite, é de seis meses o prazo do arrendamento tanto para habitação como para comércio,

(3) Senhorio é a pessoa que, por ter o correspondente direito real sobre o imóvel, tem legitimidade para o arrendar. Regra geral, o senhorio é o proprietário do imóvel.

indústria e profissão liberal (art.º 1.087), salvo nos arrendamentos para habitação por curtos períodos em praias, termas, etc. (art.º 1.083 n.º 2).

3.1 — Mas o arrendamento não termina no fim do prazo contratual. O contrato renova-se por períodos sucessivos (ou por períodos de um ano, se o prazo contratual for superior) se nenhuma das partes o tiver denunciado (art.ºs 1.504 e 1.055). Todavia, nos arrendamentos para habitação, comércio, indústria e profissão liberal o senhorio não goza do direito de denúncia<sup>(4)</sup>, pelo que considera-se o **contrato renovado** se ele não for denunciado pelo locatário (art.º 1.095).

### 3.1.1 — Neste último caso a renda é revista?

A resposta é a mesma que se deu atrás in 2.2 e 2.2.1. De jure condendo teríamos aqui algumas reflexões a fazer que, todavia, não têm cabimento dentro do rigor do questionário.

4 — Não se tratando de casas de saúde nem de estabelecimentos de ensino, o locador só pode denunciar<sup>(5)</sup> o contrato para o termo do prazo contratual ou da sua renovação nos casos seguintes:

a) **Quando o senhorio necessite do prédio ou andar para sua habitação.** Neste caso o senhorio tem que reunir os seguintes requisitos. 1) ser proprietário, comproprietário ou usufrutuário do prédio há mais de cinco anos, ou, independentemente desse prazo, se o tiver adquirido por sucessão; 2) não ter na área das comarcas<sup>(6)</sup> de Lisboa e Porto e suas limítrofes, ou na respectiva localidade quanto ao resto do País, casa própria ou arrendada há mais de um ano; 3) não ter ainda usado dessa faculdade.

Se o senhorio tiver diversas casas arrendadas só pode denunciar o contrato quanto à casa que, satisfazendo as necessidades de habitação própria e de família, esteja arrendada há menos tempo (art.ºs 1.096 e 1.098).

b) **Quando o senhorio queira ampliar o prédio ou construir nele edifícios com aumento de capacidade locativa** (art.º 1.096).

Em qualquer destes casos, a denúncia tem que ser feita em **ação judicial** com a antecedência mínima de seis meses relativamente ao termo do prazo da locação, e o despejo<sup>(7)</sup> não pode ocorrer

(4) vide notas 1-2

(5) vide notas 1-2

(6) "Comarca" é a designação de um tribunal de 1.ª instância, que tem uma certa área territorial de jurisdição.

(7) Despejo é a desocupação da casa quanto às pessoas que nela habitam ou trabalham, e seus pertences.

enquanto não passarem três meses sobre a decisão definitiva. E é devida ao locatário uma **indemnização** correspondente a dois anos e meio de renda à data do despejo (art.ºs 1.097 e 1.099).

Se porém, desocupado o prédio, o senhorio não o for habitar dentro de 60 dias, ou o tiver devoluto por mais de um ano sem motivo de força maior, ou se não permanecer nele durante três anos, ou se não fizer dentro deste prazo a obra de ampliação ou aumento de capacidade locativa, o **locatário despedido**, além da indemnização atrás referida, tem direito à indemnização correspondente a dois anos de renda e **pode reocupar o prédio**.

O senhorio <sup>(8)</sup> só não sofre estas sanções no caso da sua morte ou sua deslocação forçada, não previstas à data do despejo (art.º 1.099).

5 — Os encargos da coisa locada, como por exemplo a contribuição predial, o prêmio do seguro, as despesas com o porteiro, etc. recaem sobre o locador (art.º 1.030).

Constitui também obrigação do locador efectuar as reparações destinadas a assegurar ao locatário o gozo da coisa locada, podendo o locatário efectuá-las com direito ao reembolso das respectivas despesas (art.ºs 1.031, b), e 1.036).

6 — A morte do locatário não extingue o contrato. O arrendamento para **habitação** transmite-se ao cônjuge sobrevivo, não separado judicialmente ou de facto, ou aos parentes ou afins na linha recta do locatário e que com ele vivessem pelo menos há um ano. Falecendo o cônjuge sobrevivo, o arrendamento transmite-se aos parentes ou afins dele (art.º 1.111).

Há ainda a observar o seguinte: decretado o divórcio ou separação judicial de pessoas e bens podem os conjuges convencionar que a posição de arrendatário fique a pertencer a um deles. Na falta do acordo é o tribunal que decide a qual deles deverá ser atribuído o arrendamento, para o que o juiz terá em conta a situação patrimonial dos cônjuges divorciados ou separados, as circunstâncias relativas à ocupação da casa, o interesse dos filhos, a culpa imputada ao locatário na separação ou divórcio, o facto de ser o arrendamento anterior ou posterior ao casamento, e quaisquer outros motivos atendíveis (art.º 1.110).

O arrendamento para **comércio, indústria e profissão liberal** também não ceduca por morte do locatário, mas os sucessores ou herdeiros deste podem renunciar à transmissão (art.ºs 1.113 e 1.119). Quan-

(8) vide nota 3.

to aos arrendamentos para profissão liberal, a posição do locatário é transmissível por acto **inter-vivos**, mesmo sem autorização do senhorio, a pessoas que no local continuem a exercer a mesma profissão (art.º 1.120).

7 — Ocorrendo transmissão da propriedade do imóvel, objecto do contrato, o arrendamento só caduca quando a coisa locada for de natureza dotal e ocorrer a dissolução do casamento do locador ou separação judicial de pessoas e bens (art.º 1.051).

Como o regime dotal na celebração do casamento é escassamente praticado em Portugal, e é excluído a partir de 1 de Abril de 1978 com as recentes alterações introduzidas no Código Civil pelo Dec. Lei 496/77, de 25 de Novembro, pode concluir-se que, praticamente, a posição do locatário não é alterada pela transmissão da propriedade do imóvel.

8 — Dentre as várias proteções do processo civil e de direito penal de que goza o locatário, enumeram-se apenas as mais importantes:

— Não pagando o locatário a renda, pode o senhorio resolver (fazer cessar) o contrato por meio de acção judicial e de despejo <sup>(9)</sup>.

