

# Contribuição do Legislativo para o desenvolvimento econômico, social e político do Brasil

Senador FRANCO MONTORO

— *Na obra da Independência nacional, foi decisiva a participação das Câmaras Municipais e dos Deputados do Brasil nas Cortes de Lisboa.*

— *A PETROBRÁS é hoje o maior esteio de nosso desenvolvimento econômico e a maior empresa da América Latina. Foi o Parlamento brasileiro, com a notável sensibilidade e compreensão das necessidades fundamentais do País, que imprimiu ao projeto toda a sua dimensão nacionalista, outorgando à PETROBRÁS o monopólio estatal do petróleo, sem cuja existência, sobretudo face aos imensos interesses internacionais em jogo, não seríamos, certamente, a nação que já hoje somos.*

— *Pensam muitos que a legislação do trabalho começou no Brasil a partir de 1930. Entretanto, 13 anos antes, isto é, em 1917, foi criada na Câmara a Comissão de Legislação Social, que começou a elaborar uma legislação trabalhista.*

Todo o País comemora o sesquicentenário da instalação dos trabalhos do Senado e da Câmara dos Deputados. As duas Casas do Parlamento brasileiro, há 150 anos, através de vicissitudes e lutas, acompanham nossa história e atuam como representantes da comunidade, na direção da vida nacional.

O Legislativo é um poder desarmado e pobre. Sua atividade se processa de portas abertas, com a publicidade de todos os seus atos, debates e decisões. Por isso, suas fraquezas e deficiências são conhecidas. O Executivo, pelo contrário, em regra, dispõe de força e de recursos e é juiz da publicidade de seus atos. Em certos períodos da história, seu poderio é quase absoluto. Compreendem-se, assim, as freqüentes atitudes de subserviência e acomodação e o elogio fácil ao Poder Executivo. Este parece a muitos o grande promotor do progresso, "apesar" das dificuldades e resistências opostas pela mediocridade do Legislativo...

Queremos, por isso, vir, uma vez ainda, à louvação dos Parlamentos — sejam as Câmaras Municipais, as Assembléias Legislativas, a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal —, como órgãos de representação da opinião pública e dos verdadeiros interesses da comunidade nacional.

É certo que, hoje, não se pode contestar a necessidade de uma ação presente e ampla do Executivo em múltiplos setores da vida nacional. Mas entre aceitar novos tipos de comando administrativo, através de um Executivo amplamente capacitado para conduzir os negócios do Estado, e aplaudir o esmagamento do Poder Legislativo, reduzido a simples cartório de registros de atos não discutidos, ou aplaudir o esvaziamento do Poder Judiciário, despido das prerrogativas que lhe justificam a existência, há mundos infinitos que a consciência jurídica da humanidade não nos permite desconhecer.

É claro que não pretendemos haja soberania do Legislativo nem do Judiciário, nem do Executivo. A soberania, jurídica e politicamente considerada, é apenas da Nação Brasileira.

Almejamos, isto sim, que haja independência e harmonia entre os legítimos Poderes da República.

Afirmamos, com o concurso da História — dos fatos já passados em julgado —, que tudo quanto de grande, de duradouro, de sumamente importante se efetivou, em termos de autêntico desenvolvimento brasileiro, foi conseguido com o concurso ou por iniciativa própria, esclarecida e patriótica das assembléias do povo!

Não me proponho a fazer um estudo de história política, e nem mesmo de história parlamentar. Limitar-me-ei à citação de alguns fatos importantes e de significação maior para nosso desenvolvimento político, econômico e social.

## AS CAMARAS, O FICO E A INDEPENDÊNCIA

Do ponto de vista político, foi decisiva para a independência do Brasil a atuação consciente e de vanguarda, corajosa e patriótica, das Câmaras Municipais e dos Deputados do Brasil nas Cortes de Lisboa.

Essa atuação pode ser registrada a partir do momento em que o Brasil, já elevado à categoria de Reino Unido ao de Portugal e Algarves, correu o risco histórico de regredir à condição de simples colônia, com o regresso de D. JOÃO VI a Portugal.

Nas Cortes, reunidas em Lisboa, aqueles poucos Deputados que do Brasil tinham ido, salvo as eternas exceções, arriscaram assim a vida como a liberdade, pugnando pelos ideais brasileiros e pelos interesses fundamentais de nossa população, perante uma Assembléia mais do que hostil, porque decidida a sufocar a liberdade desta nação-continente.