Pois bem. Esse direito do senhorio extingue-se se, até à contestação da acção, o locatário pagar ou depositar as rendas em dívida mais metade dessa quantia como indenização (art.ºs 1.048, 1.041 n.º 1 e 1.093 n.º 1, al. a). O mesmo princípio se aplica às rendas vencidas na pendência da acção, não pagas atempadamente pelo locatário (art.º 979 n.º 3 do Código de Processo Civil).

— O locatário que for privado da coisa locada ou perturbado no exercício dos seus direitos pode usar, mesmo contra o locador, da acção de manutenção ou de restituição da posse com direito a indemnização pelo prejuízo que tenha sofrido (art.ºs 1.037 n.º 2 e 1.276 e segs.).

— O Dec. Lei 293/77, de 20 de Julho, permite ao juiz diferir (prorrogar) até um ano a desocupação de imóveis arrendados para habitação em que o despejo <sup>(10)</sup> tenha sido ordenado com certos fundamentos.

— O senhorio que, tendo recebido a renda, recusa passar o respectivo **recibo** (meio de prova de grande alcance para o locatário quando não haja contrato escrito) comete o crime de especulação

(9) Acção judicial de despejo é o meio próprio de o senhorio fazer cessar o arrendamento, recorrendo ao Tribunal.

(10) vide nota 7.

punido com a pena de 10 dias a 2 anos de prisão e multa, podendo a prisão ser, em regra, substituída por multa (art.º 1.088, art.º 85 da Lei 2.080 e art.º 21 do Dec. Lei 41.204, de 24-7-1957, na redacção do Dec. Lei 341/76, de 12 de Maio).

9 — A jurisprudência nesta matéria tem, presentemente, poucas oscilações e flutuações. Duma maneira geral ela é firme quer nos Tribunais de Instância quer o Supremo Tribunal de Justiça, visando alcançar o escopo da legislação sobre o inquilinato que é quase toda ela de proteção ao locatário.

10 — O papel do juiz português quanto à proteção dos locatários é, duma maneira geral, o mesmo que ele exerce noutros domínios em que tem juízos de valores legais a respeitar.

A Magistratura Portuguesa tem a função de administrar a justiça de acordo com as fontes a que, segundo a lei, deva recorrer e fazer executar as suas decisões.

O dever de obediência à lei não pode ser afastado sob pretexto de ser injusto ou imoral o conteúdo da norma legislativa. Nas suas decisões, o juiz terá em consideração todos os casos que mereçam tratamento análogo a fim de obter uma interpretação e aplicação uniformes do direito.

Na interpretação da lei o julgador deve reconstituir, a partir dos textos, o pensamento legislativo, tendo sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico, as circunstâncias em que a lei foi elaborada e as condições específicas do tempo em que é aplicada.

11 — Segundo estimativas oficiais as necessidades de habitação em Portugal, até 1980, são de 510 533 novos fogos, dos quais 84 700 são as carências criadas pelo retorno dos portugueses que viviam em África.

Entre 1971 e 1976 foram concluídos em Portugal 219 197 fogos, o que dá a média aproximada de 36 500 fogos por ano. Num estudo de conjuntura da construção civil e habitação, elaborado pelo Ministério da Habitação e Obras Públicas, está prevista a conclusão de 55 200 novos fogos até o fim de 1978.

O Fundo de Fomento de Habitação e outros Organismos do Estado constroem, desde há vários anos, casas de renda limitada e de renda económica.

Existem também, decretadas pelo Governo, facilidades para a aquisição de casa própria com prazos de amortização mais longos e juros mais baixos que os do mercado.

Lisboa, 20 de março de 1978".

**II Painel****"O juiz e os Problemas do Planejamento Urbano"**

Relatório Geral pelo Juiz Antonio Brancaccio, Itália

(No preparo deste relatório o autor teve a sua disposição  
a valiosa cooperação do Juiz Federico Roselli).

"Colegas de alguns países responderam a um questionário que lhes foi enviado desde o início de 1978. Suas respostas demonstram o grau a que os Juízes europeus (mas acredito que a observação seja válida para outros países) atingiram de grande consciência da importância de sua tarefa em relação a decisões nas controvérsias concernentes à lei de planejamento urbano. Os Juízes compreendem a necessidade de a cidade se desenvolver de um modo controlado e que a vida dos cidadãos deve ser dirigida dentro de espaço bem ordenado, permitindo a satisfação de todos quanto a suas necessidades — trabalho, movimentação, repouso, saúde e recreação. Isto é o renascimento de um conceito prevalente na antiga Europa que a "civiltà" (civilização) é aquilo que ocorre em um espaço ordenado, isto é na "città" (cidade) (na língua italiana, as palavras "civiltà" e "città" derivam da mesma raiz), enquanto fora dos muros da cidade fica a natureza, simbolicamente vista como sendo estranha e hostil à atividade humana. Mas, se é verdade que a necessidade de uma cidade — i. é, um meio organizado — tem sido sentida pelo homem desde que ele abandonou uma vida nômade, também é verdade, como o historiador Belga Henry Pirenne observa, que o homem moderno também tem compreendido a necessidade de uma circunvizinhança ordenada que comprehende não só o espaço dentro dos muros de uma cidade, mas todo o território nacional e talvez o território do mundo inteiro (o planejador urbano Toynbee falou de "cecuménópolis") e a ciência de planejamento urbano — e também portanto a lei que é um ramo desta ciência — concerne a todos os meios de organizar a co-existência humana dentro do espaço.

No início do século dezenove pensava-se que os problemas associados a esta organização, tanto quanto eram, essencialmente, problemas políticos, podiam ser resolvidos apenas pelo legislador. Vocês bem sabem que àquele tempo estes problemas eram menores e mais simples que os de hoje. Para o jurista eles foram reduzidos quase que exclusivamente a disputas entre os proprietários vizinhos e às expropriações para o benefício público.

Logo, entretanto, o aumento populacional e o desenvolvimento da cidade deram surgimento a numerosos e difíceis problemas. Os juristas também compreenderam que estes não poderiam ser resolvidos de uma vez por todas por uma precisa e inequívoca formulação da lei; deste modo, a importância da tarefa do Juiz veio a ser compreendida. As questões que não são resolvidas pelos legisladores são então remetidas à sensibilidade humana e à capacidade técnica do Juiz-intérprete, que as resolverá em suas decisões.

Analizando as respostas ao questionário verifica-se que todos os problemas da lei de planejamento urbano na Itália são comuns à lei em outros países, e quase todas as soluções são idênticas. Esta tendência à uniformidade não deve ser subestimada, uma vez que é um dos indicadores da orientação para os objetivos comuns de uma civilização avançada. As respostas e observações foram necessariamente curtas, mas muito interessantes.

Contudo, os documentos escritos não diminuem a utilidade de contatos pessoais neste Congresso, não só porque o manejamento desta questão pode ser mais amplo e mais completo que em algumas páginas escritas, mas, acima de tudo porque, as palavras escritas podem não serem suficientes para uma compreensão do fenômeno jurídico. Disse ainda há pouco que, especialmente na lei de planejamento urbano, onde a divergência de interesses é tão séria, a solução de questões que são essencialmente políticas, é inerente à decisão do Juiz. Mas qualquer um de vocês sabe quão difícil é comunicar experiências políticas (e, consequentemente, experiências jurídicas) entre pessoas de diferentes países. De fato, a compreensão destas matérias pressupõe um profundo conhecimento de realidade fática na qual elas se originam e na qual elas exercem seus efeitos. Por exemplo, eu não poderia compreender as leis da Finlândia, nem as decisões de um colega finlandês, a menos que estivesse familiarizado com os problemas daquele país. E me é útil saber de meu colega austríaco que em seu país as questões de planejamento urbano foram totalmente afastadas do juiz comum e confiadas ao Juiz administrativo; porém meu conhecimento ficará mais completo se eu puder apreender a diferença de origem — de procedência que há, na Áustria, entre os juízes comuns e os administrativos, e as possíveis diferenças nos princípios subjacentes a sua jurisprudência. (Na Itália, por exemplo, a jurisprudência dos juízes comuns, especialmente os mais novos, é às vezes contrária à tradição e se inspira em novos horizontes culturais que na lei administrativa experimenta maior dificuldade para atingir um avanço). Esta é a limitação na comunicação de nossas experiências que neces-

sariamente se opera através da palavra escrita e que não se completa pelo conhecimento de situações fáticas.

Acredito que esta limitação, portanto, possa ser eliminada, pelo menos em parte, por nosso conhecimento pessoal.

Após estas observações preliminares, irei mais diretamente ao nosso assunto. A informação obtida concerne, pelo menos prevalentemente a países que têm economias de mercado. Acredito poder assinalar que nestes países a intervenção da administração pública na construção de zonas inteiras é bastante limitada; prefere-se manter a um mínimo a expropriação da terra, e o desenvolvimento das cidades é deixado realizar-se alinhado com os interesses privados, com algumas limitações impostas pelo interesse público. No assunto do planejamento urbano, o contraste entre os interesses públicos e privados é particularmente sério. Talvez isto explique porque uma lei geral de planejamento urbano não esteja sendo preparada rapidamente na Suíça, uma experiência que já tivemos na Itália. Meu colega suíço, então, cita um exemplo de intervenção pública no planejamento urbano, limitado apenas ao Cantão de Genebra, que é de grande interesse para o Jurista. Uma zona inteira foi expropriada pela comunidade e os edifícios nela construídos foram oferecidos à venda ao público. Os proprietários dos terrenos expropriados têm um direito de preempção. O mesmo colega nos informa, entretanto, que esta operação foi de "moindre envergure" (de âmbito restrito) e que na Suíça a "expropriação por zona não se reveste de uma grande importância prática" (a expropriação por zona não apresenta grande importância prática).

Notei também que em geral o valor de mercado determina a importância indenizada de uma expropriação para uso público. Em qualquer lugar, no entanto, a proteção ao dono da propriedade é limitado, e o mesmo valor de mercado não inclui o valor acrescido que uma área adquire como resultado do planejamento urbano. Isto é justo. Mas, apresentemos uma questão. Em sua opinião, decidiria um Juiz corretamente se não incluisse no valor do mercado o valor acrescido, que se acarreta a uma área como resultado de obras públicas (eletricidade, estradas, água etc.) realizados numa área vizinha? Em sua opinião, é justo que a comunidade pague a um indivíduo particular o valor de uma utilidade econômica que foi trazida a uma área de propriedade às custas da própria comunidade?

Como vêem, quando falamos de uma indenização por expropriação, realmente chegamos ao cerne de nossos problemas. Uma indenização deve ser paga quando o direito a uma propriedade

foi tirado de um proprietário. Em alguns países, não se considera necessário um ato formal de expropriação, mas para o pagamento qualquer fator é considerado suficiente, o qual, no interesse da comunidade, afasta do indivíduo, como meu colega suíço diz, as "facultés essentielles" (direitos essenciais) à propriedade. A indenização, além do mais, deve corresponder ao valor econômico da propriedade. Mas, temos certeza de saber o que queremos dizer com "direito à propriedade", e, consequentemente com "direitos essenciais" nesta relação? Não acredito que o conceito de propriedade seja inteiramente definido em qualquer país de hoje. Esta incerteza é expressa muito bem por meu colega finlandês quando na elaboração da noção de direitos de propriedade em seu país, ele contrasta duas expressões: "em princípio" e "na prática". No Relatório suíço, fala-se de "expropriation materielle" (expropriação material), de "Substanzminderung" (redução de propriedade) na doutrina alemã. Mas qual a natureza real do direito à propriedade imóvel? É talvez algo que existe "in rerum natura" (na natureza das coisas) e que o jurista-cientista está empenhado em compor, tanto quanto, por exemplo o naturalista determina a composição química de certos minerais? Certamente não.

Representa o ponto de encontro entre forças econômicas que atuam na economia, o resultado de escolhas políticas que variam de país a país, escolhas muito comumente não são feitas de molde a favorecer mais ou menos amplamente, o "preço de mercado" da área e o valor acrescido atingido por ela como resultado de planificação e que terão de reconhecer, de conformidade com sua própria discreção, se uma medida em particular tomada pela autoridade pública realmente resulta em expropriação material.

Portanto, colegas, nossas decisões, posto que são atos de discreção, são atos de cuja conotação política temos que estar cientes. Freqüentemente é o Juiz que é chamado a decidir, em seu Juízo, o conflito entre os interesses públicos e privados e de que se espera evite disparidade de tratamento entre os cidadãos — um perigo muito acertadamente apontado por nosso colega dinamarquês.

Acredito que este mesmo ponto foi considerado por nossos colegas alemães que, ao proporem alguns pontos adicionais para discussões, falaram do poder de controle (Inhaltskontrolle) do Juiz, sobre o mérito de decisões administrativas referentes ao planejamento. Não acho que em qualquer país a verificação ou controle do Juiz possa resultar numa substituição da autoridade judiciária pela autoridade político-executiva no planejamento urbano mas o Juiz intervirá devidamente contra aquelas decisões do poder executivo

que, ao criarem disparidades arbitrárias no tratamento de proprietários ou entre grupos de cidadãos, dêem surgimento a um abuso daquele poder.