Alguns pagaram com a prisão o seu desgarre; outros, com o exílio; outros mais, com perseguições morais e materiais de toda ordem. Mas os legítimos delegados do povo brasileiro, brasileiros eles mesmos, não transigiram. Não aceitando, porque não podiam decentemente aceitar, o retorno à condição de colônia de um país que já ganhara o *status* de Reino, evoluíram da idéia da liberdade conjunta para a liberdade individual. E a pregaram brava e lucidamente.

Se era assim, nas vetustas terras de Europa, menor não era a atuação do povo, em Assembléias e Câmaras Municipais, nas jovens plagas do Brasil.

Foi no Senado da Câmara, da Capital do Reino, que os Vereadores do povo, nos idos de 1821, formaram o núcleo democrático da opinião nacional, base que serviu para a primeira mobilização popular, no Brasil, e que se corporificou no pedido, com mais de oito mil assinaturas, que acompanhavam as dos Vereadores, e que resultou, afinal, no episódio do "Fico", onde, em verdade, se assentou o fundamento da Independência do Brasil.

E foram, ainda, as Câmaras Municipais as forças da sociedade que pediram ao Príncipe a convocação imediata do Conselho de Procuradores, composto de representantes de todas as Províncias, que haveria de ser permanentemente ouvido pelo Príncipe D. PEDRO, em lugar do Conselho de Estado, que era eventualmente consultado pelo Rei.

D. PEDRO atendeu às Câmaras, e, pelo Decreto de 16 de fevereiro de 1821, convocou o pretendido Conselho de Procuradores. Mas, e porque este demorasse a se instalar, ainda uma vez o Senado da Câmara da Cidade do Rio de Janeiro se dirigia ao Príncipe, já aí pedindo a convocação de uma Assembléia Legislativa composta de cem Deputados. Tese que foi repetida na primeira reunião dos Procuradores que as Províncias escolheram e que, aos três de junho de 1822, encontrava total agasalho no Decreto do Príncipe Regente, que assim termina e

que é a primeira convocação oficial para a constituição do legítimo Poder Legislativo do Brasil:

“Hei por bem, e com parecer do meu Conselho de Estado, mandar convocar uma Assembléa-Geral Constituinte e Legislativa composta de Deputados das Províncias do Brasil, novamente eleitos, na forma das instruções que em Conselho se acordarem, e que serão publicadas com a maior brevidade.” (1)

Só convoca uma Assembléa Constituinte um povo livre. Data, assim, inquestionavelmente, de 3 de junho de 1822, por Decreto do Príncipe D. PEDRO, e por iniciativa dos Vereadores do povo, a Independência do Brasil.

Razão, pois, nos assiste ao afirmar que os passos decisivos de nossa história foram dados com o concurso esclarecido e esclarecedor das assembléas do povo.

#### A PETROBRAS E O CONGRESSO BRASILEIRO

No tocante ao desenvolvimento econômico do País, os fatos demonstram que foi também decisiva a atuação do Congresso Brasileiro.

Para citar apenas um exemplo, cuja importância fundamental para nossa economia é reconhecida por todos, lembremos o caso do petróleo.

A PETROBRAS é hoje o maior esteio de nosso desenvolvimento econômico. É a maior empresa do País e da América Latina. E se situa entre as maiores do mundo.

Sua contribuição para o desenvolvimento nacional não se limita à descoberta de nossas fontes de petróleo, à produção de seus derivados e ao abastecimento substancial do mercado interno. O papel que a PETROBRAS vem desempenhando, sob o controle do Estado e como núcleo impulsionador de nosso progresso, foi assim sintetizado por seu então Presidente, Almirante FLORIANO PEIXOTO FARIA LIMA, em pronunciamento feito perante o Congresso Nacional, em 1973:

“— a poupança global de divisas proporcionada pela produção, refino e transporte nacional de petróleo, cujo valor acumulado superará, neste exercício, a expressiva soma de 24 bilhões de cruzeiros;

— o montante dos investimentos que realiza dentro do território nacional, atuando como agente multiplicador de riquezas;

1) Este e os demais documentos históricos probatórios das afirmativas feitas constam do “Diário da Assembléa-Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil” — 1823 — ed. Fac-Símlar, do Senado Federal, de janeiro de 1973.