Outro assunto sobre o qual houve uma variedade de respostas — e que nossos colegas alemães chamaram a atenção do painel — é o que tem a ver com a possibilidade de participarem os interesses privados na elaboração de planos urbanos concebidos pela autoridade pública. Esta última teria a tarefa de pesar todos os freqüentemente opostos a interesses que seriam afetados por tal planejamento urbano. É possível entretanto que a complexidade do problema impeça o reconhecimento e a proteção de alguns interesses, especialmente aqueles de pequenas comunidades ou de indivíduos que tenham pouco poder político. Este é um inconveniente que pode ser evitado, permitindo-se a todos saberem as etapas seguidas na elaboração dos planos e fazer proposições e observações, e contestar ante o Juiz, o eventual arbitramento. Parece-me que nas provisões dos países europeus, esta possibilidade raramente é admitida. Mas em minha opinião isto é muito importante pois aumenta as possibilidades de os cidadãos participarem nas decisões que se refiram a sua comunidade, desta forma reforçando a democracia.

Além do mais, possibilita a salvaguarda daqueles que não são donos de propriedade. As provisões de planejamento urbano chegam-se não apenas com os interesses de proprietários, porque uma cidade bem ordenada e bem organizada é necessidade de todos os cidadãos, proprietários ou não. Mas temos que reconhecer que as leis dirigidas ao planejamento urbano, têm quase sempre se relacionado aos interesses de proprietários de terrenos e de prédios. Por outro lado, é direito que aqueles que vivem e trabalham numa cidade, mesmo não proprietários tenham a possibilidade de encontrar um modo jurídico de proteger seus interesses. Assim, podemos abandonar estas posições ideológicas e políticas do passado quando apenas os direitos civis e políticos dos proprietários de imóveis era reconhecido. No questionário este assunto foi relacionado a um outro que concerne à possibilidade, em casos de expropriação, de indenizar, não apenas os direitos dos proprietários, mas também de levar em conta os interesses daqueles que de qualquer modo façam uso da propriedade (n.º 7), e está também ligado a um outro que se refere à possibilidade que não apenas proprietários vizinhos, mas também aqueles que ocupam não necessariamente como proprietários, mas também como inquilinos ou ocupantes — ou aqueles que trabalham na zona afetada, possam acionar construtores que atuem ilegalmente (n.º 10). Devemos notar que também nesta área a pro-

teção do não proprietário é pequena. Quanto ao primeiro assunto, o direito do não proprietário é reconhecido, no máximo, apenas em relação à indenização devida ao proprietário. Em relação ao segundo tópico, acredito que em nossos países seria muito difícil aos ocupantes de casas vizinhas ou dos empregados numa firma adjacente cuja saúde tenha sido "posta em perigo" (note-se: "não danos") pela destruição de uma área verde, agir judicialmente contra um construtor que tenha ilegalmente construído em tal área.

Nossos colegas alemães solicitaram ao painel ocupar-se também com o problema do título temporário a terras. Na Itália existe a instituição da ocupação da propriedade real, regulada pela autoridade pública, em casos de "force majeure" e absoluta emergência. Esta ocupação deve ser temporária e a extensão ilegal da ocupação dá margem ao direito à restituição do imóvel e compensações por danos. Meus colegas de outros países poderão examinar este tópico no decorrer do Congresso.

Quanto ao assunto de sanções contra o construtor ilegal, eu assinalaria que em qualquer lugar elas são severas e podem se estender até à privação da liberdade pessoal. Não parece que o sério inconveniente de interferência entre diferentes tipos de sentenças, como acontece na Itália, ocorra em outros países, com exceção da Suíça. (Na Itália a lei reconhece o poder de um prefeito para ordenar a demolição de uma estrutura ilegal; ao mesmo tempo, considera o comportamento do construtor ilegal como prática delituosa. O juiz Criminal tem o poder de impedir a parte culpada de se beneficiar do proveito de seu crime. Mas que lei se aplicará se o Juiz acha que a estrutura ilegal deve ser demolida e o Prefeito acha que não?). Sou de opinião que a multiplicidade de penas é apenas uma aparente indicação de grande severidade da parte do legislador contra o construtor ilegal. Na realidade isto é um indicador da fraqueza das autoridades — a falta de força das comunidades contra o poder dos proprietários e construtores. Alessandro Manzoni, um escrito, muito apreciado pelos italianos, escreveu em sua famosa novela "*I promessi sposi*" de um fenômeno de crime organizado, a saber, dos "bravi" que se espalhavam pelo Estado de Milão nos séculos dezesseis e dezessete. Ele fala de terríveis penas com as quais os governantes espanhóis (Àquele tempo Milão pertencia ao Rei de Espanha) costumavam ameaçar os "bravi" e observa que estas terríveis sanções apenas indicavam quão numerosos eram os "bravi" e quão grande era sua força. Muito acertadamente nosso colega suíço observa que para aplicar a solução penal é necessário que o elemento subjetivo ("faute") exista em conexão com o produto do crime. Ape-

nas com grande dificuldade, entretanto, poderia uma estrutura ilegal ser considerada reprovável e criminosa. De qualquer modo, a avaliação do elemento subjetivo terá de ser severa e cuidadosa, considerando que os crimes de construção ilegal podem ser incluídos na categoria dos crimes de colarinho branco, para os quais a atenção dos advogados criminalistas está voltada hoje, e considerando que os autores de tais crimes, em virtude de sua avançada educação e sua capacidade de pagar os melhores advogados de defesa, muito facilmente conseguem evitar qualquer penalidade.

As sanções administrativas, das quais nosso colega suíço também fala, são muito interessantes. Consistem elas em privar o construtor ilegal das vantagens econômicas da construção (retirada de subvenções, proibição quanto ao uso da estrutura) e uma sanção pelo retardamento da remoção da estrutura ilegal, de que fala nosso colega dinamarquês. Na Itália hoje há considerável discussão sobre a oportunidade de introduzir estas sanções no sistema italiano, mesmo fora do assunto de planejamento urbano. Eu novamente realçaria que nossos colegas alemães — e eu me associo com eles — gostariam que o painel também se ocupasse do campo da competência no planejamento das municipalidades e instituições regionais em que se apóiam.

Acredito que o Brasil seja uma terra propícia aos estudos jurídicos. Deixem-me recordar que dentre os vários outros estudiosos italianos e estrangeiros que viveram e trabalharam aqui por muito tempo, está um dos maiores juristas italianos, Tullio Ascarella, em exílio de seu país durante o negro período de perseguição racial.

Esta tradição, conquanto seja uma razão válida para a escolha do Rio de Janeiro para esse encontro, permite-nos tirar dela esperança e estímulo para o mais completo exame em nossas discussões de um tema de tão grande interesse comum — não só cultural, mas acima de tudo, social e humano".

### III PAINEL

"O Juiz de hoje em face das mudanças na criminalidade resultantes do excesso de população nos grandes complexos urbanos"  
Relatório Geral — Dr. Karl Müller

"O encontro do III Painel era para ser realizado sob a presidência de nosso distinguido colega, Prof. R. Screvens, que teria apresentado seu relatório geral com sua habitual competência. Infelizmente, não pôde ele unir-se a nós no Rio e por esta razão a honra de empreender esta tarefa me foi conferida. Espero que mostrem

vocês tolerância no julgar o trabalho de um magistrado, cuja função usual é aplicar a letra da lei a casos particulares e não fazer uma análise geral de uma sociedade em processo de evolução.

Não foi possível levar em consideração os relatórios nacionais, pois não os recebi em tempo. Assim, rogo a indulgência dos relatores nacionais para me tolerarem quanto a esta omissão.

Na 1.<sup>a</sup> parte de meu relatório, exponho os diversos problemas que surgem pera o indivíduo como resultado de cidades superpovoadas. Ao mesmo tempo, tento assinalar os vários fatores que são responsáveis por certas mutações na natureza da criminalidade. Na 2.<sup>a</sup> parte expressei algumas idéias quanto às implicações destas mudanças para o Juiz de hoje.

Este relatório, assim, pretende ser uma introdução às discussões por nosso painel, que se baseará, ao mesmo tempo, nos relatórios nacionais agora à nossa disposição.

## I

A cidade é um dos aspectos dominantes do mundo moderno. Em toda parte a urbanização está com firmeza tomando a dianteira. A concentração de seres humanos nas cidades está se tornando cada vez mais pronunciada.

Durante séculos o **mito urbano** acentuou a ambivalência das cidades. A GOLDEN LEGEND associa intimamente a cidade com a cultura e a descreve em termos de poder, riquezas, fausto e honras. De modo oposto, as cidades da BLACK LEGEND eram representadas como centros de iniquidade, fracasso e intriga, melindres, vingança e ostentações, ameaçando aqueles desejosos de sucesso.

A cidade tem sofrido, modificações através dos séculos: o dinamismo urbano fê-la uma **realidade conflitante**, cada fator prevalecendo por seu turno, ou ambos agindo simultaneamente: um acentuando a tendência à agressividade, outro infundindo em seus habitantes um senso de segurança. A cidade emergiu diretamente da lenta expansão da vila; a primitiva auto-suficiência foi substituída pelo suprimento e pela demanda e a necessidade de troca (intercâmbio) e com o mercado, nasceu a cidade.

Estruturas heterogêneas ou coerentes têm sido encontradas através da história, em qualquer lugar em que surgiu uma cidade: os relacionamentos são levados ao máximo de tensão. Os habitantes têm **interesses específicos** que frequentemente são conflitantes. Há necessidade de reconciliação: esta situação reflete-se na elaboração da

lei escrita. Contudo, entretanto, quanto heterogênea que possa parecer a cidade, ela desenvolve sua coesão ao longo de outras linhas: a cidade que era circundada por muros e exposta à influência de uma única religião e uma autoridade política única, manifestava sua unidade quando enfrentava a guerra, o que fazia para conseguir mais poder. Assim a agressão era dirigida contra o inimigo de fora e logo desviada de conflitos e ameaças à sua estrutura social. Sem dúvida as múltiplas vassalagens que se desenvolviam dentro da cidade em tais períodos ajudavam a mantê-la relativamente pacífica. Também, o relacionamento da cidade com o campo que a rodeava, exerceu um importante papel; a coexistência entre os habitantes e os artesãos reforçou a coesão dos arredores.

O rápido crescimento das cidades provocou um delírio de antigas vassalagens e tornou-as incompatíveis com uma nova e dominante mentalidade, com seu amor à liberdade e o individualismo. Ao mesmo tempo a cidade perdeu seus limites rigidamente traçados. Seus distritos deixaram de formar as unidades básicas da cidade. Como resultado, a identidade da cidade se reduziu a simples fatores econômicos.

Daí, considerando a recente evolução da cidade temos de reconhecer que ela está se afastando rápido daquelas condições que a faziam um lugar seguro nos séculos anteriores. A ênfase nos complexos gigantes, a proliferação dos subúrbios, a segregação dos habitantes conforme a idade e renda, a estandardização de panoramas urbanos, tudo parece pressagiar a ruindade.

O planejamento urbano tornou-se parte da civilização. Como uma característica da vida cotidiana, a cidade transforma a aparência psicológica de sua comunidade pela pressão que ela exerce sobre o comportamento de cada um de seus membros. O humano está isolado no seio de uma comunidade que é uma malha estreita, sem ser fraterna e vacila entre o frenesi e a apatia. Em virtude de sua estrutura, sua organização e ritmo de vida, a cidade está provando ser um meio propício à agressão, criminalidade e insegurança.

Da mesma forma, o caráter anônimo da cidade facilita a expressão da violência, levando as pessoas a se retrair para si mesmas ou para um grupo particular e ela as encoraja a fazê-lo.

Não há dúvida de que a delinqüência é mais comum nas cidades que nas áreas rurais e que seus aspectos são diferentes. Ela pode levar a eclosões de violência. Não são apenas estes fatos, no entanto, que causam o distúrbio; outros fenômenos — políticos, sociológicos e econômicos — também exercem seu papel.

Uma cidade grande é um **meio patogênico**. A criminalidade prolifera nele. O relacionamento entre o homem e o espaço limitado, estruturas urbanas e a vida citadina em geral, são todos fatores que levam ao desequilíbrio, que dá origem à criminalidade.

A cidade fomenta a agressão de seus habitantes e um ciclo então se inicia. Nasce a violência, dela se desenvolve a insegurança e esta por seu turno conduz à agressão. O problema então se torna um círculo vicioso.

O desenvolvimento da agressão na vida cotidiana é particularmente notada nas cidades grandes. As muitas restrições que ali se impõem a fim de limitar esta criminalidade parecem de fato ter efeito oposto. O tráfego nas ruas é um exemplo, às vezes temos que adotar uma atitude agressiva se queremos entrar num ônibus ou bonde e conseguir um lugar.