- a decisiva contribuição que empresta à formação e crescimento da renda do setor industrial da economia;
- o ponderável nível de emprego gerado, quer direta, quer indiretamente, por suas inúmeras e variadas atividades;
- o apoio concreto às economias regionais, mormente àquelas situadas em áreas menos favorecidas, como sejam o Norte e o Nordeste;
- o vigoroso incentivo à criação da indústria pesada, inclusive desenvolvendo, às suas expensas, projetos pioneiros, julgados inacessíveis à tecnologia e aos capitais existentes no País;
- os benefícios proporcionados pelo levantamento extensivo de dados mineralógicos que constituem valioso patrimônio, em termos do censoreamento dos recursos do subsolo brasileiro;
- a apreensão e transferência para o País de tecnologia altamente complexa, até recentemente do domínio exclusivo de nações industrializadas;
- a formação de uma elite de administradores e técnicos, capazes de transmitir ensinamentos às novas gerações aqui formadas.”

Após enumerar diversas realizações da PETROBRÁS, vinculadas diretamente ao trabalho da Empresa, o Almirante FARIA LIMA acentuou: “Poderiam ainda ser citadas inúmeras outras, não menos importantes, como fábricas de asfalto; plantas de gasolina natural, unidades produtoras de borracha sintética, fertilizantes e óleos lubrificantes; terminais marítimos; extensa rede de oleodutos e gasodutos, além de uma variada gama de serviços prestados à comunidade.”

E que é a PETROBRÁS, e notadamente o monopólio estatal do petróleo, senão a criação corajosa, lúcida e patriótica do legislador brasileiro?

Foi o Presidente GETÚLIO VARGAS que ofereceu ao Congresso Nacional o projeto de lei que criaria a grande empresa. Mas, nem mesmo o nacionalismo do Presidente Vargas encontrou condições para propor ao Congresso a idéia do monopólio estatal.

Foi o Parlamento brasileiro, com a notável sensibilidade e compreensão das necessidades fundamentais do País, que imprimiu ao projeto toda a sua dimensão nacionalista, outorgando à PETROBRÁS o monopólio estatal do petróleo, sem cuja existência, sobretudo face aos imensos interesses internacionais em jogo, não seríamos, certamente, a Nação que já hoje somos.

Ninguém poderá negar ao Parlamento do Brasil este ato de sabedoria política, de visão administrativa, de conteúdo econômico e de genialidade histórica.

A PETROBRAS e o monopólio estatal do petróleo são o fruto da sabedoria e atuação do Poder Legislativo.

Quem o reconheceu, em termos de significação histórica, foi o então Presidente da PETROBRAS, Almirante FÁRRIA LIMA, ao agradecer as comemorações do 20º aniversário da Lei nº 2.004. São palavras desse ilustre representante de nossas Forças Armadas: "O justo e apropriado, nesta data, seria homenagear-se, não a Companhia, mas, sim, o Congresso Nacional, de cujo ato de vontade — soberano e renovador —, a PETROBRAS é somente consequência."

### O CONGRESSO E O DESENVOLVIMENTO SOCIAL

No campo de nosso desenvolvimento social, não tem sido menor o papel do Congresso Brasileiro.

Pensam muitos que a história de nosso Direito do Trabalho teve início em 1930. Antes dessa data, entretanto, como lembra EVARISTO DE MORAES FILHO, "no Congresso e fora dele somaram-se várias vozes no sentido de acudir ao apelo das classes trabalhadoras pela melhoria das suas condições de vida. Logo depois da proclamação da República, ainda no Governo Provisório do Marechal DEODORO, regulou-se o problema das casas populares e cuidou-se da prestação do trabalho do menor, além da limitação da duração do trabalho em certos serviços industriais do Estado, em cuja tarefa muito se destacou a figura de DEMÉTRIO RIBEIRO".

Antes de vencida a primeira década do século, pelo menos três leis importantes seriam sancionadas neste terreno: sindicalização rural (1903), proteção dos salários de trabalhadores rurais (1901) e sindicalização de todas as classes (1907). País essencialmente agrícola, àquela época, começou por onde os outros em geral terminam: pela sindicalização rural, lei, em verdade, mais de cunho econômico, com bancos e cooperativas, do que propriamente de associação profissional. Chamou-se a isso, com certo exagero, de *inversão sindical brasileira*.

No Congresso já se refletia a agitação da questão social, com vários e importantes projetos legislativos, como o de MEDEIROS E ALBUQUERQUE, de 1901, sobre acidentes do trabalho.

E como fato demonstrativo do espírito de justiça social, sensibilidade e antecipação histórica do Congresso, é importante lembrar que a Comissão de Legislação Social da Câmara dos Deputados foi criada no ano de 1917, isto é, 13 anos antes da criação do Ministério do Trabalho.