Edifícios superpovoados são outra fonte de agressividade. As famílias que vivem sob tais circunstâncias tornam-se irritadiças e nervosas. A propriedade comum é impersonal e portanto proporciona uma saída fácil para os sentimentos predatórios. Quando a agressividade se manifesta desta forma, no entanto, ela pode facilmente degenerar em violência, **criminalidade e delinqüência**.

É difícil estabelecer uma correlação entre a cidade e a criminalidade.

Todos sabemos da imperfeição das estatísticas e que há um vasto número de "casos não registrados" que distorcem o quadro real da criminalidade urbana.

Nosso objetivo, portanto, deve ser destacar as tendências mais que tenta fazer uma avaliação exata. Mas a pesquisa criminológica assinala os fatores predominantes e específicos da criminalidade urbana.

Genericamente, pode-se dizer que as mais sérias formas de criminalidade afetam os grandes complexos urbanos. A criminalidade marca passo com o urbanismo, e não pode ser divorciada do contexto sócio-cultural de uma dada região. Outros fatores fazem sua contribuição: percussão histórica, surtos e recessos econômicos, condições geográficas, etc.

Sob muitos pontos de vista a criminalidade urbana é específica. Pode ser diferenciada da de áreas rurais por seu caráter essencialmente aquisitivo, envolvendo ataques à propriedade (furto ou roubo), fraudes (estelionato ou apropriação) ou infrações à legislação econô-

mico-financeira, estas últimas constituindo um tipo de delinqüência ajudada e induzida pela estrutura econômica da cidade. A criminalidade da cidade alimenta a insegurança das pessoas e uma sensação coletiva de insegurança se espalha mais ainda.

Esta complexa sensação de insegurança envolve muitas reações diferentes. O risco de ser uma vítima de crime origina o medo; o espetáculo de violência liberta a emoção; as tensões da vida comunal resultam em exasperação; então uma **angústia** ou "Angst" envolve a todos.

Uma forma de **arquitetura padronizada** se desenvolveu. Este tipo de habitação invade o espaço necessário ao indivíduo. Ao mesmo tempo o número de lugares públicos (áreas de estacionamento, salões, vestíbulos) aumentou consideravelmente; eles não são partilhados por muitos e não diferenciados em uma base pessoal. A imagem criada por tais unidades de arquitetura é muito constrangedora: é uma unidade que exclui toda forma individual de expressão na decoração.

Talvez este fato tenha sido no início do mito de que o único tipo de arquitetura apropriado para moradias era o tipo pavilhão, o que resultou no desenvolvimento caótico dos subúrbios. Novamente, como uma reação à esta monotonia consumidora de espaço, surgiu a visão de uma cidade ideal, com um vasto parque no meio e habitações ao seu redor. Mas o sonho tornou-se um pesadelo: longe de preservar os arredores rurais das cidades, estas últimas se dissemiram em anéis concêntricos como cogumelos.

A cidade não tem limites definidos. Porém a ausência de limites perceptíveis não dá a impressão de um espaço ordenada e harmoniosamente integrado. Da mesma forma, a ausência de elementos familiares e pontos de referência provoca uma perturbação nas mentes da população urbana. O indivíduo não consegue encontrar seu lugar; ele não sente que sua moradia seja algo próprio para ele: — pior, ainda, ele se sente como se tivesse perdido sua identidade. Nada pertence a ele nesses espaços vazios e a indiferença aumenta.

Em tempos idos, a segregação social era vertical, como era (no nível de habitação) e menos apreciável. Nas cidades modernas a segregação é horizontal; as diversas secções se dividem conforme a idade, renda e lastro cultural, provocando um isolamento que é perigoso para o equilíbrio social da população. Esta tendência segregativa tende a agravar as tensões entre as categorias sociais. Ela acentua a **uniformidade** dos distritos. O isolamento e a uniformidade reforçam um aspecto? Áreas com tendência à criminalidade estão

principalmente situadas na periferia das cidades, em distritos menos favorecidos social e econômicamente. Estes são os subúrbios industriais e aqueles dos trabalhadores — as assim chamadas "cidades-dormitório".

A segregação espacial de categorias sociais aguça as tensões da vida urbana. A especialização econômica dos diversos distritos fomenta estas tensões: a divisão funcional da cidade tem se tornado uma realidade. Já fracionado, o espaço urbano deve ser ainda mais dividido. Há um lugar para morar, um para trabalhar, outro reservado para a recreação e ainda outro para as necessidades de deslocamento. Isto é o triunfo do **urbanismo funcional**. A separação de funções dentro da cidade e sua divisão em distritos, cada um dos quais indo de encontro a uma necessidade específica, aumenta as tensões, especialmente pela constante necessidade de estar em movimento. É fácil furtar em apartamentos que estão vazios durante o dia. À noite, por outro lado, é mais fácil furtar nos distritos comerciais, onde há mais vida durante o dia. Atualmente, as ruas são usadas apenas para "ir a algum lugar"; elas não são mais um lugar de espetáculo. O ritmo da existência urbana, o "modo de vida cidadino" dificulta laços humanos, afrouxa-os e algumas vezes os rompe.

Restrição e movimento são aspectos específicos da vida numa cidade. Seu crescimento é resultado em graduação menor, de um aumento de nascimentos — do que do índice de mortalidade — do que de sua alta taxa migratória. Na cidade, grupos **heterogêneos de cultura** existem lado a lado. As manifestações de uma cultura regional ou de fora tornam-se discordantes, embarracosas ou provocantes numa cidade que não tolera o que considera fora de lugar.

A cidade é um **universo artificial** que ignora a natureza. Ela se entrincheirou atrás de muros e janelas, ar condicionado e vidraças coloridas, janelas que não se abrem, permanente luz artificial.

A despeito da diversidade de condições e ocupações profissionais, o dia de um homem não difere do de um outro ("levantar de manhã, ir para o trabalho, de volta à noite, ida para a cama!"). A individualidade torna-se velada por uma interminável cadeia de dias que se sucedem igual.

A maior parte dos cidadãos urbanos leva uma vida tresdobrada. trabalho, vida social e vida privada.

A cidade não respeita um bio-ritmo marcado por atividade alternando-se com relaxamento. O ruído constante da cidade é prova suficiente da incessante atividade que nela se realiza. Fadiga auditiva

e poluição crescente são as causas de neuroses e violência. Os habitantes encaram um ao outro em termos de competição e rivalidade; um exemplo disso é o comportamento dos motoristas que constantemente estão a discutir com seus colegas.

A concentração de cidades grandes é acompanhada de **afrouxamento dos laços sociais** que costumavam unir seus habitantes em tempos de outrora. A vida na cidade leva milhares de pessoas a se acharem no mesmo lugar ao mesmo tempo. Sem dúvida de que este fator cria uma sensação de necessidade de uma "terra de ninguém" para manter-se o vizinho à distância.

Em tal situação os laços emocionais tornam-se encaixados na menor unidade — o casal ou o grupo familiar.

Contudo, há poucas pessoas de idade hoje que vivam com seus filhos: com mais freqüência elas desenvolvem uma sensação de solidão, que rapidamente se transmuda na de insegurança, especialmente na companhia da geração mais jovem. As pessoas jovens também estão entre as mais esquecidas na vida urbana; privadas de "playgrounds" adequados, facilidades para o esporte, elas são largadas a si mesmas e passam seu tempo nas ruas.

A vida da cidade isola os indivíduos no meio de uma multidão solitária. Isto, por sua vez, leva à violência por, pelo menos, dois modos: primeiro de tudo, a impunidade é mais certa quando a identidade do culpado é desconhecida e ele ou ela podem se perder na multidão. E o que é mais, um dos efeitos do "**anonimato**" é que a violência pode ser dirigida a ninguém em especial, ou em outras palavras, a ninguém. Esta é uma forma de negação da existência de seres companheiros, uma perda de "outro ser".

O anonimato da população das cidades possibilita que os crimes sejam cometidos à plena luz do dia. Aliada ao anonimato urbano está a parte da crescente automação de serviços modernos. Da mesma forma, é a indiferença provindo do anonimato e do recuo de uma sociedade que resulta na recusa de algumas pessoas irem em auxílio aos concidadãos, se não estiverem elas mesmas diretamente envolvidas. Esta passividade é séria pelo fato de encorajar a delinquência. Uma falta de respeito à propriedade — acima de tudo à propriedade pública — é lugar comum entre os cidadãos. Um sentimento de "propriedade pública" é muito necessário, mas infelizmente, ausente. A razão disto é, talvez, excesso de população, que enfraquece o sentimento de responsabilidade que todo cidadão deve sentir com relação à propriedade pública. O indivíduo, por outro lado, procura ansiosamente proteger-se contra a excessiva informa-

ção, riscos e emoções. Este é um campo particularmente fértil para o crime.

Nada é mais simples que cometer um furto que a presença da multidão já torna fácil, sem risco de ser pressentido por testemunhas que são passivas e intelectualmente desinteressadas.

Esta diferenciação de espaço urbano provocou suas diferenças e desigualdades. A cidade é um lugar de mobilidade, de mutação, de avanço; ela impõe condições de competição. Ao mesmo tempo, suas ruas oferecem todo tipo de riqueza e suntuosidade. Isto dá surgimento a uma sensação de injustiça, que, por sua vez, leva à **frustração**, e às vezes, violência. Grandes lojas de departamentos ocupando espaçosas instalações são casas de tesouro (depósitos — tesourarias) de bens de consumo cuja exibição só pode tentar os observadores a se servirem do que vêem.

Como as vitrines, as ruas também apresentam uma exposição de riquezas tais como os carros particulares ao longo das calçadas nos quais se deixam tantas coisas de valor; elas também são uma permanente tentação.

Na cidade, cada vez mais se procuram bens que impressionam como símbolos de situação e para a conquista de situação social, mais que para satisfação efetiva. O objetivo é conseguir reconhecimento no meio urbano anônimo. Finalmente, a cidade oferece a maior quantidade de estímulo artificial, primeiro e acima de tudo, em termos de **propaganda**. É na cidade que estão concentrados os consumidores e ali é mais fácil mirar os cartazes de propaganda durante os muitos momentos ociosos, tais como quando se espera por trens, ônibus ou metrô ou durante o forçado tempo livre dos engarrafamentos de tráfego.

Em determinados casos, a propaganda pode evocar diretamente sentimentos de violência. Sua característica repetitiva, sempre presente e insinuante pode ser resumida como dizendo: "tudo, logo". Certos indivíduos se sentem incapazes de resistir ao seu desejo assim estimulado e as tensões crescentes assim induzidas podem levá-los a cometer atos de violência.

A cidade encoraja o **movimento no sentido de atos de violência**. Propriedade e população inseguras, mais a alta freqüência das oportunidades oferecidas, tudo promove o aumento da violência urbana.

Em muitos casos, medidas de segurança não constituem mais o objetivo — não há mais portas de entrada feitas de madeira pesada com revestimento metálico; de fato, dir-se-ia não haver, virtualmente,

coisa semelhante a uma fechadura a prova de arrombamento; os corredores de certos edifícios são tão complexos que se assemelham a labirintos. As garagens subterrâneas são com certeza um avanço do ponto de vista estético, mas dificilmente é o caso, no que se refere à segurança. Nas áreas industriais, recintos adequados, iluminação eficiente, sistemas de alarme ou mesmo rondas de guardas são a exceção. A principal preocupação da maior parte dos lojistas é atrair o freguês, eliminando todas as barreiras de permeio. O caixa da agência local de um banco, raramente se acha protegido, até adequado ponto, por uma grade ou por vidros à prova de bala em caso de assalto à mão armada.

**Automação**, a substituição do homem por máquinas, também promove o crime. É relativamente fácil arrombar uma máquina caçaniqueis para alcançar seu conteúdo. Esta espécie de furto praticado por delinqüentes é um desafio à sociedade e considerada por eles como um "esporte".

O meio urbano sempre propiciou a formação de grupos de "intrusos" que recusam viver de acordo com os padrões aceitos. Este tipo de **vida nos limites da sociedade**, outrora uma fase transitória, tornou-se agora um modo específico de existência, uma filosofia, ou uma ideologia. O tipo periférico ou "hippie" busca um paraíso perdido; a substituição de nossa economia monetária pelo sistema de permuta, uma transposição para uma ocupação mais criativa, que é livremente escolhida e "não poluidora" de trabalho que não é "alienador"; ele busca refúgio em religiões orientais e às vezes tenta escapar para um paraíso artificial através de drogas ou bebidas.

Este modo periférico de vida é parte e parcela de uma cidade grande, onde as pessoas são amontoadas e então passam, e onde trocam idéias. Aqueles que vivem deste modo encontram abrigo em esconderijos e cantos isolados; casas que se desocuparam, digamos, com propósito de reconstrução, são ocupadas por tais indivíduos que normalmente não têm domicílio fixo, e assim se tornam "posseiros". Eles se empenham em pequenos furtos para prover suas necessidades e arrombam locais desabitados para terem um teto sobre suas cabeças.