Essa Comissão cuidou inicialmente do Projeto de Código de Trabalho, de autoria de MAXIMIANO FIGUEIREDO e MAURÍCIO LACERDA. Dela saíram, posteriormente, o Departamento Nacional do Trabalho (1918) e a lei de proteção aos acidentes do trabalho, em janeiro de 1919.

### O CÓDIGO COMERCIAL DE 1850

No tocante aos grandes Códigos do País, a contribuição do Congresso foi reconhecidamente importante e decisiva.

Muito já se tem escrito sobre o aperfeiçoamento do Projeto de Código Civil de CLOVIS BEVILÁQUA na Câmara e, sobretudo, no Senado, onde se notabilizou a atuação de RUI BARBOSA.

Mas notável, também, foi a atuação do Congresso Nacional na discussão e elaboração do nosso Código Comercial.

O Código Comercial Brasileiro, promulgado pela Lei nº 566, de 25 de junho de 1850, é apontado, muitas vezes, como imitação ou cópia do Código Francês de 1807.

Sem dúvida, essa foi sua fonte principal. Entretanto, longe de ser uma simples cópia, o Código de 1850 é um exemplo de elaboração legislativa que, servindo-se da melhor contribuição alienígena, soube adaptá-la à realidade nacional. Na exposição de motivos, datada de 9 de agosto de 1834, os autores do projeto declararam expressamente:

“Duas idéias capitais ocorrem à Comissão ao encetar os seus trabalhos:

1ª — que um código de comércio deve ser redigido sobre princípios adotados por todas as nações comerciantes (...)

2ª — que um código de comércio deve ser ao mesmo tempo acomodado às circunstâncias especiais do povo para quem é feito.”

Concluído o projeto e enviado ao Parlamento, foi o mesmo amplamente examinado, discutido e aperfeiçoado no Plenário e nas Comissões.

O Senado, bem mais do que a Câmara dos Deputados, submeteu o projeto a uma análise e revisão cuidadosas, oferecendo-lhe 422 emendas. (2)

2) BRÁSILIO MACHADO — “Código Comercial do Brasil — Subsídios Históricos da sua formação”, in *Revista da Faculdade de Direito de São Paulo*, vol. CVII, 1909, pág. 13.

Esse trabalho parlamentar contribuiu decisivamente para dar ao Código Comercial Brasileiro a qualidade que os grandes comercialistas lhe reconhecem: "sua notável adaptação às circunstâncias especiais do País".

O resultado foi uma obra de extraordinária validade para o País, reconhecida pela generalidade de nossos comercialistas. Referindo-se a esse Código, escreveu CANDIDO MENDES: "É uma legislação firmada com o cunho brasileiro, revelando entre outros dotes, no espírito e na redação, o labor e o colorido pátrio". "O Código brasileiro — disse CARVALHO DE MENDONÇA — foi o primeiro trabalho original que, com feição nossa, apareceu na América (...), não era cópia servil de nenhum deles. Apresentava cunho singular, respeitando a tradição jurídica e mostrando adiantamento notável sobre os seus modelos (...). Nunca embaraçou o progresso do nosso direito comercial" (...) "... tem a seu favor a tradição e o ajustamento à nossa realidade." (3)

Essa adaptação do Código às condições reais do nosso meio constitui, seguramente, um dos motivos que explicam sua longa e frutífera duração. Promulgado em 1850, ao tempo da Monarquia, continua até hoje em vigor, em suas partes essenciais.

### VOZES QUE FALAM PELO POVO

Eis aí, a título de simples amostragem, alguns episódios que demonstram a decisiva contribuição dos legislativos, e particularmente do Congresso Nacional, para o desenvolvimento brasileiro no plano político, econômico e social.

Esses fatos confirmam a importância fundamental de um Parlamento independente e ligado aos problemas reais de nossa população, para a promoção de um autêntico desenvolvimento nacional.

É principalmente através do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas Estaduais e das Câmaras Municipais, que a população brasileira pode participar ou influir na orientação de nossa vida pública.

De outra parte, é da maior importância que os legislativos brasileiros, em todos os planos, se tornem cada vez mais conscientes de sua insubstituível função de representar os interesses, os problemas e os anseios de nossa população.

Sem a participação e a presença de vozes que falem pelo povo, não haverá verdadeiro desenvolvimento nacional.

3) "Tratado de Direito Comercial Brasileiro" — ed. Jornal do Comércio, Rio, 1930, vol. 1.º, págs. 102 e 122.