O vício do álcool e narcóticos pode às vezes resultar em torná-los valentões, rixentos e arrombarem farmácias ou carros de médicos.

Para o homem na rua, tal comportamento é agressivo, pois desafia o código ético que ele próprio respeita.

Alguns desses tipos periféricos têm sido chamados "anti-sociais" e sua rejeição aos contactos sociais é um sinal de agressão. À medida

que se tornam mais numerosos, sua violência deixa de se expressar individualmente e podem às vezes se transformar em um ponto de foco para a formação de quadrilhas dadas a atos de vandalismo. Sentindo-se rejeitados em maior ou menor grau, pelas pessoas mais velhas ao seu redor, estes jovens se embrenham atrás de uma barreira ou comportamento provocador que apenas pode agravar a oposição inicial. Isto leva a um crescendo de jactância que atinge o extremo quando alguns deles, tentando se justificar aos olhos de seus detratores, adotam as mesmas atitudes que originariamente, provocaram sua rejeição.

Esta atmosfera de constrangimento, coerção e frustração que envolve os jovens nas cidades grandes, mais particularmente nos subúrbios, os induz a uma acentuada tendência a se aliarem e responderem por oposição coletiva. Eles procuram construir para si um território social e para este objetivo tentam criar lugares seus, onde possam se sentir mais à vontade e estarem juntos.

Eis porque ocupam porões e carros roubados. Sua violência então se converte numa ânsia de destruir, apenas pelo prazer de destruir. O dano nos transportes públicos, nas cabines telefônicas, arrombamento de portas e o quebrar de vidraças são lugares comuns na vida escolar. No meio que os jovens sentem que lhes é imposto, a única forma de auto-expressão parece ser degradar e destruir.

Em muitos aspectos a cidade dá apoio preferencial a tais desvios sociais. Algumas dessas pessoas vivem nos extremos da sociedade para criar seu próprio meio. Tipos modernos de delinqüência, o desenvolvimento da sociedade e a facilidade de comunicação provocaram uma sociedade que é pluralística em termos de meio. Para o tráfico de drogas e armas a cidade é uma fonte certa de "freguesia" e oferece múltiplas possibilidades à ocultação. A prostituição, da mesma forma, só pode florir numa sociedade urbana.

A facilidade com que a propriedade furtada pode hoje ser movimentada e possibilidade pelas correntes de viajantes e atividades florescentes da cidade, especialmente naquelas com um aeroporto ou porto.

- II -

Destinada a refletir graus variáveis de reprovação social, a lei penal tem um forte valor regulatório. Com efeito, ela estabelece os valores que a sociedade já tem ou pretendia ter como essenciais,

e dá clara indicação de hierarquia desses valores pela graduação das senções que comina na hipótese de violação de suas prescrições.

É relativamente fácil cumprir esta, que se poderia chamar "proclamatória", função da lei penal, numa sociedade que, em sua maior parte, adere a um código moral dominante. As funções da lei penal estão se tornando nitidamente mais difíceis em uma sociedade em evolução por exemplo, uma em que o urbanismo está se desenvolvendo rapidamente — onde há correntes conflitantes de opinião e onde alguns desses valores se tornaram manifestamente relativos. Contudo, nossa sociedade continua a seguir certos princípios que ele considera invioláveis e sagrados, a saber, respeito à integridade física, dignidade e liberdade do indivíduo. É responsabilidade da lei e da jurisdição penal, portanto, proclamar a inviolabilidade desses princípios e é responsabilidade do Juiz velar para que sejam observados na prática.

Primeiramente, o juiz, em virtude de seu preparo legal, deve estar capacitado a compreender as causas subjacentes das mudanças na criminalidade nas grandes cidades, tais como as descrevemos. Em segundo lugar, é importante que a opinião pública seja adequadamente informada do mecanismo da lei e das dificuldades que surgem na aplicação, pelos juízes das previsões gerais legislativas ou regularitórias em casos particulares.

A função do Juiz é definida e cumprida na observância das prescrições legais, fundamentais, que são os princípios de igualdade e "individualização" das medidas punitivas. É ele que torna certo que o xx acusado tenha um "julgamento justo" em todos os sentidos do termo.

De acordo com a tendência geral na moderna criminologia e analogia a legislação atual prevê que a jurisdição penal seja exercida diferenciadamente quanto possível. Medidas eficazes estão sendo exercidas e postas em prática em todo lugar para substituir o aprisionamento como a forma clássica de punição, cujos efeitos negativos — sob as condições existentes — são bem conhecidos.

A eficácia da jurisdição penal, em grande parte, depende da decretação de medidas que o Juiz aplica, na base de seu conhecimento do caráter do delinquente e dos motivos de seu crime.

Com relação à maioria dos delinqüentes, primeiro e acima de tudo, os mais jovens, em cujo caso nossa principal preocupação deve ser prevenir a reincidência e reintegrá-los na sociedade, o primeiro e mais importante esforço deve ser dirigido no sentido de aliviar

as condições que possam ser consideradas como as que jazem atrás de sua delinquência, seja alcoolismo, vício de drogas, um lar desfeito, desemprego, falta de preparo profissional ou qualquer outro problema.

Por muito tempo a jurisdição criminal foi considerada um processo sumário e um fim em si mesmo. Esta idéia, que antes estava nitidamente ligada à exclusiva natureza punitiva da sentença judicial, é hoje mais o princípio de uma seqüência de "tratamento"; daí não terminar a função do Juiz neste ponto: de fato, o Juiz que julga, deveria participar na aplicação da sentença em um grau maior do que o que ocorre atualmente.

Finalmente seria desejável estabelecer a melhor correlação possível entre a jurisdição e a vida cotidiana, especialmente em sua missão de prevenção do crime. Para atingir este objetivo, devemos evitar sistematicamente em nosso acesso às Cortes de Justiça o estabelecer de organizações agigantadas (como em todas as instituições pertencentes ao domínio da administração pública).

Mesmo em face da criminalidade cambiante nas grandes cidades superpovoadas de hoje, a tarefa do Juiz continua a mesma: pode ser resumida como assegurar que tanto a eficácia da jurisdição penal como a liberdade do indivíduo sejam resguardadas.

Estou certo de que os que tomam parte neste painel desejarão acrescentar a esta inevitavelmente incompleta exposição do problema, suas próprias sugestões para ajudar a alterar as atitudes, quer do Juiz, quer do público, face o Juiz, atitudes que se tornaram estratificadas na rotina e caracterizadas por uma tendência à compartmentação".